



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

**Resolución CGR N° 393/05**

**“POR LA QUE SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL A LA GESTIÓN DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA (MAG), LA SECRETARÍA DEL AMBIENTE (SEAM), EL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA (INDERT), LA GOBERNACIÓN DE ALTO PARAGUAY Y A LAS MUNICIPALIDADES DE FUERTE OLIMPO Y PUERTO CASADO, A FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS LEYES AMBIENTALES VIGENTES Y NORMATIVAS DE DESARROLLO RURAL, EN EL TERRITORIO DE ALTO PARAGUAY”**

**Informe Final**



**Asunción, Paraguay  
Febrero - 2008**



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Misión: "Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía".

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1</b>	<b>CAPÍTULO 1 GENERALIDADES</b>	<b>1</b>
1.1	ANTECEDENTES Y MOTIVOS DEL EXAMEN	1
1.2	OBJETIVO	1
1.3	ALCANCE	1
1.4	MARCO LEGAL	2
1.5	LIMITACIONES EN EL DESARROLLO DE LA AUDITORIA	2
1.6	COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES	2
1.7	DESARROLLO DEL INFORME	2
<b>2</b>	<b>CAPITULO 2 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS ENTES AUDITADOS</b>	<b>3</b>
2.1.	<b>SECRETARÍA DEL AMBIENTE ó SEAM</b>	<b>3</b>
2.1.1	Operativo Soberanía	3
2.1.2	Proyectos de Evaluación de Impacto Ambiental en el Alto Paraguay	4
2.1.3	Áreas Silvestres Protegidas (ASP)	8
2.1.4	Vida Silvestre	13
2.1.5	Explotación Íctica	16
2.1.6	Recursos Hídricos	16
2.2	<b>MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA ó MAG</b>	<b>17</b>
2.2.1	Política Forestal para el Alto Paraguay	18
2.2.2	Autorizaciones para el aprovechamiento de especies forestales	20
2.2.3	Planes de Uso de la Tierra (PUT)	19
2.2.4	Estimación económica del desmonte autorizado	20
2.2.5	Ejecución de los PUT aprobados	21
2.2.6	Estimación de pérdidas económicas en Guías de circulación de rollos	22
2.2.7	Clasificación y calificación de bosques y tierras forestales	25
2.2.8	Generación y manejo de información técnica	26
2.2.9	Presencia institucional en el Dpto. de Alto Paraguay	27
2.2.10	Acciones de control	28
2.3	<b>INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA ó INDERT</b>	<b>29</b>
2.3.1	Colonias proyectadas y habilitadas	29
2.3.2	Lotes vendidos a particulares	30
2.3.3	Situación legal y de dominio de propiedades	30
2.3.4	Lotes transferidos y en gestión de transferencia	30
2.3.5	Control y monitoreo de lotes vendidos	31
2.3.6	Acciones enmarcadas y ejecutadas en coordinación con la SEAM, MAG, INDI	31
2.4	<b>GOBERNACIÓN DE ALTO PARAGUAY</b>	<b>31</b>
2.4.1	Disposiciones legales, programas y planes con relación a la protección y manejo de los recursos naturales	32
2.4.2	Política ambiental de la Gobernación de Alto Paraguay	33
2.4.3	Planes, programas de protección y control de los recursos naturales	34
2.4.4	Política y Plan de Desarrollo Departamental	34
2.4.5	Medidas adoptadas con relación a los indígenas y al medio ambiente	35
2.4.6	Evaluación de Impacto Ambiental	35
2.4.7	Programa de prevención de emergencias o catástrofes	37
2.4.8	Actividades de explotación ganadera y forestal	37
2.4.9	Relacionamiento con el INDERT	38
2.4.10	Patrimonio Histórico de Fuerte Borbón.	39
2.5	<b>MUNICIPALIDAD DE FUERTE OLIMPO</b>	<b>39</b>
2.5.1	Ordenanzas que regulan el manejo de recursos naturales	39
2.5.2	Planeamiento Físico y Urbanístico	40
2.5.3	Evaluación de Impacto Ambiental	40
2.5.4	Normativas municipales relacionadas al Uso del Suelo	41
2.5.5	Catastro de propiedades rurales	42
2.6	<b>Municipalidad de PUERTO CASADO</b>	<b>42</b>
<b>3</b>	<b>CAPÍTULO 3 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>42</b>
<b>4</b>	<b>CAPITULO 4 CONCLUSIONES GENERALES</b>	<b>59</b>



## RESOLUCIÓN CGR N° 393/05

“POR LA QUE SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL DE GESTIÓN AL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA (MAG), A LA SECRETARÍA DEL AMBIENTE (SEAM), AL INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA (INDERT), A LA GOBERNACIÓN DE ALTO PARAGUAY Y A LAS MUNICIPALIDADES DE FUERTE OLIMPO Y PUERTO CASADO, A FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS LEYES AMBIENTALES VIGENTES Y NORMATIVAS DE DESARROLLO RURAL, EN EL TERRITORIO DE ALTO PARAGUAY”

## INFORME FINAL

### 1 CAPÍTULO 1 GENERALIDADES

#### 1.1 ANTECEDENTES Y MOTIVOS DEL EXAMEN

- Por Expediente CGR N° 4077/05 la Secretaría del Ambiente – SEAM - solicita a la CGR una Auditoría de Gestión Ambiental en el Departamento del Alto Paraguay, debido a las irregularidades detectadas en las intervenciones conjuntas realizadas por la Secretaría del Ambiente, el Ministerio Público y la Dirección General de Aduanas, en el marco del “Operativo Soberanía”.
- Por Resoluciones CGR N° 760, del 26 de mayo de 2006, y N° 1382, del 4 de setiembre de 2006, el Ing. Marino Zaragoza fue comisionado por un periodo de 6 meses a la Municipalidad de Eusebio Ayala, quedando desafectado del presente trabajo, según lo dispuesto por la Resolución CGR N° 121 del 7 de febrero de 2006.
- Por Resolución CGR N° 1215 del 9 de agosto de 2006 el Abog. Blas Knoop fue designado a desempeñar funciones en otra dependencia de la Contraloría General de la República, quedando desafectado del presente trabajo, según lo dispuesto por la Resolución CGR N° 121 del 7 de febrero de 2006.
- Por Resolución CGR N° 1055, del 17 de julio de 2006, el Lic. Emilio Buongermini queda afectado al presente trabajo como coordinador general, en su calidad de Director General de la Dirección General de Control de los Recursos Naturales y Medio Ambiente.

#### 1.2 OBJETIVO

Evaluar la gestión del MAG, SEAM, INDERT, GOBERNACIÓN DE ALTO PARAGUAY, MUNICIPALIDAD DE FUERTE OLIMPO Y PUERTO CASADO, en cuanto al cumplimiento de las leyes ambientales y normativas de desarrollo rural en el Departamento de Alto Paraguay.

#### 1.3 ALCANCE

Verificación de la gestión de los entes a auditados, en cuanto al manejo de los planes de desarrollo encarados en la zona y la aplicación de los procedimientos administrativos de adecuación de las actividades productivas a las leyes ambientales.

El periodo auditado abarca desde el año 2001 a agosto de 2005.

El informe de auditoría fue realizado en base a lo establecido en las normas de auditoría de la OLACEFS y la INTOSAI, en lo que fuera aplicable.



## 1.4 MARCO LEGAL

- ✓ Ley N° 1561/00 “Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente”
- ✓ Ley N° 294/93 “De Evaluación de Impacto Ambiental”
- ✓ Ley N° 96/92 “De Vida silvestre”
- ✓ Ley N° 352/94 “De Áreas Silvestres Protegidas”
- ✓ Ley N° 799/95 “De Pesca”
- ✓ Ley N° 81/92 “Orgánica y Funcional del Ministerio de Agricultura y Ganadería”
- ✓ Ley N° 422/73 “Forestal”
- ✓ Ley N° 2419/04 “Que crea el Instituto de Desarrollo Rural y de la Tierra”
- ✓ Ley N° 1863/01 “Que Establece el Estatuto Agrario”
- ✓ Decretos de Creación de Áreas Silvestre Protegidas
- ✓ Ley N° 426/94 “Que establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental”
- ✓ Ley N° 1294/87 “Orgánica Municipal”
- ✓ Decretos y Resoluciones reglamentarios.
- ✓ Normas municipales y departamentales relacionadas

## 1.5 LIMITACIONES EN EL DESARROLLO DE LA AUDITORIA

Hubo importantes limitaciones en cuanto a la dificultad que tuvieron los entes en proveer la información solicitada, debido a la inexistencia y/o al desorden y dispersión de la misma, lo cual dio como resultado un retraso considerable en las respuestas a los requerimientos del equipo de auditoría.

Igualmente, no fue posible la realización de la verificación in situ, debido a las inclemencias del tiempo en la zona, que dejaron los caminos intransitables por las inundaciones.

Otra dificultad significativa fue la falta de respuesta de la Municipalidad de Puerto Casado al pedido de informes, debido a la situación de intervención administrativa en que se encontraba, según informó el Intendente Municipal.

## 1.6 COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES

Se procedió a la comunicación de observaciones conforme a las notas CGR N° 5988/06 a la Municipalidad de Fuerte Olimpo, N° 5989/06 al Ministerio de Agricultura y Ganadería - MAG, N° 5990/06 a la Secretaría del Ambiente -SEAM, N° 5991/06 a la Gobernación de Alto Paraguay y N° 5992/06 al Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra – INDERT, todas ellas con fecha del 25/10/06.

El Ministerio de Agricultura y Ganadería – MAG respondió por nota S.G. N° 335 de fecha 14/11/06, Expediente CGR N° 6417/06. La SEAM respondió por nota SEAM N° 787/06 de fecha 16/11/06, Expediente CGR N° 6484/06. Los demás entes no presentaron descargos.

## 1.7 DESARROLLO DEL INFORME

El informe se encuentra estructurado en los siguientes capítulos:

**CAPITULO 2: EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS ENTES AUDITADOS**

**CAPITULO 3: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

**CAPITULO 4: CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN GENERAL**



## 2 CAPÍTULO 2 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS ENTES AUDITADOS

A continuación se realiza el análisis de la gestión de los entes auditados.

### Abreviaturas utilizadas

CONCEPTO	ABREVIATURA	CONCEPTO	ABREVIATURA
Contraloría General de la República	CGR	Secretaría del Ambiente	SEAM
Ministerio de Agricultura y Ganadería	MAG	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra	INDERT
Servicio Forestal Nacional	SFN	Consejo Nacional del Ambiente	CONAM
Plan Operativo Anual	POA	Instituto de Bienestar Rural	IBR
Plan de Manejo	PM	Cuestionario Ambiental Básico	CAB
Plan de Manejo Forestal	PMF	Plan de Control Ambiental	PCA
Plan de Aprovechamiento Forestal	PAF	Centro de Aprovechamiento Integral	CAI
Estudio de Impacto Ambiental	EIA	Plan de Uso de la Tierra	PUT
Evaluación de Impacto Ambiental	EvIA	Área Silvestre Protegida	ASP
Convención Internacional de Tráfico de Especies	CITES	Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas	SINASIP
Dirección de Fiscalización Ambiental Integrada	DFAI	Dirección General de Protección y Control de los Recursos Hídricos de la SEAM	DGPCRH

### 2.1. SECRETARÍA DEL AMBIENTE – SEAM

Se establecieron como criterios del análisis, las siguientes disposiciones legales:

- Ley N° 1561/00 “*Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente*”
- Ley N° 294/93 “*Evaluación de Impacto Ambiental*”
- Ley N° 96/92 “*De Vida silvestre*”
- Ley N° 352/94 “*De Áreas Silvestres Protegidas*”
- Ley N° 799/95 “*De Pesca*”
- Ley N° 970/96 “*Que Aprueba la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación, en los Países Afectados por la Sequía Grave o Desertificación, en particular en África*”
- N° 253/93 “*Que aprueba el convenio sobre diversidad biológica, adoptado durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo - la Cumbre para la Tierra - celebrado en la Ciudad de Río de Janeiro, Brasil*”
- Resoluciones y Decretos reglamentarios

Para la realización del trabajo se analizaron las informaciones y documentos contenidos en los Expedientes CGR N° 5368/05 y 579/06, así como otros obtenidos por los auditores en las oficinas de la SEAM.

La CGR comunicó las observaciones por nota CGR N° 5990, del 25 de octubre de 2006. La SEAM presentó los descargos por nota SEAM N° 787, del 16 de noviembre de 2006, obrante en el Expediente CGR N° 6484/06. Del análisis de los documentos, el ente logró justificar satisfactoriamente en su totalidad 2 (dos) observaciones y parcialmente 3 (tres) observaciones.

#### 2.1.1 Operativo Soberanía

El Operativo Soberanía fue una acción de control y fiscalización llevada a cabo por la SEAM, en establecimientos del Departamento de Alto Paraguay, entre agosto y octubre del 2005.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Misión: "Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía".

El Operativo no fue una acción única, sino la suma de diferentes acciones realizadas por el ente, en algunos casos acompañado de otras instituciones, como la Unidad Ambiental Especializada de la Fiscalía General del Estado, la Dirección Nacional de Aduanas y la Policía Nacional.

De acuerdo a las informaciones proveídas por la SEAM, la cantidad de establecimientos intervenidos en el Operativo Soberanía (Alto Paraguay) fue de 42. El informe refiere que las intervenciones fueron como sigue: 9 realizadas de oficio, 16 con mandamiento de allanamiento solicitados por la SEAM y 17 realizadas con mandato de allanamiento y acompañados de fiscales de la Unidad Ambiental Especializada de la Fiscalía General del Estado.

El equipo de auditoría realizó la revisión de 22 Actas de intervenciones realizadas en el mes de agosto de 2005. Las demás intervenciones, realizadas en los meses de septiembre y octubre del mismo año, no fueron revisadas por encontrarse fuera del alcance de esta auditoría.

El objetivo de la revisión fue verificar si los procedimientos aplicados por el ente en las intervenciones, se ajustan a normas y/o procedimientos debidamente aprobados por las autoridades de la SEAM.

### **OBSERVACIONES N° 1:**

- En el informe del Operativo Soberanía realizado en el Alto Paraguay, remitido a este Organismo Superior de Control, no es posible determinar la cantidad exacta de estancias intervenidas. Así, en distintas partes del mismo informe, la SEAM reporta distintos números de establecimientos intervenidos (28, 23 y 36). En el listado adjunto cita 42 estancias y en la imagen satelital presenta un listado de 44 estancias. En el listado proveído no se incluyen números de fincas, ni de padrones de las propiedades intervenidas.
- En el informe no es posible determinar la cantidad exacta de establecimientos con licencias ambientales. Así, en distintas partes del mismo informe, la SEAM reporta distintos números de establecimientos con licencia ambiental (6, 7 y 11).
- El informe omite la firma de los responsables de su redacción, no posee fecha, no están asentados los nombres de los interventores, ni de los integrantes de la Unidad Ambiental Especializada de la Fiscalía General del Estado, ni el listado de actas de intervención efectuados, como tampoco los actos o procedimientos administrativos realizados.
- En algunas actas consta que en la intervención actuaron conjuntamente con personal de la Gobernación de Alto Paraguay, pero en ningún acta consta la firma de algún funcionario de la mencionada Gobernación.
- La SEAM no cuenta con procedimientos establecidos para este tipo de intervenciones.

### **2.1.2 Proyectos de Evaluación de Impacto Ambiental en el Alto Paraguay**

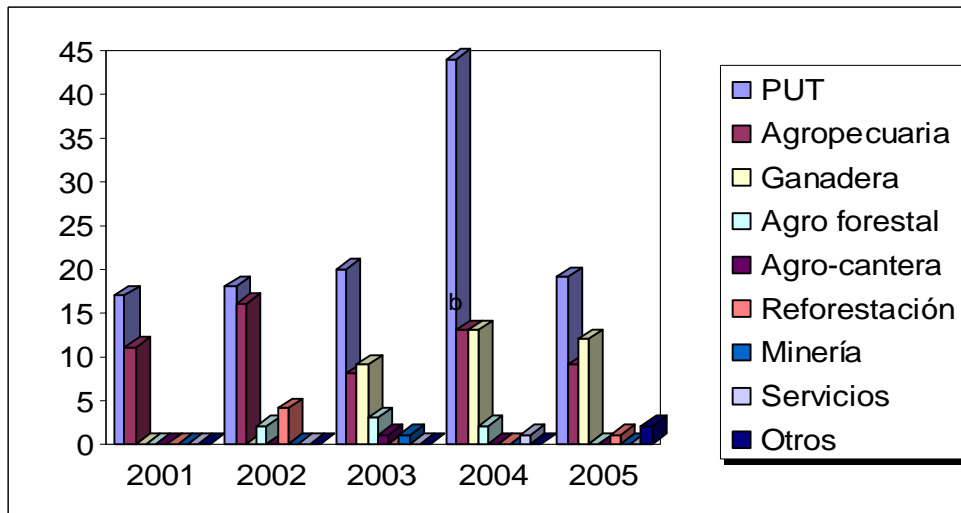
En el periodo auditado se registraron 226 expedientes de proyectos a realizarse en el Alto Paraguay, ingresados a la SEAM para su evaluación dentro del marco de la Ley N° 294/93 *De Evaluación de Impacto Ambiental* y su Decreto Reglamentario N° 14.281/96.



**CUADRO 1 – PROYECTOS PRESENTADOS, POR AÑO Y ACTIVIDAD, PARA LA EVIA**

Actividad	2001	2002	2003	2004	2005	Total
PUT	17	18	20	44	19	118
Agropecuaria	11	16	8	13	9	57
Ganadera	0	0	9	13	12	34
Agro forestal	0	2	3	2	0	7
Agro-cantera	0	0	1	0	0	1
Reforestación	0	4	0	0	1	5
Minería	0	0	1	0	0	1
Servicios	0	0	0	1	0	1
Otros	0	0	0	0	2	2
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>40</b>	<b>42</b>	<b>73</b>	<b>43</b>	<b>226</b>

**GRÁFICO 1 - PROYECTOS PRESENTADOS, POR AÑO Y ACTIVIDAD, PARA LA EVIA**



**CUADRO 2 – SOLICITUDES INGRESADAS EN EL PROCESO DE EVIA, POR TIPO DE DICTAMEN Y AÑO**

Dictamen	2001	2002	2003	2004	2005	Total
No EIA	19	14	8	4	3	48
EIA	7	17	19	44	32	119
PCA	2	6	5	7	0	20
RLA	0	3	7	15	8	33
ALA	0	0	1	3	0	4
No RLA	0	0	1	0	0	1
Modif. PCA	0	0	1	0	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>	<b>40</b>	<b>42</b>	<b>73</b>	<b>43</b>	<b>226</b>

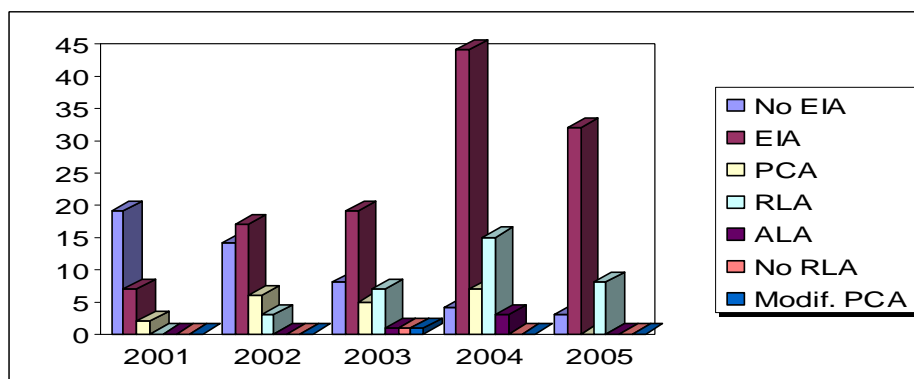
EIA: Estudio de Impacto Ambiental

PCA: Plan de Control Ambiental

RLA: Renovación de Licencia ambiental

ALA: Ampliación de Licencia ambiental

**GRÁFICO 2 - SOLICITUDES INGRESADAS EN EL PROCESO DE EVIA, POR TIPO DE DICTAMEN Y AÑO**

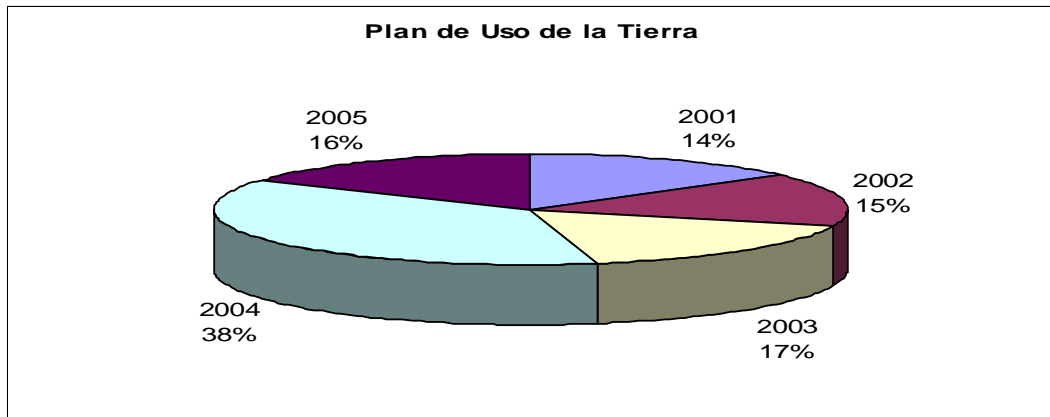




### 2.1.2.1 Planes de Uso de la Tierra (PUT)

Se visualizaron 118 carpetas que ingresaron a la SEAM para el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, con carátulas de Plan de Uso de la Tierra o con nombre similar, de las cuales sólo 55 ingresaron dentro del proceso de EIA, mientras que 35 recibieron dictamen de no necesidad de EIA, 13 fueron aprobados con PCA y 12 renovaciones de licencias ambientales.

**GRÁFICO 3 – PROYECTOS DE PUT PRESENTADOS A LA SEAM, EN PORCENTAJES Y POR AÑO**



El Plan de Uso de la Tierra (PUT) es un instrumento utilizado por el SFN a fin de autorizar la habilitación del suelo para la implantación de pasturas para ganadería o para cultivos agrícolas, en ecosistemas boscosos. Es decir, la sustitución de un ecosistema boscoso por la implantación de pasturas. El objetivo principal de un PUT, según el Manual de Procedimientos Técnico Administrativo para la Presentación y Aprobación de Estudios Técnicos del año 1995, es el desmonte de una masa boscosa con fines agropecuarios y, como objetivo secundario, el aprovechamiento de productos forestales provenientes del desmonte que indefectiblemente debe contar con un Plan de Aprovechamiento Forestal (PAF).

Por la Resolución SFN N° 224/01 “... se reglamenta la Elaboración de los Planes de Uso de la Tierra”. El mismo no está contemplado en la Ley N° 422/73 “Forestal”, ni en el Decreto N° 11.681/75 “Por el cual se Reglamenta la Ley N° 422 - Forestal”. Dicha ley establece, en su art. 23°, que: “Prohíbese las devastaciones de bosques y tierras forestales como así mismo la utilización irracional de los productos forestales”. En ese contexto el Plan de Uso de la Tierra (PUT) no puede ser un instrumento de la Ley N° 422/73 “Forestal”, ya que destruye el bosque, objeto de su protección.

El PUT es aceptado por la SEAM dentro del marco de la Ley N° 294/93 “De Evaluación de Impacto Ambiental” y, a través de la Resolución SEAM N° 1133/04 “Por la cual se reglamenta la emisión de licencia ambiental en el marco de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental”, se establecen los mecanismos y procedimientos para la obtención de licencias ambientales para Planes de Uso de la Tierra.

La mencionada resolución de la SEAM expresa en su art. 1°: “Establecer que a partir de la fecha, las Licencias Ambientales o Declaraciones de Impacto Ambientales otorgadas por la Secretaría del Ambiente (SEAM) en el marco de la Ley N° 294/93 de “Evaluación de Impacto Ambiental”, para los Planes de Uso de Tierras, **no contemplan la autorización de desmonte**, quedando bajo exclusiva responsabilidad del Servicio Forestal Nacional, Autoridad de Aplicación de la Ley 422/73 “Forestal”, la aprobación de los desmontes propuestos en los Planes de Uso de la Tierra, debiendo el proponente acercar a esta Secretaría (SEAM) la Resolución de Aprobación en un plazo no mayor a 30 días, quedando bajo responsabilidad exclusiva del proponente del proyecto y del Servicio Forestal Nacional, los efectos ambientales negativos provenientes de cada una de las acciones u actividades de desmonte sobre el medio ambiente de los Planes de Uso de la Tierra”.



El art. 12° inc. n) de la Ley N° 1561/00 que crea la SEAM, establece que es función de la misma: “n) *promover el control y fiscalización de las actividades tendientes a la explotación de bosques, flora, fauna silvestre y recursos hídricos, autorizando el uso sustentable de los mismos y la mejoría de la calidad ambiental*”.

El Decreto N° 13.418/01 “*Por el cual se establece el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental para los planes de manejo forestal y planes de cambio de uso de suelo*”, en su art. 7° expresa como sigue: “*Los Planes de Manejo aprobados por la Secretaría del Ambiente a través de una Declaración de Impacto Ambiental no podrán ser modificados por el Servicio Forestal Nacional, bajo pena de lo dispuesto en el Artículo 14 de la Ley N° 294/93, De Evaluación de Impacto Ambiental*”.

#### **OBSERVACIONES N° 2:**

- La SEAM, al otorgar la **licencia ambiental** a un PUT, autoriza el desmonte de un área de bosques para cambiar el uso de la misma a una actividad agropecuaria, cuando dicha actividad está expresamente prohibida por el art. 23° de la Ley N° 422/73 “*Forestal*”.
- Por la Resolución SEAM N° 1133/04, el ente traslada toda la responsabilidad del desmonte al SFN, sin embargo, el Decreto N° 13418/01 estipula que lo establecido en la DIA emitida por la SEAM, no podrá ser modificada por el SFN (art. 7°).
- En el proceso de EvIA, la SEAM no dio intervención a otras áreas temáticas que tendrían atribuciones en el marco del art. 12° inc. n) de la Ley N° 1561/00 que crea la SEAM.

#### **2.1.2.2 Aprovechamiento de especies forestales**

El art. 32° de la Ley N° 96/92 “*De Vida Silvestre*” expresa: “*Quedan restringidos los derechos de dominio privado sobre la flora silvestre por razón de interés social y científico de su protección y conservación. Nadie podrá explotar industrial ni comercialmente la flora silvestre sin autorización previa de la Autoridad de Aplicación. Queda exceptuado de lo establecido en el párrafo anterior el aprovechamiento de las especies forestales no incluidas en las listas de especies protegidas*”.

El art. 12° inc. n) de la Ley N° 1561 que crea la SEAM, expresa: “*La SEAM tendrá por funciones, atribuciones y responsabilidades, las siguientes: n) promover el control y la fiscalización de las actividades tendientes a la explotación de bosques, flora, fauna silvestre y recursos hídricos, autorizando el uso sustentable de los mismos y la mejoría de la calidad ambiental*”.

La Resolución SEAM N° 2242/06 “*Por la cual se aprueba el listado de las especies protegidas de la vida silvestre amenazadas de extinción*” y de la Resolución N° 2243/06 “*Por la cual se actualiza el listado de las especies protegidas de la vida silvestre en peligro de extinción*”, que deroga la Resolución SEAM N° 59/04 “*Por la cual se establece el listado de especies protegidas incluyendo en el mismo a todas las especies forestales aprovechables comercialmente hasta determinar cuales de ellas son, especies amenazadas de extinción y se instituye la ventanilla única de solicitud para presentación de EIA y obtención de guías de traslado en un solo procedimiento*”, incluyen a las especies forestales en sus listas de especies protegidas.

#### **OBSERVACIÓN N° 3:**

- En el marco de la vigencia de la Resolución SEAM N° 2242/06 y N° 2243/06 y de acuerdo al art. 32° de la Ley N° 96/92, la SEAM es la única autoridad que puede autorizar la explotación comercial de las especies forestales.

#### **2.1.2.3 Procedimientos de adecuación a la Ley N° 294/93**

La Ley N° 294/93 “*De Evaluación de Impacto Ambiental*” establece en su art. 12° inc. b) que la Declaración de Impacto Ambiental será requisito ineludible para la obtención de autorizaciones de otros organismos públicos.



El art. 2° del Decreto N° 13418/01, textualmente expresa: *“El Servicio Forestal Nacional, no dará trámite a ningún expediente de aprovechamiento de bosques que no cuente con la Declaración de Impacto Ambiental emitida por la Secretaría del Ambiente, en el cual se apruebe el Plan de Manejo propuesto para el mismo. Asimismo, no podrá emitirse ninguna guía forestal sobre Planes de Manejo que no cuenten con su respectiva aprobación por la Secretaría del Ambiente a través de una Declaración de Impacto Ambiental”.*

En contraposición a las normativas expuestas anteriormente, la Resolución SEAM N° 1133/04, en su art. 2°, expresa: *“Establecer, que la evaluación de los proyectos de Planes de Uso de la Tierra y de Manejo Forestal, a ser presentados a la Secretaría del Ambiente (SEAM), en el marco de la Ley N° 294/93 de “Evaluación de Impacto Ambiental”, deberán acompañar al Cuestionario Ambiental Básico (CAB), la Resolución de Aprobación otorgada por la Autoridad Administrativa de la Ley 422/73, el Servicio Forestal Nacional, para dar inicio a cualquier trámite en la Secretaría del Ambiente (SEAM).”*

#### **OBSERVACIÓN N° 4:**

- La Resolución SEAM N° 1133/04 *“Por la cual se reglamenta la emisión de Licencia Ambiental en el marco de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental”* contradice y transgrede lo establecido en la Ley N° 294/93 *“De Evaluación de Impacto Ambiental”* y en el Decreto N° 13418/01 *“Por el cual se establece el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental para los planes de manejo forestal y planes de cambio de uso de suelo”*.

#### **2.1.3 Áreas Silvestres Protegidas (ASP)**

Se solicitó a la SEAM el listado de Áreas Silvestres Protegidas del Departamento de Alto Paraguay, sus planes de manejo, planes operativos anuales y actividades realizadas por la SEAM, con respecto a dichas áreas, en el periodo auditado.

En el listado remitido por el ente se encuentran: Monumento Natural Cerro Chovoreca, Reserva Natural Cabrera-Timane, Parque Nacional Río Negro, Parque Nacional Médanos del Chaco y el Parque Nacional Defensores del Chaco.

##### **2.1.3.1 Consolidación de las Áreas Silvestres Protegidas**

En el año 2002, el Parque Nacional Defensores del Chaco fue objeto de estudio por la CGR, cuyos resultados se encuentran en el informe final de la Res. CGR N° 873/02 *“Por la cual se dispone la realización de un examen especial a fin de verificar la gestión de la Secretaría del Ambiente, del Instituto de Bienestar Rural y la Procuraduría General de la República en lo que hace a la consolidación, conservación, uso y administración del Parque Nacional Defensores del Chaco”*. Por este motivo, no se incluye en el análisis contenido en este punto.

##### **Parque Nacional Río Negro**

La SEAM remite el Decreto N° 1.478/04 *“Por el cual se amplía el área de reserva para el Parque Nacional Río Negro, declarado por Decreto N° 13.202 de fecha 21 de mayo de 2001”*, el cual en el art 1° menciona: *“...ampliase...”* hasta un área de 123.786 Ha., incluidas el área de la Res. IBR N° 427/98 (Acta N° 22). De acuerdo a lo remitido por la SEAM, este Parque Nacional se encuentra administrado por el proyecto GEF/PNUD PAR 98/G33 *“Iniciativa para la Protección de Áreas Silvestres del Paraguay”*. Además, la mayor parte de la superficie de 370.000 Ha del único sitio RAMSAR del Alto Paraguay, enmarcado en la Ley N° 350/94 *“Que Aprueba La Convención Relativa A Los Humedales De Importancia Internacional, Especialmente Como Hábitat De Aves Acuáticas”*, denominado Río Negro, coincide con el Parque Nacional Río Negro, elevando la zona como un área prioritaria para su conservación.



El Parque fue creado por el Decreto N° 13.202/01 “*Por El Cual Se Declara La Reserva De Biósfera Del Chaco, Localizada En El Departamento De Alto Paraguay Y El Departamento De Boquerón*”, del 21 de mayo de 2001, el cual en su art. 3° establece: *Decláranse Áreas Silvestres Protegidas las siguientes, que conforman las áreas núcleos de la Reserva de Biosfera del Chaco: **Reserva para Parque Nacional Río Negro, con una superficie de 281.630 has., localizado en el distrito de Fuerte Olimpo, Departamento de Alto Paraguay que incluye la propiedad entregada por el Consejo del Instituto de Bienestar Rural (IBR) a través de la Resolución N° 427/98 (acta N° 22) con una superficie de 30.341 hectáreas y 6.472 metros cuadrados, dentro del siguiente perímetro: “Partiendo del inicio de la ruta denominada Línea 1 en la Ciudad de Bahía Negra, siguiendo su trayecto con rumbo noroeste hasta una distancia de 38km., a partir de ahí con rumbo fijo norte hasta una distancia de 20,9 km., a partir de ahí con rumbo oeste fijo hasta su intersección con el camino Línea 28, de esta intersección siguiendo al norte el trayecto de la Línea 28 hasta su intersección con la frontera con Bolivia, luego siguiendo esta frontera hasta el Hito X, a partir de ahí siguiendo el curso del Río Negro hasta su desembocadura en el Río Paraguay, luego siguiendo el curso del Río Paraguay hasta la ciudad de Bahía Negra, origen del polígono de los límites descriptos”.***

Además, por Decreto N° 14.218/01 “*Por el cual se modifica el art. 3, y se modifican los art. 9 y 12 del Decreto N° 13.202/01*”, del 7 de agosto de 2001, se redujo el área de la Reserva para Parque Nacional Río Negro a 30.341 hectáreas y 6.472 metros cuadrados.

La Ley N° 352/94 “*De Áreas Silvestres Protegidas*” en su art. 24, inc. d), señala: “*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 reglamentos*”.

#### **OBSERVACIÓN N° 5:**

- El Decreto N° 14.218/01 reduce el área del ASP. Sin embargo, la Ley N° 352/94 establece que cualquier reducción de límites debe realizarse por ley de la Nación.
- El Parque Nacional no cuenta con guardaparques, ni con infraestructura edilicia.

#### **Monumento Natural Cerro Chovoreca**

La SEAM remite el Decreto N° 21.566/98 que crea el Monumento Natural Cerro Chovoreca con una superficie de 100.953 Ha. y 5.713 m<sup>2</sup>.

En el trabajo de campo, esta auditoría accedió al documento “*Análisis de la situación actual de las Áreas Silvestres Protegidas de dominio estatal pertenecientes al SINASIP*”, elaborado por la Dirección de Áreas Protegidas (DAP) de la SEAM El mismo señala que esta unidad de conservación no cuenta con mensura judicial, personal en el área, Plan de Manejo ni estudios de situación actual del área.

El área fue ampliada por el Decreto N° 13.202/01 “*Por El Cual Se Declara La Reserva De Biosfera Del Chaco, Localizada En El Departamento De Alto Paraguay Y El Departamento De Boquerón*”, el cual en su art. 3° establece: *Decláranse Áreas Silvestres Protegidas las siguientes, que conforman las áreas núcleos de la Reserva de Biosfera del Chaco: **Ampliase el área del Monumento Natural Cerro Chovoreca, creado por Decreto N° 21566/98, con una superficie de 247.150 has., que incluye la propiedad entregada por el Consejo del Instituto de Bienestar Rural (IBR) a través de la Resolución N° 277/98 (Acta N° 17) con una superficie de 100.953 hectáreas y 5.713 metros cuadrados, localizado entre los distritos de Mayor Pablo Lagerenza y Fuerte Olimpo, de Alto Paraguay, dentro del siguiente perímetro: “Partiendo del Hito VIII denominado Chovoreca, siguiendo la línea de frontera con Bolivia hacia el Hito IX hasta una distancia de 8.817,22 mts., de ahí hacia el sur por la Línea 20 una distancia de 7.814, 83 mts., de allí hacia el oeste una distancia de 8.107,90 mts., de allí con rumbo sur fijo una distancia de 37.500,00 mts., a partir de allí con rumbo fijo oeste hasta su intersección con la Línea 14 pasando por el lindero sur de la propiedad del INDI, a partir de allí siguiendo hacia el norte la Línea 14 una distancia de 17.500,00 mts., de allí con rumbo fijo oeste hasta su intersección con la Línea 26, de allí siguiendo hacia el norte la Línea 26 hasta su intersección con la frontera de***



*Bolivia, y de ahí siguiendo la línea de frontera con Bolivia hasta el Hito VIII Chovoreca, origen del polígono de los límites descritos".*

Además, por Decreto N° 14.218/01 "Por el cual se modifica el art. 3, y se modifican los art. 9 y 12 del Decreto N° 13.202/01", del 7 de agosto de 2001, se redujo el área del Monumento Natural Cerro Chovoreca a 100.953 hectáreas y 5.713 metros cuadrados, volviendo al área de creación.

#### **OBSERVACIONES N° 6:**

- La SEAM no toma en cuenta que el área del Monumento fue ampliada por el Decreto N° 13.202/01, con una superficie de 247.150 Ha, ya que remitió exclusivamente el Decreto N° 21.566/98 de creación.
- El Decreto N° 14.218/01 reduce el área del ASP, en contraposición a la Ley N° 352/94, art. 24, inc. d).
- La SEAM no cuenta con el título de propiedad de la finca de la Res. IBR N° 277/98 (Acta N° 17) de 100.953 Ha. y 5.713 m<sup>2</sup>.
- El ASP no cuenta con presencia institucional en el Área Silvestre Protegida.

#### **Reserva Natural Cerro Cabrera – Timane**

La SEAM no remite Decreto u otra norma de creación de la Reserva Natural Cabrera-Timane, sólo copia de una hoja del Plan Estratégico del SINASIP.

En el documento "Análisis de la situación actual de las Áreas Silvestres Protegidas de dominio estatal pertenecientes al SINASIP", ya citado en el punto anterior, se menciona que en la DAP no obra el Decreto de Creación de la unidad de conservación, que el mismo no cuenta con mensura judicial, sede administrativa, personal operativo ni plan de manejo. Además, el documento informa que se debe averiguar la tenencia de la tierra porque se desconoce su situación real. La auditoría aclara, que en los descargos de las observaciones hechas a la SEAM, el ente remitió el Decreto de creación del ASP.

La Reserva Natural Cerro Cabrera – Timane fue creada por el Decreto N° 13.202/01 "Por El Cual Se Declara La Reserva De Biosfera Del Chaco, Localizada En El Departamento De Alto Paraguay y El Departamento De Boquerón", con una superficie de 502.520 Ha., incluyendo la reserva ecológica creada por el Consejo del IBR, a través de la RES. IBR N° 273/98 (Acta N° 29) con una superficie de 125.823 Ha. y 8.653 m<sup>2</sup>.

#### **OBSERVACIONES N° 7:**

- El ASP no cuenta con mensura judicial, título de propiedad, sede administrativa, personal operativo ni plan de manejo.

#### **Reserva de Biósfera del Chaco**

El Decreto N° 13.202/01 "Por el cual se declara la Reserva de Biósfera del Chaco, localizada en el Departamento de Alto Paraguay y el Departamento de Boquerón", crea esta ASP con una superficie de 4.707.250 Ha. El área incluye a todas las ASP que se encuentran dentro del polígono que se describe en el art. 1° del Decreto en cuestión.

En su art. Art. 2° establece que: "El objetivo de la Reserva de Biósfera es "Contribuir al mantenimiento a largo plazo de los ecosistemas del Chaco y Chaco-Pantanal, asegurando el cumplimiento de las funciones de una



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Misión: “Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía”.

*Reserva de Biosfera que son: la conservación de la biodiversidad, el desarrollo sostenible y el apoyo logístico para la investigación, monitoreo, educación y capacitación.”*

*Art. 5º: “Todas las áreas de propiedad de las Fuerzas Armadas de la República comprendidas en los límites de la Reserva de Biosfera, serán convertidas a Reservas Naturales Privadas, según lo enunciado en la Ley N° 352/94 de Áreas Protegidas que crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINASIP), para lo cual conjuntamente con la SEAM elaborarán los estudios técnicos y planes de manejo que regirán el uso y desarrollo de la reserva, así como la implementación de programas de capacitación y desarrollo de habilidades para una gestión y manejo de los recursos naturales por parte de funcionarios del Ejército”.*

*Art. 6º: “Todas las áreas de propiedad del Instituto del Indígena (INDI) y de parcialidades indígenas comprendidas en los límites de la Reserva de Biósfera, serán convertidas a Reservas Naturales Privadas, según lo enunciado en la Ley N° 352/94 de Áreas Protegidas que crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINASIP), para lo cual los propietarios conjuntamente con la SEAM, elaborarán los estudios técnicos y planes de manejo que regirán el uso y desarrollo de la reserva, así como la implementación de programas de capacitación y desarrollo de habilidades para una gestión y manejo de los recursos naturales por parte de los indígenas.”*

Se ha solicitado a la SEAM que informe si han sido integradas al SINASIP, como Reservas Naturales Privadas, todas las áreas de propiedad de las Fuerzas Armadas comprendidas dentro de los límites de la Reserva de la Biósfera.

Al respecto, la SEAM respondió que se ha iniciado un trabajo conjunto con el Ministerio de Defensa Nacional, a través de la firma de un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional, el 12 de junio de 2004, argumentando que dicho convenio inicia el proceso de compatibilización del Decreto N° 13.202/01 con la legislación del Ministerio de Defensa Nacional.

Se ha solicitado, igualmente, que informe si han sido integradas al SINASIP, como Reservas Naturales Privadas, todas las áreas de propiedad del Instituto del Indígena (INDI) y de parcialidades indígenas comprendidas dentro de los límites de la Reserva de la Biosfera.

La SEAM contestó que se inició un trabajo conjunto con el INDI, firmando un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional el 2 de septiembre de 2004, argumentando que dicho convenio inicia el proceso de compatibilización del Decreto N° 13.202/01 con la legislación del INDI.

En el mismo sentido, se ha solicitado a la SEAM informes referentes a la elaboración e implementación de acciones conjuntas con las Fuerzas Armadas de la República, el INDI y las parcialidades indígenas, a la elaboración de los estudios técnicos y planes de manejo que regirán el uso y desarrollo de las reservas naturales privadas, que se encuentran dentro de los límites de la Reserva de la Biósfera del Chaco, así como la implementación de programas de capacitación y desarrollo de habilidades para la gestión y manejo de los recursos naturales por parte de los funcionarios del ejército y los indígenas.

La SEAM responde que la firma de los Convenios, tanto con el Ministerio de Defensa Nacional y el INDI, marcan el inicio de trabajos conjuntos interinstitucionales en el marco del Decreto N° 13.202/01.

#### **OBSERVACIONES N° 8:**

- El ASP Reserva de la Biósfera del Chaco no posee Plan de Manejo ni Plan Operativo Anual.
- La SEAM no integró dentro del SINASIP a todas las propiedades de las Fuerzas Armadas, ni del INDI y las parcialidades indígenas, como Reservas Naturales Privadas, como tampoco inició los estudios técnicos y planes de manejo de dichas ASP.



- El Convenio de Cooperación Interinstitucional firmado entre la SEAM y el Ministerio de Defensa Nacional, no está enmarcado en el Decreto N° 13.202/01, sino en el Decreto 20.601/03 "*Que crea el Batallón de Defensa Ambiental*". Tampoco es con las Fuerzas Armadas, que es la institución mencionada en el art. 5° del Decreto 13.202/01 y, aunque en el convenio se establece la capacitación ambiental para oficiales con grado superior, ésta no es específica para las áreas de las FF.AA. en la Reserva de la Biósfera del Chaco, tampoco establece el inicio de estudios técnicos y planes de manejo de las Reservas Naturales Privadas, propiedad de las FF.AA. creadas por el Decreto N° 13.202/01.
- El Convenio de Cooperación firmado por la SEAM y el INDI corresponde a un acuerdo específico en el cual la SEAM cede en usufructo temporal, a favor del INDI, la finca N° 470 del Distrito de Ygatimi del Departamento de Canendiyú. No corresponde a la implementación del Decreto N° 13.202/01.

### 2.1.3.2 Plan de Manejo (PM) y Plan Operativo Anual (POA)

Preguntada la SEAM sobre los planes de manejo y planes operativos de las Áreas Silvestres Protegidas ubicadas en el Departamento de Alto Paraguay, el ente remite los planes de manejo del Parque Nacional Defensores del Chaco y un borrador final del Plan de Manejo del Parque Nacional Médanos del Chaco. Además, remite planes operativos anuales del Parque Nacional Defensores del Chaco, Parque Nacional Médanos del Chaco y Parque Nacional Río Negro. No remite los correspondientes a las demás áreas listadas más arriba.

Sin embargo, con respecto al Parque Nacional Médanos del Chaco, esta auditoría ha tomado conocimiento de la emisión de la Resolución SEAM N° 926/06 que aprueba el Plan de Manejo.

Asimismo, la SEAM aduce en el Informe de Actividades de Enero – Mayo de 2005 SEAM/GEF PAR/98/G33, que no realizará el Plan de Manejo del Parque Nacional Río Negro, hasta tanto las tierras del Parque no estén tituladas a nombre de la SEAM.

La SEAM es la Autoridad de Aplicación de la Ley N° 352/94 "*De Áreas Silvestres Protegidas*". Entre sus atribuciones y competencias establecidas en el art. 14° de la referida Ley, inc. h) se menciona: "*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*". El art. 37° de la misma Ley declara: "*Todas las Áreas Silvestres Protegidas bajo dominio público y privado integrantes del Sistema deberán de 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*".

### OBSERVACIONES N° 9:

- Sólo el Parque Nacional Defensores del Chaco y el Parque Nacional Médanos del Chaco poseen Plan de Manejo y Plan Operativo Anual aprobados, aunque la Ley N° 352/94 establece su obligatoriedad.
- El Parque Nacional Río Negro posee Plan Operativo anual, pero carece de Plan de Manejo, no se ha iniciado el proceso para la elaboración del mismo.
- Las demás Áreas Silvestres Protegidas del Departamento no cuentan con Planes de Manejo, ni Planes Operativos Anuales.



## 2.1.4 Vida Silvestre

### 2.1.4.1 Autorizaciones para uso de la flora silvestre

El art. 24° de la Ley N° 1561/00 “*Que crea... la SEAM*” establece: *La Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad deberá: crear, administrar, manejar, fiscalizar y controlar las Áreas Protegidas, boscosas o no, pertenecientes al dominio público, establecer estrategias de uso y conservación de la biodiversidad, incluyendo la caza, cría, tráfico y comercialización de fauna y flora silvestre e implementar el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas que incluya los poderes públicos y los sectores privados.*”

En su art. 12° inc. n) establece claramente que la SEAM “*...tendrá por funciones, atribuciones y responsabilidades: promover el control y fiscalización de las actividades tendientes a la explotación de bosques, flora, fauna silvestre y recursos hídricos, autorizando el uso sustentable de los mismos y la mejoría de la calidad ambiental;...*”

El Art. 24° inc. a) de la Ley N° 96/92 “*De Vida Silvestre*” expone: “*Para la protección y conservación de la flora silvestre serán considerados los siguientes criterios: a) La preservación del hábitat natural de las especies...*”.

En el marco de este examen especial, la SEAM afirmó no haber autorizado, en el lapso de tiempo auditado, la utilización con fines comerciales del recurso flora. Al respecto, informa que no obran en sus archivos ninguna autorización de la Dirección de Vida Silvestre al respecto.

#### OBSERVACIONES N° 10:

- La SEAM afirmó no haber autorizado, en el periodo auditado, la utilización con fines comerciales del recurso flora. Sin embargo, aprobó y emitió licencias ambientales por lo menos para 118 Planes de Uso de la Tierra (PUT) que contemplaban desmontes y afectación de hábitats silvestres.
- En este contexto, la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y Recursos Naturales otorgó autorizaciones que, según la Ley N° 1561/00, son de facultad de la Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad de la SEAM.

### 2.1.4.2 Pautas administrativas para el aprovechamiento de la vida silvestre

Se solicitó a la SEAM las pautas administrativas para el aprovechamiento de la vida silvestre, a lo cual el ente remite la siguiente lista de resoluciones, y copia de las mismas: Resoluciones SEAM N° 81/00, 58/00, 1.998/05 y 59/04; Resoluciones DNPVS N° 388/97 y 701/96.

El art. 8° inc. j), de la Ley N° 96/92 “*De Vida Silvestre*” dice textualmente: “*Serán atribuciones y funciones de la Autoridad de Aplicación: j) Elaborar listados de especies protegidas, de las especies susceptibles de ser apropiadas y de las especies clasificadas como plaga*”.

El art. 10° establece: “*Las reglas administrativas a que hace referencia el inciso b) del artículo 9o. serán, sin perjuicio de otras, las siguientes: inc. b) Los listados de especies de la Vida Silvestre susceptibles de ser apropiadas para cualquier tipo de uso, así como de aquellas especies clasificadas como plagas por la Autoridad de Aplicación (...)*”

El Art. 2° inc. 2) de la Res. SEAM N° 59/04 “*Por la cual se establece el listado de especies protegidas incluyendo en el mismo a todas las especies forestales aprovechables comercialmente hasta determinar cuales de ellas son, especies amenazadas de extinción y se instituye la ventanilla única de solicitud para presentación de EIA y obtención de guías de traslado en un solo procedimiento*”, dice: “*Establecer el listado de especies protegidas de la siguiente manera: 2) Especies susceptibles de ser apropiadas: las que en virtud de esta resolución no se hallen entre las especies protegidas*”.



### OBSERVACIÓN N° 11:

- La SEAM tiene elaboradas diferentes listas de especies silvestres, pero no tiene discriminada una lista específica de especies susceptibles de ser apropiadas para cualquier tipo de uso o afectación (art. 10° inc. b, Ley N° 96/92), sino que a través de la Res. SEAM N° 59/04 pretende establecer que las especies susceptibles de ser apropiadas sean todas las especies que no estén protegidas. Esta situación contradice la norma legal.

#### 2.1.4.3 Sistema de protección y conservación de la vida silvestre

Se solicitó a la SEAM la implementación del sistema de protección y conservación de la vida silvestre, así como el listado de profesionales especializados en la administración y manejo de la vida silvestre, técnicos, guarda faunas, guías cinegéticas e inspectores.

El art. 9° de la Ley N° 96/92 expresa: “*Créase el Sistema de Protección y Conservación de la Vida Silvestre, integrado por:*

- a) Las disposiciones de la presente Ley y sus reglamentaciones;*
- b) Las reglas administrativas que regulen el control y vigilancia de la Vida Silvestre;*
- c) Las reglas técnicas generadas por las unidades científicas y técnicas; y;*
- d) El cuerpo de inspección de la Vida Silvestre, que aplicará lo dispuesto en los incisos a), b) y c) de este artículo en todo el país.”*

La SEAM remite información acerca de los tres primeros componentes del art. 9° y un listado de 16 personas pertenecientes a la Dirección de Fiscalización Ambiental Integrada (DFAI), dependiente de la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales.

### OBSERVACIÓN N° 12:

- La SEAM no posee un **Cuerpo de Inspección de la Vida Silvestre**, esencial para el funcionamiento del Sistema de Protección y Conservación de la Vida Silvestre, que debió ser puesto en funcionamiento según el art. 9° de la Ley N° 96/92 “*De Vida Silvestre*”, que crea el Sistema de Protección de la Vida Silvestre.

#### 2.1.4.4 Plan de Manejo del Jakare

El equipo de auditores realizó el análisis del documento denominado “*Propuesta para el Plan de Manejo de Jakare (CITES)*”, del cual surgieron varias observaciones que la SEAM deberá tomar en consideración.

En la propuesta de metodología para establecer la distribución de abundancia de la población del *Caiman yacare* a nivel regional, el documento propone incentivar el monitoreo aéreo en aviones tipo Cessna. Para la evaluación del potencial reproductivo, el documento propone coleccionar una muestra de nidos para definir la razón sexual de los juveniles, para lo cual se dispondrá de un sistema de incubación.

El art. 42° de la Ley N° 96/92 expresa: “*Queda prohibido dañar o destruir huevos, nidos, cuevas y guaridas, así como la caza de crías o de los individuos adultos de los que éstas dependen...*”

El art. 41° de la Ley N° 96/92 “*De Vida Silvestre*” expresa: “*Quedan prohibidas la caza deportiva y la comercial en las áreas de asentamiento de comunidades indígenas, excepto en el caso que realicen los pobladores indígenas, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley*”.

El plan de manejo propuesto incluye el establecimiento de infraestructura edilicia especialmente diseñada para el control y procesamiento de los animales manejados, denominados Centros de Aprovechamiento Integral (CAIs).



En el procedimiento establecido, se pretende que los animales sean traídos vivos a los CAIs, para allí sacrificarlos y procesar los cueros y carnes para comercialización y consumo humano.

La Propuesta para el plan de manejo del Jakare prevé el establecimiento de un convenio de cooperación con una organización paraguaya no gubernamental, cuya atribución será la administración del programa propuesto. También propone como gerencia Técnica un Comité de Gestión integrado por representantes de la SEAM, Municipalidades, Gobernación, Red de ONG's, Universidades, entre otras.

### OBSERVACIONES N° 13:

- La calidad de la información que puede resultar de estimaciones poblacionales a través de monitoreos aéreos en avionetas tipo Cessna, es muy inferior a la evaluación y monitoreo a través de conteos nocturnos (spotligh).
- Para la colecta de muestras de los nidos, se removerán los nidos que servirán de muestra, lo cual está prohibido por el art. 42 de la Ley N° 96/92.
- La metodología de establecimiento de cupos anuales para el aprovechamiento del jacaré es muy confusa y no establece ningún algoritmo o ecuación para analizar las variables a tener en cuenta en forma matemática, es decir, siguiendo un modelo preestablecido de ponderación de las variables mencionadas: tamaño y estructura poblacional, potencial reproductivo, datos climáticos, datos de campo tomados por los indígenas, campesinos y estancieros, datos provenientes del monitoreo aéreo, disponibilidad de hábitat, datos poblacionales y climáticos de la finca o propiedad donde será realizada la actividad y análisis de las solicitudes. Además, no establece tamaño mínimo de los especímenes a ser capturados.
- La SEAM pretende que los proponentes traigan vivos a los animales hasta los CAIs, sin considerar que la mayoría de los cazadores son indígenas o personas de bajos recursos, que van a los lugares de caza caminando o en canoas.
- La SEAM, en el caso de las comunidades indígenas, propone establecer cupos de extracción del jakare hu (*Caiman yacare*) de acuerdo al aprovechamiento de subsistencia, no de acuerdo al potencial real del recurso en sus comunidades. El art. N° 47 inc. 4) de la Constitución Nacional dice: "El estado garantizará a todos los habitantes de la República: 4) la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura."

#### 2.1.4.5 Comentario Final sobre el ítem Vida Silvestre

La CGR realizó diversas auditorías relacionadas a la vida silvestre en el territorio del Alto Paraguay.

En cuanto al recurso forestal, se encuentran las Resoluciones CGR N°s 836/97, sobre la situación legal y ambiental de las tierras en el Alto Paraguay, y la 887/99 Auditoría de Gestión al Servicio Forestal Nacional (SFN), a efectos de verificar el cumplimiento de los procedimientos administrativos establecidos en la Ley N° 422/73 *Forestal*, y concordantes, relacionadas a la explotación y comercialización del **Bulnesia sarmentoi** (Palo Santo) en el Chaco Paraguayo.

Del recurso fauna podemos referenciar las siguientes resoluciones: Res. CGR N° 1014/03 Auditoría de gestión a la Secretaría del Ambiente (SEAM), a fin de verificar los procesos administrativos para autorizar la explotación, acopio, caza, traslado, comercialización y otros de los elementos de la fauna silvestre; Res. CGR N° 1219/03 Examen Especial a la Secretaría del Ambiente (SEAM), a efectos de verificar los procesos administrativos para autorizar la explotación de la fauna silvestre (animales vivos) en los departamentos Alto Paraguay, Pte. Hayes,



Boquerón y Amambay; Res. CGR N° 1230/03 Examen Especial a la Secretaría del Ambiente (SEAM), a efectos de verificar los procesos administrativos para autorizar la explotación del kuriju (*Eunectes notaeus*), carpincho (*Hydrochaeris hydrochaeris*) y jakare hu (Caimán Jakare) en el Alto Paraguay; y, Res. CGR N° 1304/03 Examen Especial a la Secretaría del Ambiente (SEAM), a efectos de verificar la gestión de la autoridad de aplicación de la ley de vida silvestre, en la autorización para el aprovechamiento de la fauna silvestre en las estancias.

### 2.1.5 Explotación Íctica

La SEAM es Autoridad de Aplicación de la Ley N° 799/95 "*De Pesca*", y es la única encargada del control y fiscalización de la actividad pesquera de la zona, sobretodo considerando:

- Que es una zona de explotación íctica, tanto comercial como deportiva. La SEAM tiene registradas 5 (cinco) asociaciones de pescadores en el Alto Paraguay, que cuentan con un total de 237 personas. Además, Porto Murinho, del colindante estado de Matto Grosso do Sul, República Federativa del Brasil, cuenta con una importante infraestructura hotelera, atrayendo numerosos turistas, que en su mayor parte se dedican a la pesca deportiva y recreacional.
- Que es una zona de protección íctica, donde no se permite la pesca con redes.

Consultada la SEAM sobre las actividades de control realizadas por la institución con respecto a la explotación íctica, en el periodo comprendido entre el 1 de enero del 2001 y el 31 de agosto de 2005, responde que la zona del Río Paraguay comprendida entre el Río Negro y la desembocadura del Río Apa es zona de protección íctica, que la fiscalización de la zona es siempre realizada por la Armada Paraguaya y que la SEAM no posee una oficina regional. Que la SEAM firmó convenio con la Gobernación del Alto Paraguay, el 3 de septiembre de 2004, delegando el control y vigilancia del recurso íctico a la Gobernación.

#### OBSERVACIÓN N° 14:

- La SEAM, siendo Autoridad de Aplicación de la Ley N° 799/95 "*De Pesca*", responsable del control y fiscalización de la actividad pesquera de la zona, ha informado que en el periodo auditado no ha realizado control alguno de la actividad pesquera, a pesar de admitir que es un área de potencial íctico significativo, que está siendo explotado por pescadores comerciales y deportivos.

### 2.1.6 Recursos Hídricos

El territorio de Alto Paraguay posee varios cursos de agua superficiales, la mayoría de ellos intermitentes, algunos endorreicos y sólo activos durante la época de lluvia. También todo el Departamento está regado de lagunas de diversos tamaños y salinidad. El territorio departamental también posee diversos tipos de acuíferos, siendo el más importante el Sistema Acuífero Yrendá que afecta la región Noroeste del Departamento. La gran mayoría de las aguas subterráneas son salobres o saladas, siendo éste el motivo que hace que el buen manejo del recurso hídrico sea esencial para la lucha contra la desertificación, ocasionados por los procesos de salinización, acelerados por los desmontes, muchos de ellos producto de proyectos en el Alto Paraguay con licencias ambientales emitidas por la SEAM en el marco de la Ley N° 294/93.

El territorio chaqueño forma parte del Programa de Acción Nacional (PAN), enmarcado en la Ley N° 970/96 "*Que Aprueba la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación, en los Países Afectados por la Sequía Grave o Desertificación, en particular en África*", en el cual el país se compromete a prestar especial atención a la aplicación de medidas preventivas para las tierras aún no degradadas o sólo levemente degradadas.



La Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos (DGPCRH) de la SEAM, en el marco del art. 25° de la Ley N° 1561/00, debe: “... formular, coordinar y evaluar políticas de mantenimiento y conservación de los recursos hídricos y sus cuencas, asegurando el proceso de renovación, el mantenimiento de los caudales básicos de las corrientes de agua, la capacidad de recarga de los acuíferos, el cuidado de los diferentes usos y el aprovechamiento de los recursos hídricos, preservando el equilibrio ecológico”.

La Resolución SEAM N° 404/04 “Por la Cual se Establece la Obligatoriedad de presentar Estudios Ambientales por Cuencas y Microcuencas y se Establecen los Términos Oficiales de Referencia para su Presentación”, en su art. 1° declara obligatoria la implementación de los EIA de proyectos agrícolas, por cuencas y microcuencas.

Preguntada la SEAM sobre la situación y diagnóstico de la calidad del agua, en especial en la zona de influencia de los proyectos de EIA/PUT en el Alto Paraguay, el ente respondió que los EIA/PUT no han sido revisados por la Dirección General de Protección y Conservación de los Recursos Hídricos.

Preguntada la SEAM sobre la existencia de mapas de cuencas y clasificación de las aguas del Alto Paraguay, ésta respondió que posee mapas pero a nivel regional, y que la clasificación de las aguas está en sus comienzos.

#### **OBSERVACIONES N° 15:**

- La DGCCARN y la DGPCRH de la SEAM no han considerado integralmente el aspecto hidrogeográfico dentro del marco de la Ley N° 294/93 “De Evaluación de Impacto Ambiental”, en relación a los proyectos productivos en el Alto Paraguay, que afectan los recursos hídricos.
- La SEAM, al no poseer mapas de cuencas y microcuencas del territorio del Departamento de Alto Paraguay, omite el cumplimiento de lo establecido en la Resolución SEAM N° 404/04 “Por la Cual se Establece la Obligatoriedad de presentar Estudios Ambientales por Cuencas y Microcuencas y se Establecen los Términos Oficiales de Referencia para su Presentación”.
- La auditoría observa que la DGPCRH de la SEAM no ha formulado, coordinado ni evaluado políticas de mantenimiento y conservación de los recursos hídricos y sus cuencas en el Alto Paraguay, que aseguren el proceso de renovación, el mantenimiento de los caudales básicos de las corrientes de agua, la capacidad de recarga de los acuíferos, el cuidado de los diferentes usos y el aprovechamiento de los recursos hídricos, preservando el equilibrio ecológico, sobre todo en relación a los procesos de salinización de aguas y suelos y al riesgo potencial de la desertificación en cumplimiento a sus funciones estipuladas en el art. 25° de la Ley N° 1561/00.

## **2.2 MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA – MAG**

### **Servicio Forestal Nacional – SFN**

Se establecieron como criterios del análisis, las siguientes disposiciones legales:

- Ley N° 81/92 “Orgánica y Funcional del Ministerio de Agricultura y Ganadería”
- Ley N° 422/73 “Forestal”
- Leyes ambientales vigentes
- Decretos y Resoluciones Reglamentarios

La CGR comunicó las observaciones por nota CGR N° 5989, del 25 de octubre de 2006. El Servicio Forestal Nacional presentó los descargos por nota SFN N° 1143, del 08 de noviembre de 2006, obrante en el Expediente CGR N° 6417/06.



### 2.2.1 Política Forestal para el Alto Paraguay

El art. 12° de la Ley 422/73 "Forestal", declara que son funciones y atribuciones del SFN: inc a) **"Formular y proponer la Política Forestal en coordinación con los organismos del estado que actúen en el campo del desarrollo económico del país"**.

Se solicitó al SFN un informe detallado sobre los objetivos generales y específicos, las políticas, estrategias y tácticas del SFN en cuanto a la protección, conservación, aumento, renovación y aprovechamiento racional de los recursos forestales y bosques en el Departamento de Alto Paraguay. El Director Interino del SFN responde que no cuenta con una política forestal diferenciada para el departamento, ya que las acciones de la institución se hallan definidas en los diferentes Planes Operativos Anuales.

#### OBSERVACIONES N° 1:

- De lo señalado se observa que el SFN opera, desde su creación, sin una política forestal de manera a orientar sus acciones hacia el aprovechamiento sostenible de los bosques y a su preservación y conservación.
- El POA no constituye en sí una política forestal, sino que es un instrumento de gestión en el cual se establecen las actividades a ser realizadas en un periodo de tiempo. El POA no reemplaza ni constituye una política forestal nacional.

### 2.2.2 Autorizaciones para el aprovechamiento de especies forestales

Se preguntó al SFN si puede, legal y jurídicamente autorizar el desmonte de bosques nativos en el departamento de Alto Paraguay, en el marco de las Leyes N°s 96/92 "De Vida Silvestre", 422/73 "Forestal" y 1561/00 "Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente", u otras leyes.

Por nota AJ SFN N° 142/06, la Asesoría Jurídica del SFN responde al Director Interino que mal podría aplicar la Ley 96/92 "De la Vida Silvestre", y la Ley 1561/00 "Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente", por cuanto no es autoridad de aplicación de las mismas.

Efectivamente, la autoridad de Aplicación de la Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre" actualmente es la SEAM. Esta ley, en su capítulo III de la Explotación y Comercialización de la Flora Silvestre, art. 32°, señala: *Quedan restringidos los derechos de dominio privado sobre la flora silvestre por razón del interés social y científico de su protección y conservación. Nadie podrá explotar industrial ni comercialmente la flora silvestre sin autorización previa de la Autoridad de Aplicación. Queda exceptuado de lo establecido en el párrafo anterior el aprovechamiento de las especies forestales no incluidas en las listas de especies protegidas.*

La Resolución SEAM N° 59/04, en su art. 2° establece: *"...incluir todas las especies forestales que son comercializables dentro de las especies protegidas con restricción de derecho de dominio, hasta tanto sean realizados estudios acabados que permitan definir si algunas de ellas se encuentran amenazadas de extinción"*.

Sin embargo, de acuerdo a los descargos de la SEAM, la Resolución N° 59/04 fue derogada por las Resoluciones N° 2242 "Por la cual se aprueba el listado de las especies protegidas de la vida silvestre amenazadas de extinción" y N° 2243 "Por la cual se actualiza el listado de las especies protegidas de la vida silvestre en peligro de extinción", del 15 de noviembre de 2006. En las listas de especies protegidas anexas a las Resoluciones referidas, se listan la mayoría de las especies forestales.



### 2.2.3 Planes de Uso de la Tierra (PUT)

La Ley N° 422/73 "Forestal" señala en su art. 23°: *Prohíbanse las devastaciones de bosques y tierras forestales como asimismo la utilización irracional de los productos forestales.*

Por nota AJ SFN N° 142/06, la Asesoría Legal del SFN informa que la Ley N° 422/73 "Forestal" es muy clara en su art. 23° y que bajo ningún concepto el SFN autoriza el desmonte o la devastación completa de bosques nativos en el Dpto. del Alto Paraguay, ni en ningún lugar del territorio nacional; sí el aprovechamiento racional de los bosques. Agrega, además, que la Ley N° 422/73 "Forestal", en su art. 24° establece que: *El aprovechamiento de los bosques se iniciará previa autorización del Servicio Forestal Nacional.*

La Ley N° 422/73 "Forestal", señala en su art. 2° "Son objetivos fundamentales de esta Ley: a) La protección, conservación, aumento, renovación y aprovechamiento sostenible y racional de los recursos forestales del país.

Las herramientas implementadas por el SFN para otorgar autorizaciones en cuanto al uso de bosques nativos y tierras forestales son el Plan de Manejo Forestal (PMF), el Plan de Aprovechamiento Forestal (PAF) y el Plan de Uso de la Tierra (PUT). Se solicitó al SFN la remisión del listado de los PMF, PAF y PUT aprobados para el Alto Paraguay. No fueron remitidos los listados de los PMF y PAF.

Consultado acerca de la contribución de los PUT al equilibrio del ecosistema, el Jefe del Dpto. de Distritos Forestales manifiesta que *"la actividad de cambio de uso de suelo, programado en los PUT, sucede al ecosistema boscoso a otro ecosistema de pastura implantada, la que no contribuye al equilibrio del ecosistema"*.

Como una alternativa sustitutiva a los PUT, en cuanto a modelos de desarrollo sustentable, el funcionario respondió: *La habilitación de tierra bajo el sistema silvopastoril, que contempla conservar una cantidad promedio de árboles contabilizados en el inventario forestal, constituye una de las alternativas de producción agropecuaria sustentable en el Dpto. de Alto Paraguay, a los efectos de proteger el suelo de la erosión eólica, hídrica, para nidos de aves y descanso de los animales vacunos.*

A continuación se presenta un cuadro con datos acerca de los PUT en el Dpto. de Alto Paraguay.

**CUADRO 3 - Planes de Uso de la Tierra correspondientes al Dpto. de Alto Paraguay  
Periodo 2001-2005**

AÑO	N° DE PLANES	SUPERFICIE PROPIEDADES HA	SUPERFICIE AUTORIZADA PARA DESMONTES HA	INCUMPLIMIENTO
2001	22	115.517,14	44.539,38	6
2002	24	74.579,98	30.295,76	9
2003	35	277.722,73	68.183,98	15
2004	43	392.465,65	82.749,81	9
2005	32	204.263,52	38.100,60	4
TOTAL	156	1.064.549,02	263.869,53	43

Fuente: Inventario de PUT del SFN. Los datos no coinciden con la Planilla de verificación de la auditoría realizada por el SFN en el año 2005.

#### OBSERVACIONES N° 2:

- La ley forestal contempla el aprovechamiento sostenible y racional de los recursos forestales del país. Sin embargo, el SFN informa que utiliza una herramienta de gestión, el PUT, que no contribuye al equilibrio del ecosistema bosque.
- De acuerdo al cuadro que antecede, el SFN autorizó aproximadamente el desmonte de 263.869,53 Ha (doscientos sesenta y tres mil ochocientos sesenta y nueve mil hectáreas, con



cincuenta y tres centésimas) de bosques nativos en el Dpto. de Alto Paraguay, en el periodo 2001-2005 (periodo de la auditoría). El 27,6 % de los PUT no fueron cumplidos, y en varios casos, se desmontaron las áreas de reservas establecidas en los planes.

- Con los PUT, el SFN autorizó, en promedio, el desmonte de 52.773,9 Ha/año (cincuenta y dos mil setecientos setenta y tres mil hectáreas, con nueve centésimas) de áreas boscosas en el Dpto. de Alto Paraguay, en el periodo indicado, para su utilización en el rubro pecuario. Estos datos, sin embargo, estarían subestimados en cuanto a la superficie real de desmonte, considerando los planes incumplidos y estimaciones de la FAO, que indican que en la región Occidental se deforestan alrededor de 200.000 ha/año.<sup>1</sup>

## 2.2.4 Estimación económica del desmonte autorizado

La Ley N° 422/73 “Forestal” establece en su art. 1° lo siguiente: “*Declárase de interés público el aprovechamiento y manejo racional de los bosques y tierras forestales del país. Declárase, así mismo, de interés público y obligatoria la protección, conservación, mejoramiento y acrecentamiento de los recursos forestales*”. En dicho contexto, toda autorización de aprovechamiento debe conllevar un beneficio social, generar una renta anual y contribuir a la economía del país.

En este punto se realizará el cálculo estimativo del valor económico no aprovechado del bosque, al realizarse el cambio uso de la tierra, habilitando tierras forestales para uso agropecuario.

Para el cálculo del valor del árbol en pie por Ha, valor de los árboles en el área de desmonte y el valor de la cobertura boscosa que se autorizó a desmontar en el periodo 2001-2005, se revisaron 31 PUT (20%) de los 156 PUT aprobados para el Dpto. del Alto Paraguay en el periodo 2001-2005.

CUADRO 4

PARÁMETROS DE CÁLCULO	
<b>Muestra</b> (20% del total de PUT aprobados en el periodo auditado)	<b>31 PUT</b>
Periodo auditado	2001-2005
Área autorizada a desmontar	97.943,7 Ha
Volumen total autorizado a desmontar	424.590 m <sup>3</sup>
Volumen autorizado a ser extraído en el periodo 2001-2005 (plazos del PUT)	138.763 m <sup>3</sup>
Costo de árbol en pie Fuente: “El bosque nativo del Paraguay. Riqueza subestimada”. Proyecto de Planificación de Uso de la Tierra. DGP/MAG-GTZ-CE, Proyecto ALA 90.24. Segunda Edición. Serie N° 15. Willibaldo Brack/Jörg H. Weik. Abril 1994	U\$ 30/m <sup>3</sup>
Valor promedio del dólar en el periodo 2001-2005 Fuente: BCP	5661 Gs.

En el **CUADRO 5** (páginas 23 y 24) se observa que, en el periodo 2001-2005, para la muestra seleccionada, el SFN autorizó el desmonte de 97.943,7 Ha, que constituye un volumen de 424.590 m<sup>3</sup> de madera.

<sup>1</sup> Informe Nacional del Paraguay, Estudio de tendencias y perspectivas del Sector Forestal en América Latina, 2004.



**Densidad promedio:**  $424.590 \text{ m}^3 / 97.943,7 \text{ Ha} = 4,3 \text{ m}^3 / \text{Ha}$

**Valor de árbol en pie por Ha.:**  $4,3 \text{ m}^3 / \text{Ha} \times \text{U\$ } 30/\text{m}^3 = 129 \text{ U\$/Ha}$

**Valor de los árboles en el área desmontada:**  $129 \text{ U\$/Ha} \times 97.943,7 \text{ Ha} = 12.634.737 \text{ U\$}$  (doce millones seiscientos treinta y cuatro mil setecientos treinta y siete dólares)  $\times 5661 \text{ G. / U\$} = 71.525.246.157 \text{ G.}$  (setenta y un mil millones quinientos veinticinco millones doscientos cuarenta y seis mil ciento cincuenta y siete guaraníes).

**El valor económico potencial de la cobertura boscosa que se autorizó a desmontar (muestra) en el periodo 2001-2005 fue de Gs. 71.525.246.157** (setenta y un mil millones quinientos veinticinco millones doscientos cuarenta y seis mil ciento cincuenta y siete guaraníes).

De los  $424.590 \text{ m}^3$  de madera autorizados a extraer, tomando en cuenta los plazos establecidos en los PUT para el periodo 2001-2005, se autorizó  $138.763 \text{ m}^3$  (ciento treinta y ocho mil setecientos sesenta y tres metros cúbicos) de aprovechamiento forestal por desmonte.

**Superficie autorizada:**  $138.763,4 \text{ m}^3 / 4,3 \text{ m}^3 / \text{Ha} = 32.271 \text{ Ha}$  (treinta y dos mil doscientos setenta y un hectáreas) de desmonte.

**Valor de los árboles en el área de desmonte:**  $129 \text{ U\$/Ha} \times 32.270,5 \text{ Ha} = 4.162.895 \text{ U\$}$  (cuatro millones ciento sesenta y dos mil ochocientos noventa y cinco dólares)  $\times 5.661 \text{ Gs. / U\$} = 23.566.148.595 \text{ Gs.}$  (veintitrés mil millones quinientos sesenta y seis millones ciento cuarenta y ocho mil quinientos noventa y cinco guaraníes).

**El valor de la cobertura boscosa que se autorizó a desmontar (muestra) para el periodo 2001-2005, según el cumplimiento de los plazos de los PUT, fue de Gs. 23.566.148.595** (veintitrés mil millones quinientos sesenta y seis millones ciento cuarenta y ocho mil quinientos noventa y cinco guaraníes).

### OBSERVACIONES N° 3:

- La estimación económica total del recurso forestal que se autorizó a desmontar (muestra) en el periodo 2001-2005 es de aproximadamente Gs. 71.525.246.157 (setenta y un mil millones quinientos veinticinco millones doscientos cuarenta y seis mil ciento cincuenta y siete guaraníes). Esta es una estimación del rendimiento económico del recurso forestal aprovechable, que no incluyen los servicios ambientales inherentes.
- La estimación económica de la cobertura boscosa, ya aprovechada (muestra), para el periodo 2001-2005 es de Gs. 23.566.148.595. (veintitrés mil millones quinientos sesenta y seis millones ciento cuarenta y ocho mil quinientos noventa y cinco guaraníes).

### 2.2.5 Ejecución de los PUT aprobados

En el **Cuadro 5** se observa que, según la auditoría realizada por el SFN, fueron desmontadas 25.614 Ha, correspondientes a  $52.340 \text{ m}^3$ , mientras que fueron emitidas  $3.659 \text{ m}^3$  en guías. Existe una diferencia de  $48.681 \text{ m}^3$ .

Se devastaron áreas de reserva y bosques de separación. En los descargos el SFN, remitió copias de los sumarios y las sanciones establecidas en los casos detectados.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Misión: "Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía".

#### OBSERVACIONES N° 4:

- Según la auditoría realizada, en los 31 planes tomados como muestreo, fueron desmontados 52.340 m<sup>3</sup> reales (cincuenta y dos mil trescientos cuarenta metros cúbicos reales), pero se emitieron solamente 3.659 m<sup>3</sup> (tres mil seiscientos cincuenta y nueve metros cúbicos) en guías.
- En la muestra fueron desmontadas 48.681 m<sup>3</sup> de madera, lo cual representa una cantidad mayor si se considera el total de los PUT aprobados y ejecutados. El SFN desconoce el destino de la madera producto del desmonte.

#### 2.2.6 Estimación de pérdidas económicas en Guías de circulación de rollos

En este ítem, la muestra fue utilizada para verificar las guías emitidas en virtud de los metros cúbicos comercializables aprobados en los planes.

La Resolución de aprobación de los PUT establece la entrega de las guías de circulación de productos forestales según el cuadro de volumen que va adjunto a la misma, y que está de acuerdo al volumen de madera comercializable y al inventario que se encuentra en el PUT. Estas guías se entregan a pedido del propietario del PUT.

Según el **CUADRO 5**, en el periodo 2001-2005 se entregaron 3.659 m<sup>3</sup> aprovechables en guías, de un total de 138.763,4 m<sup>3</sup> aprobados para ese periodo.

La diferencia entre 138.763,4 (guías aprobadas) y 3.659 (guías emitidas) = 135.104,4 m<sup>3</sup> en guías no solicitadas/no emitidas.

Para el análisis del monto no cobrado por la no emisión de guías, se utiliza el valor de Gs. 7.000 por cada guía, establecido en los Decretos N° 2840/99 y N° 16853/02.

**Monto aproximado/estimativo no ingresado al SFN** = 135.104,4 m<sup>3</sup> en guías no emitidas x 7.000 Gs. /m<sup>3</sup> cada guía = Gs. 945.730.800 (novecientos cuarenta y cinco millones setecientos treinta mil ochocientos guaraníes).

**Monto aproximado no ingresado al SFN, según volumen aprovechado constatado en la auditoría del SFN** = 52.339,7 m<sup>3</sup> en guías no emitidas – 3659 m<sup>3</sup> en guías emitidas = 48.680,7 m<sup>3</sup> x Gs/m<sup>3</sup> 7000 = Gs 340.764.900 (guaraníes trescientos cuarenta millones, setecientos sesenta y cuatro mil, novecientos).



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Misión: "Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía".

**CUADRO 5 - MUESTREO DE PLANES DE USO DE LA TIERRA – EMISIÓN DE GUIAS**

AÑO	RES. N°	SUP. TOTAL HA	SUP. A DESMONTAR HA	VOL M³R	PLAZO AÑOS	VOL ESTIM A DESMONTAR HASTA EL 2005	GUIAS EMITIDAS	RESUL. AUDITORIA SFN	VOL DESMONT S/ AUDIT M³R
2001	002	306	122,9	514	1	514	-	80 has. desmontada	<b>334,5</b>
	100	400	147,1	1.054	-	1.054	25	150 has desmontada	<b>1.074,7</b>
	101	500	193	520	1	520	-	193 has desmontada	<b>520</b>
	129	4.000	1.125	1.848	3	1.848	-	3.500 has desmontada	<b>5749,3</b>
	182	44.541	13.132	92.768	26	17.840	-	No se auditó	
	273	2.052	742	4.818	2	4.818	-	300 has desmontada	<b>1947,9</b>
	289	300	91	754	1	754	-	100 has de reserva des .	<b>828,5</b>
<b>Sub-total</b>		<b>52.099</b>	<b>15.553</b>	<b>102.276</b>		<b>27.346</b>			
2002	48	8.810	4.130	6.183	9	2.748	250	3800 has desmontó	<b>2.528,4</b>
	49	6.000	1.338	2.619	3	2.619	30	1.338 Has. No se conservó bosque de protección	<b>2.619</b>
	136	252,7	97,9	292	1	292	39	97,9 desmontada	<b>292</b>
	138	5.102,3	1.868	8.900	6	5.932	-	1.100 has desmontada	<b>3.493,1</b>
	206	1.150	365	765	2	765	148	700 has desmontada	<b>1.467,1</b>
	280	1.023,7	500	5.035	-	-	700	432 has desm. No se conserv. Bosq de separ.	<b>4.350</b>
	320	5.529	1.630	18.824	4	18.824	407	1.630 has. De acuerdo al plan	<b>18.824</b>
<b>Sub-total</b>		<b>27.867,7</b>	<b>9.928,9</b>	<b>42.618</b>		<b>36.215</b>			



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Misión: "Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continúa De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía".

2003	12	309,5	95	569	1	569	-	45 has de reserva.	269,5
	146	16.000	8.838	109.811	10	2.651,4	-	2.150 has, 350 en área de reserva	645
	172	506	242	1.954	1	1.954	-	35 has desmontó	282,6
	222	23.377,3	7.922	26.142	10	7.944	1.560	1613 has desm.	1.617,4
	337	567	152	1.262	1	1.262	-	300 desmontada	2.490,7
	490	8.000	3.965	13.287	8	1.465	-	2.200 has deforestó	812,8
	582	19.001	5.846,2	22.401	12	1.446	-	4.500 has desm. 650 recientemente	1.113
	813	37.497	13.100	6.400	2	6.400	500	No ejecutó el plan	0
<b>Sub-total</b>		<b>105.257,8</b>	<b>40.160,2</b>	<b>181.826</b>		<b>33.691,4</b>			
2004	130	3.681	1.176	478	3	-	-	1.200 has desmontada	487,7
	141	473	140	8.640	3	6.230	-	Verificar de nuevo	-
	203	4.080	1.968	6.042	4	3.078	-	No ejecutó	0
	343	10.388,2	8.068,6	12.837	5	5.620	-	No se auditó	-
	640	23.495	5.494	15.584	2	7.792	-	No ejecutó	0
	703	61.941	3.265	10.103	2	5.953	-	No ejecutó	0
	761	20.644	6.750	14.800	2	7.400	-	No ejecutó	0
<b>Sub-total</b>		<b>124.702,2</b>	<b>26.861,6</b>	<b>68.484</b>		<b>36.551</b>			
2005	62	3.974,6	1.640	12.956	2	6.478	-	150 has desmonto de área de reserva	592,5
	442	8.000	3.800	16.430	2	8.480	-	Sin ejecución	0
<b>Sub-total</b>		<b>11.974,6</b>	<b>5.440</b>	<b>29.386</b>		<b>14.958</b>			
<b>TOTAL</b>		<b>321.901,3</b>	<b>97.943,7</b>	<b>424.590</b>		<b>138.763,4</b>	<b>3.659</b>	<b>25.613,9</b>	<b>52.339,7</b>



### OBSERVACIONES N° 5:

- En la muestra, se emitieron guías por 3.659 m<sup>3</sup> de madera aprovechable, cuando el volumen autorizado en los planes fue de 138.763,4 m<sup>3</sup>, en el período auditado.
- El SFN omitió ejercer el control del aprovechamiento forestal de los PUT con la consecuencia del no ingreso de Gs. 945.730.800 (novecientos cuarenta y cinco millones setecientos treinta mil ochocientos guaraníes), correspondientes a la muestra. Esto constituiría una cifra mucho mayor si se aplica al total de PUT aprobados.
- En la muestra, el SFN constató la ejecución de 52.339,7 m<sup>3</sup> y desconoce el destino de 135.104,4 m<sup>3</sup> de madera, las cuales pudieron haber sido aprovechadas sin las guías correspondientes, incumpliendo lo establecido en la Ley N° 422/73 Forestal, art. 12° inc. e) *Fiscalizar el aprovechamiento, el manejo de los bosques y el de los recursos renovables del país (...)*

Sobre las observaciones N° 3, 4 y 5 en particular, este equipo auditor señala que, conforme a la Resolución CGR N° 1287/06, las mismas han sido comunicadas a la Unidad de Apoyo (actual Dirección de Auditoría Forense) dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, por Memorando DCGRNMA N° 141 de fecha 10 de julio de 2007, a fin de que la misma, en el marco de sus funciones, analice los indicios de Hechos Punibles detectados en el marco de las labores de control desplegadas por la DGCRNMA. Dichas tareas de profundización se encuentran en pleno desarrollo a la fecha de emisión del presente Informe Final.

### 2.2.7 Clasificación y calificación de bosques y tierras forestales

El art 4° de la Ley N° 422/73 "Forestal", dispone: "Establécese la siguiente clasificación de bosques y tierras forestales: a) de producción, b) protectores; y c) especiales".

La misma ley, en su art. 8°, señala: "El Ministerio de Agricultura y Ganadería a través del Servicio Forestal Nacional en coordinación con los demás organismos y servicios que tengan competencia en la materia, calificará todos los bosques y las tierras forestales según su posibilidad de uso conforme al artículo cuarto de esta ley".



El art. 12° de la Ley N° 422/73 “*Forestal*” establece que son atribuciones y funciones del SFN, inc. d) *preparar... la calificación de bosques y tierras forestales.*

El Decreto Reglamentario de la Ley N° 422/73 “*Forestal*” N° 11.681, establece en su art. 27° “*De la Clasificación de los Bosques y Tierras Forestales*” que: “*El Ministerio de Agricultura y Ganadería, a propuesta del Servicio Forestal Nacional y con el asesoramiento del Consejo Forestal, establecerá dentro de los bosques y tierras forestales de producción que define el art. 5° de la Ley 422, las Unidades Forestales Industriales Permanentes (UFIP)...*”

Consultado el SFN, si realizaron la clasificación y calificación de los bosques o tierras forestales, el Jefe Dpto. Manejo de Bosques contesta por SFN/DMB/NOTA N° 794/05 que: “*no existen documentos respaldatorios que certifiquen la realización de la mencionada actividad, pero el SFN particulariza la clasificación de bosques y tierras forestales a través de los PUT*”.

#### **OBSERVACIÓN N° 6:**

- Esta auditoría observa que para el territorio de Alto Paraguay, el SFN no ha calificado (regionalmente) los bosques y las tierras forestales según su posibilidad de uso. La clasificación de bosques y tierras forestales no debe ser realizada por particulares. Los PUT deberían ser analizados para su aprobación en base a una clasificación previa realizada por el SFN.

#### **2.2.8 Generación y manejo de información técnica**

Según el Art. 11° de la Ley N° 422/73 “*Forestal*”, el SFN es el ente responsable de administrar, promover y desarrollar los recursos forestales del país, dentro de los límites permitidos por las Leyes N° 96/92 y 1561/00.

En base a ello, se solicitó al ente las siguientes informaciones relativas al Dpto. del Alto Paraguay:

- Reservas forestales, inventario de dichas reservas, ubicación, coordenadas y georeferenciación
- Zonas forestales de producción
- Diagnóstico de la calidad del suelo y agua en la zona de influencia de los PUT
- Nacionalidad de los beneficiarios de los PUT
- Bosques existentes y bosques devastados/desmontados en Ha
- Porcentaje de población regional beneficiada directa e indirectamente por cada PUT
- Mapa forestal y catastro de bosques
- Listado de explotaciones ganaderas o forestales

La institución responde que no cuenta con los datos solicitados, sino que los mismos se hallan en los PUT particulares. Además, informa que la institución no dispone de imagen satelital del año 2001 sobre el Dpto. Alto Paraguay, sí la cantidad de propiedades sujetas a planes, que fueron autorizados a realizar actividades de habilitación de tierra, remitiendo el listado de PUT, que obran en el Expediente DGCRNMA N° 40/05.

El art. 12° de la Ley 422/73 “*Forestal*” establece como atribuciones y funciones del SFN: **inc c) realizar el inventario de los bosques y recursos naturales...; inc. d) preparar el mapa forestal, el catastro...; inc. j) determinar las zonas de reserva forestal...**

Respecto a las zonas de reserva forestal y los bosques protectores, además del inventario forestal, el SFN sostiene que se encuentran establecidos en los PUT aprobados.



Con relación a los bosques que bordean los cursos hídricos (bosques protectores) existentes en el Dpto. del Alto Paraguay, el Jefe del Dpto de Distritos Forestales del SFN responde por nota DDF N° 039/06, que la institución no cuenta con los datos de cuantificación, porque se requiere de equipamiento de un sistema de información geográfica (GIS), así como imagen satelital actualizada.

También se solicitó informe sobre los sistemas informáticos utilizados actualmente, si están adaptados a las necesidades reales de información, si usan tecnología de punta a través de contratación de empresas altamente tecnificadas para la instalación y/o adquisición tanto de software como de hardware en cuanto a catastro, inventarios, mapas, planificación y diagramación de planes de trabajo (PUT, PMF y PAF), y procesamiento de imágenes satelitales, SIG/GIS u otro, para el Departamento de Alto Paraguay.

Al respecto, informa que no cuenta con SIG y que recientemente fueron utilizadas imágenes satelitales proveídas por el Ing. Hugo Huespe, para la realización de una auditoría a los planes aprobados.

Cabe señalar que de acuerdo con la Resolución N° 123/02, el ente cuenta con un Centro de Datos Forestales, cuyas funciones son recopilar, almacenar, analizar y difundir la información referente al sector forestal.

#### **OBSERVACIONES N° 7:**

- Esta auditoría observa que para el territorio de Alto Paraguay, el SFN no ha realizado el inventario de bosques ni preparado el mapa, catastro forestal ni zonas forestales (regionalmente).
- En sucesivas auditorías en general, y en ésta en particular, todos los registros del SFN y demás informaciones se limitan a los PUT. Aquellas propiedades fuera de este régimen, quedan sin ningún tipo de registro.
- El SFN no procesa los datos e informaciones de los documentos técnicos presentados para su estudio y aprobación (PUT, PMF, PAF), y por lo tanto, no le fue posible proveer lo solicitado en la presente auditoría, aún cuando funciona un Centro de Datos Forestales.

#### **2.2.9 Presencia institucional en el Dpto. de Alto Paraguay**

El Decreto N° 11.681/75 *Por El Cual Se Reglamenta La Ley N° 422 – Forestal*, en art. 2° establece que: *Los órganos del Servicio Forestal Nacional son:*

1. *La Dirección.*
2. *Los Departamentos Técnicos.*
3. *Las Jefaturas de los Distritos Forestales.*
4. *Los Centros de Capacitación e Investigación Forestales.*

Al mismo tiempo, el art. 4° establece que: *“Los programas de trabajo del Servicio Forestal Nacional serán realizados en todo el país por la Jefatura de los Distritos Forestales y Centros Forestales, cuyos jefes o Directores son directamente responsables ante el Director del Servicio Forestal Nacional, o por la unidad auxiliar que operará en el nivel de Dirección del Servicio Forestal Nacional”.*

Con respecto a la presencia institucional del SFN en el Dpto. de Alto Paraguay, el Encargado de Archivo del SFN remitió copias autenticadas de las Resoluciones de creación de oficinas afectadas y listado de funcionarios.



Oficinas habilitadas con jurisdicción en el Dpto. de Alto Paraguay:

- Distrito Forestal de Alto Paraguay, en la localidad de Fuerte Olimpo: creado por Resolución N° 40/04, del 30 de enero del 2004.
- Sede Central del Funcionamiento de los Distritos Forestales Alto Paraguay, Boquerón y Chaco Central, ubicada en la oficina de Cruce de los Pioneros, Departamento de Presidente Hayes: creada por Resolución N° 783/04, del 27 de diciembre del 2004.
- Coordinación Distrital de la Región Occidental: creada por Resolución N° 025/05, del 13 de enero del 2005.

Funcionarios:

- Distrito Forestal Fuerte Olimpo: Ing. Carlos Cuevas, Jefe. Designado por Resolución N° 41/04, del 02 de febrero del 2004.
- Distrito Forestal Fuerte Olimpo: Sr. Cecilio Medina. Designado por Resolución N° 235/04, del 10 de mayo del 2004.
- Distrito Forestal Fuerte Olimpo: Técnico Cirilo Sánchez, Guarda Bosque Gustavo Aquino. Designados por Resolución N° 121/05, del 04/marzo del 2005.
- Distrito Forestal Fuerte Olimpo: Ing. Carlos Cuevas. Designado por Resolución 310/05, del 22 de junio del 2005.

En su descargo la entidad manifiesta que la base operativa de la fiscalización de los trabajos concernientes a la actividad forestal en el Departamento Alto Paraguay, funcionaba anteriormente en la localidad de Filadelfia en sus inicios, juntamente con el Departamento de Boquerón, actualmente en el cruce los Pioneros funcionan las oficinas de control de la actividad forestal en los Departamentos Presidente Hayes, Boquerón y Alto Paraguay, esta última también tiene una oficina en la localidad de Carmelo Peralta.

### 2.2.10 Acciones de control

La Ley N° 422/73 *Forestal* establece en su art. 12° que son *atribuciones y funciones del Servicio Forestal Nacional*, inc. e) "*fiscalizar el aprovechamiento, el manejo de los bosques.....*".

El Director Interino del SFN informa al respecto, que en el último semestre del año 2005 se han dado claras señales de que se busca transparentar la aplicación de las leyes forestales, como la realización de una Auditoría, por monitoreo satelital, de la ejecución de planes de uso de la tierra aprobados en el Departamento de Alto Paraguay.

El Jefe Departamento de Distritos Forestales, respondió al Director Interino del SFN, por nota DDF N° 24/2006 que: "*Recientemente se ha implementado la verificación de la ejecución de los planes aprobados por la institución, a través de imágenes satelitales actualizadas; este trabajo permite identificar propiedades con planes aprobados por la institución, pero que no ha dado cumplimiento a lo autorizado por la misma, además de identificar áreas desmontadas sin la debida autorización emitida por la institución, que se remite adjunto en CD, formato JPG, los polígonos de los inmuebles sujetos a planes, demarcados sobre imagen satelital los polígonos de los inmuebles sujetos a planes, con la clasificación de los mismos de acuerdo a su ejecución*". "*También se realizó un recorrido por el Dpto. de Alto Paraguay a efectos de identificar aquellas propiedades con áreas desmontadas y que no registran planes aprobados por los mismos*". "*El trabajo de verificación a través de las imágenes, permite transparentar la actividad de la institución obteniendo resultados precisos con bajo costo, pudiendo abarcar áreas que por las condiciones de terreno no se podrían llegar al lugar*".

### OBSERVACIÓN N° 8:

- Se observa que los responsables del SFN, a partir del año 2005, inician el cumplimiento de la Ley Forestal, en cuanto a la fiscalización del aprovechamiento y el manejo de los bosques declarados en los PUT aprobados en el Departamento de Alto Paraguay.



## 2.3 INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA – INDERT

Se establecieron como criterios del análisis, las siguientes disposiciones legales:

- Ley N° 852/63 “*Que crea el Instituto de Bienestar Rural*”.
- Ley N° 2419/04 “*Que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra*”.
- Decreto N° 3298/04 “*Por la cual se reglamenta el Artículo 16 de la Ley N° 2419/04*”.
- Ley N° 854/63 “*Que crea el Estatuto Agrario*”.
- Ley N° 1863/01 “*Que establece el Estatuto Agrario*”.
- Ley N° 2531/04 “*Que modifica el artículo 16 de la Ley N° 2002/02 “Que modifica varios artículos de la Ley N° 1863/02, y los artículos 17, 58, 90 Y 93 de la Ley N° 1863/02 “Que establece el Estatuto Agrario*”.

Las informaciones y documentos proveídos por el ente, conforme a las consultas realizadas por nota DGCRNMA N° 0113/05, del 18 de noviembre de 2005, nota de primera reiteración DGCRNMA N° 0115/05, del 15 de diciembre de 2005, nota de segunda reiteración DGCRNMA N° 002/06, del 02 de febrero de 2006, y nota DGCRNMA N° 021/06, obran en el Expediente CGR N° 5387/05 y los Expedientes DGCRNMA N° 002/06 y 14/06.

### 2.3.1 Colonias proyectadas y habilitadas

Se solicitó al ente un listado de colonias proyectadas y habilitadas en el Departamento de Alto Paraguay, situación legal, ubicación geográfica de las mismas y resolución de creación.

El INDERT remite documentaciones, en formato planilla, sobre las colonias habilitadas hasta el año 1990, informando sobre el nombre de las colonias, N° de lotes, superficie en hectáreas y situación de los mismos, y explicando a su vez que la institución no cuenta con colonias proyectadas. Acompaña a los documentos un archivo digital donde se encuentra la ubicación geográfica, sobre la cual se aclara que los datos son aproximados, por ser trabajo de Gabinete.

Las documentaciones remitidas son las siguientes:

- Planilla con listado de colonias habilitadas:
  - En el distrito de Fuerte Olimpo, las Colonias de Fuerte Bordón, Bahía Negra Poty y San Gabriel Arcángel.
  - En el Distrito de Puerto Casado, las Colonias de San Alberto y Comandante Carmelo Peralta.
  - En el Distrito de Mayor Pablo Lagerenza, las Colonias Ganadera San Alfredo y Santa Catalina.
- Copias de Resoluciones de habilitación de colonias:
  - Resolución P.N° 552/90, con 110.000 Hectáreas, Colonia San Carlos, sector Carlos Antonio López. Folio 13.
  - Resolución P.N° 626/88, con 267.000 Hectáreas, Colonia Nueva Asunción, sector Teniente Ramiro Espínola. Folio 21
  - Resolución P.N° 625/88, con 332.000 Hectáreas, Colonia Parapití, sector del Departamento de Nueva Asunción, actualmente Departamento de Alto Paraguay.

### OBSERVACIONES N° 1:

- No se remitieron copias de las Resoluciones u otros que respalden la habilitación legal de las colonias listadas en la Planilla “Colonias Habilitadas”. Las colonias habilitadas según las Resoluciones remitidas, no se encuentran incluidas en la Planilla de Colonias Habilitadas, por lo que las documentaciones no son coincidentes.



- No informó el tipo de colonias habilitadas.

### 2.3.2 Lotes vendidos a particulares

Se solicitó al ente un listado de lotes vendidos a particulares, situación legal y estado de cuenta en el Departamento Alto Paraguay, desde el 1° de enero de 2001 a agosto de 2005.

El INDERT ha remitido un listado de lotes vendidos a particulares, no especificando fecha y año de solicitud, indicando sólo el año en que fue asentado en la base de datos de la institución. Justificó el hecho alegando que el programa informático presenta un déficit para realizar este tipo de consultas y que preparar el listado para el periodo solicitado, en forma manual, llevaría muchísimo tiempo.

#### OBSERVACIONES N° 2:

- El INDERT no informó sobre las personas físicas y/o jurídicas beneficiadas con adjudicaciones, estado actual y transferencia definitiva, por lo cual esta auditoría desconoce si los lotes han sido totalmente pagados o están aún pendientes de transferencia.
- El sistema informático del ente no permite sistematizar y proporcionar información precisa en tiempo real.

### 2.3.3 Situación legal y de dominio de propiedades

Se solicitó al ente informe sobre la situación legal y de dominio de una lista de 58 (cincuenta y ocho) propietarios con sus fincas y padrones respectivos, en el Alto Paraguay, las cuales fueron intervenidos durante el Operativo Soberanía, liderado por la SEAM.

Del listado solicitado por esta auditoría, remite una lista de 12 (doce) propiedades identificadas con números de Fincas y Padrón, informando que fueron verificadas en su base de datos del Departamento de Registro de Beneficiario, donde constataron que dichos datos no figuran en el Departamento de Alto Paraguay. Al mismo tiempo, remitió una cantidad de 17 (diecisiete) propietarios que se encuentran con títulos definitivos.

#### OBSERVACIÓN N° 3:

- Se ha solicitado al ente información acerca de 58 (cincuenta y ocho) número de Fincas y Padrones que se encuentran registrados y que fueran presentados por sus propietarios a otras instituciones (como SEAM y Gobernación de Alto Paraguay). El INDERT informa que 12 (doce) propiedades no fueron ubicadas y 17 (diecisiete) cuentan con título definitivo. No se mencionan las 29 propiedades restantes.

### 2.3.4 Lotes transferidos y en gestión de transferencia

Se solicitó a la institución un listado de lotes transferidos y en gestión de transferencia de las personas que hayan sido adjudicadas con tierras del INDERT, en el territorio de Alto Paraguay. Al respecto, la institución remite un registro de propiedades, sin informar sobre los datos solicitados.

#### OBSERVACIÓN N° 4:

- El ente no informó sobre la situación de los lotes transferidos y en gestión de transferencia de las personas que hayan sido adjudicadas con tierras del INDERT, en el territorio de Alto Paraguay. La institución no justificó la omisión de la remisión de los datos solicitados.



### 2.3.5 Control y monitoreo de lotes vendidos

Se consultó a la institución si cuenta con un departamento de control y monitoreo de la situación legal y de pago de los lotes vendidos a particulares.

El INDERT responde que, en lo que respecta a la venta de tierras, sean coloniales o fiscales, se encuentran debidamente registrados los beneficiarios en los departamentos respectivos de la Gerencia de Créditos, que es la responsable del control y saneamiento de toda cartera en gestión de cobros directos y judiciales. Asimismo, indica que para el cumplimiento de lo expuesto posee un registro de cuenta computarizada de cada beneficiario donde se detalla el costo total de inmueble adjudicado y el estado de cuenta de los mismos. Esto se encuentra clasificado por nombre de beneficiarios, por distritos y por colonias. Adjunta manual de funciones de la Gerencia de Créditos y el organigrama institucional.

#### OBSERVACIÓN N° 5:

- El INDERT afirma que existe en funcionamiento una instancia responsable, con apoyo de un sistema computarizado y con datos detallados de cada beneficiario, situación que contradice su respuesta contenida en el ítem **Lotes Vendidos A Particulares** en este mismo informe.

### 2.3.6 Acciones enmarcadas y ejecutadas en coordinación con la SEAM, MAG, INDI

Se solicitó al ente informes sobre acciones enmarcadas y ejecutadas en coordinación con la SEAM, MAG, INDI, para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 352/94 “*De Áreas Silvestres Protegidas*”, Ley N° 96/92 “*Vida Silvestre*”, y Decreto N° 13202/01 “*Creación de la Reserva de la Biosfera del Chaco*”, con documentos respaldatorios debidamente autenticados.

El INDERT no respondió a la nota DGCRNMA N° 0113 del 18/11/05. Por Nota DGCRNMA N° 021, del 16 de marzo de 2006, dirigida al Lic. Cesar E. Martínez, Auditor Principal se reiteró la pregunta en el punto 2, siendo contestada por nota remitida por la Auditoría Interna del INDERT, el 28 de marzo de 2006, es decir luego de 4 meses y 10 días de la primera nota remitida por esta Dirección General.

En la nota N.A.I. N° 009/06, el Lic. Cesar E. Martínez, Auditor Principal del INDERT, informa que, según el encargado de la Dirección mencionada, hasta la fecha no fueron ejecutadas acciones en coordinación con las instituciones citadas.

#### OBSERVACIÓN N° 6:

- El INDERT no ha gestionado ninguna acción en coordinación con las instituciones indicadas, especialmente con la SEAM teniendo en cuenta los ecosistemas boscosos y/o recursos forestales existentes en las tierras que administra, los que a partir de la Ley N° 422/73 “*Forestal*” son protegidos y está prohibida su devastación.

## 2.4 GOBERNACIÓN DE ALTO PARAGUAY

Las siguientes normas fueron establecidas como criterios del análisis:

- Ley N° 426/94 “Que establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental” y reglamentaciones.
- Ley N° 294/93 “De Evaluación de Impacto Ambiental” y reglamentaciones.



Las documentaciones e informaciones remitidas por la Gobernación obran en el Expediente DGCRNMA N° 039/05 (respuesta a la nota DGCRNMA N° 109/05) y Expediente DGCRNMA N° 020/06 (respuesta a la nota DGCRNMA N° 133/05 y su reiteración, nota DGCRNMA N° 005/06).

#### **2.4.1 Disposiciones legales, programas y planes con relación a la protección y manejo de los recursos naturales**

Se solicitó a la entidad que presente informes y documentos sobre las disposiciones legales vigentes, planes, programas encarados y aprobados por la Gobernación desde 1° de enero de 2001 a agosto de 2005, y relacionados con la protección y manejo de los recursos naturales en el Departamento de Alto Paraguay, conforme a la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas", arts. 11° y 12°.

La Gobernación manifiesta que lo solicitado se encuentra en el informe elevado al Sr. Presidente de la República en fecha 26 de agosto de 2005, y para el efecto adjunta este informe.

Analizado el mismo, se observa que contiene copias de:

- Convenio marco de descentralización de atribuciones y funciones entre la SEAM y la Gobernación de Alto Paraguay, del 3 de septiembre de 2004.
- Addenda N° 1: Convenio de Descentralización entre la Gobernación de Alto Paraguay y la SEAM para el control y vigilancia de la pesca y productos de la pesca en el Dpto. Alto Paraguay, del 3 de septiembre de 2004.
- Convenio marco interinstitucional entre la Gobernación de Alto Paraguay, la Municipalidad de Fuerte Olimpo, la Municipalidad de Puerto Casado y la Secretaría de Medio Ambiente para la descentralización de la evaluación de impacto ambiental de los proyectos de desarrollo implementados en el Alto Paraguay, del 01 de julio de 2004.
- Addendas a los convenios interinstitucionales entre la SEAM y la Gobernación de Boquerón (Addenda 1), la Gobernación de Alto Paraguay (Addenda 2) para la descentralización de la gestión ambiental, a efectos de incluir a la Fundación Desdelchaco y el fortalecimiento de la Reserva de la Biosfera y la cogestión del Parque Nacional Defensores del Chaco, respectivamente, del 12 de enero de 2005.
- Addenda N° 3: Acuerdo de cooperación interinstitucional entre la Gobernación de Alto Paraguay, la SEAM y la Fundación Desdelchaco para desarrollar acciones de control y fiscalización de las actividades tendientes a la explotación de bosques, flora, fauna, silvestres y recursos hídricos del Dpto. Alto Paraguay, del 18 de febrero de 2005.
- Addenda N° 4: Acuerdo de cooperación interinstitucional entre la Gobernación de Alto Paraguay, la SEAM y la Fundación Desdelchaco para la elaboración de una propuesta de ordenamiento territorial bajo los principios del desarrollo sostenible del Dpto. Alto Paraguay, del 18 de febrero de 2005.
- Memorando de entendimiento entre la SEAM, la Gobernación de Alto Paraguay, la Gobernación de Boquerón y la Fundación Desdelchaco para la Gestión del Parque Nacional Defensores del Chaco, del 18 de febrero de 2005.
- Proyecto de implementación de acciones de fiscalización y monitoreo ambiental para la protección y manejo sostenible de los bosques nativos del Alto Paraguay – "Pausa Ambiental", mayo del 2004.
- Resolución N° 038/05, del 16 de febrero de 2005, por la cual se declara de interés departamental la realización de acciones de control y fiscalización de las actividades tendientes a la explotación de bosques, flora, fauna silvestre y recursos hídricos en el Departamento de Alto Paraguay.

Asimismo, copias de las siguientes notas dirigidas por el Gobernador al Ministro del Ambiente:



- GAP N° 278/04, del 21 de septiembre de 2004, en la cual solicita articular acciones inmediatas para preservación del área de Reserva de la Biosfera y establecer una Policía Ecológica, denunciando que las deforestaciones están avanzando aceleradamente.
- GAP N° 279/04, del 21 de septiembre de 2004, en la cual solicita insumos y apoyo para implementar los compromisos asumidos en el convenio.
- GAP 393/04, del 7 de diciembre de 2004, solicitando vehículo y personal técnico para realizar fiscalizaciones en el área, en el marco de la Addenda N° 1.
- GAP 009/05, del 17 de enero de 2005, en la cual propone elaborar un Proyecto de Pausa Forestal.
- GAP 031/98 (sic), de febrero de 2005, en la cual solicita hacer efectivo el convenio de trabajo.

En la nota GAP N° 274/05, del 26 de agosto de 2005, dirigida al Señor Presidente de la República, el Gobernador aclara que ninguna de las notas citadas fueron respondidas por la SEAM.

También, se observan copias de las siguientes notas remitidas por el Gobernador al Señor Presidente de la República:

- GAP N° 75/03, del 6 de noviembre de 2003, en la cual informa la problemática ambiental del Dpto. Alto Paraguay (contrabando de pescados, tráfico de rollos, tráfico de pieles silvestres, desmontes irracionales, aprobación de planes de la tierra que incentivan el uso de suelo sin respetar su capacidad, y otros), acciones de la Gobernación y propuestas de solución.
- GAP N° 274/05, del 26 de agosto de 2005, en la cual denuncia la falta de respuesta de la SEAM y solicita su intermediación para lograr una colaboración más efectiva de los Ministros del Gabinete.

#### **OBSERVACIÓN N° 1:**

- La Gobernación no ha remitido las disposiciones legales vigentes, planes, programas relacionados con el medio ambiente, encarados y aprobados por la Gobernación desde 1° de enero de 2001 a agosto de 2005. Asimismo, se observa que el informe elevado al Sr. Presidente de la República el 26 de agosto de 2005, no contiene las informaciones solicitadas por la auditoría.

#### **2.4.2 Política ambiental de la Gobernación de Alto Paraguay**

La Ley N° 426/94 "*Que Establece La Carta Orgánica Del Gobierno Departamental*", en su art. 16° establece que: *El Gobierno Departamental tiene como objeto: inc. a) Elaborar, aprobar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos para el desarrollo político, económico, social, turístico y cultural del Departamento, cuyos lineamientos fundamentales deberán coordinarse con los del Gobierno Nacional y en particular con el Plan Nacional de Desarrollo...; inc. k) Adoptar medidas para la preservación de las comunidades indígenas residentes en el mismo y del medio ambiente y de los recursos naturales del Departamento;(...)*

Se solicitó a la institución la Política institucional de la Gobernación, referente al medio ambiente. El ente informa que la misma se encuentra en el informe elevado al Presidente de la República el 26 de agosto de 2005.

#### **OBSERVACIÓN N° 2:**

- Revisado el citado documento, se observa que la política institucional de la Gobernación de Alto Paraguay no se encuentra definida en dicho documento. El informe elevado al Presidente de la República el 26 de agosto de 2005, hace referencia a otro documento remitido con anterioridad, el 6 de noviembre del 2003, en el cual se hallan contenidos los problemas ambientales identificados y una propuesta de solución, lo cual no constituye una política



institucional. El documento “*Alto Paraguay, Agenda 2010, Desarrollo Territorial Participativo*”, entregado por la Gobernación, sí contiene delineamientos ambientales.

### 2.4.3 Planes, programas de protección y control de los recursos naturales

La Ley N° 426/94 “*Que Establece La Carta Orgánica Del Gobierno Departamental*”, en su art. 16° establece que: *El Gobierno Departamental tiene como objeto: inc. f) Elaborar y someter a consideración de la Junta Departamental los planes, programas y proyectos departamentales de desarrollo y ejecutarlos; inc. l) Desarrollar programas de prevención y protección, conducentes a resolver situaciones de emergencia o de catástrofe; inc. r) Preparar el plan de desarrollo departamental que deberá coordinarse con el plan nacional de desarrollo y elaborar la formulación presupuestaria anual a considerarse en el Presupuesto General de la Nación;...*

Asimismo, en su art. 45° establece: *Son planes de inversión los relacionados con: inc. f) La conservación, reservación y recuperación del ambiente y de los recursos naturales;...*

En este sentido, se solicitó al ente los planes y/o programas de protección, mejoramiento y/o control relacionado al manejo de los recursos naturales, especialmente en Áreas Silvestres Protegidas, actividades de pesca, recursos forestales y recursos hídricos.

La Gobernación respondió que el pliego de bases y condiciones-PBC del llamado a la licitación pública N° 12005 Reconstrucción, levante y compactación del camino rural Toro Pampa – Fuerte Olimpo, contiene las especificaciones ambientales implementadas en las obras de la Gobernación.

#### OBSERVACIONES N° 3:

- La Gobernación no remitió a esta auditoría el PBC al que hace referencia. Por el tipo de documento, esta auditoría considera que las especificaciones ambientales contenidas en el mismo son las acciones/programas de protección que deben desarrollar las empresas contratadas para ejecutar un proyecto de obra pública dentro del Departamento de Alto Paraguay. Éstas deben enmarcarse en los requisitos y recomendaciones establecidos en las licencias ambientales otorgados por la SEAM.
- En el documento “*Alto Paraguay, Agenda 2010, Desarrollo Territorial Participativo*”, entregado por la Gobernación, existen enunciados planes de acción con respecto a los recursos naturales y medio ambiente en el territorio. Sin embargo los mismos aún no fueron formulados.
- El ente no informó a esta auditoría sobre las acciones de control, programas y planes respecto a la protección de los recursos naturales en el territorio.

### 2.4.4 Política y Plan de Desarrollo Departamental

#### 2.4.4.1 Formulación de la política y plan de desarrollo

Se solicitó a la institución informe sobre las Políticas Departamentales de Desarrollo Sostenible, regulaciones territoriales, Plan Ordenamiento de Territorial y/o Plan de Ordenamiento Territorial Ambiental. La Gobernación remitió el documento denominado *Alto Paraguay, Agenda 2010, Desarrollo Territorial Participativo*, elaborado en el marco del convenio entre la Gobernación de Alto Paraguay y la Fundación Desdelchaco. El mismo enuncia políticas departamentales de desarrollo sostenible y acciones a desarrollar para llevarlas a la práctica. Entre las acciones se encuentran “*promover el ordenamiento ambiental del territorio departamental bajo principios de sostenibilidad*”, “*producción legislativa de apoyo a la implementación del programa de desarrollo territorial*”.



#### **OBSERVACIÓN N° 4:**

- La Gobernación de Alto Paraguay remitió un Plan de Desarrollo Territorial Participativo elaborado a fines del año 2004, el cual enuncia políticas, líneas de acción, instrumentos de gestión, responsables y prioridades, así como una propuesta de continuidad. No se informa a la fecha en qué situación se encuentra la ejecución del plan ni su implementación.

##### **2.4.4.2 Aspectos legales del Plan de Desarrollo**

Se requirió a la Gobernación el documento de aprobación del Plan Departamental de Desarrollo por parte de la Junta Departamental, conforme a la Ley N° 426/94, art. 17 inc. l).

La Gobernación respondió que la aprobación se encuentra en trámites de ajustes y arreglos.

#### **OBSERVACIÓN N° 5:**

- La Gobernación del Alto Paraguay, a la fecha de remisión de la respuesta a la CGR, no tenía aprobado Plan Departamental de Desarrollo, conforme a la Ley N° 426/94, art. 17 inc. f).

##### **2.4.5 Medidas adoptadas con relación a los indígenas y al medio ambiente**

Se solicitó al ente las acciones realizadas por la Gobernación, a efectos de dar cumplimiento a la Ley N° 426/94 “*Que establece la Carta Orgánica del Gobierno Departamental*”, en su art. 16 inc. k) “*medidas adoptadas para la preservación de las comunidades indígenas residentes y del medio ambiente y de los recursos naturales del Departamento*”.

El ente respondió que en el Plan de Desarrollo referido, en la respuesta 7, se reflejan las acciones de la Gobernación con relación al art. 16 inc. k) de la Ley N° 426/94.

#### **OBSERVACIONES N° 6:**

- El Plan de Desarrollo cuenta con el delineamiento de las políticas y acciones a ser encarados por la Gobernación de Alto Paraguay al respecto de los indígenas y los recursos naturales, pero es meramente enunciativo y no fue puesto en marcha aún.
- La Gobernación, asimismo, omitió comunicar a esta auditoría las acciones que se encuentra realizando o que ha realizado, en cuanto a las comunidades indígenas residentes y del medio ambiente y los recursos naturales.

##### **2.4.6 Evaluación de Impacto Ambiental**

###### **2.4.6.1 Procedimientos para la emisión de Declaración de Interés Departamental Ley N° 294/93.**

El Decreto N° 14.281/96 “*Por El Cual Se Reglamenta La Ley 294/93 De Evaluación De Impacto Ambiental*” en su art. 8° establece sobre el CAB: “*(...) Iniciación y consultas.- La persona física o jurídica, pública o privada, que pretenda desarrollar actividades comprendidas en el Capítulo II, comunicará a la DOA, acompañando el Cuestionario Ambiental Básico, el Certificado de localización emitido por la Municipalidad de la jurisdicción y una declaración de interés de la gobernación departamental sobre el emprendimiento(...)*”

En el mismo orden, el art. 12° establece: “*El Cuestionario Ambiental Básico contendrá: ...Anexar: Títulos que demuestran la propiedad o el derecho en el cual se fundamenta la solicitud; Autorización de la*



*municipalidad en donde se desarrollará el proyecto, obra o actividad; Declaración de interés de la gobernación departamental sobre el emprendimiento(...)*”

Se solicitó al ente informe sobre los procedimientos administrativos para la emisión de la Declaración de Interés Departamental, de acuerdo a la Ley N° 294/93 “Evaluación de Impacto Ambiental” y su decreto reglamentario. La Gobernación remitió copia de la Resolución N° 117/03 “Por la cual se reglamenta el otorgamiento de la Declaración de Interés Departamental determinado por la Ley 294/93, Evaluación de Impacto Ambiental”.

**OBSERVACIÓN N° 7:**

- La Resolución N° 117/03 hace relación principalmente a los proponentes de los proyectos y a los procedimientos que seguirán los funcionarios de la Gobernación para el análisis de los proyectos, a efectos de recomendar al Gobernador sobre su otorgamiento. No están establecidos los criterios y/o parámetros que determinen el interés departamental de las propuestas presentadas (ejemplo: políticas departamentales, adecuación a una política de desarrollo sustentable, regulaciones territoriales, urbanísticas y técnicas, etc.).

**2.4.6.2 Declaraciones de Interés Departamental emitidos**

Se solicitaron copias de las Declaraciones de Interés Departamental otorgadas por la Gobernación desde el 1° de enero de 2001 a agosto de 2005. El ente adjuntó copias autenticadas de 39 Declaraciones.

**CUADRO 6 – CERTIFICADOS DE INTERES DEPARTAMENTAL POR AÑO Y ACTIVIDAD**

Actividad	2001	2002	2003	2004	2005	Total
PUT	Sin datos	Sin datos	3	9	18	30
Ganadera –Silvopastoril	Sin datos	Sin datos		--	7	7
Prospección Hidrocarburos	Sin datos	Sin datos		1	--	1
Expendio de productos derivados del Petróleo	Sin datos	Sin datos	1			1
<b>TOTAL</b>			4	10	25	39

El siguiente cuadro se elaboró de acuerdo a los datos remitidos por la SEAM.

**CUADRO 7 - PROYECTOS PRESENTADOS A LA SEAM A EFECTOS DE OBTENER LICENCIA AMBIENTAL – LEY N° 294/93**

Actividad	2001	2002	2003	2004	2005	Total
PUT	17	18	20	44	19	118
Agropecuaria	11	16	8	13	9	57
Ganadera	0	0	9	13	12	34
Agro forestal	0	2	3	2	0	7
Agro-cantera	0	0	1	0	0	1
Reforestación	0	4	0	0	1	5
Minería	0	0	1	0	0	1
Servicios	0	0	0	1	0	1
Otros	0	0	0	0	2	2
<b>TOTAL</b>	28	40	42	73	43	226

**OBSERVACIONES N° 8:**



- La Gobernación no remitió copias de las Declaraciones de Interés Departamental expedidas en los años 2001 y 2002. Según informaciones de la SEAM se remitieron 68 proyectos en ese periodo para su aprobación.
- La cantidad de Declaraciones de Interés Departamental en los años 2003, 2004 y 2005, remitidas por la Gobernación, no coinciden con la cantidad informada por la SEAM. Así, la Gobernación remitió 39 documentos correspondientes a los mencionados años, mientras que la SEAM declara haber recibido 158 proyectos.

#### 2.4.6.3 Planes de uso de la tierra

En su informe del 6 de noviembre de 2003 al Señor Presidente de la República, el Gobernador afirma que uno de los principales problemas que se producen en el Departamento es por la desidia de la autoridad ambiental nacional en la *“aprobación de planes de uso de la tierra donde se incentivan el uso de los suelos sin respetar su capacidad y propiedades”*.

#### OBSERVACIONES N° 9:

- Los planes de uso de la tierra aprobados por el SFN y con licencias ambientales otorgadas por la SEAM cuentan con el documento de Declaración de Interés Departamental.
- Para la aprobación de planes de uso de la tierra es necesario, previamente, contar con el Certificado de Interés Departamental otorgado por la misma Gobernación. Sin el mencionado documento, los proyectos no podrían ser analizados posteriormente por la SEAM, y por ende, no obtendrían la licencia ambiental para su ejecución.

#### 2.4.7 Programa de prevención de emergencias o catástrofes

Se requirió al ente el Programa Departamental de Prevención y Protección en Situaciones de Emergencia o Catástrofes, conforme a la Ley N° 426/94 *“Que Establece La Carta Orgánica Del Gobierno Departamental”* art. 17° *Son deberes y atribuciones del Gobernador. inc. l) Desarrollar programas de prevención y protección, conducentes a resolver situaciones de emergencia o de catástrofe;...*

La Gobernación de Alto Paraguay respondió que *“presenta anualmente al Parlamento Nacional un Plan de Contingencia para la sequía, puesto que ésta es recurrente y para nada fortuita”*. Indica que ha solicitado a la Presidencia de la República autorización para la transferencia de fondos para ampliación presupuestaria para la Gobernación, a fin de paliar la situación, y que la ampliación se realizó por medio del Comité de Emergencia Nacional. *“La transferencia consistió en una suma de Gs. 30.000.000 (treinta millones) para provisión de combustibles. Debido a esto, se han tenido grandes dificultades para asistir adecuadamente a las zonas afectadas”*.

#### OBSERVACIÓN N° 10:

- La Gobernación de Alto Paraguay indica que presenta anualmente al Parlamento Nacional un Plan de Contingencia para la sequía, pero se desconoce el contenido del plan debido a que no fue remitido a esta CGR. Tampoco identifica otras situaciones de emergencias.

#### 2.4.8 Actividades de explotación ganadera y forestal

La Ley N° 426/94 *“Que Establece La Carta Orgánica Del Gobierno Departamental”* **Titulo X Del Impuesto Inmobiliario Y De Los Juegos De Azar** en su art. 36° establece que: *El 15% (quince por ciento) del impuesto inmobiliario correspondiente al Gobierno Departamental respectivo, será depositado a más tardar en fecha 15 del mes siguiente por los Municipios en la cuenta bancaria del Gobierno Departamental.*



El art. 34° establece: *Composición del Patrimonio y de los Recursos del Gobierno Departamental*, en su inc. i): “Las sumas que le transfieran los Gobiernos Municipales como parte alícuota para financiar los planes y programas de inversión acordados con los mismos”.

Se solicitó el listado de propietarios y propiedades (Padrón N°, N° de Finca y Cuenta Corriente Catastral) que realizan explotaciones ganaderas o forestales en el Departamento.

La Gobernación informó que los datos de N° de Padrón, N° de Finca, Cuenta Corriente Catastral de los propietarios que realizan explotaciones ganaderas o forestales en el departamento, se hallan en poder de los municipios, puesto que trabajan con ellos para el cobro de Impuesto Inmobiliario. También manifiesta que dicha información podrá obtenerse en la Dirección Nacional de Catastro.

#### **OBSERVACIÓN N° 11:**

- La Gobernación de Alto Paraguay afirma que no cuenta con datos de las propiedades ni de los propietarios que realizan explotación ganadera o forestal en el departamento, cuando parte de los fondos le son transferidos por los Gobiernos Municipales, como parte alícuota para financiar los planes y programas de inversión acordados con los mismos (15% del impuesto inmobiliario transferidos por los Municipios).

#### **2.4.9 Relacionamiento con el INDERT**

La Ley N° 426/94 “*Que Establece La Carta Orgánica Del Gobierno Departamental*” en su art. 33° establece que: *Para coordinar las actividades del Gobierno Nacional con las del Gobierno Departamental, los Ministros del Poder Ejecutivo y los titulares de las entidades descentralizadas, a través de sus órganos, oficinas o autoridades instaladas en cada Departamento, colaborarán con el Gobierno Departamental en todo lo relativo a la elaboración y ejecución de la política de desarrollo departamental.*

En el art. 45° se establece: *Son planes de inversión los relacionados con:* inc. a) *El desarrollo agropecuario, que comprenderá especialmente la construcción de caminos rurales, obras de riego, aprovechamiento del agua, saneamiento del suelo y reforestación;*

Ley N° 1.863/02 *Que Establece El Estatuto Agrario*, en su art. 18 menciona en cuanto a la: *Colonización. Objeto. La colonización, como complemento de la Reforma Agraria, tendrá por objetivo promover la integración física y económica del territorio nacional, creando las bases para el desarrollo regional sostenible.*

La Ley N° 422/73 “Forestal” en su art. 10° establece que: *Los bosques y tierras forestales que forman el dominio privado del Estado, que sean declarados zonas de reserva forestal son inalienables, salvo aquellas tierras que por motivos de interés social y previos los estudios técnicos pertinentes se consideren convenientes para la ejecución de planes de colonización.*

Se preguntó al ente si tiene conocimiento de la administración de las tierras fiscales por parte del INDERT en el territorio de Alto Paraguay, y en caso afirmativo, informar si existe coordinación con dicha Institución.

Al respecto, la Gobernación respondió que no hay información sobre la administración de las tierras fiscales administradas por el INDERT.

#### **OBSERVACIÓN N° 12:**

- La Gobernación de Alto Paraguay, desconoce la situación legal y/o administrativa de tierras fiscales administradas por el INDERT en el territorio de Alto Paraguay. En el mismo se encuentran colonias ganaderas habilitadas por el entonces IBR actual INDERT dentro del proceso de la reforma agraria. La Gobernación de Alto Paraguay no coordina acciones con el INDERT a fin de dar cumplimiento a los arts. 33° y 45° de la Ley Orgánica Del Gobierno Departamental.



#### 2.4.10 Patrimonio Histórico de Fuerte Borbón.

La Ley N° 946/82 “De Protección A Los Bienes Culturales” establece en su art. 4° que: *Son bienes culturales bajo la protección de esta ley, los pertenecientes a la época precolonial, colonial y al periodo de la independencia, y en particular, al de los gobiernos del Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, Don Carlos Antonio López y Mariscal Francisco Solano López, que se mencionan seguidamente: ...inc. h) los lugares y fortificaciones históricos, en particular los de las batallas de Cerro Mbaé y Tacuary, los de la Triple Alianza y Guerra del Chaco, así como las armas, uniformes, documentos y otros objetos que sean reliquias de ellas;...*

El art. 21° establece que: *Queda prohibida la demolición, destrucción o transformación de los bienes culturales. Cuando se ejecuten sin autorización obras en un bien cultural inmueble, o se viole la concedida, la Dirección ordenará su suspensión, y en su caso, la demolición, y si fuere necesario la restauración o reconstrucción.*

Se solicitó al ente que informe sobre la situación actual del patrimonio cultural “Fuerte Borbón”. La institución explicó que el Fuerte Borbón ha sido intervenido por última vez en el año 2004, por la Municipalidad de Fuerte Olimpo. Sin embargo, en la actualidad no se encuentra protegido en el marco de algún programa o proyecto.

#### OBSERVACIONES N° 13:

- En el Plan de Desarrollo Departamental (propuesto) no se hace mención a la conservación y protección del patrimonio cultural ni de las áreas silvestres protegidas ni de las áreas protegidas potenciales, menciona sólo a la Reserva de la Biosfera.

### 2.5 MUNICIPALIDAD DE FUERTE OLIMPO

Se establecieron como criterios de análisis, las siguientes normas:

- Ley N° 1294/87 “*Orgánica Municipal*” y reglamentaciones.
- Ley N° 294/93 “De Evaluación de Impacto Ambiental” y reglamentaciones.

Las informaciones y documentaciones remitidas por la Municipalidad obran en el Expediente DGCRNMA N° 41/05.

#### 2.5.1 Ordenanzas que regulan el manejo de recursos naturales

La Ley N° 1294/87 “*Orgánica Municipal*”, en su art. 18° “*Funciones Municipales*”, establece en su inc. ñ) “*la preservación del medio ambiente y el equilibrio ecológico, la creación de parques y reservas forestales, y promoción y cooperación para proteger los recursos naturales*”.

En concordancia, el art. 44° establece que corresponde a la Junta Municipal “*dictar normas tendientes a la mejor utilización de los recursos naturales y al mantenimiento del equilibrio ecológico y la preservación del ambiente*”; mientras que el art. 64° señala que corresponde a la Intendencia “*realizar estudios y propuestas sobre la preservación del medio ambiente...*”.

Se solicitó a la Municipalidad ordenanzas vigentes relacionadas con el manejo, protección, mejoramiento y/o control de los recursos naturales y medio ambiente, conforme a la Ley N° 1294/87 “*Orgánica Municipal*” y la Ley N° 352/94 “*De Áreas Silvestres Protegidas*”, arts. 11° y 12°.

La institución respondió que no cuenta con una dependencia relacionada con el área de medio ambiente, por no contar con profesionales en la zona y con los recursos necesarios. Informó que, por tales motivos, no ha elaborado Ordenanzas y/o Resoluciones al respecto, pero que “*se ha firmado un convenio con el Gobierno Departamental del Alto Paraguay para que se encargue del manejo de los recursos naturales y de los trámites pertinentes para solicitar la descentralización de los recursos del medio ambiente*”.



### **OBSERVACIÓN N° 1:**

- La Municipalidad omitió establecer, hasta la fecha, normativas para dar cumplimiento al inc. ñ) del art. 18° de la Ley N° 1294/87 “*Orgánica Municipal*”, situación que genera riesgos en la calidad ambiental del distrito.

#### **2.5.2 Planeamiento Físico y Urbanístico**

La Ley N° 1294/87 “*Orgánica Municipal*” establece en su art. 18° que: “*Son funciones municipales: inc. a) el establecimiento de un sistema de planeamiento físico, urbano y rural...*”; en concordancia, el art. 41° señala que la Junta Municipal es responsable de: inc. d) “*aprobar el Planeamiento Físico y Urbanístico del municipio*”; el art. 67° indica que es atribución de la Intendencia: inc. f) “*elaborar, actualizar y evaluar los planes, programas y proyectos de ordenamiento y desarrollo urbano y rural del municipio*”.

Se solicitó al ente que informe si el municipio cuenta con un Planeamiento Físico y Urbanístico, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 1294/87 “*Orgánica Municipal*”.

La institución informó que no cuenta con profesionales del área.

### **OBSERVACIÓN N° 2:**

- La Municipalidad y Junta Municipal de Fuerte Olimpo, hasta la fecha, teniendo funciones establecidas por la carta orgánica municipal omitieron dar cumplimiento al inc. a) del art. 18°, al inc. d) del art. 41° y al inc. f) del art. 67°.

#### **2.5.3 Evaluación de Impacto Ambiental**

##### **2.5.3.1 Procedimientos para la emisión del Certificado de Localización Municipal**

Se solicitó a la entidad el procedimiento administrativo para la emisión de los Certificados de Localización Municipal (art. 8°, Decreto N° 14281/96 que reglamenta la Ley N° 294/93 de “*Evaluación de Impacto Ambiental*”) y Autorización Municipal (art. 12, Decreto N° 14281/96).

El Decreto N° 14281/96 establece la necesidad de emisión de dos documentos: Certificados de Localización Municipal y Autorización Municipal. Sin embargo, la Ley N° 294/93 establece en su Art. 12° que la obtención de la DIA es un requisito ineludible para obtener las autorizaciones de otros entes públicos. Por tanto, a modo de compatibilizar dichas normas, esta auditoría opina que el Certificado de Localización debe certificar, a más de la ubicación del proyecto en el distrito correspondiente, su compatibilidad con los planes/políticas de ordenamiento del territorio de la municipalidad en cuestión.

La Municipalidad informó que los procedimientos implementados para la emisión del Certificado se encuentran establecidos en la Resolución Municipal N° 015/03 “*Por la cual se solicita requisitos para la expedición de Certificados de Localización Municipal, a los interesados ante la Municipalidad de Fuerte Olimpo*”. Anexa copia de la misma.

### **OBSERVACIÓN N° 3:**

- La Municipalidad ha regulado los procedimientos para la emisión del Certificado de Localización, sin embargo, se desconoce si el mismo sólo certifica la localización o incluye una opinión sobre la concordancia del proyecto con los planes físicos y urbanísticos del territorio.



### 2.5.3.2 Certificados emitidos

Se solicitó el listado de certificados de autorizaciones y localizaciones municipales emitidos en el periodo comprendido entre el 1° de enero 2001 y 31 de agosto de 2005.

El ente remite una lista de cantidades de certificados de localización emitidos hasta la fecha, por año, desde el mes de diciembre del 2001.

AÑO	CANTIDAD DE CERTIFICADOS EMITIDOS
2002	33
2003	38
2004	38
2005	84
<b>TOTAL</b>	<b>193</b>

#### OBSERVACIONES N° 4:

- La Municipalidad no remitió el listado de autorizaciones municipales que debe formar parte del proceso de la evaluación de impacto ambiental, conforme al Art. 12° del decreto reglamentario de la Ley N° 294/93 "De Evaluación De Impacto Ambiental".
- Del listado de Certificados de Localización remitido, se omiten en algunos casos los datos de N°s de Fincas y Padrones. Sin embargo, el Art. 12° del decreto reglamentario de la Ley N° 294/93 "De Evaluación De Impacto Ambiental", exige la presentación de los *Títulos que demuestran la propiedad o el derecho en el cual se fundamenta la solicitud* para el otorgamiento del Certificado de Localización Municipal. En los mismos (Títulos de Propiedad) se encuentran los correspondientes números de fincas y padrones que la Municipalidad debió conocer.

Año 2002: 1

Año 2003: 1

Año 2004: 2

Año 2005: 21

### 2.5.4 Normativas municipales relacionadas al Uso del Suelo

La Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" establece en su art. 41°: "En lo relativo a Planificación física y urbanística son atribuciones y deberes de la Junta Municipal: ...b) delimitar las zonas urbana, suburbanas y rurales; y, c) dictar normas sobre uso de suelo (...)"

Art. 64°: "En relación a urbanismo, recursos naturales y medio ambiente corresponde a la Intendencia: b) realizar estudios y propuestas sobre la preservación del medio ambiente, uso del suelo, loteamiento, edificaciones y estética urbana y rural (...)"

Se solicitó al ente informe sobre las normativas dictadas por la Municipalidad, en el marco del art. 41° inc. c) de la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal", para autorizaciones de los Planes de Uso de la Tierra.

La institución respondió que no cuenta con una Secretaría de Medio Ambiente, tampoco emite autorizaciones para Planes de Uso de la Tierra, solamente certifica la ubicación del inmueble según el plano presentado por los propietarios.

#### OBSERVACIÓN N° 5:

- La Municipalidad no cuenta con normativas sobre uso de suelo, herramientas de gestión para la Planificación Física y Urbanística del municipio. La respuesta dada implica un descontrol sobre el uso del suelo del territorio.



### 2.5.5 Catastro de propiedades rurales

La Ley N° 1294/87 “Orgánica Municipal”, en su art. 64° establece: *“En relación a urbanismo, recursos naturales y medio ambiente corresponde a la Intendencia: a) elaborar, mantener y actualizar el catastro municipal (...)”*

En tal sentido, se solicitó a la Municipalidad el catastro de propiedades rurales del distrito municipal. Al respecto, la misma informó que no cuenta con un catastro rural, solamente un catastro urbano incompleto, realizado por el Servicio Nacional de Catastro y la Fundación DesdelChaco. Sin embargo, hasta la fecha no es utilizado.

#### **OBSERVACIÓN N° 6:**

La Municipalidad no da cumplimiento al inc. a) del art. 64° de la Ley N° 1294/87 “Orgánica Municipal”, ya que hasta la fecha no elaboró el catastro municipal. La situación evidencia desconocimiento y descontrol sobre el total de propiedades, propietarios y actividades desarrolladas en el municipio (agropecuarias, forestales, u otras). Además, el desconocimiento y el descontrol generan riesgos de pérdidas del patrimonio financiero del Estado, por el no ingreso adecuado de las tributaciones que correspondan.

### 2.6 MUNICIPALIDAD DE PUERTO CASADO

No fue posible realizar el examen a la gestión de la Municipalidad de Puerto Casado por encontrarse intervenida. Este hecho impidió el acceso a los documentos.

## 3 CAPÍTULO 3 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### SECRETARÍA DEL AMBIENTE – SEAM

#### **CONCLUSIÓN N° 1:**

- a) El Operativo Soberanía fue una acción de suma importancia, liderada por la SEAM. Sin embargo, el mismo no cuenta con un informe formal, acabado y completo. Esto podría traer como consecuencia la falta de credibilidad y transparencia en los actos y procedimientos encarados por el ente.

#### **RECOMENDACIÓN N° 1:**

- a) La SEAM debe elaborar un manual de procedimientos específico para este tipo de intervenciones, a fin de evitar falencias y garantizar la efectividad, responsabilidad y formalidad de sus actos.

#### **CONCLUSIONES N° 2:**

- a) La SEAM es la entidad responsable de la protección y autorización del aprovechamiento sostenible de los bosques y flora nativa. El cambio de uso de tierras forestales y bosques para otro uso que no sea la actividad forestal u otra actividad compatible con la misma, no está permitido.
- b) El desmonte de un bosque no es una actividad de uso sostenible, ya que erradica totalmente el ecosistema boscoso natural para cambiarlo a otro agropecuario antrópico. En esta actividad hay pérdida de biodiversidad, destrucción del hábitat de varias especies silvestres, fragmentación del ecosistema, exposición de los suelos a la erosión y, en algunos casos, hasta



salinización de los suelos por la devastación ocasionada en lugares con riesgo de salinización elevado, que crea el riesgo potencial de la desertificación.

- c) El SFN y la SEAM han actuado en contravención a la Ley N° 422/73 al aprobar, normalizar y establecer los pasos administrativos para la obtención de Licencias Ambientales o Declaración de Impacto Ambiental para los Planes de Uso de la Tierra (PUT), dentro del marco de la Ley N° 294/93.

#### **RECOMENDACIONES N° 2:**

- a) La SEAM no debe autorizar la habilitación de tierras a través de desmontes establecidos en los PUT. Deberá proponer actividades productivas sostenibles compatibles con el ecosistema boscoso.
- b) La SEAM debe elaborar los Términos de Referencia (TOR) compatibles con la actividad forestal y con criterios de sostenibilidad, a ser tenidos en cuenta en los Estudios de Impacto Ambiental en tierras forestales y bosques naturales del Alto Paraguay.

#### **CONCLUSIÓN N° 3:**

- a) En el marco de la vigencia de las Resoluciones SEAM N° 2242/06 y N° 2243/06 y de acuerdo al art. 32° de la Ley N° 96/92 “*De Vida Silvestre*”, la SEAM es la única autoridad que puede autorizar la explotación comercial de las especies forestales.

#### **RECOMENDACIÓN N° 3:**

- a) La SEAM y el SFN deben establecer claramente sus responsabilidades de acuerdo a las leyes actualmente vigentes y trabajar en coordinación, de acuerdo a sus competencias.

#### **CONCLUSIONES N° 4:**

- b) La SEAM, al aprobar los PUT en el marco de la Ley N° 294/93 “*De Evaluación de Impacto Ambiental*”, está permitiendo la explotación del recurso forestal sin tener en cuenta lo establecido en la Ley N° 96/92 “*De Vida Silvestre*”, sus procesos administrativos y autorizaciones respectivas.
- c) A través del art. 1° de la Resolución N° 1133/04, la SEAM responsabiliza exclusivamente al SFN por la aprobación de los desmontes propuestos en los Planes de Uso de la Tierra, cuando es la SEAM la responsable de aprobar y autorizar el uso de los recursos forestales.
- d) El art. 2° del Decreto N° 13418/01 prohíbe expresamente al SFN dar trámite a todo expediente de aprovechamiento de bosques que no cuente con la DIA, y modificar el plan correspondiente. De esta forma, queda claro que la SEAM es la Autoridad de Aplicación que debe autorizar cualquier actividad que conlleve la extracción forestal, sea ésta un PUT, un Plan de Manejo Forestal (PMF) o un Plan de Aprovechamiento Forestal (PAF).

#### **RECOMENDACIÓN N° 4:**

- a) La SEAM deberá contemplar entre sus procedimientos de adecuación a Ley N° 294/93 “*De Evaluación de Impacto Ambiental*”, en cuanto a las actividades forestales, un dictamen de autorización de uso sostenible del recurso forestal y flora silvestre de la Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad, conforme a los arts. 32° y 33° de la Ley N° 96/92 “*De Vida Silvestre*”.



### CONCLUSIÓN N° 5:

- a) El Decreto N° 14.218/01 "*Por el cual se modifica el art. 3, y se modifican los art. 9 y 12 del Decreto N° 13.202/01*", que disminuye el área del Parque Nacional Río Negro a 30.341 hectáreas y 6.472 metros cuadrados contradice el art. 24, inc. d) de la Ley N° 352/94 "*De Áreas Silvestres Protegidas*".

### RECOMENDACIONES N° 5:

- a) Todos los esfuerzos de la SEAM en procura de la consolidación del Parque Nacional Río Negro debe necesariamente tener en cuenta el área establecida por el Decreto N° 13202/01.
- b) La SEAM debe gestionar de inmediato la titulación de la finca de la Res. IBR N° 427/98 (Acta N° 22) de 30.341 Ha. y 6.642 m<sup>2</sup>. Además, debe gestionar ante el INDERT el traspaso inmediato de los títulos de las tierras fiscales localizadas en el polígono descrito en el art. 3° del Decreto N° 13202/01 y notificar a los propietarios de las fincas incluidas dentro de dicho polígono, a fin de cumplir con lo establecido art. 24°, inc. b) de la Ley N° 352/94 "*De Áreas Silvestres Protegidas*".
- c) La SEAM debe gestionar los recursos necesarios de infraestructura para la administración del Parque Nacional Río Negro y la contratación de guardaparques.

### CONCLUSIÓN N° 6:

- a) Parte del Monumento Natural Cerro Chovoreca posee la cesión de la finca de la Res. IBR N° 277/98 (Acta N° 17) de 100.953 has. y 5.713 m<sup>2</sup>; sin embargo, la SEAM no cuenta con infraestructura ni presencia institucional en el Área Protegida.

### RECOMENDACIONES N° 6:

- a) La SEAM debe gestionar los recursos necesarios de infraestructura para la administración del Monumento Natural Cerro Chovoreca y la contratación del personal administrativo correspondiente y de guardaparques.
- b) La SEAM debe gestionar de inmediato, para la consolidación del Monumento Natural Cerro Chovoreca, la titulación de la finca de la Res. IBR N° 277/98 (Acta N° 17) de 100.953 Ha. y 5.713 m<sup>2</sup>. Además, debe gestionar ante el INDERT el traspaso inmediato de los títulos de las tierras fiscales localizadas en el polígono descrito en el art. 3° del Decreto N° 13202/01, y notificar a los propietarios de las fincas incluidas dentro de dicho polígono, a fin de cumplir con lo establecido art. 24, inc. b) de la Ley N° 352/94 "*De Áreas Silvestres Protegidas*".

### CONCLUSIÓN N° 7:

- a) La Reserva Natural Cerro Cabrera - Timane fue cedida por el Consejo del IBR a través de la RES. IBR N° 273/98 (Acta N° 29), con una superficie de 125.823 Ha. y 8.653 m<sup>2</sup>. La SEAM no cuenta con la transferencia de la propiedad ni con presencia institucional en el ASP.

### RECOMENDACIONES N° 7:

- a) La SEAM debe gestionar los recursos necesarios de infraestructura para la administración de la Reserva Natural Cerro Cabrera - Timane y la contratación del personal administrativo correspondiente y de guardaparques.
- b) La SEAM debe gestionar de inmediato la titulación de la finca de la Res. IBR N° 273/98 (Acta N° 29) con una superficie de 125.823 Ha. y 8.653 m<sup>2</sup>. Además, debe gestionar ante el



INDERT el traspaso inmediato de los títulos de las tierras fiscales localizadas en el polígono descrito en el art. 3° del Decreto N° 13202/01, y notificar a los propietarios de las fincas incluidas dentro de dicho polígono, en un plazo no mayor a 30 días, a fin de cumplir con lo establecido art. 24, inc. b) de la Ley N° 352/94 “*De Áreas Silvestres Protegidas*”.

#### CONCLUSIONES N° 8:

- a) La Reserva de la Biósfera del Chaco. no posee siquiera personal asignado específicamente a la administración del ASP, lo cual constituye una amenaza real para el cumplimiento de las metas y objetivos que orientaron la creación de la Reserva.
- b) La SEAM, al no integrar las propiedades de las Fuerzas Armadas, del INDI y de las parcialidades indígenas comprendidas dentro del polígono descrito en el Decreto N° 13.202/01 “*Que crea la Reserva de la Biosfera del Chaco*”, transgredió los art. 5° y 6° del mismo.
- c) La situación demuestra que la SEAM no ha avanzado en el cumplimiento de lo estipulado en el Decreto mencionado, no teniendo ningún control de las ASP privadas de propiedad del Ministerio de Defensa, del INDI y de las parcialidades indígenas que se encuentran dentro de la Reserva de la Biosfera del Chaco, desestimando un área importante de la misma, las cuales ya deberían de tener estudios técnicos y planes de manejo, asegurando un desarrollo realmente sustentable y equilibrado de dichas ASP.

#### RECOMENDACIONES N° 8:

- a) La SEAM deberá integrar, dentro del SINASIP, todas las áreas pertenecientes a las Fuerzas Armadas, al INDI y a las parcialidades indígenas que se encuentran dentro de la Reserva de la Biosfera del Chaco, como Reserva Naturales Privadas. Además, deberá iniciar conjuntamente con las Fuerzas Armadas, el INDI y las parcialidades indígenas, los estudios técnicos y planes de manejo de los mismos, en cumplimiento a lo estipulado en el art. 5° y 6° del Decreto N° 13.202/01.
- b) La SEAM debe asignar personal administrativo que se encargue de la administración del ASP.

#### CONCLUSIONES N° 9:

- a) La SEAM no cumplió con lo establecido en el art. 37° de la Ley N° 352/94 “*De Áreas Silvestres Protegidas*”, según el cual cada Área Silvestre Protegida (ASP) debe poseer un Plan de Manejo (PM) aprobado por Resolución. El POA debe estar enmarcado por el Plan de Manejo y en el mismo se pueden establecer estrategias para que el Área Silvestre Protegida logre los objetivos propuestos en dicho plan, una de las cuales puede ser impulsar la gestión de una Mensura Judicial o iniciar las gestiones administrativas para la obtención de títulos a favor de la Autoridad de Aplicación.
- b) Es esencial que las ASP posean PM y POA, ya que las mismas son necesarias para la correcta administración de las ASP y de sus áreas de amortiguamiento. Estos documentos dirigen las acciones y actividades que se realizan en cada ASP, en pro de una mejor administración y conservación; además, en el Plan de Manejo se identifican los riesgos y amenazas que posee cada ASP y las acciones que se deben realizar para minimizar esos riesgos.

#### RECOMENDACIÓN N° 9:

- a) La SEAM deberá elaborar e implementar un Plan de Manejo y un Plan Operativo Anual para cada Área Silvestre Protegida del Departamento del Alto Paraguay. En el primer POA deben establecerse las consideraciones técnicas, administrativas y los plazos para la elaboración de un Plan de Manejo.



#### **CONCLUSIONES N° 10:**

- a) La SEAM no considera que, en el desmante ocasionado por los PUT, elimina no sólo el recurso forestal, sino toda la flora y gran parte de la fauna del área, muchas de ellas con gran valor comercial y/o científico, en contraposición a la Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre", de la cual es Autoridad de Aplicación.
- b) Este hecho es grave, ya que puede llevar a diferentes especies al peligro de extinción, local y/o regionalmente, por no considerarlas en los EIA/PUT. El bosque, como ecosistema, está constituido no sólo por especies forestales, también incluye gran diversidad de especies silvestres que en el proceso de desmante son destruidas.

#### **RECOMENDACIÓN N° 10:**

- a) La Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad, a través de la Dirección de Vida Silvestre, debe ser la responsable de autorizar toda actividad que conlleve la explotación comercial de la flora silvestre, incluyendo las especies forestales. La SEAM debe velar por la preservación de los hábitats naturales del territorio y no autorizar prácticas que los eliminen.

#### **CONCLUSIÓN N° 11:**

- a) La SEAM, al permitir la apropiación de las especies no incluidas en las listas de especies protegidas, está permitiendo, de hecho, la posible utilización de especies todavía no descritas, de cuya biología se desconoce, poniendo en serio riesgo el patrimonio genético natural del país.

#### **RECOMENDACIÓN N° 11:**

- a) La SEAM deberá elaborar una lista de especies susceptibles de ser apropiadas, en base al conocimiento científico de las mismas, que permita una mínima seguridad de que su apropiación o uso sea sostenible y no perjudique la sobrevivencia de las mismas.

#### **CONCLUSIONES N° 12:**

- a) La Ley N° 96/92 de Vida Silvestre, exige la creación y funcionamiento del Cuerpo de Inspección de la Vida Silvestre que, en el contexto de las funciones específicas, no podría ser suplida por la Dirección de Fiscalización Ambiental Integrada (DFAI), dependiente de la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales.
- b) Por lo tanto, la creación del Cuerpo de Inspección de la Vida Silvestre no fue efectivizado por la SEAM, ya que no existe la unidad dentro del organigrama de la SEAM.
- c) Este cuerpo de inspectores debería de ser altamente capacitado y especializado en vida silvestre, para el correcto cumplimiento de sus funciones.

#### **RECOMENDACIÓN N° 12:**

- a) La SEAM debe hacer efectivo el Cuerpo de Inspectores de la Vida Silvestre, creado por la Ley N° 96/92; asignar funcionarios al mismo e incluirlo dentro del organigrama de la institución, dependiente de la Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad.

#### **CONCLUSIONES N° 13:**

- a) Con respecto al Plan de Manejo del Jakare, la metodología propuesta, de monitoreos aéreos a través de avionetas tipo Cessna, no es la más adecuada técnica ni económicamente.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Misión: "Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía".

Conllevaría, innecesariamente, a un gasto económico importante para relevar datos con baja calidad de información, lo que haría que el plan de manejo propuesto sea menos viable.

- b) Mediante el monitoreo a través de conteos nocturnos (spotligh), el cual ya está estandarizado y globalmente probado, se puede perfectamente confeccionar mapas de distribución y abundancia de la especie.
- c) La determinación sexual de la especie *Caiman yacare* está dada por la temperatura en la cual se incuban los huevos. Si se llevan los mismos a una incubadora, la razón sexual se determinará según la temperatura de la incubadora.
- d) Está claro que la legislación (art. 42° de la Ley N° 96/92) no permite la remoción de los nidos. Existen metodologías estandarizadas para el monitoreo de la temperatura dentro de los nidos, sin tener que removerlos; de todas formas, el dato biológico obtenido no es determinante para un plan de manejo sostenible y comercial de la especie.
- e) El establecimiento de cupos es fundamental para el éxito del plan de manejo de la especie, la metodología propuesta es muy confusa y predispone al evaluador a ponderar subjetivamente las variables establecidas a tener en cuenta. Es de suma importancia que en la metodología de establecimiento de cupos se establezca de una forma matemática, a fin de subsanar la subjetividad del evaluador y establecer reglas claras para un mejor control del programa.
- f) También es de suma importancia que se establezca el tamaño mínimo de los animales a ser capturados. En el documento "*Directrices para el diseño de un plan de manejo. En: Grupo de Especialistas en Cocodrilos. Taller Internacional para el Manejo y Comercio de Caiman yacare, Gainesville, USA, 2003*", describe cuatro clases de tamaño corporal que se deben tener en cuenta en los monitoreos de la especie, establece que para planes de manejo para el aprovechamiento de la especie directamente de la naturaleza, recomienda que se establezca la captura de animales Clase IV (1,80 m de longitud como mínimo), ya que dentro de esa clase solo hay machos. De esta forma se estaría protegiendo a las hembras reproductivas, asegurando la sostenibilidad del programa.
- g) Los animales que se deben traer vivos a los CAIs son los denominados Clase IV, es decir machos de 1,80 m de longitud mínima. Este Equipo Auditor considera que sería poco factible y muy peligroso transportar varios animales vivos con una longitud total igual o superior a los 1,80 m, de los cotos de caza debidamente autorizados, hasta los CAIs. Además, se debe tener en cuenta que en el Alto Paraguay las distancias siempre son considerables y no se posee ningún tramo con pavimento asfáltico que haga práctico este tipo de emprendimientos.
- h) Los CAIs son una infraestructura ideal para un programa de manejo basado en el rancheo o granja de caimanes, método no considerado por el plan de manejo propuesto, mediante el cual sería factible un estricto control de la sanitación de los animales que crecen en cautividad, e inclusive una certificación zoonosanitaria que serviría de aval para la exportación de las mismas.
- i) Por lo establecido en el art. 41° de la Ley N° 96/92 y el art. 47° inc. 4) de la Constitución Nacional, queda claro que las comunidades indígenas tienen el mismo derecho a usufructuar sosteniblemente el recurso, sin tener que, necesariamente, restringirlos a los cupos de subsistencia.
- j) Este Equipo de Auditores considera que no corresponde que la gerencia administrativa del proyecto sea un ente no gubernamental. La SEAM cuenta con suficiente infraestructura y personal idóneo para administrar el plan de manejo de la citada especie.
- k) También se considera que la gerencia técnica debe estar dentro del ámbito de la SEAM, que puede apoyarse en el Art. 11° de la Ley N° 96/92 "*De Vida Silvestre*" que expresa: "*Las unidades*



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**



Misión: “Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía”.

*científicas y técnicas de apoyo a que hace referencia el inciso c) del artículo 9 serán, sin perjuicio de otras, las siguientes:*

- *Museo Nacional de Historia Natural del Paraguay y sus colecciones científicas;*
- *El Centro de Datos para la Conservación;*
- *La Universidad Nacional de Asunción; y,*
- *La oficina CITES-Paraguay.”*

- l) Este equipo de auditores considera que las instituciones mencionadas en el artículo precedente son suficientes para la asesoría técnica-científica que el programa requiere.

**RECOMENDACIONES N° 13:**

- a) La SEAM debe rever la propuesta metodológica del proyecto, a fin de determinar la distribución y abundancia del jakare hu, los cuales deben ser económicamente aceptables, con el objetivo de hacer viable el proyecto.
- b) La SEAM debe modificar la metodología propuesta para adecuarse a la legislación nacional vigente, además de analizar la necesidad de dicho esfuerzo metodológico, que encarecería la implementación del proyecto, sin aportar información relevante para el plan de manejo.
- c) La SEAM debe simplificar el establecimiento de los cupos y establecer una ecuación para ponderar las variables, con el objetivo de transparentar el mecanismo administrativo para el establecimiento de cupos de extracción. Además debe especificar que sólo se permitirá la extracción de animales denominados Clase IV, o sea, de machos de 1,80 m de longitud como mínimo.
- d) La SEAM debe eliminar toda forma de discriminación en el plan de manejo. Debe quedar en claro que los cupos que se otorguen a las comunidades indígenas tendrá que ser solicitado por la propia comunidad, y debe ser analizado en igualdad de condiciones que las demás solicitudes.
- e) La SEAM debe estudiar la factibilidad de implementar, como alternativa, programas de rancheo, analizando estrategias de incentivo para que la actividad sea competitiva. Debe rever la implementación de los CAIs a cambio de estrategias que permitan un control estricto “in situ” de la cacería de los animales, en los cotos de caza autorizados. Para garantizar la calidad de la carne, se debe tener un registro zoonosanitario; no es recomendable liberar a la venta carnes sin la debida sanitación, sin haber estudiado antes si la especie es transmisora de alguna zoonosis que ponga en peligro la calidad de vida de los consumidores.
- f) La SEAM debe rever la propuesta de la gerencia administrativa, la misma debería estar a cargo de la Dirección General de Conservación y Protección de la Biodiversidad o de su dependencia, la Dirección de Vida Silvestre, como así también la gerencia técnica.

**CONCLUSIÓN N° 14:**

- a) La SEAM incumplió con su responsabilidad de control y fiscalización de la actividad pesquera, sobre todo en el periodo anterior a la firma del convenio firmado con la Gobernación del Alto Paraguay. Consecuencia de ello es que no existe registro de la explotación íctica del área en el periodo auditado.

**RECOMENDACIÓN N° 14:**

- a) Como parte del convenio de descentralización firmado con la Gobernación, la SEAM debería de tener presencia institucional en la zona, apoyando y auditando las actividades realizadas por la Gobernación en el marco del convenio firmado, además de relevar datos de la actividad pesquera formal del Departamento.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Misión: “Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía”.

#### **CONCLUSIONES N° 15:**

- a) La SEAM, al emitir las licencias ambientales sin el dictamen de la Dirección General de Protección y Control de los Recursos Hídricos (DGPCRH), para los expedientes de las fincas de todo el territorio del Alto Paraguay, que ingresaron dentro del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley N° 294/93), no incluyó todos los parámetros necesarios para el correcto análisis de dichos proyectos productivos, sobre todo por tratarse de una región incluida dentro del Programa de Acción Nacional (PAN) de la Ley N° 970/96.
- b) La SEAM debe poseer mapas de cuencas y microcuencas a fin de poder evaluar correctamente el cumplimiento de los EIA de los proyectos agropecuarios, cuyas fincas están ubicadas en la zona de influencia de los cursos hídricos superficiales del Departamento del Alto Paraguay.

#### **RECOMENDACIONES N° 15:**

- a) La SEAM deberá pedir el análisis y dictamen de la DGPCRH para la aprobación de todos los expedientes dentro del marco de la Ley N° 294/93 “*De Evaluación de Impacto Ambiental*”.
- b) La SEAM deberá confeccionar los mapas de cuencas y microcuencas del Departamento de Alto Paraguay.

#### **MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA – SERVICIO FORESTAL NACIONAL**

#### **CONCLUSIONES N° 1:**

- a) Es atribución y función del SFN formular y proponer la política forestal del país, en coordinación con la SEAM, en el ámbito de su competencia.
- b) La falta de una Política Forestal y la ausencia de gestión del SFN hacia la definición de dicha política, que oriente las acciones hacia el manejo sustentable y racional de los recursos naturales, ha llevado a que hoy el sector forestal se vea afectado por problemáticas de orden social y económico, con sus correspondientes impactos negativos sobre el ambiente.
- c) Esta situación se traduce en la pérdida de áreas de conservación y potencial genético, disminución de bosques nativos, erosión del suelo y eólica, pérdida de la biodiversidad, cambios climáticos, contaminación y/o colmatación de los recursos hídricos, salinización de los suelos y el agua, desabastecimiento de los recursos forestales.

#### **RECOMENDACIÓN N° 1:**

- a) Dado que la Ley dispone la FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA FORESTAL, se recomienda al SFN formular políticas institucionales basadas en la sustentabilidad y con la participación de los diferentes actores comprometidos, de manera a cumplir con los objetivos primarios del sector, la protección, conservación, aumento, renovación y aprovechamiento sostenible y racional de los recursos forestales del país.

#### **CONCLUSIONES N° 2:**

- a) El SFN incumple Ley 422/73 (art 23°) al autorizar el desmonte a través de los PUT, ya que la ley prohíbe la devastación de los bosques. Al autorizar los cambios de uso de la tierra a través de los PUT, se generan grandes pérdidas de ecosistemas boscosos en la Región Occidental, lo cual afecta negativamente a los biomas chaqueños.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**



Misión: “Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continúa De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía”.

- b) La institución no cuenta con las herramientas técnicas (clasificación y calificación de bosques, inventario, catastro, etc.) para el sustento de la aprobación de los PUT, ni la capacidad institucional, en términos de recursos, para la verificación de campo del cumplimiento de los planes.
- c) Los PUT no constituyen planes para el aprovechamiento sostenible de los bosques.
- d) El SFN perdió competencias para la autorización de uso/aprovechamiento de los bosques, ya que de acuerdo a las Leyes N° 96/92 y 1561/00, es facultad de la SEAM otorgar las autorizaciones correspondientes, en su ámbito de acción.

**RECOMENDACIONES N° 2:**

- a) Se recomienda la suspensión de la utilización de los PUT como herramienta para el cambio de uso de suelo (áreas boscosas para habilitación de áreas agropecuarias).
- b) Se recomienda continuar con los PAF – PMF, ya que bien llevados podrían frenar el avance de las pérdidas de zonas boscosas, hasta tanto, a través de una política forestal sustentable, se busquen alternativas sustitutivas al PUT.
- c) Se recomienda al SFN definir competencias y coordinar acciones con la SEAM, de manera a evitar superposiciones y conflicto de autoridad.

**CONCLUSIONES N° 3 Y 4:**

- a) Los bosques y tierras forestales de importancia económica, social y ambiental nacional y regional (Alto Paraguay), se encuentran en acelerado proceso de deforestación y degradación sistemática propiciada por la gestión administrativa de los responsables de su manejo y protección.
- b) Las estimaciones realizadas corresponden a una muestra del 20%, lo cual significa 31 planes analizados de un total de 156. El resultado del análisis indica la subvaloración y la subutilización del sector forestal del Departamento de Alto Paraguay, en detrimento de la economía del país, debido a la gestión ineficiente de los entes responsables.

**RECOMENDACIONES N° 3 Y 4:**

- a) El SFN debe cumplir, aplicar y controlar el cumplimiento de las leyes vigentes, de manera a evitar la devastación y degradación de los bosques. Asimismo, se debe establecer claramente las competencias de las autoridades involucradas en el proceso de aprovechamiento y protección de los recursos forestales.

**CONCLUSIONES N° 5:**

- a) No existe un control adecuado de la ejecución de los planes.
- b) Existe una debilidad en la administración de los recursos forestales del Departamento de Alto Paraguay y en la generación de rentas, de manera a garantizar el uso sostenible de los recursos forestales, que colabore a mejorar el nivel de vida de la población.



### RECOMENDACIONES N° 5:

- El SFN debe realizar el control de la totalidad de planes aprobados e investigar el destino de los recursos forestales explotados, a fin de aplicar las sanciones correspondientes a las actividades ilegales realizadas.
- El SFN debe realizar el seguimiento de los planes aprobados, la verificación in situ y/o a través de monitoreos satelitales y aplicar las sanciones correspondientes a quienes no se ajustan a los planes presentados y aprobados.
- Se recomienda al SFN establecer el destino de los recursos forestales extraídos según los planes aprobados.

### CONCLUSIONES N° 6:

- a) La Ley N° 422/73, en sus art. 8° y 12°, establece explícitamente que el SFN debe realizar la clasificación y calificación de los bosques y tierras forestales del país, en concordancia con los art. 4° y 5°, que define los tipos de clasificación de bosques y tierras forestales. Esto le permitirá definir las zonas susceptibles de aprovechamiento forestal exclusivo y las zonas en las cuales se podrán realizar otras actividades compatibles y sostenibles ambientalmente.
- b) El SFN incumple el Art. 12° de la Ley 422/73 “Forestal” y sus inc) c, d, j, al no contar con el inventario, catastro y mapa forestal del Alto Paraguay.
- c) El ente carece de herramientas técnicas, de modo a sustentar la toma de decisiones, elaboración de proyectos y otras actividades, en el ámbito forestal. Esta situación conduce a la institución a otorgar autorizaciones no sustentadas técnicamente.
- d) La situación refleja una falta de voluntad institucional para transparentar su administración e impulsar un planteamiento serio hacia la solución de la problemática forestal del país.

### RECOMENDACIONES N° 6:

- a) El SFN debe establecer la calificación y clasificación de los bosques y tierras forestales del Alto Paraguay. Con base a éstas, se podrán definir los bosques susceptibles de ser utilizados (bosques de producción) en actividades exclusivamente forestales (Unidades Forestales Industriales Permanentes -UFIP) y las que podrán ser aprovechadas para otros usos ambientalmente sustentables.
- b) Se recomienda al SFN que se ajuste a la ley, y que base sus gestiones en informaciones técnicas válidas y adecuadas para el manejo responsable y transparente del sector
- c) El SFN tiene una dependencia denominada Centro de Datos, que debe encargarse del manejo de la información de la institución. Se recomienda informatizar, analizar y organizar los datos contenidos en los PUT, PMF y PAF.
- d) Además, el ente debe procurar la obtención de datos a través de imágenes satelitales y uso de sistemas de información geográfica, que le permita tener un conocimiento más real de la situación.
- e) Se recomienda al SFN solicitar al MAG y/o al Ejecutivo y/o al Congreso Nacional los recursos presupuestarios necesarios, así como establecer convenios, acuerdos u otros similares con entes gubernamentales o no, que puedan proveer las herramientas citadas.



### **CONCLUSIÓN N° 7:**

- a) Los Distritos Forestales son de gran importancia para el control eficiente de los recursos forestales. La falta de presencia institucional en el Alto Paraguay se tradujo en el incumplimiento de los objetivos de la Ley Forestal, como son la preservación, protección y promoción de los recursos forestales.

### **RECOMENDACIÓN N° 7:**

- a) Se recomienda al SFN gestionar los recursos necesarios para el fortalecimiento del Distrito Forestal y el control eficiente del sector.

### **CONCLUSIONES N° 8:**

- a) Desde el año 1996 se han aprobado planes de uso de la tierra, totalizando a la fecha 243 en el Departamento de Alto Paraguay. Desde entonces, hasta la realización de la auditoría, la actividad de control ha sido escasa o casi nula.
- b) El ente ha realizado el control de los PUT aprobados a través de imágenes satelitales. Sin embargo, esta herramienta no le permite realizar un control adecuado de los PAF y PMF.

### **RECOMENDACIONES N° 8:**

- a) Se deben realizar verificaciones in situ para controlar el cumplimiento de los PAF y de los PMF.
- b) Las Jefatura de Distritos Forestales deben realizar un control periódico de las actividades de explotación y aprovechamiento forestal.

## **INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA - INDERT**

### **CONCLUSIONES N° 1:**

- a) El INDERT no cuenta con documentos legales que respalden la habilitación de las colonias de Fuerte Bordón, Bahía Negra Poty y San Gabriel Arcángel, San Alberto y Comandante Carmelo Peralta, Colonia Ganadera San Alfredo y Santa Catalina.
- b) El ente no cuenta con procedimientos y registros adecuados de archivo, que le permitan realizar sus actividades con eficiencia y llevar el control adecuado de las mismas.

### **RECOMENDACIONES N° 1:**

- a) El INDERT debe establecer el procedimiento de archivo de sus documentos y los tipos de registros en los cuales quedarán consignados los mismos, y deberá organizar los archivos de documentos existentes y futuros en base a los procedimientos establecidos.
- b) Se recomienda al ente que realice las gestiones necesarias a fin de actualizar el sistema informático.

### **CONCLUSIONES N° 2:**

- a) Su sistema de base de datos no permite la realización de operaciones de selección, discriminación y ordenamiento de datos, así como de otras operaciones relevantes para la gestión de la institución.
- b) El ente no realiza el manejo y control adecuado de su patrimonio inmobiliario, ya que desconoce la situación legal y de pago de los lotes vendidos a particulares. Una de las causas es



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**



Misión: “Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía”.

la desorganización y descontrol reinante en el ente, en cuanto al manejo de documentaciones y archivos.

- c) Con base en los datos que obran en el archivo de este Organismo Superior de Control, y que datan del año 1997, se puede afirmar que el INDERT sufrió un retroceso en el manejo y generación de información, reflejado en las informaciones remitidas.

**RECOMENDACIONES N° 2:**

- a) El INDERT deberá actualizar e informatizar su patrimonio inmobiliario, para el manejo y cuidado correcto del bien público que la institución administra y adjudica.
- b) En cuanto a los lotes vendidos, el archivo debe contener todo dato de importancia que sea de utilidad para el correcto manejo y control del patrimonio de la institución y, como mínimo, los siguientes datos: propietario, N° de finca, N° de padrón, condición de dominio, situación legal, condición de pago, pago realizado, cancelado o no, titulado o no, cantidad de Ha., tiempo de adquisición.

**CONCLUSIÓN N° 3:**

- a) La institución desconoce la situación legal y de dominio de las propiedades ubicadas en el territorio del Alto Paraguay que, en su caso, fueron y actualmente son de su patrimonio y administración, conforme a consultas realizadas por este Organismo Superior de Control.

**RECOMENDACIÓN N° 3:**

- a) La institución debe elaborar el plan a ser utilizado para el mejoramiento y control de las propiedades que administra, teniendo en cuenta que constituyen un bien inmueble del patrimonio público, e implementar e informatizar todo el sistema de catastro.

**CONCLUSIÓN N° 4:**

- a) Si bien es cierto que el INDERT cumple con el organigrama remitido a esta institución, existe un desorden generalizado para brindar la información que se ha solicitado, ocasionando el descontrol y la desinformación.

**RECOMENDACIÓN N° 4:**

- a) El INDERT debe implementar los delineamientos a seguir para la informatización y puesta en marcha de la misma, para el ordenamiento de los archivos y el Departamento de Catastro Rural de la institución.

**CONCLUSIÓN N° 5:**

- a) Al no coordinar sus acciones con otros entes, el ente corre el riesgo de incumplir con las leyes vigentes.

**RECOMENDACIÓN N° 5:**

- a) El ente debe coordinar sus acciones con la SEAM, el MAG y el INDI, a efectos de dar cumplimiento a las leyes citadas y de esta manera mejorar la gestión de la institución en el manejo de las tierras del Alto Paraguay.
  - Con la SEAM, para la explotación racional de los recursos naturales y equilibrio del medio ambiente. Debe poner especial cuidado para evitar adjudicar lotes a particulares en áreas especiales protegidas por ley. Además, debe adecuarse a los requerimientos de



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**



Misión: “Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía”.

la Ley N° 294/93 “De Evaluación de Impacto Ambiental” para la habilitación de colonias y la explotación de las mismas conforme a lo establecido por ley.

- Con el MAG, a través del SFN, a fin de evitar la devastación de los bosques, en perjuicio del ecosistema, al adjudicar las propiedades, tanto a particulares y la habilitación de colonias.
- Con el INDI, en lo que respecta a las tierras pertenecientes y/o para los indígenas de diferentes etnias de la zona del Alto Paraguay.

**CONCLUSIÓN N° 6:**

- a) El INDERT no ha gestionado ninguna acción en coordinación con las instituciones indicadas, especialmente con la SEAM, teniendo en cuenta los ecosistemas boscosos y/o recursos forestales existentes en las tierras que administra, los que a partir de la Ley N° 422/73 “*Forestal*” son protegidos y está prohibida su devastación.

**RECOMENDACIONES N° 6:**

- a) Las colonias deben ser habilitadas con algún criterio que permita a los integrantes obtener recursos económicos para su sustento, los cuales necesariamente estarán basados en el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, para lo cual debe coordinar acciones con el MAG y la SEAM.
- b) Las colonias deben ser habilitadas en zonas ganaderas, campos naturales y no en zonas de ecosistemas forestales o boscosos que afecten a zonas críticas del Alto Paraguay.
- c) El ente debe adecuarse a la Ley N° 294/93 “*De Evaluación de Impacto Ambiental*” para la habilitación de sus colonias.

**GOBERNACIÓN DE ALTO PARAGUAY**

**CONCLUSIÓN N° 1:**

- a) La Gobernación ha omitido realizar acciones a fin de regular, proteger y controlar el manejo de los recursos naturales en el Departamento, sin embargo, su Carta Orgánica le otorga esta facultad.

**RECOMENDACIONES N° 1:**

- a) Se recomienda a la Gobernación de Alto Paraguay que formule y emita sus propias regulaciones, a fin de proteger y controlar el manejo de los recursos naturales, conforme a lo establecido en la Ley.
- b) Además, debe realizar los trámites correspondientes para la ejecución de los convenios interinstitucionales firmados en años anteriores.

**CONCLUSIONES N° 2:**

- a) El documento “Alto Paraguay, Agenda 2010, Desarrollo Territorial Participativo”, contiene el enunciado de políticas y acciones que incluyen el manejo de los recursos naturales y medio ambiente, pero las mismas aún no han sido implementadas por la Gobernación.
- b) La política marca el rumbo básico y principal de las regulaciones, programas, proyectos y acciones para garantizar la protección y el manejo sustentable de los recursos naturales y el medio ambiente en el Departamento.



### **RECOMENDACIÓN N° 2:**

- a) La Gobernación de Alto Paraguay debe realizar las gestiones necesarias para llevar a la práctica el documento “Alto Paraguay, Agenda 2010, Desarrollo Territorial Participativo”, y contar con una política institucional que le permita orientar sus acciones y proyectos ambientales del departamento de una manera sostenible.

### **CONCLUSIÓN N° 3:**

- a) La Gobernación de Alto Paraguay cuenta con un Plan de Desarrollo Territorial Participativo, pero el mismo no ha sido puesto en ejecución.

### **RECOMENDACIÓN N° 3:**

- a) La Gobernación debe realizar los trámites para dar inicio a los trabajos de puesta en marcha del Plan de Desarrollo Territorial, en el Departamento de Alto Paraguay con las demás instituciones comprometidas para dichas tareas.

### **CONCLUSIÓN N° 4:**

- a) El Plan no cuenta con la aprobación de la Junta Departamental, por lo tanto, aún no cumple con los aspectos legales establecidos en la Ley N° 426/94.

### **RECOMENDACIÓN N° 4:**

- a) La institución auditada debe obtener la aprobación del plan a efectos de llevarlo a la práctica y cumplir con la Ley N° 426/94.

### **CONCLUSIÓN N° 5:**

- a) La institución no ha desarrollado acciones sustantivas para dar cumplimiento al inciso k) de la Ley N° 426/94. Tiene un Plan de Desarrollo que aún no fue llevado a la práctica.

### **RECOMENDACIÓN N° 5:**

- a) La Gobernación debe tomar medidas de acuerdo a las potestades y responsabilidades que le otorga la Ley N° 426/94, y considerando que se encuentra en conocimiento de la problemática ambiental y de la situación de las comunidades indígenas en su territorio.

### **CONCLUSIÓN N° 6:**

- a) La Gobernación ha establecido legalmente los procedimientos para el otorgamiento de la Declaración de Interés Departamental determinada por la Ley N° 294/93 “De Evaluación de Impacto Ambiental”. El mismo puede cumplir mejor su cometido si establece las herramientas y criterios de evaluación y aspectos de la legalidad del mismo.

### **RECOMENDACIONES N° 6:**

- a) Se recomienda establecer los procedimientos internos a seguir por los funcionarios, a efectos de analizar y recomendar el otorgamiento de la Declaración de Interés Departamental. Incluir entre los documentos base del análisis al Plan de Desarrollo Sostenible del Departamento.
- b) En cuanto al certificado, establecer principalmente el contenido del mismo y los funcionarios/autoridades que refrendarán el documento.



### **CONCLUSIÓN N° 7:**

- a) La Gobernación no cuenta con un archivo adecuado de sus documentaciones.

### **RECOMENDACIÓN N° 7:**

- a) Se recomienda a la Gobernación la implementación de un sistema adecuado de archivo, así como tener normalizados los procedimientos para el mismo.

### **CONCLUSIONES N° 8:**

- a) La Gobernación participa del proceso de adecuación de los proyectos a la Ley N° 294/93 otorgando la Declaración de Interés Departamental.
- b) Todos los proyectos que cuentan con licencia ambiental fueron declarados de interés por la Gobernación. Por lo tanto, la Gobernación es partícipe de la contravención a la Ley N° 422/73 al declarar de interés departamental los PUT que proponen el desmonte/habilitación de tierras forestales para uso agropecuario.

### **RECOMENDACIÓN N° 8:**

- a) La Gobernación debe utilizar y hacerse responsable de la herramienta que le otorga la Ley N° 294/93 para participar efectivamente en el procedimiento de aprobación ambiental de los proyectos.

### **CONCLUSIÓN N° 9:**

- a) La Gobernación de Alto Paraguay desconoce que cuenta con datos de los propietarios que realizan explotación ganadera o forestal, ya que emite los Certificados de Interés Departamental, lo cual representa una deficiencia en la gestión de la institución.

### **RECOMENDACIONES N° 9:**

- a) Se recomienda a la Gobernación de Alto Paraguay que tenga un registro con los datos obtenidos a través de los documentos presentados para la obtención de los Certificados de Interés Departamental, y que busque otros mecanismos para ejercer el control y la fiscalización correspondientes.
- b) Estos ingresos provenientes de las explotaciones de los recursos naturales pueden ser utilizados a efectos de contar con la infraestructura necesaria para atender adecuadamente la problemática ambiental del Departamento.

### **CONCLUSIÓN N° 10:**

- a) La institución no cuenta con planes/proyectos/programas para conservar y proteger el patrimonio cultural del departamento ni las áreas silvestres protegidas que se encuentran en su territorio.

### **RECOMENDACIONES N° 10:**

- a) El Plan de Desarrollo Departamental debe contemplar la protección y conservación del patrimonio cultural y ambiental del Departamento. En este marco, el mismo debe incluir acciones y programas dirigidos a las Áreas Silvestres Protegidas y Potenciales, y a monumentos y otras piezas históricas ubicadas en el Departamento.



- b) La Gobernación debe realizar los trámites correspondientes para que el Fuerte Borbón pase a ser patrimonio histórico protegido por las instituciones correspondientes y por la propia Gobernación.

## **MUNICIPALIDAD DE FUERTE OLIMPO**

### **CONCLUSIONES N° 1:**

- a) La Municipalidad es la autoridad responsable, en primer término, del manejo y uso de su territorio; por lo tanto, no puede delegar en la Gobernación, ni en ningún otro ente, la regulación y control del manejo de los recursos naturales, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 1294/87 “Orgánica Municipal”.
- b) La falta de acción de la Municipalidad en este ámbito constituye un riesgo para la conservación, protección y uso sostenible de los recursos naturales.

### **RECOMENDACIONES N° 1:**

- a) La Municipalidad debe minimizar los riesgos de deterioro ambiental ejerciendo sus facultades y competencias del deber de cuidado del medio ambiente en su territorio.
- b) Se recomienda a la Municipalidad de Fuerte Olimpo que busque asesoramiento en otras instancias, como pueden ser otras instituciones públicas (CONAM, municipalidades, SEAM) ONGs, Fundaciones y otras, con las cuales puede establecer convenios de cooperación, de tal manera a ejercer su función en cuanto al cuidado de sus recursos naturales.

### **CONCLUSIONES N° 2:**

- a) La Municipalidad de Fuerte Olimpo incumple la Ley N° 1294/87, al no elaborar un planeamiento físico y urbanístico de su territorio. Estos planes constituyen la base del desarrollo municipal, y por lo tanto, una de las principales responsabilidades de las autoridades municipales.
- b) En el aspecto legal ambiental, esta planificación es una herramienta con que cuenta la Municipalidad en cuanto al art. 12° del Decreto N° 14281/96 “Que reglamenta la Ley N° 294/93 “De Evaluación de Impacto Ambiental”.
- c) La falta de acción de la Municipalidad en este ámbito constituye un riesgo para la conservación, protección y uso sostenible de los recursos naturales y resta participación al ente, en cuanto al proceso de evaluación de impacto ambiental y otorgamiento de licencias ambientales.

### **RECOMENDACIÓN N° 2:**

- a) La Municipalidad de Fuerte Olimpo debe elaborar y ejecutar su Planeamiento Físico y Urbanístico, con la creación de las dependencias necesarias para dar cumplimiento a lo establecido por la Ley N° 1294/87.

### **CONCLUSIONES N° 3:**

- a) La Municipalidad de Fuerte Olimpo ha regulado los procedimientos para el otorgamiento de sus Certificados de Localización Municipal, pero éstos no incluyen su parecer acerca de la concordancia o no de los proyectos con su política o planes de ordenamiento del territorio. Para ello es necesario que la entidad cuente con su Planificación Física y Urbanística y/o un Plan de Ordenamiento Territorial, de modo a tener una herramienta que le otorgue el criterio técnico adecuado.



- b) Actualmente la Municipalidad otorga un Certificado de Localización, para lo cual solicita datos territoriales y ambientales, y sin embargo, según la información remitida, no cuenta con una dirección/departamento/área ambiental ni profesionales en el tema.

#### RECOMENDACIÓN N° 3:

- a) Se recomienda a la Municipalidad incluir en sus Certificados de Localización Municipal un parecer acerca de la concordancia o no de los proyectos con su política o planes de ordenamiento del territorio.

#### CONCLUSIONES N° 4:

- a) La Municipalidad no incluyó en sus Certificados de Localización Municipal opinión alguna sobre la concordancia de los proyectos con políticas y/o planes de ordenamiento físico de su territorio.
- b) No se cumplió con el requisito de presentación de copia del título de propiedad autenticado, exigido en la Resolución Municipal N° 015/03 *"Por la cual se solicita requisitos para la expedición de Certificados de Localización Municipal, a los interesados ante la Municipalidad de Fuerte Olimpo"*.

#### RECOMENDACIONES N° 4:

- a) El Decreto N° 14281/96, que reglamenta la Ley N° 294/93 de *"Evaluación de Impacto Ambiental"*, hace referencia a un Certificado de Localización (art. 8°) y b) Autorización Municipal (art. 12°) como los documentos a ser emitidos por la municipalidad, necesarios para el estudio y análisis del Cuestionario Ambiental Básico - CAB: a). Sin embargo, la Ley N° 294/93 establece en su Art. 12° que la Declaración de Impacto Ambiental será requisito ineludible para la obtención de autorizaciones de otros organismos públicos.
- a) Se recomienda a la Municipalidad que, cuando un interesado solicite su Certificado de Localización Municipal, no informe exclusivamente si se encuentra o no en su territorio, sino que también se expida sobre el proyecto a ser realizado, principalmente en cuanto a si su ubicación cumple con los planes de ordenamiento físico y urbano.
- b) La Municipalidad debe cumplir y a la vez exigir el cumplimiento de la Resolución Municipal N° 015/03 *"Por la cual se solicita requisitos para la expedición de Certificados de Localización Municipal, a los interesados ante la Municipalidad de Fuerte Olimpo"*, para otorgar el mencionado certificado.

#### CONCLUSIÓN N° 5:

- a) La Municipalidad no cumple con la ley al no dictar normas de uso de suelo. Según el art. 41°, inc. c) de la Ley N° 1294/87, la Municipalidad debe dictar normas para el uso del suelo tendientes a mejorar la utilización de uso del suelo, para el mantenimiento del equilibrio ecológico y la preservación del ambiente.

#### RECOMENDACIÓN N° 5:

- a) Se recomienda a la Municipalidad de Fuerte Olimpo reglamentar el uso del suelo en el municipio y garantizar, de esta manera, que la utilización del suelo sea sustentable y de uso equilibrado.

#### CONCLUSIONES N° 6:

- a) La Municipalidad de Fuerte Olimpo, al no contar con catastro rural y poseer solo un catastro urbano incompleto, desconoce la cantidad de contribuyentes que deben abonar en concepto



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**



Misión: "Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continúa De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía".

de impuesto inmobiliario y tipo de actividad en forma anual, como lo establece la Ley N° 1294/87, de ingresos Municipales.

- b) Esta situación también le impide tomar conocimiento del tipo de actividades que se desarrollan en su territorio.

**RECOMENDACIÓN N° 6:**

- a) La Municipalidad de Fuerte Olimpo debe iniciar los trabajos de realización del catastro correspondiente al municipio. Para ello puede gestionar el apoyo técnico y financiero de otros entes y organizaciones.

**CONCLUSIONES N° 7:**

- a) La Municipalidad desconoce la cantidad de propietarios y propiedades, y qué tipo de explotación realizan (ganadera y/o forestal), aunque tiene la facultad y obligación de controlar y autorizar las actividades en su territorio.
- b) Esta información es importante para plantear planes y obtener recursos para ejecutar dichos planes, y la Municipalidad cuenta con información en diversos documentos ingresados en el ente.

**RECOMENDACIONES N° 7:**

- a) Se recomienda a la Municipalidad de Fuerte Olimpo que utilice todas las herramientas y mecanismos con que cuenta para obtener información que necesita a efectos de adquirir los recursos y llevar adelante planes de ordenamiento y control de su territorio, así como la preservación, protección y uso sostenible de los recursos naturales.
- b) En ese sentido, debería organizar un archivo con las informaciones proporcionadas por los Cuestionarios Ambientales Básicos presentados para obtener los certificados de localización municipal.

## **4 CAPÍTULO 4 CONCLUSIONES GENERALES**

### **SECRETARÍA DEL AMBIENTE**

- a) El Operativo Soberanía fue una acción de suma importancia, liderada por la SEAM. Sin embargo, el mismo no cuenta con un informe formal, acabado y completo. Esto podría traer como consecuencia la falta de credibilidad y transparencia en los actos y procedimientos encarados por el ente.
- b) El SFN y la SEAM han actuado en contravención a la Ley N° 422/73 al aprobar, normalizar y establecer los pasos administrativos para la obtención de Licencias Ambientales o Declaración de Impacto Ambiental para los Planes de Uso de la Tierra (PUT), dentro del marco de la Ley N° 294/93.
- c) El art. 2° del Decreto N° 13418/01 prohíbe expresamente al SFN dar trámite a todo expediente de aprovechamiento de bosques que no cuente con la DIA, y modificar el plan correspondiente. De esta forma, queda claro que la SEAM es la Autoridad de Aplicación que debe autorizar cualquier actividad que conlleve la extracción forestal, sea ésta un PUT, un Plan de Manejo Forestal (PMF) o un Plan de Aprovechamiento Forestal (PAF).



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Misión: "Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía".

- d) En el marco de la vigencia de las Resoluciones SEAM N° 2242/06 y N° 2243/06 y de acuerdo al art. 32° de la Ley N° 96/92 "*De Vida Silvestre*", la SEAM es la única autoridad que puede autorizar la explotación comercial de las especies forestales.
- e) El Decreto N° 14.218/01 "*Por el cual se modifica el art. 3, y se modifican los art. 9 y 12 del Decreto N° 13.202/01*", que disminuye el área del Parque Nacional Río Negro a 30.341 hectáreas y 6.472 metros cuadrados contradice el art. 24, inc. d) de la Ley N° 352/94 "*De Áreas Silvestres Protegidas*".
- f) Parte del Monumento Natural Cerro Chovoreca posee la cesión de la finca de la Res. IBR N° 277/98 (Acta N° 17) de 100.953 has. y 5.713 m<sup>2</sup>; sin embargo, la SEAM no cuenta con infraestructura ni presencia institucional en el Área Protegida.
- g) La Reserva Natural Cerro Cabrera - Timane fue cedida por el Consejo del IBR a través de la RES. IBR N° 273/98 (Acta N° 29), con una superficie de 125.823 Ha. y 8.653 m<sup>2</sup>. La SEAM no cuenta con la transferencia de la propiedad ni con presencia institucional en el ASP.
- h) La Reserva de la Biósfera del Chaco, no posee personal asignado específicamente a la administración del ASP, lo cual constituye una amenaza real para el cumplimiento de las metas y objetivos que orientaron la creación de la Reserva.
- i) La SEAM no cumplió con lo establecido en el art. 37° de la Ley N° 352/94 "*De Áreas Silvestres Protegidas*", según el cual cada Área Silvestre Protegida (ASP) debe poseer un Plan de Manejo (PM) aprobado por Resolución. El POA debe estar enmarcado por el Plan de Manejo y en el mismo se pueden establecer estrategias para que el Área Silvestre Protegida logre los objetivos propuestos en dicho plan, una de las cuales puede ser impulsar la gestión de una Mensura Judicial o iniciar las gestiones administrativas para la obtención de títulos a favor de la Autoridad de Aplicación.
- j) La SEAM no considera que, en el desmonte ocasionado por los PUT, elimina no sólo el recurso forestal, sino toda la flora y gran parte de la fauna del área, muchas de ellas con gran valor comercial y/o científico, en contraposición a la Ley N° 96/92 "*De Vida Silvestre*", de la cual es Autoridad de Aplicación.
- k) La SEAM, al permitir la apropiación de las especies no incluidas en las listas de especies protegidas, está permitiendo, de hecho, la posible utilización de especies todavía no descritas, de cuya biología se desconoce, poniendo en serio riesgo el patrimonio genético natural del país.
- l) La Ley N° 96/92 de Vida Silvestre, exige la creación y funcionamiento del Cuerpo de Inspección de la Vida Silvestre que, en el contexto de las funciones específicas, no podría ser suplida por la Dirección de Fiscalización Ambiental Integrada (DFAI), dependiente de la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales.
- m) La SEAM incumplió con su responsabilidad de control y fiscalización de la actividad pesquera, sobre todo en el periodo anterior a la firma del convenio firmado con la Gobernación del Alto Paraguay. Consecuencia de ello es que no existe registro de la explotación íctica del área en el periodo auditado.
- n) La SEAM, al emitir las licencias ambientales sin el dictamen de la Dirección General de Protección y Control de los Recursos Hídricos (DGPCRH), para los expedientes de las fincas de todo el territorio del Alto Paraguay, que ingresaron dentro del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental (Ley N° 294/93), no incluyó todos los parámetros



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**



Misión: “Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continua De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía”.

necesarios para el correcto análisis de dichos proyectos productivos, sobre todo por tratarse de una región incluida dentro del Programa de Acción Nacional (PAN) de la Ley N° 970/96 *“Que Aprueba la Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación, en los Países Afectados por la Sequía Grave o Desertificación, en particular en África”*.

**MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA – SERVICIO FORESTAL NACIONAL**

- a) La falta de una Política Forestal y la ausencia de gestión del SFN, ha conducido a que el sector forestal se vea afectado por problemáticas de orden social, económico y ambiental, con sus correspondientes impactos negativos sobre el sector y sobre el medio ambiente, traduciéndose en la pérdida de áreas de conservación y potencial genético, disminución de bosques nativos, erosión del suelo y eólica, pérdida de la biodiversidad, cambios climáticos, contaminación y/o colmatación de los recursos hídricos, salinización de los suelos y el agua, desabastecimiento de los recursos forestales.
- b) El SFN autoriza el desmonte a través de los Planes de Uso de la Tierra (PUT), transgrediendo el art. 23° de la Ley 422/73, que prohíbe la devastación de los bosques. Los PUT no constituyen planes para el aprovechamiento sostenible de los mismos, sino que legitiman el desmonte y habilitación de tierras para uso agropecuario.
- c) El SFN se atribuye funciones que no le corresponden legalmente, ya que de acuerdo a las Leyes N° 96/92 y 1561/00 perdió competencias para todo tipo de autorización de uso/aprovechamiento de los bosques, y es facultad de la SEAM otorgar las autorizaciones correspondientes.
- d) Desde año 1996 se han aprobado PUTs, totalizando a la fecha 243 en el Departamento de Alto Paraguay, con controles escasos o casi nulos hasta la realización de la auditoría en el año 2005.
- e) El ente carece de las herramientas técnicas establecidas en los art. 8° y 12° de la Ley N° 422/73 (clasificación y calificación de bosques, inventario, catastro, etc.), de modo a sustentar la toma de decisiones, elaboración de proyectos y otras actividades, en el ámbito forestal. Esta situación conduce a la institución a otorgar autorizaciones en forma irresponsable y temeraria.
- f) La falta de presencia institucional se tradujo en el incumplimiento de los objetivos de la Ley Forestal, como son la preservación, protección y promoción de los recursos forestales. Debilidad en la utilización eficiente de planes de aprovechamiento en general y nula para el Departamento de Alto Paraguay, de manera a garantizar el uso sostenible de los recursos forestales, que colabore a mejorar el nivel de vida de la población.

**INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL Y DE LA TIERRA**

- a) El INDERT no cuenta con documentos legales que respalden la habilitación de las colonias de Fuerte Bordón, Bahía Negra Poty y San Gabriel Arcángel, San Alberto y Comandante Carmelo Peralta, Colonia Ganadera San Alfredo y Santa Catalina.
- b) El ente no cuenta con procedimientos y registros de archivo adecuados ni con un sistema informático que le permita realizar sus actividades con eficiencia y llevar el control apropiado de las mismas.
- c) El INDERT sufrió un retroceso en el manejo y generación de información en relación con los datos que obran en el archivo de este Organismo Superior de Control, y que datan del año 1997. Esta situación se ve reflejada en las informaciones remitidas, que dan cuenta del desconocimiento de la situación legal y de dominio de las propiedades ubicadas en el territorio



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Misión: “Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continúa De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía”.

del Alto Paraguay, y de la falta de manejo y control adecuado de su patrimonio inmobiliario, situación legal y de pago de los lotes vendidos a particulares.

- d) El INDERT cumple con el organigrama remitido a esta institución, pero existe un desorden generalizado de la información, lo que ocasiona el descontrol y la desinformación.
- e) El INDERT no ha gestionado ninguna acción en coordinación con la SEAM, con el MAG, ni con el INDI, corriendo el riesgo de incumplir con las leyes vigentes.

### **GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DE ALTO PARAGUAY**

- a) La Gobernación elaboró el documento “Alto Paraguay, Agenda 2010, Desarrollo Territorial Participativo” que contiene el enunciado de políticas y acciones que incluyen el manejo de los recursos naturales y medio ambiente, pero éste no cuenta con la aprobación de la Junta Departamental y aún no ha sido implementado por la Gobernación.
- b) Sin embargo, no cuenta con planes, programas ni regulaciones de protección del ambiente. La situación ocasiona un descontrol en el manejo de los recursos naturales y la conservación de los mismos, produciendo un riesgo potencial de deterioro ambiental.
- c) La Gobernación participa del proceso de adecuación de los proyectos a la Ley N° 294/93 otorgando la Declaración de Interés Departamental, la cual se encuentra reglamentada por Resolución Departamental. Todos los proyectos que cuentan con licencia ambiental de la SEAM fueron declarados de interés por la Gobernación. Por lo tanto, la Gobernación es partícipe de la contravención a la Ley N° 422/73, al declarar de interés departamental los PUT que proponen el desmonte/habilitación de tierras forestales para uso agropecuario.
- d) La Gobernación tiene una gestión deficiente en cuanto al control de las actividades económicas que se desarrollan en el ámbito del Departamento. Así lo demuestran el desconocimiento de las explotaciones ganaderas y/o forestales en su territorio, datos catastrales e impuestos aplicados a los mismos, cuando parte de sus ingresos provienen de estos rubros.

### **MUNICIPALIDAD DE FUERTE OLIMPO**

- a) La Municipalidad es la autoridad responsable, en primer término, del manejo y uso de su territorio y no puede delegar en ningún otro ente la regulación y control del manejo de los recursos naturales, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 1294/87 “Orgánica Municipal”. La falta de acción de la Municipalidad en este ámbito constituye un riesgo para la conservación, protección y uso sostenible de los recursos naturales y resta participación al ente, en cuanto al proceso de evaluación de impacto ambiental y otorgamiento de licencias ambientales.
- b) La Municipalidad de Fuerte Olimpo no ha elaborado planeamiento físico y urbanístico de su territorio ni ha dictado normas de uso de suelo, incumpliendo la Ley N° 1294/87. En el aspecto legal ambiental, éstas constituyen herramientas con que cuenta la Municipalidad para otorgar o no la autorización para el desarrollo de una actividad en su territorio, en cuanto al art. 12° del Decreto N° 14281/96 “Que reglamenta la Ley N° 294/93 “De Evaluación de Impacto Ambiental”. Este artículo establece la obligatoriedad de presentar una autorización municipal, como documento anexo al Cuestionario Ambiental Básico.
- c) El ente no cuenta con procedimientos establecidos para el otorgamiento de la Autorización Municipal establecida en el art. 12° del Decreto N° 14281/96. Para otorgar dicha autorización es necesario que la entidad cuente con su Planificación Física y Urbanística y/o un Plan de Ordenamiento Territorial, de modo a tener una herramienta que le otorgue el criterio técnico adecuado.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA



Misión: "Ejercer El Control Gubernamental Propiciando La Mejora Continúa De Las Instituciones En Beneficio De La Ciudadanía".

- d) El ente no cuenta con catastro rural y el urbano está incompleto, desconociendo la cantidad de propietarios y propiedades, y qué tipo de actividad realizan, a efectos de los ingresos municipales en concepto de impuesto inmobiliario y elaboración de planes.

Es nuestro informe al mes de febrero de 2008.

Ing. Agr. Graciela Sánchez  
Auditor

Lic. Biol. Rubén I. Ávila  
Auditor

Lic. Jorge L. Chamorro A.  
Jefe de Equipo

Abog. Jacinto Galeano  
En comisión

Ing. Quím. Gloria Herrero  
Supervisora

Lic- Biól. Emilio Buongermini  
Coordinador General  
Director General de Control de la Gestión Ambiental