



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
**Dirección General de Control de la Gestión Ambiental**

**RESOLUCIÓN CGR N° 1329/07**

**INFORME FINAL**

***“POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL A LA SECRETARÍA DEL AMBIENTE (SEAM), AL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC) Y A LA MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN, CON RELACIÓN A LA HABILITACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN Y OPERACIÓN DEL PUERTO PRIVADO DE LA EMPRESA CARGILL, EN LA ZONA DE VIÑAS CUÉ”***

**RIO PARAGUAY**



**Asunción - Paraguay**  
**Agosto- 2008**

RESOLUCIÓN CGR N° 1329/07

***“POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL A LA SECRETARÍA DEL AMBIENTE (SEAM), AL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC) Y A LA MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN, CON RELACIÓN A LA HABILITACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN Y OPERACIÓN DEL PUERTO PRIVADO DE LA EMPRESA CARGILL, EN LA ZONA DE VIÑAS CUÉ”***

- |                     |  |
|---------------------|--|
| ENTIDADES AUDITADAS | <ul style="list-style-type: none"><li>• Secretaría del Ambiente</li><li>• Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)</li><li>• Municipalidad de Asunción</li></ul> |
|---------------------|--|

Dirección General de Control de la Gestión Ambiental

Equipo de Auditores

Arq. J. Amada Alegre  
Ing. Agr. Carlos Aquino  
Ing. Civ. Emilio Mantero

Supervisión

Ing. Quím. Gloria Herrero  
Directora de Área

Coordinación General

Lic. Biol. Emilio Buongermini  
Director General

Contralor General de la República  
Sub- Contralor General de la República

Abog. Octavio Augusto Airaldi  
Lic. Atilio Gayoso

---

## ABREVIATURAS UTILIZADAS

CGR:	Contraloría General de la República
MOPC:	Ministerio de Obras Publicas y Comunicaciones
Muni. Asu.:	Municipalidad de Asunción
ONG:	Organización no Gubernamental
DGCGA:	Dirección General de Control de la gestión Ambiental de la CGR
DGAJ:	Dirección General de Asuntos Jurídicos de la CGR
Gob.:	Gobernador
Int. Mun.:	Intendente municipal
Dr./Dra.:	Doctor/Doctora
Ing.Quim:	Ingeniera Química
Ing. Civ.:	Ingeniero Civil
Arq.:	Arquitecto/a
Lic.:	Licenciado/a
Tec.:	Técnico/a

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1</b>	<b><i>Antecedentes y marco general del trabajo</i></b>	<b>1</b>
1.1	ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	1
1.2	OBJETIVO	1
1.3	ALCANCE	1
1.4	ACCIONES ENCARADAS	1
1.5	LIMITACIONES	2
1.6	MARCO LEGAL DE REFERENCIA	2
1.7	CONTROL INTERNO	2
1.8	COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES	2
<b>2</b>	<b><i>Información General y Contexto</i></b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b><i>Análisis de la gestión de la Municipalidad de Asunción</i></b>	<b>6</b>
	A. De la actuación de la Intendencia Municipal	6
	B. De la actuación de la Junta Municipal	10
<b>4</b>	<b><i>Análisis de la gestión de la Secretaría del Ambiente - SEAM</i></b>	<b>12</b>
<b>5</b>	<b><i>Análisis de la gestión del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones - MOPC</i></b>	<b>22</b>
<b>6</b>	<b><i>Conclusiones y recomendaciones generales</i></b>	<b>23</b>
6.1	SECRETARIA DEL AMBIENTE (SEAM)	23
6.2	MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN	26
6.3	MOPC – DIRECCIÓN DE MARINA MERCANTE	28



Capítulo

1

## 1 Antecedentes y marco general del trabajo

### 1.1 ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

Los medios masivos de comunicación se hicieron eco de las denuncias de organizaciones ciudadanas sobre el puerto proyectado que se ubicaría a sólo 500 metros de las dos tomas de aguas de la ESSAP que abastecen a la capital del país y ciudades aledañas, lo cual podría tener impactos sobre el suministro de agua potable, poniendo en riesgo la salud de 1.100.000 habitantes.

En virtud a las facultades de la Contraloría General de la República y de los objetivos de la Dirección General de Control de la Gestión Ambiental (DGCGA), de ejercer un control sobre la gestión de los entes responsables de la protección del medio ambiente y los recursos naturales y la calidad de vida de los ciudadanos, se realiza un Examen Especial a la gestión de la SEAM, MOPC y Municipalidad de Asunción, mediante la Resolución CGR N° 1329, del 6 de diciembre de 2007.

### 1.2 OBJETIVO

Verificar la gestión de la SEAM, MOPC y Municipalidad de Asunción, con relación a la habilitación para la construcción y operación del puerto privado de la empresa CARGILL, en la zona de Viñas Cue.

### 1.3 ALCANCE

Se verificó la gestión de los entes auditados en cuanto a la aplicación de los procedimientos legales y la adecuación a las normas ambientales que hacen relación a la implantación /habilitación de la Planta Aceitera y Terminal Granelera de las firmas Cargill SACI y Puerto Unión S.A., respectivamente, emprendimientos ubicados en Viñas Cué, Distrito de Trinidad del Municipio de Asunción.

La auditoría resalta que el título de la Resolución "**...habilitación para la construcción y operación del puerto privado de la empresa Cargill, en la zona de Viñas Cue**" (conocido públicamente como *emprendimiento de Cargill*), abarca el puerto y los demás proyectos relacionados, asociados y anexados, los cuales se encuentran vinculados estrechamente con el mismo.

Se destaca que el proyecto en varias oportunidades sufrió variaciones de propietarios como de denominaciones. En ese estadio de cosas, la empresa Cargill sigue vinculada a la Terminal granelera (puerto privado) dada su unión a la empresa Zeballos S.A. para conformar la empresa Puerto Unión S.A., propietaria del proyecto.

Se realizaron verificaciones *In situ* en el sitio de implantación del puerto, como también en zonas aledañas y de influencia del emprendimiento.

El periodo de tiempo analizado fue el comprendido desde el inicio de gestiones frente a los entes competentes hasta la fecha de elaboración del informe (2004-2008).

### 1.4 ACCIONES ENCARADAS

Se realizaron las siguientes acciones:

- Inspección *In Situ* en fecha 12.02.08
- Participación en la reunión de la Comisión Nacional del Ambiente (CONAM) de fecha 26.02.08, por invitación de la Comisión, para tratar el tema de revisión del proceso administrativo.
- Entrevistas con el grupo ciudadano ASUCOP y la ONG Sobrevivencia.



- Solicitud de opiniones técnicas a la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay (ESSAP) y al Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Vegetal y de Semillas (SENAVE).

### 1.5 LIMITACIONES

Provisión fraccionada por parte de la SEAM y falta de provisión de las informaciones solicitadas a la Municipalidad de Asunción.

### 1.6 MARCO LEGAL DE REFERENCIA

- Constitución Nacional
- Política Ambiental Nacional (PAN)
- Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República"
- Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y sus reglamentaciones.
- Ley N° 1561/00 "Que Crea El Sistema Nacional Del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente"
- Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" y reglamentaciones.
- Ley N° 419/94 "Que crea el régimen legal para la construcción y funcionamiento de puertos privados".
- Decreto N° 14402/01 "Por el cual se deja sin efecto el Decreto N° 10706 de fecha 05 de octubre de 2000 y se designa a la Dirección de Marina Mercante, dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, como órgano de aplicación de la Ley N° 419/94, y para ello se crea el Departamento de Puertos como repartición de la Dirección de Marina Mercante, y se aprueba el reglamento de habilitación y funcionamiento de puertos privados"
- Decretos y resoluciones relacionados.

### 1.7 CONTROL INTERNO

Fue realizado a la SEAM y a la Municipalidad de Asunción, por ser los entes con mayor competencia en el tema analizado. Las conclusiones se encuentran en el Anexo del Informe.

### 1.8 COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES

La Comunicación de Observaciones fue remitida a la Municipalidad de Asunción por nota CGR N° 3088 del 7 de julio de 2008. **La Intendencia Municipal** remitió su descargo por nota N° 310/2008 S.G. de fecha 23.07.08, que obra en el Expediente CGR N° 6056/08. La Junta Municipal no remitió descargos.

La Comunicación de Observaciones fue remitida a la **SEAM** por nota CGR N° 3086 del 7 de julio de 2008. La SEAM respondió por nota SEAM N° 224/08 de fecha 22 de Julio de 2008, con entrada en la misma fecha, que conforma el Expediente CGR N° 6021.

La Comunicación de Observaciones fue remitida al **MOPC** por nota CGR N° 3087 del 7 de julio de 2008. El **MOPC** respondió por nota MOPC N° 526/08, de fecha 18 de julio de 2008, recepcionada por Mesa de Entrada de la CGR, el 22 de julio de 2008, según Expediente CGR N° 5991.



## 2 Información General y Contexto

### Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera

El emprendimiento de Terminal Portuaria - Granelera y Planta Industrial Aceitera está ubicado sobre las calles Cnel. Bóveda y Hermann Gmeinner y Río Paraguay, Zeballos Cue, del distrito de Santísima Trinidad del municipio de Asunción, a aproximadamente 300 metros según datos de ASUCOP y 500 metros según datos de la SEAM, aguas arriba de la Planta de Tratamiento de Agua Potable Viñas Cue de la ESSAP S.A. Para el acceso y tráfico de todo tipo de transporte terrestre (liviano y pesado), se incluyó un proyecto de empalme de la ruta Transchaco con Pto. Zeballos.

La firma encargada de la Terminal Granelera y del empalme de la ruta Transchaco con Pto. Zeballos, es Puerto "UNION S.A.", una sociedad constituida por la fusión entre las empresas CARGILL AGROPECUARIA S.A.C.I. (definida en el Acuerdo como CARGILL CAYMAN LIMITED una empresa constituida bajo las leyes de Cayman Islands) y Puerto Zeballos S.A., según un Acuerdo de Sesión realizado el 12.10.07. Por dicho acuerdo, la firma Puerto UNION S.A. debía adquirir las tierras necesarias en la zona portuaria adyacente a la actual terminal de contenedores de la firma Puerto Zeballos; construir en dichas tierras la "Terminal Portuaria" y operar dicha "Terminal Portuaria" brindando los servicios portuarios. Así también, la firma Puerto Zeballos cede y transfiere a Puerto UNION S.A. sus derechos sobre el permiso portuario y licencia ambiental, en lo correspondiente a la operación de una Terminal Granelera y pasa a ocupar la posición jurídica de Puerto Zeballos a todos los efectos legales (textual "Acuerdo"). Como representantes en el acto de cesión estaban el Sr. Fernando Acosta Rama, Presidente del Directorio de Puerto UNIÓN y los Sres. José Fernando Leri Frizza y Rodolfo Javier Zucollilo, Presidente y Vicepresidente de Puerto Zeballos S.A.

Con respecto al proyecto de la Planta Industrial Aceitera, los Sres. Silvio Ismael Marín y Fernando Acosta Rama, apoderado y presidente de CARGILL AGROPECUARIA S.A.C.I., por nota de fecha 16.10.07, comunicaron a la SEAM que se ha celebrado un acuerdo de cesión entre las firmas Puerto ZEBALLOS y CARGILL. Que por dicho acuerdo Puerto Zeballos cedió a CARGILL sus derechos derivados de la Licencia Ambiental otorgada por la Declaración N° 130/07 por la cual se concedió Licencia Ambiental al proyecto Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera Puerto Zeballos y su ampliación DGCCARN N° 176/07 para la construcción del empalme de la ruta transchaco con Pto. Zeballos. Que a partir de esa fecha la construcción de las obras y operación de la planta industrial aceitera estará a cargo de CARGILL.

La Planta de Tratamiento de Agua Potable de la ESSAP, ubicada en Viñas Cue, abastece al 95% de la población de Asunción y los municipios de Mariano Roque Alonso, Luque, Fernando de la Mora, San Lorenzo, parte de Limpio y Villa Elisa, con aproximadamente 1.100.000 usuarios y un proyecto de abastecer a 3.000.000. La ubicación del puerto aguas arriba de la toma de agua de la planta, generó la preocupación de la ciudadanía por las actividades propias de una terminal portuaria que generan desechos de hidrocarburos de las barcazas, levantamiento de sedimentos y polvillo y peligro de contaminación con agrotóxicos provenientes de las semillas y granos, que representan un riesgo para el suministro de agua potable y la población.

Ante el cambio de propietario del proyecto, que pasaba de la firma Puerto Zeballos a Puerto Unión (fusión Puerto Zeballos y Cargill), la SEAM dictaminó que se requería una nueva Licencia Ambiental y en tanto seguía el proceso en la SEAM, la ciudadanía y los medios de prensa solicitaban la atención al riesgo de la ubicación. Así, entre otros, se dieron los siguientes hechos:

El 5.09.07 el diario Ultima Hora publicó un artículo con el título de "Amenaza a las tomas de agua".

El 27.09.07 se realizó una rueda de prensa, en la oficina del Dr. Hugo López, quien explicó sobre la acción judicial a presentarse por la ASUCOP para dejar sin efecto los permisos concedidos.



El 5.10.07 se realizó la **Audiencia Pública** "Contaminación del Río Paraguay, pelagra salud pública" organizada por ASUCOP en el Salón Comuneros de la Cámara de Diputados, con invitación a los medios masivos de comunicación y público en general., funcionarios de la ESSAP, SITTELP, COORDINADORA DE AMAS DE CASA DEL PARAGUAY, ONG SOBREVIVENCIA, INICIATIVA DE INTEGRACIÓN DE LOS PUEBLOS CAPITULO PARAGUAY, CONAMURI, COBAT, MCNOC, MCP, COORDINADORA DE MESA DE LIDERES DEL BAÑADO SUR, ASOCIACIÓN DE PESCADORES INDEPENDIENTES DEL PARAGUAY, ASOCIACIÓN DE PESCADORES BAHÍA DE ASUNCIÓN, ASOCIACIÓN DE ORGANIZACIONES COMUNITARIAS DE LA CHACARITA, CIVICO. A dicho evento fueron invitados la CGR, la Senadora Nacional Dra. Ana María Mendoza de Acha (acto de apertura), Dr. Miguel Abdón Saguier, Pte. De la Cámara de Senadores, Sr. Oscar Salomón, Pte. De la Cámara de Diputados, Arq. Carlos Doce, Ministro de la SEAM, Dr. Oscar Martínez Doldan , Ministro de Salud, Ing. Genaro Cristaldo, Director de SENASA, Ing. Alfredo Molinas, Ministro del MAG, Arq. Osmar Sarubi, Pte. De la ERSSAN, Lic. Nicolás Chase, Presidente de la Junta Municipal; Sra. Evangelista de Gallegos, Intendente Municipal; Dr. Manuel Páez Monges, Defensor del Pueblo; Sr. Walberto Zarza, Intendente de Mariano Roque Alonso; Sr. Hector Lacognata, Diputado Nacional; Sra. Olga Ferreira de López, Diputada Nacional; Dra. María del Pilar Calizo, Directora Ejecutiva de Transparencia Paraguay.

El 6.10.07 el diario La Nación publicó sobre la Audiencia Pública realizada en el Congreso por el caso Cargill, "Ecologistas advierten que el mega puerto provocará daños"- durante la reunión en el Parlamento, sectores dijeron que de instalarse la obra en esta zona, la contaminación del agua es un hecho.

El 14.10.07, el diario abc Color publicó "Obra de Cargill, ubicada a 500 metros de la toma de agua de la ESSAP - Piden paralización de megapuerto", denunciado por representantes de la Asamblea Ciudadana por la Vida y la Salud, Julio Nuñez, Javier Rulli y Diego Segovia.

El 16.10.07 se verificaron los siguientes hechos:

- Presentación de una Denuncia por parte de SINATRAE y ASUCOP al Miembro de la Comisión de Salud Pública del Congreso Nacional, Diputado Nacional Héctor Ricardo Lacognata, sobre el peligro de contaminación de las aguas del Río Paraguay.
- La Municipalidad de Asunción, mediante la Resolución N° 334/07 DGDU, aprobó los Planos y Planillas del Proyecto de Construcción Terminal Portuaria (Puerto- Silos- Depósitos) y de Regularización de oficinas.
- La firma CARGILL AGROPECUARIA S.A.C.I. comunica a la SEAM la celebración de un acuerdo entre Puerto ZEBALLOS y CARGILL, por el cual Puerto Zeballos cedió a CARGILL sus derechos legales en el tema de Planta Aceitera.

El 19.10.07 el diario abc Color publicó que el 20.10.07 se realizaría frente al Panteón Nacional de los Héroes la movilización organizada por la Coordinadora Nacional por la Soberanía y Lucha contra el Terrorismo de Estado, integrada por organizaciones e instituciones sociales, partidos políticos, entre otros., por medio de sus representantes Gloria Bareiro y Belarmino Balbuena.

El 22.10.07 el diario abc Color publicó que se realizó la movilización de unas 5000 personas, al cual se unieron movimientos campesinos que se manifestaron, entre otras cosas, por los peligros de un puerto y procesadora de soja de CARGILL.

El 24.10.07 en el Sindicato de Periodistas de Paraguay la exposición de documentales y estudios realizados, sobre la contaminación del agua de la toma.

El 4.12.07 el diario UH publicó en un artículo: Resistencia ciudadana, organizaciones civiles ataviadas con disfraces fúnebres marcharon el 3.12.07 en señal de protesta por la construcción del puerto Cargill en la zona de Zeballos Cue., en ocasión del Día Mundial del No Uso de Plaguicidas se aprovechó para hacer una marcha de protesta por la construcción del puerto que operaran con soja transgénica, según los organizadores civiles encabezados por el Sindicato de Trabajadores de la ESSAP. - "Ediles exigen más control sobre Puerto Cargill", el Concejal Carlos Galarza opinó prevenir ese peligro para la población y para la gente que se abastecerá de agua de la ESSAP, y que estos aspectos son innegociables. Jorge Pusineri de GEAM opinó que lo primordial es cuidar el agua, que su abastecimiento no sea afectado, remarcando que un puerto de esa magnitud que está detrás del Jardín Botánico que es un pulmón de Asunción.

El 6.12.07 el diario *abc Color* publicó el artículo "Movilización de antiplaguicidas y contra Cargill".

El 7.12.08 se realizó una Audiencia Pública convocada por la Junta Municipal, en la cual participaron organizaciones sociales y ambientalistas y un grupo de vecinos. Las organizaciones solicitaron al representante de la SEAM, Ovidio Espínola, que se revoque la licencia ambiental del proyecto y a los concejales que paralizen la ejecución de las obras



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

---

hasta tanto se cuente con EIA avalado por organismos internacionales con experiencia y probidad en esta materia, haciéndoles responsables por lo que podría ocurrir en la salud de la comunidad a las autoridades comunales.

El 8.12.07 el diario UH publicó "Vecinos de Cargill piden nuevo estudio ambiental". Solicitaron a la Junta Municipal no dictaminar sobre las obras de empalme Puerto Zeballos Ruta Transchaco, presentaron resultados de una investigación realizada en el municipio de San Antonio por Base IS, sobre el impacto social y sanitario de los puertos graneleros que desde hace años operan allí.

El 8.02.08 la Asociación de Usuarios y Consumidores del Paraguay, solicitaron a la CGR la investigación del proceso por el cual se concedió Licencia Ambiental y se aprobaron las obras por parte de la SEAM y la Municipalidad de Asunción.



## 3 Análisis de la gestión de la Municipalidad de Asunción

### A. De la actuación de la Intendencia Municipal

#### 3.1 Certificados de Localización emitidos por la Municipalidad de Asunción

- La Municipalidad, a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano (Dirección de Administración Urbana), emitió el **Certificado de Localización N° 09/06** de fecha 31.01.06, que certifica que los inmuebles con las Ctas. Ctes. Catastrales 15-0054-02 y 15-0063-19, finca N° 10915, de ubicación del Proyecto de Planta Aceitera corresponden a la zona definida en el Plan Regulador de la ciudad de Asunción como "...Zona de Uso Específico (ZUC) – **Uso Condicionado (Ord. 15/02)**". Además señala:  
*"Que el Art. 7 de la Ord. N° 15/02 PLAN PARTICULARIZADO de la zona de urbanización concentrada Zeballos Cue, establece entre los USOS CONDICIONADOS a las INDUSTRIAS NO POLUTIVAS...Que el informe de la Dirección Ambiental de fecha 27/ENE/06 tipifica a las Industrias Aceiteras como "POLUYENTES" considerando las emisiones que producen y los insumos que utilizan; **por lo que su emplazamiento en la ZUC "Zeballos Cué" no sería compatible con lo establecido en la Ordenanza N° 15/02 ya mencionada**"* (el subrayado y resalte es nuestro).
- En fecha 10.01.07, la Municipalidad, a través de la Dirección de Administración Urbana, y a solicitud del recurrente Lic. José F. Leri, emitió el **Certificado de Localización N° 13/07**, el cual certifica que los inmuebles con las Ctas. Ctes. Catastrales 15-0054-02 y 15-0063-19, finca N° 10915, de ubicación del Proyecto **"Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera del Puerto Zeballos S.A."**, corresponden a la zona definida en el Plan Regulador según Ordenanza 43/94 como Zona de Urbanización Concertada (ZUC)–Uso Condicionado (Ord. 15/02). El certificado expresa que *"...de acuerdo al Informe de la Dirección de Medio Ambiente de fecha 8 de Enero de 2007 correspondiente al Dpto. de Evaluación Ambiental firmado por el Ing. Quím. Oscar Bernardes en cuanto al pedido de informe sobre la factibilidad de instalación de la Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera en la Zona de Urbanización Concertada (ZUC), de acuerdo al condicionamiento expresado en el Art. 7° de la Ord. N° 15/02, en el Informe solicitado dice en su parte pertinente "...Sobre la base de la información y la clasificación anterior, es opinión de esta oficina que no constituiría problemas la instalación en la zona del emprendimiento mencionado"...*

### Observaciones 1

1.1 La Municipalidad de Asunción emitió dos Certificados de Localización: N° 09/06 y N° 13/07 en un lapso de tiempo de un año (31 de enero de 2006 a 10 de enero del año 2007), que incluyen informes de diferentes funcionarios de la misma Dirección de Medio Ambiente y con diferente opinión sobre la implantación del proyecto Planta Aceitera en el sitio. Estas diferentes opiniones se dieron en un mismo marco legal, de ordenamiento del territorio de Asunción, es decir el Plan Regulador Ordenanza 43/94, Ordenanza 15/02, Ley N° 1294/82 "Orgánica Municipal", sobre el mismo proyecto de planta aceitera, a lo cual se agrega la Terminal portuaria granelera en el segundo certificado.

#### Descargo

El Memorando de la Asistencia Legal de la Dirección de Administración Urbana contesta que para la interpretación de la Ord. N° 15/02, que establece que se permiten sólo industrias no polutivas, se solicitó a la Dirección de Medio Ambiente



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

la tipificación de la industria, a lo cual el informe de fecha del 27.01.2006, de la Arq. Cristina Schipper, Directora de la Dirección Ambiental, respondió que "...*las aceiteras son industrias poluyentes pues generan emisiones atmosféricas y efluentes líquidos con trazas de aceite, pero fundamentalmente son industrias eminentemente peligrosas pues utilizan por lo general solventes para la extracción de aceite, lo cual conlleva peligro de explosiones*". Basado en este informe, el Certificado de Localización N° 9/06 tuvo una respuesta negativa. (adjuntó el informe mencionado).

Informó que, posteriormente, el mismo recurrente interpuso idéntico pedido, ampliando el uso a Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera, con un detalle de mayor cantidad de cuentas corrientes catastrales, que se reenvió a la Dirección de Medio Ambiente para su ratificación del informe anterior. Esta respondió con el informe del Ing. Quím. Oscar Bernardes que definió al proyecto de la Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera como industria altamente molesta y señaló que "...*no constituiría problemas su instalación en la zona...*" (adjuntó el informe). En base a este informe se emitió el Certificado N° 13/07.

En cuanto a la segunda opinión, adjuntó también la nota del 17.07.08 del Jefe Interino del Dpto. de Evaluación Ambiental, Rafael Gauto González, elevada a la Dirección General de Gestión Ambiental, en la cual aclara que lo solicitado a la dependencia fue la clasificación de la industria e informa que el Ing. Quím. Oscar Bernardes, en su informe de fecha 8.01.07, basó su opinión en la Ord. N° 43/94 "Plan Regulador" y definió al proyecto de la Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera como industria altamente molesta. Sigue señalando la nota que la clasificación no obsta a que la actividad pueda realizarse siempre y cuando se observasen las medidas ambientales correspondientes. También señala que es difícil clasificar las industrias en no polutivas porque "*normalmente las industrias generan polución y lo que se hace es mitigar la misma a través del sometimiento a reglas ambientales...*" Sigue diciendo que no hay contradicción porque ambos informes dan cuenta de una misma clasificación: la de industria poluyente.

### Análisis del descargo

La Ordenanza N° 43/94, vigente, clasifica las industrias en inocuas, incómodas o molestas, nocivas y peligrosas. La clasificación utilizada por el Ing. Bernárdes corresponde a una propuesta de modificación de la misma. De todas formas, la descripción de la clasificación de "altamente molestas" y la de "nocivas" son similares. Sin embargo, ambas corresponden a industrias que no pueden ubicarse en la zona de acuerdo a la Ord. N° 15/02, aún cuando se observen las medidas ambientales correspondientes.

Esto es así porque esta industria debe cumplir con el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental sea cual fuere su ubicación, y la clasificación de poluyente, nociva o altamente molesta depende de la materia prima, insumos, procesos y desechos que genere la actividad antes de que se apliquen las medidas de mitigación.

En cuanto al área urbana de la municipalidad, la propia asistencia legal reconoce que lo que se solicitó al área de medio ambiente fue la tipificación de la industria para la aplicación de la Ord. N° 15/02, sin embargo, emitió el Certificado N° 13/07 sin tomar en consideración la tipificación realizada, sino su conclusión sobre la ubicación. Por lo tanto, no existió justificación para que la Municipalidad haya cambiado la opinión emitida en el Certificado N° 09/06. Se ratifica la observación.

**1.2** Los informes de la Dirección de Medio Ambiente y Certificados de Localización de la Dirección General de Desarrollo Urbano no mencionan el contexto físico ambiental mayor del entorno donde se implantaría el proyecto de terminal portuaria, silos y depósito, especialmente el agua del Río Paraguay y la problemática implantada aguas abajo, donde se encuentra ubicada la toma de agua potable de la ESSAP S.A.

### Descargo

La Municipalidad dice entender que esta observación deviene de un eventual proceso de análisis de impacto de la implementación del proyecto, por lo que sería una tarea que no le corresponde a la Municipalidad sino a la SEAM. El Certificado de Localización es un documento que señala, indica y detalla la ubicación del proyecto dentro del ejido urbano, con el mayor detalle posible e informando si coincide o no con su normativa urbana en cuanto al uso declarado y a su ubicación con respecto a la Ordenanza N° 43/94 y sus modificaciones.

### Análisis del descargo

La observación realizada por la auditoría se refiere específicamente a la **Localización** del proyecto en el sitio. La Municipalidad de Asunción no puede desconocer la ubicación, en el entorno inmediato al proyecto, de la planta de tratamiento que provee de agua potable a más de un millón de personas, aunque más no sea para llamar la atención sobre las posibles consecuencias o impactos, dado que la misma cuenta con una Dirección de Medio Ambiente. La Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal" establece en su Art. 17° "*El municipio tiene por objeto: ...b) la protección de la salud y la seguridad de las personas...*". Es, además, llamativo que la Ordenanza N° 43/94 no incluya entre sus áreas especiales o de uso específico esta planta, dado que es de suma importancia para la vida y salud de los ciudadanos. Se ratifica la observación.



**1.3** La Resolución N° 15/02 establece en el Art. 7 y Anexo 1, como **Uso Compatible**, a las industrias **no polutivas**. El Certificado de Localización Municipal N° 13/07 señala que el informe de la Dirección de Medio Ambiente establece que de acuerdo al condicionamiento expresado en el Art. 7° de la Ord. N° 15/02, no constituiría problemas la instalación en la zona del emprendimiento mencionado. La SEAM dictaminó que la planta aceitera es susceptible de producir alteración del medio dependiendo del manejo y disposición de los residuos ocasionados, ya que genera efluentes líquidos, sólidos, emisiones gaseosas y riesgos en la seguridad, por lo cual solicita la presentación de un **Estudio de Impacto Ambiental**.

#### Descargo

Sobre este punto, la Municipalidad señala que no es una objeción a la Municipalidad.

#### Análisis del descargo

La Municipalidad no atendió la normativa existente, que en este caso establecía que las industrias no poluyentes serían las únicas compatibles. Se incluyó en la observación el dictamen de la SEAM, a fin de que quede claro la tipificación de la industria como poluyente. Se mantiene la observación.

## **2 De las autorizaciones de la Municipalidad de Asunción para la construcción y la ubicación**

Mediante Resolución N° 334 del **16.10.07** de la Dirección General de Desarrollo Urbano, la Municipalidad de Asunción **aprobó los planos y planillas del proyecto de construcción de la Terminal Portuaria (Puerto-Silos-Depósitos) y regularización de Oficina, y autorizó el inicio de la obra** en el predio ubicado en la calle Cnel. Carlos Bóveda y Tte. 1° Aguilar, con la Cta. Cte. Catastral No. 15-1429-03-02-04.

En el visto de la Resolución se menciona que las normativas Ordenanza N° 43/94 Plan Regulador, que define la zona como de urbanización concertada, Ordenanza N° 15/02 Plan Particularizado de la Zona de Urbanización Concertada de Zeballos Cue, han sido atendidas; que la Ordenanza N° 112/99 de Franja Costera define los límites del Proyecto, que se extiende desde el Puerto de Asunción hasta el Puerto Botánico y que no afecta la zona de Zeballos Cue, ubicada aguas arriba.

A la solicitud de la auditoría sobre la ubicación exacta de la Planta Aceitera y Terminal Granelera Puerto Unión S.A., la Municipalidad respondió que dicho programa se rige por la Ordenanza 15/02 "Plan Particularizado y Zonificación" para la "Zona de urbanización concertada (ZUC) de la Terminal de Transporte Integrado" en Zeballos Cue.

En forma previa a la Resolución N° 334, un informe del 2 de agosto de 2007, de la Jefa del Dpto. Arq. Delia León de Simancas y del Asesor Vial Ing. Rafael Casanello, dirigido a la Directora de la Dirección General de Desarrollo Urbano, señalaba que:

- De acuerdo con la Ord. 15/02, que aprueba el Plan Particularizado y Zonificación para la Zona de Urbanización Concertada (ZUC), "Terminal de Transporte Integrado", que según delimitación (art.6°), el sector corresponde a la "Zona urbanizable" comprende tierras inundables, que saneadas y rellenadas por encima de la cota +64 RNM, puedan destinarse a programas y usos diversos especificados en la zonificación correspondiente.

- La **Clasificación de Suelo** (art.7°), establece para la **Zona Urbanizable: Área Portuaria Privada Mixta y de Depósitos** y en el **Anexo 1**, se establece como:

**Uso Permitido:** Programas de Apoyo a la Terminal de Transporte, Programas Recreativos, Culturales, Deportivos, Comercios y Servicios de gran envergadura, según concertación previa;

**Uso Compatible:** Industrias no polutivas (no se permitirán rubros poluyentes que arrojen substancias al río (según concertación) y depósitos de gran envergadura según concertación previa (el subrayado es nuestro).

Respecto a los Indicadores urbanísticos:

**La altura máxima:** a concertar, teniendo en cuenta "no impedir la vista al río".

**Tasa de Ocupación Máxima:** 50% (valor promedio del sector, que no podrá ser superado en su conjunto).

**Coefficiente de edificación:** a concertar en cada caso.



En el mismo informe concluyeron que de acuerdo con la Ord. N° 15/02 y los criterios del Dpto. de Ordenamiento Urbano y la Asesoría Vial de la Dirección Gral. de Desarrollo Urbano, el proyecto está acorde, y señalan los aspectos que requieren "concertación" con al empresa privada, tales como la Altura máxima de los galpones y silos (de 27 metros de altura, ubicados a 250 metros del río, equivalente a 9 niveles) y coeficiente de edificabilidad (Régimen de Uso e Indicadores Urbanísticos).

**La Ordenanza N° 15/02** establece entre otros:

*Art. 2° "Delimitar el área de Terminal de Transporte Integrado por el Río Paraguay desde Viñas Cue hasta la calle Robustiano Quintana, calle Robustiano Quintana, calle Luisa Valiente, calle Don Hermann Gheimer, calle sin nombre, calle Tte. 1° Lorenzo Aguilar, calle San Justo, calle Tte. Pantaleón Aguirre hasta Río Paraguay.*

*Art. 5° "Priorizar los siguientes criterios básicos para la intervención en el área definida como Terminal de Transporte Integrado. (entre otros)*

*5.1. Revalorizar la zona como polo de desarrollo económico.*

*5.2. Estimular el gerenciamiento de propuestas negociadas.*

*5.3. Valorizar el paisaje con la generación de espacios recreativos, turísticos y de conservación de la arborización, privilegiando al acceso y vistas al río.*

*5.4. Estimular la previsión de una fluida movilidad a través de ejes viales de gran capacidad.*

*5.5. Propiciar las inversiones económicas de pequeñas industrias maquiladoras atendiendo a su localización estratégica por la confluencia de modos de transporte terrestre y fluvial, fácil enlace aéreo y posible enlace ferroviario en el futuro mediato.*

*Art.7° Establecer la siguiente clasificación del suelo para cada una de las zonas previstas en la Propuesta de Terminal de Transporte Integrado.*

*1. Zona Litoral Acuática (1.1. Área Portuaria Privada, Turística o Deportiva; 1.2. Área Acuática Recreativa; 1.3. Área de Playa)*

*2. Zona Urbana (2.1. Área Mixta Industrial y de Depósito)*

*3. Zona Urbanizable (3.1. Área Portuaria Privada Mixta y de Depósito; 3.2. Área Recreativa; 3.3. Área Concertada de Transición)*

En el **Anexo 1**, mencionado y remitido por la Municipalidad, el Plan Regulador de la Zona de Urbanización Concertada Terminal de Transporte Integrado se describe como *área de desarrollo de actividades de producción y de desarrollo comercial de equipamientos y servicios de sistemas sustentables de producción. Área urbanizada de baja intensidad con ocupación sobre áreas eventual y parcialmente de superficie inundables. Con alto nivel potencial paisajístico.*

## Observaciones 2

**2.2** No se observó que se haya realizado la concertación requerida para los Indicadores Urbanísticos y Régimen de uso, ni la designación de la instancia indicada para ello.

### Descargo

El técnico de la Dirección de Área Urbana informa que la concertación se debe dar exclusivamente entre la Administración Municipal y la Empresa Privada, que no existe reglamentación de la Ordenanza que establezca una instancia competente para el efecto, se han contemplado los indicadores urbanísticos establecidos.

La abogada María del Pilar Escobar, asistente legal de la Dirección de Administración Urbana, señaló, además, en cuanto a la conciliación de intenciones, que la intención del recurrente fue plasmada en la presentación de los planos y detalles que fueron aprobados por la Dirección de Obras, y mencionó además que: "(...) es dable la aplicación del principio constitucional que reza que la falta de reglamentación de una normativa no puede ser aducida para el no otorgamiento de un derecho".

### Análisis del Descargo

La observación señala dicha situación (falta de reglamentación) a fin de llamar la atención sobre el tema, debido a que posibilita la discreción en las decisiones y acciones que pueden favorecer intereses aislados en desmedro de otros grupos. No se mencionó como un criterio para negar la autorización sino como una situación observada en la auditoría, a la que corresponderá una recomendación.

**2.5** Los datos de ubicación (Ctas. Ctes. Catastrales) mencionados en la Resolución N° 334/07 no coinciden con los de los Certificados de Localización emitidos por la Municipalidad ni con los datos de las Licencias Ambientales otorgadas por la SEAM por Resolución DGCCARN N° 2081/07 y Resolución DGCCARN N° 2082/07.



#### Descargo

La Abogada de la asistencia Legal de la DAU dice que no cree que la falta de coincidencia de las Ctas. Ctes. Catastrales del Certificado de Localización con el del permiso de construcción sea discrepante en una forma que justifique intencionalidad alguna, que el terreno es de grandes dimensiones y que seguramente fue limitado en cuanto a la cantidad de lotes a ser utilizados en el emprendimiento sólo con la presentación de los planos para su aprobación, y que obviamente, dice, todos están incluidos dentro de la zona mayor y dentro del perímetro establecido para el ZUC y dentro de los límites físicos de la normativa establecida en la Ord. N° 15/02.

El informe del técnico señala que las CCC de los certificados de localización hacen referencia a la totalidad de los terrenos de propiedad de la empresa y los que figuran en la Res. N° 334/07 son los lotes del teatral que estarán afectados al programa específico "Puerto y Terminal Granelera" y que por tanto coinciden aunque no en su totalidad por dicho motivo.

#### Análisis del Descargo

El descargo no es serio ni responsable. La auditoría no mencionó la intencionalidad sino la situación observada, la cual puede o no ser intencional o indicar negligencia y/o deficiencia en la gestión municipal. La Municipalidad no puede "certificar" la ubicación de un proyecto y posteriormente autorizar su ejecución en otro sitio, por más cercano que se encuentre y que pertenezca al mismo propietario. La auditoría se reafirma en la observación.

### **B. De la actuación de la Junta Municipal**

La Resolución JM/N° 1902/07, de fecha 31 de diciembre de 2007, resolvió:

Art. 1°: Aprobar la construcción de las obras de empalme de las Avdas. Robustiano Quintana y San Juan, con las siguientes recomendaciones:

1. *Encomendar al Ejecutivo Municipal que, a través de la Dirección General de Medio Ambiente, realice un monitoreo de las aguas del Río Paraguay a unos veinte metros aguas arriba de la toma de agua en forma mensual. Esto permitirá conocer la incidencia en el Río de la implantación del Puerto. Se deberá incluir los parámetros de medición de hidrocarburos, aceites y de los compuestos usados como fungicidas para la conservación de la soja en los silos y barcazas. Desarrollar estas tareas en colaboración con la DIGESA.*
2. *Elaborar con la colaboración de la OPS en el 2008, un diagnóstico sobre las necesidades de control de la población cercana para un control de la salud atendiendo a los posibles efectos ocasionados por la presencia de gases y partículas en la zona.*
3. *Encomendar a la Comisión de Planificación Física y Urbanística la elaboración de un nuevo Plan de Uso de Suelo en la zona ubicada aguas arriba de la toma de agua.*
4. *Prohibir la aprobación de proyectos similares en la zona hasta la aprobación del nuevo plan de uso de suelo.*
5. *Solicitar vía Junta Municipal, la invitación formal a la Contraloría General de la República para que participe en el proceso de verificación del cumplimiento de las acciones de mitigación previstas en el proyecto.*
6. *Solicitar a la Prefectura Naval la atención especial de la operación del puerto considerando la prohibición de servicios de limpieza de las barcazas, lanchas y remolcadores. Verificación rigurosa de las licencias de navegación.*
7. **Solicitar a la ESSAP un plan de emergencia para informar a la población asunceña, que atienda la posibilidad de parada de la planta de tratamiento por causa de un accidente.** (el destaque es nuestro)
8. *Condicionar la Licencia Municipal de la Planta y el Puerto a la Certificación y mantenimiento de las condiciones requeridas por la ISO 14000. Se deberá especificar que la certificación deberá incluir las actividades propias del puerto y la logística, es decir el transporte en barcazas y los camiones.*
9. *Condicionar la presentación de la Declaración Jurada de las sustancias químicas o biológicas que se van a utilizar o manipular, para definir los protocolos de control y protección a la población, según estándares de la Unión Europea.*

El Presidente de la JM de la Municipalidad de Asunción, mediante nota PJM/N° 73/08 del 3 de marzo de 2008, expresó a la auditoría que el tema de la Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera de la Firma CARGIL AGROPECUARIA S.A.C.I. no fue tratado como tal en la Junta Municipal. Asimismo, con respecto al tratamiento de los aspectos ambientales, la Directora de la Dirección General del Área Urbana, Arq. Ana Dávalos, informó, según nota del 8 de febrero de 2008, que la cuestión ambiental fue ampliamente debatida en la Junta Municipal.

### **Observaciones 3**

**3.1** La Junta Municipal recomienda que se informe a la población (aproximadamente 1.100.000 habitantes) que puede quedar sin agua potable, debido a la implantación de actividades que pueden producir el cese de operación de la planta de tratamiento de ESSAP, cuando puede evitar que se produzca el hecho. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) declara que "Una de las metas es la reducción de la mortalidad y morbilidad de los niños en la región y la salvación de 100.000 vidas de pequeños que mueren de enfermedades evitables, entre ellas, la diarrea y otras en las cuales la calidad del agua juega un papel notable, por eso la desinfección del agua y el acceso a agua potable son dos necesidades imperiosas en las Américas".



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

---

Descargo

No emitió descargo respecto al punto. Se ratifica la observación.

**3.2** La Junta Municipal recomienda el seguimiento al cumplimiento de las medidas de mitigación del proyecto; sin embargo, no se observa la exigencia de presentación de un plan de emergencia/contingencia a las empresas, en el caso de ocurrencia de accidentes que lleven al paro de la planta de tratamiento de la ESSAP.

Descargo

No emitió descargo respecto al punto. Se ratifica la observación.



## 4 Análisis de la gestión de la Secretaría del Ambiente - SEAM

Se verificaron los procedimientos y aspectos técnicos para la emisión de las Licencias Ambientales concedidas por la SEAM, en el ámbito de la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y reglamentaciones.

### 1.1. Licencias ambientales a favor de la empresa PUERTO ZEBALLOS S.A.

#### Licencia Ambiental para el Puerto Privado

Por nota de fecha 8.08.03, con entrada en la SEAM el 14.08.03, el Pte. de Pto. Zeballos, Lic. Leri, entrega a la SEAM el CAB del puerto privado para embarque y desembarque de cargas. La DGCCARN recepciona el 18.08.03 y la DEVIA el 20.08.03. En el CAB presentado especifica la ubicación en el área correspondiente a la Finca N° 10.915 con Cta. Cte. Catastral N° 15.1429-06/07. La DGCCARN dictamina la necesidad de un PCA.

El 09.09.03, la Asesoría Jurídica de la SEAM, por Dictamen A.J. N° 1194/03, señala que el proyecto estaría incurso en el Art. 7, inciso l) de la Ley N° 294/93 y Art. 5 del Decreto N° 14281/96, por lo cual la recomendación dada por los técnicos no se ajusta a derecho y recomienda la no suscripción del PCA del proyecto y cumplir con las normativas citadas.

El 10.09.03 el técnico de la DEVIA, Ing. Patricio Ortiz, justifica el pedido de PCA y su aprobación, señalando que el proyecto se encuentra en un área permitida por la Municipalidad, que otros emprendimientos en la zona realizan la misma actividad y tienen licencia de la SEAM y que hay un compromiso serio de cumplimiento de las medidas de mitigación establecidas en el PGA. Con parecer favorable de la Directora General de la DGCCARN va a la Secretaría General y ésta remite a la Asesoría Jurídica para su análisis.

El 11.09.03 la SEAM emite la licencia ambiental por **Resolución N° 869/03** "Por el cual se aprueba el Plan de Control Ambiental del proyecto puerto privado, presentado por la empresa Puerto Zeballos S.A., en la propiedad ubicada en el distrito de Santísima Trinidad, Zeballos Cue, ciudad de Asunción".

El 08.03.05, por **Resolución DGCCARN N° 105/05** se concede la **ampliación** de la actividad del emprendimiento puerto privado. De acuerdo al Informe Actualizado presentado por la empresa Puerto Zeballos S.A. para solicitar la ampliación, sus actividades serán operación de puertos de embarque y desembarque de cargas, depósito de mercaderías, silos y un muelle para atracadero.

El 16.06.06, la empresa Puerto Zeballos S.A. presenta a la SEAM un Informe Técnico Actualizado para la **renovación** de la **Resolución N° 869/03**. El 30.06.06 la SEAM emite la **Resolución DGCCARN N° 548/06** "Por la cual se concede la licencia ambiental solicitada por la empresa PUERTO ZEBALLOS S.A., para el emprendimiento Puerto Privado, ubicado en el distrito Santísima Trinidad, ciudad de Asunción". En el Art. 1 señala como Cta. Cte. Catastral N° 15-1429-06/07, lotes II y III, ubicado sobre la calle Cnel. Bóveda. El Art. 4° de dicha resolución dice que la prosecución del proyecto estará sujeta al cumplimiento de las disposiciones previstas por la Municipalidad, Ordenanzas y Resoluciones Municipales, entre otros.



## Observaciones 1

1.1 En el CAB se observa que el punto 3.2 *Descripción del Terreno* indica, entre otros, que en un radio de 500 metros no se encuentran ubicados ningún centro educacional, religioso, ni asistencial, sí los establecimientos portuarios privados y públicos y compañías de navegación y/o marítimas. No mencionan la proximidad de la Planta de Tratamiento de agua Potable de Viñas Cue, como tampoco en el punto 3.3. *Características del área de emplazamiento*.

1.2 La licencia ambiental fue emitida en base a un PCA. El Dictamen AJ N° 1194/03 de la Asesoría Jurídica de la SEAM había dictaminado que el proyecto requería un EIA y que lo dicho por los técnicos no se ajustaba a derecho. En la carpeta no se observa un dictamen posterior a la justificación realizada por la DGCCARN, en el cual la Asesoría Jurídica cambie de parecer.

1.3 El Ing. Patricio Ortiz de la DEVIA recomienda la aprobación del PCA, considerando que un puerto colindante con el proyecto en cuestión ya cuenta con Licencia Ambiental. No se observa un marco legal que posibilite otorgar una Licencia Ambiental porque una actividad vecina cuenta con el documento ni porque el tipo de proyecto es permitido en el área por una resolución municipal.

1.4 El PCA en base al cual se otorgó la licencia ambiental por Resolución N° 869/03 no se encuentra en el expediente. Coincidentemente, en la carpeta técnica correspondiente a este trámite, faltan las fojas 52 (cincuenta y dos) al 72 (setenta y dos).

1.5 Los documentos del expediente correspondientes a las acciones iniciales poseen números de folios superiores a las acciones posteriores. En todos los casos la foliatura está realizada en forma manuscrita y en número, no contiene aclaración en letras; en muchos casos un mismo número corresponde a más hojas y/o están sobrescritos.

1.6 Las medidas de protección ambiental mencionadas en la licencia ambiental no contemplan la planta de tratamiento de agua de la ESSAP.

1.7 De acuerdo al Art. 1, segundo párrafo, de la Resolución DGCCARN N° 548/06, el documento técnico presentado a fin de obtener la licencia ambiental fue un Plan de Control Ambiental (PCA). El mismo no se encuentra en el expediente.

### Descargo

La DGCCARN, mediante el Memorando del Ing. David Alvarenga, Director de la DGCCARN, a la Auditora Interna Mirta Medina, responde haciendo un relatorio de los hechos, fechas, proponentes, números de licencias ambientales y otros.

### Análisis del descargo

Los puntos anteriores de descargo no aportan información a la auditoría, ya que todo lo narrado ya fue conocido, analizado y tenido en cuenta para emitir las observaciones. Esta auditoría reafirma las observaciones.

## **Licencia Ambiental para la Planta Aceitera**

El 31.01.06, la Municipalidad de Asunción emite el **Certificado de Localización N° 09/06**, a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano y la Dirección de Administración Urbana, para el **Proyecto Planta Aceitera**, en los inmuebles con las Ctas. Ctes. Catastrales 15-0054-02 y 15-0063-19, finca N° 10915. El mismo señala lo siguiente (el destaque es nuestro):

- Que el Art. 7 de la Ordenanza N° 15/02, Plan Particularizado de la Zona de Urbanización Concentrada Zeballos Cue, establece entre los Usos Condicionados a las Industrias No Polutivas.
- Que el Informe de la Dirección Ambiental de fecha 27.01.06 tipifica a las Industrias Aceiteras como Poluyentes considerando las emisiones que producen y los insumos que utiliza; **por lo que su emplazamiento en la ZUC "Zeballos Cué" no sería compatible con lo establecido en la Ordenanza N° 15/02.**



El 10.02.06 la Empresa PUERTO ZEBALLOS S.A. presentó una nota a la SEAM, en la cual señala que remite el CAB (Cuestionario Ambiental Básico) del proyecto "INSTALACION DE UNA PLANTA ACEITERA" a desarrollarse en la Finca 10915, en los Lotes Nos. XIII, XIV, XVI, VIII, IX, X, XI y XII, Manzana "C", Cta. Cte. Ctral. N° 15-0054-02 y 15-0063-19, sobre la calle Cnel. Bóveda, Distrito de Stma. Trinidad, Barrio Zeballos Cue del Municipio de Asunción. Entre los documentos remitidos por la SEAM no se encuentra el CAB.

En la misma fecha, 10.02.06, la SEAM emite la nota DGCCARN N° 248/06, por la cual informa a la empresa Puerto Zeballos que el proyecto instalación de una planta aceitera requiere la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA). La notificación se realizó el 12.02.06, según acuse de recibo al pie de la nota, por parte del Sr. Jorge Salinas con CI N° 2287890.

El 16.01.07, la empresa Puerto Zeballos S.A., por nota del Pte. Lic. José Fernando Leri, presenta a la SEAM un EIA de la Planta Aceitera y Terminal Granelera, es decir, de ambos proyectos en forma conjunta, sin que se haya observado una solicitud por parte de la SEAM, dado que para el puerto se solicitó un PCA y ya contaba con licencia ambiental vigente hasta el 30.06.08.

## Observaciones 2

**2.1** De acuerdo a la Resolución N° 2127/05 "Por la cual se establecen los plazos para la presentación de los estudios contemplados en el marco de la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", Art 2, los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) deberán ser presentados a la SEAM en un plazo máximo de 90 (noventa) días hábiles, contados a partir de la fecha de recepción por el proponente de la notificación para la realización del estudio y los TOR. Según el Art. 5, están exceptuados de estos plazos aquellos proyectos que por su complejidad no puedan cumplirlos, siempre y cuando los motivos estén debidamente justificados y aceptados por la SEAM.

En el expediente no se observan documentos entre el 12.02.06, fecha en que la DGCCARN notificó al proponente el estudio ambiental requerido, y el 16.01.07, fecha de presentación del EIA. Transcurrieron 11 (once) meses entre la notificación y la presentación del EIA. No existen notas u otros documentos que contengan la justificación por parte del proponente ni la aceptación por la SEAM. Tampoco fue reiniciado el proceso, como lo establece el Art. 4.

**2.2** El Art. 12 del Decreto N° 14281/96 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", establece que el Cuestionario Ambiental Básico deberá anexar una **"Autorización de la municipalidad en donde se desarrollará el proyecto, obra o actividad"**. El Certificado de Localización N° 09/06 señala claramente que el **emplazamiento del proyecto no sería compatible con lo establecido en la Ordenanza N° 15/02**, por tratarse de una industria poluyente. Sin embargo, la SEAM inició el proceso de EvIA.

**2.3** En el Expediente se observa que se agregó el Certificado de Localización Municipal N° 13/07, del 10.01.07, al Cuestionario Ambiental Básico presentado el 10.02.06. Es decir que un documento presentado en forma posterior tiene un número de folio inferior al CAB, cuando la numeración debe ir en ascenso y las documentaciones deben ir agregándose al Expediente por orden de recepción.

### Descargo

La DGCCARN, mediante el Memorando del Ing. David Alvarenga, Director de la DGCCARN, a la Auditora Interna Mirta Medina, responde haciendo un relatorio de los hechos, fechas, proponentes, números de licencias ambientales y otros.

### Análisis del descargo

Los puntos anteriores de descargo no aportan información a la auditoría, ya que todo lo narrado ya fue conocido, analizado y tenido en cuenta para emitir las observaciones. Esta auditoría reafirma las observaciones.



**Licencia Ambiental para la Planta Aceitera y Terminal Granelera - Declaración N° 130/2007**

El **Certificado de Localización Municipal N° 13/07**, de fecha 10.01.07, del Proyecto PLANTA INDUSTRIAL ACEITERA Y TERMINAL GRANELERA DEL PUERTO ZEBALLOS S.A., dejó sin efecto el Certificado de Localización N° 09/06 del 31.01.06 y certificó la siguiente ubicación: Finca N° 10915; Ctas. Ctes. Catastrales **15-0054-02; 15-0063-19**; Manzanas C, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI; Calle Cnel. Bóveda y Herman Gneimer.

El 16.01.07, la empresa Puerto Zeballos S.A., por nota del Pte. Lic. José Fernando Leri, presenta a la SEAM un EIA de la Planta Aceitera y Terminal Granelera. El 12.02.07, la SEAM concedió la Licencia Ambiental por **Declaración N° 130/2007** "Por la cual se concede la Licencia Ambiental al Proyecto Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera de la Firma Pto. Zeballos S.A.", a ser desarrollada en la propiedad individualizada como Finca N° 10915, con Ctas. Ctes. Catastrales N°s 15-054-02 y 15-0063-19, ubicada en la calle Cnel. Bóveda y Hernam Gmeinner, Distrito de Sma. Trinidad, Asunción".

Cuadro Comparativo 2

Datos de la ubicación	Certificado de Localización N° 13/07 Del 10.01.07 "PLANTA INDUSTRIAL ACEITERA Y TERMINAL GRANELERA DE PUERTO ZEBALLOS S.A."	Declaración N° 130/2007 Del 12.02.07 "PLANTA INDUSTRIAL ACEITERA Y TERMINAL GRANELERA DE PUERTO ZEBALLOS S.A."
Finca N°	10 915	10 915
Cta. Cte. Catastral N°	15-0054-02 15-0063-19	15-054-02 15-0063-19
Calles	Cnel. Bóveda y Herman Gneimer	Cnel. Bóveda y Herman Gneimer
Manzanas	C, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI	

Por nota de fecha 7.02.07, el Ing. Agr. David Alvarenga, de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental, se dirige al Ing. Agr. Jorge Coronel, Director de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental, con relación al EIA presentado por la empresa Pto. Zeballos S.A., y recomienda aprobar el EIA con su correspondiente RIMA del PROYECTO PLANTA INDUSTRIAL ACEITERA Y TERMINAL GRANELERA y conceder la Licencia Ambiental favor de la Empresa Puerto Zeballos S.A. El funcionario además expresa, textualmente: "...Que, el cumplimiento de las Medidas de Mitigación propuestas en el EIA/RIMA estarán sujetas a posterior fiscalización por la SEAM de conformidad a lo establecido en el Art. 23 del Decreto Reglamentario N° 14281/96, responsabilizándose el propietario de la comunicación oportuna del inicio y culminación de los **trabajos de habilitación de tierras bajo el Sistema Silvopastoril...**" "...Por lo antes mencionado seguidamente se detallan los aspectos técnicos relevados en la solicitud de renovación que se describen a continuación:

- El EIA se ajusta a los términos oficiales de referencia, desarrollándose el mismo de acuerdo a la secuencia y orden de presentación de los temas.
- El cumplimiento de las Medidas de Mitigación propuesta estará sujeto a posterior fiscalización por la SEAM de conformidad a lo establecido en el Art. 23 del Decreto Reglamentario N° 14281/96, **responsabilizándose el propietario de la comunicación oportuna del inicio y culminación de los trabajos de habilitación de tierras bajo el sistema silvo pastoril propuesto.** (el destaque es nuestro)
- Este documento será revocado sin más trámite en caso de:

**Comprobarse que se ha ocultado o alterado las informaciones suministradas en el proceso de presentación y justificación del Informe de Auditoría de Gestión Ambiental, elaborado en base al EIA y al PUT correspondiente a la propiedad...** (el destaque es nuestro)

El documento lleva al pie el parecer favorable del Ing. Agr. Jorge Coronel, Director de la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental.

Por **Resolución DGCCARN N° 176/2007**, del 19.02.07, la SEAM concedió la **ampliación** de la Licencia Ambiental N° 130/07, al proyecto Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera de la Firma Pto. Zeballos S.A., **para la construcción del empalme de la Ruta Transchaco Pto. Zeballos**, a ser desarrollada sobre la calle San Ramón y Avda. Soldado Robustiano Quintana.



De acuerdo al dictamen de la Asesoría Jurídica de la Municipalidad de Asunción, la Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal", Art. 41, inciso e) establece que la Junta Municipal debe autorizar la apertura, ensanche y clausura de caminos, de calles y de avenidas. Por tanto, se sometió a la Junta Municipal la aprobación de la construcción de las obras de empalme de las Avdas. Robustiano Quintana y San Juan, la cual aprobó el proyecto por Resolución JM/N° 1902/07 del 31.12.07 resolvió (Art. 1°).

### Observaciones 3

**3.1** El dictamen de la DEVIA recomienda la aprobación del EIA correspondiente al **proyecto Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera**, pero sus recomendaciones hacen referencia a la habilitación de tierras bajo el **sistema silvo pastoril**.

**3.2** El EIA cuya aprobación es remendada por la DEVIA incluye el punto 8.4 Planes y Programas de minimización de los impactos ambientales negativos a la flora y fauna, el cual contiene aspectos relacionados a las prácticas de quema de pasturas, sanización de animales, caza de animales silvestres, entre otros. Ver Anexo copia del folio 98 del Expediente, correspondiente al EIA.

#### Descargo

En relación a las observaciones 3.1 y 3.2 las mismas fueron revisadas y corregidas en el proceso de Evaluación de Plan de Gestión ajustados a las observaciones hechas, que fueron presentadas por la empresa Puerto UNION S.A. para el proyecto Terminal Granelera y empalme a la Ruta Trasnchaco y aprobada por la Resolución N° 2082/2007; y por la empresa Cargill Agropecuaria SACI para el proyecto "Planta Industrial Aceitera" aprobada por la Resolución N° 2080/2007.

#### Análisis de Descargo

Con respecto al descargo relacionado a las 2 observaciones, la DGCCARN acepta que hubo un error. Sin embargo, es importante resaltar que esto demuestra la poca seriedad del consultor y de la propia SEAM, al dictaminar al respecto sin notar que los impactos definidos y las medidas de mitigación no correspondían a un proyecto de esa naturaleza. Se mantiene la observación.

**3.3** El Art. 11 del Decreto N° 14281/96 establece que *"...Entiéndase por área de influencia al espacio geográfico afectado por cada alternativa de localización del emprendimiento, el cual deberá ser claramente definido por los términos de referencia y estipulado por la DOA, siempre considerando la cuenca hidrográfica en la que está ubicado el emprendimiento"*. Sin embargo, el TOR elaborado por la SEAM deja a cargo del proponente la definición y delimitación del área de influencia. El CAB ni el EIA hace referencia a la toma de agua de la ESSAP al definir el entorno del proyecto y los impactos sobre el mismo.

#### Descargo

Lo establecido en el Art. 11 del Decreto 14.281/96 contradice lo establecido en la Ley 294/93 de Evaluación de Impacto Ambiental que estipula en su Art. 3°.- *Toda Evaluación de Impacto Ambiental deberá contener como mínimo (entre otros): c) Los límites del área geográfica a ser afectada, con una descripción física, biológica, socioeconómica y cultural, detallada tanto cuantitativa como cualitativamente, del área de influencia directa de las obras o actividades y un inventario ambiental de la misma, de tal modo a caracterizar su estado previo a las transformaciones proyectadas, con especial atención en la determinación de las cuencas hidrográficas; Art. 4°.- La Evaluación de Impacto Ambiental y sus relatorios así como sus ampliaciones y modificaciones debieron ser realizados por las personas, empresas u organismos especializados que estén debidamente autorizados e inscriptos para el efecto y deberán ser costeados por los responsables del proyecto, quienes los suscribirán en tantos ejemplares como exista cada reglamentación.* En consecuencia son los consultores ambientales registrados en los CCTA de la SEAM y que son contratados por los proponentes para la elaboración de los EIA /RIMA, los que deben definir las AID y AII de los proyectos evaluados en base a datos cartográficos, tipo y envergadura del proyecto, y la SEAM es la evaluadora de los EIA/RIMA que contiene los AID y AII definidos, en base a los criterios técnicos que rige su determinación.

#### Análisis del Descargo

El Director de la DGCCARN menciona, en este caso, lo establecido en la Ley 294/93. La auditoría se refirió a lo establecido en el decreto de reglamentación de dicha ley (Decreto N° 14281/96). Generalmente, el objetivo de una reglamentación es especificar con mayor precisión la aplicación de lo establecido en la ley.

Lo establecido en el Decreto no contradice lo establecido en la Ley N° 294/93, Arts. 3° y 4°, ya que, como bien señala la ley, la Evaluación de Impacto Ambiental debe contener los límites del área geográfica afectada y la descripción detallada del área de influencia y dicha evaluación debe ser realizada por los consultores autorizados. La ley no señala quien debe establecer los límites, por lo tanto, no riñe con lo expresado por el Decreto que establece que la SEAM debe establecer en los TOR el área de influencia a ser descripta en la evaluación preparada por los consultores. La SEAM debe definir el área a la cual hará relación el detalle a ser presentado por el o los proponentes. Es decir que, el hecho que la Evaluación de Impacto Ambiental, relatorios, ampliaciones y



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

modificaciones deban ser realizados por los consultores, no libera ni excluye a la DGCCARN de la elaboración, a dicho efecto, de los TOR y en ellos las AID y AII.

Por otro lado, si la SEAM asume lo mencionado en el descargo, tampoco se ha visto la determinación de la cuenca hidrográfica del sitio por parte del proponente.

Se ratifica la observación.

**3.4** El Art. 16 del Decreto N° 14281/96 señala en su Parágrafo Cuarto: *"La DOA (hoy SEAM), si juzgare necesario, podrá llamar a una reunión o audiencia pública para escuchar la postura de la comunidad"*. La Resolución N° 1777/05 *"Por la cual se establece el reglamento general para audiencias públicas en el marco de la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental"*, en el Resuelve, Art 1 señala que se establece el reglamento para casos de obras o actividades que requieran de la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental / Velatorio de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). Por lo tanto, tratándose de un proyecto de gran envergadura que, según la propia SEAM, requería de la presentación de un EIA/RIMA, en ente no estableció la necesidad de realizar una Audiencia Pública.

### Descargo

Es potestad de la autoridad de aplicación llamar o no a una audiencia pública. Si bien en su momento la SEAM no lo consideró necesario, se cumplió con el requisito de disposición al público del RIMA en la SEAM y la Municipalidad de Asunción, y publicada por prensa oral y escrita como lo establece el decreto reglamentario N° 14.281/96. Y en el periodo de 15 días hábiles posterior al último día de publicación, no hubo objeción alguna del público en relación al proyecto. Posterior a la emisión de la Licencia Ambiental, hubo una efectiva participación pública con objeciones provenientes de Organizaciones no Gubernamentales ONGs y la ESSAP relacionados fundamentalmente al emplazamiento del proyecto en la cercanía de la toma de captación de agua de la ESSAP en la Planta Potabilizadora de Viñas Cue, procediendo en consecuencia a la revisión del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental del referido proyecto, para las correcciones pertinentes.

### Análisis del Descargo

Si bien el Decreto reglamentario otorgó potestad a la autoridad de aplicación para llamar o no a una audiencia pública, la SEAM estableció, por Resolución, como criterio para hacerlo, que el proyecto requiera EIA/RIMA. Así lo señala el Art. 1 de la Res. N° 1777/05. Por lo tanto, todos los proyectos que requieran EIA/RIMA se rigen por esa Resolución.

La auditoría reafirma lo observado.

**3.5** El Decreto N° 14281/96 establece en el Art. 12 el contenido del CAB, y entre los anexos especifica: *"Títulos que demuestran la propiedad o el derecho en el cual se fundamenta la solicitud."* A la fecha en que se emitió la Resolución **DGCCARN N° 176/07**, el proyecto de empalme de la ruta Transchaco no contaba con la aprobación de la Junta Municipal (no su ejecución, que lo hace la Intendencia previa presentación de la licencia ambiental) necesaria porque el proyecto se ejecutaría, en parte, en propiedades de la Municipalidad (adquiridas por la empresa para traspaso a la Municipalidad).

### Descargo

La Ley 294/93 dice en su Art. 12.- La Declaración de Impacto Ambiental será requisito ineludible en las siguientes tramitaciones relacionadas con el proyecto: (entre otros) b) *Para la obtención de autorizaciones de otros organismos públicos*. En consecuencia la Licencia Ambiental es un requisito previo a la aprobación del proyecto por la Junta Municipal de Asunción.

### Análisis de Descargo

La SEAM no puede conceder la Licencia Ambiental a un proyecto a ser ejecutado en una propiedad cuyo dueño no es el proponente, a no ser que cuente con un documento que le autorice al proponente a hacerlo. Es un requisito establecido en el Decreto Reglamentario. Esto no constituye una autorización para la ejecución del proyecto ni una aprobación del proyecto por parte de la Municipalidad. Se reafirma lo observado.

## **1.2 Licencia Ambiental a favor de la empresa CARGILL AGROPECUARIA SACI**

En fecha 12.10.07, se realizó un Acuerdo de Sesión entre Puerto Unión S.A. representado por el Sr. Fernando Acosta Rama, Presidente del Directorio y Puerto Zeballos S.A. representado por los Srs. José Fernando Leri Frizza y Rodolfo Zucollillo, en su carácter de Presidente y Vicepresidente, por el cual la empresa Puerto Unión debía construir y operar la Terminal Portuaria. Entre otras cosas acordaron que la firma Puerto Zeballos se obligaba a gestionar y obtener ante las autoridades pertinentes la rectificación de los permisos objetos del convenio de cesión, como la Licencia Ambiental y las autorizaciones contenidas en la misma, que se refieren a "La Propiedad Individualizada Como Finca N° 10915, con Ctas. Ctes. Catastrales Nros. 15-0054-02 y 150063-19, ubicada en la Calle Cnel. Bóveda y Herman Gmeinner, Distrito



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

De Santísima Trinidad, Asunción", debe ser: "...Inmuebles Individualizados Con las Ctas. Ctes. Catastrales Nros.15-1429-02/03/04/05. Sugirieron que las rectificaciones deberán realizarse en toda la extensión y alcance de los referidos permisos, en donde así correspondiera.

El 16.10.07 los representantes de la empresa CARGILL remiten una nota a la SEAM, en la cual afirman que en el Acuerdo de Cesión realizado el 12.10.07, la empresa Puerto Zeballos ha cedido a Cargill Agropecuaria SACI los derechos derivados de la licencia ambiental y su ampliación, en lo referente a la "Planta Industrial Aceitera". Asimismo, comunica que, a partir de la fecha de cesión, la construcción de las obras y operación de la Planta Industrial Aceitera será responsabilidad exclusiva de Cargill Agropecuaria SACI y solicita la rectificación de la licencia en cuanto a la individualización de las propiedades. La nota señala que donde dice Finca N° 10915, Cta. Cte. Catastral N° 15-0054-02, 15-0063-19 debe decir Cta. Cte. Catastral N° 150064-09/10/11/12/13/14/15 y Finca N° 10500 con Cta. Cte. Catastral N° 150064-07 y 150063-20.

En este contexto, previo dictamen de la DEVIA, el 22.10.07 la SEAM emitió la **Resolución 2080/07** "Por la cual se **revoca la Licencia Ambiental dictada bajo Resolución N° 176/07**, de fecha 19 de febrero del 2007, referente al Proyecto de Planta Industrial Aceitera y Terminal Granelera de la Firma Puerto Zeballos S.A., en la propiedad individualizada bajo la Finca N° 10915, Cta. Cte. Catastral N° 15-0054-02, 15-0063-19, ubicado en las calle Cnel. Bóveda y Hernán Gmeinner, Distrito de Santísima Trinidad, de la Ciudad de Asunción".

El 24.10.07, la SEAM emitió la **Resolución N° 2081/2007** "Por la cual se aprueba el Plan de Gestión Ambiental y se otorga Licencia Ambiental al proyecto "**Planta Industrial Aceitera**", de la empresa CARGILL AGROPECUARIA SACI, a ser desarrollado en la propiedad con Finca N° 10500 y Cta. Cte. Catastral N° 150064-07/09/10/11/12/13/14/15/0063/20; ubicado en la calle Cnel. Bóveda y Herman Gmeinner y Río Paraguay, Zeballos Cue, Distrito de Santísima Trinidad, Asunción".

**CUADRO COMPARATIVO 3**

Datos de la ubicación	Certificado de Localización N° 13/07 Del 10.01.07 "PLANTA INDUSTRIAL ACEITERA Y TERMINAL GRANELERA DE PUERTO ZEBALLOS S.A."	Resolución N° 2081/2007 Del 24.10.07 "PLANTA INDUSTRIAL ACEITERA" de la empresa CARGILL AGROPECUARIA SACI
Finca N°	10 915	<b>10 500</b>
Cta. Cte. Catastral N°	15-0054-02 15-0063-19	15-0064-07/09/10/11/12/13/14/15/0063/20
Calles	Cnel. Bóveda y Herman Gmeinner	Cnel. Bóveda, Herman Gmeinner y <b>Río Paraguay</b>
Manzanas	C, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI	

**Observaciones 4**

**4.1 La Resolución DGCCARN N° 2080/07** revoca la Resolución DGCCARN N° 176/07, que amplía la Declaración N° 130/07, no así la mencionada Declaración.

Descargo

En relación a la Licencia Ambiental para la Planta Aceitera y Terminal Granelera – Declaración N° 130/2007, la misma ha sido revocada por la Resolución N° 2080/2007 que revoca la Resolución DGCCARN N° 176/2007 del 19.02.07 que fue emitida como una ampliación de la referida Declaración.

Análisis del Descargo

Nos reafirmamos en lo observado, porque la Res. 2080/07 señala que revoca solamente la Res. 176/07, la cual es exclusivamente una ampliación de la Declaración N° 130/07. Por lo tanto, no se revocó esta última. Es un error de control interno y legal, que en casos polémicos o llevados al estrado judicial, puede traer consecuencias.

**4.2** La ubicación del proyecto definida en la **Resolución N° 2081/2007**, por la cual la SEAM otorga Licencia Ambiental para el Proyecto "Planta Industrial Aceitera" de la empresa CARGILL AGROPECUARIA SACI (Finca N° 10500 y Cta. Cte. Catastral N° 15-0064-07/09/10/11/12/13/14/15/0063/20), no coincide con el **Certificado de Localización Municipal N° 13/07**, el único vigente a los efectos del proceso de EvIA, el cual definió la ubicación en la Finca N°



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

10915 y Ctas. Ctes. Catastrales Nos. 15-0054-02 y 15-0063-9. En este certificado, la Municipalidad estableció que: "...cualquier modificación en los datos presentados, invalida este documento."

4.3 Para la emisión de la **Resolución DGCCARN N° 2081/2007**, la SEAM se basó en la nota remitida por la empresa CARGILL AGROPECUARIA SACI. Sin embargo, el **Acuerdo de cesión** hace referencia exclusivamente a la **Terminal Portuaria y Granelera** y **no a la Planta Industrial Aceitera**, cuyo proyecto fuera presentado a la SEAM por la empresa Puerto Zeballos.

Descargo

En relación a la Observación 4.2; 4.3., se ha considerado en la Evaluación que la propiedad con finca N° 10500 y cta. cte. catastral N° 150064-07/09/10/11/12/13/14/15 -0063/20 como un desprendimiento de la Finca N° 10.915 y cta. cte. catastral N° 15.1429-02/03/04/05, así como lo manifiesta el acuerdo de sesión firmado por la Empresa Puerto Zeballos S.A. a favor de la empresa Cargill Agropecuaria para el proyecto "Planta Industrial Aceitera".

Análisis descargo

Si bien es posible lo señalado por la SEAM, y la Licencia Ambiental contenga los números de finca y cuenta corriente catastral correctos, el acuerdo en el que se basa no hace referencia al proyecto de planta aceitera, sino exclusivamente al proyecto portuario. Además, estos números de finca y cuenta corrientes catastrales no fueron certificados por la Municipalidad de Asunción, es decir que no se cuenta con el Certificado de Localización Municipal correspondiente. Se ratifica la observación.

**1.3 Licencia Ambiental a favor de la empresa Puerto UNIÓN S.A.**

El 24.10.07, misma fecha que la anterior resolución mencionada, la SEAM emitió la **Resolución N° 2082/2007** "Por la cual se aprueba el Plan de Gestión Ambiental del proyecto **"Terminal granelera y empalme ruta Transchaco"**, de la empresa Puerto UNIÓN S.A., a ser desarrollado en la propiedad con Finca N° 10915 y Cta. Cte. Catastral N° **15-1429-02/03/04/05**; ubicado en la calle Cnel. Bóveda y Herman Gmeinner y Río Paraguay, Zeballos Cue y la calle San Ramón y Avenida Soldado Robustiano Quintana, Distrito de Santísima Trinidad, Asunción".

CUADRO COMPARATIVO 4

Datos de la ubicación	Certificado de Localización N° 13/07 del 10.01.07 "PLANTA INDUSTRIAL ACEITERA Y TERMINAL GRANELERA DE PUERTO ZEBALLOS S.A."	Resolución N° 2082/2007
Finca N°	10 915	10 915
Cta. Cte. Catastral N°	15-0054-02 15-0063-19	15 429-02/03/04/05
Calles	Cnel. Bóveda y Herman Gmeinner	Cnel. Bóveda, Herman Gmeinner y <b>Río Paraguay</b>
Manzanas	C, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI	

La Licencia Ambiental concedida por Resolución DGCCARN N° 2082 del 24.10.07 indica, en el Art. 2, que se otorga la Licencia Ambiental condicionada y sujeta al cumplimiento de las medidas de Protección Ambiental, que incluye Medidas de Mitigación y Plan de Monitoreo, además de un listado de acciones concretas tendientes a minimizar el impacto ambiental sobre la toma de agua de la Planta de Tratamiento de Agua Potable de la ESSAP. S.A. ubicada en Viñas Cue, que son las siguientes:

1. Colocación de Espigón de Gavión, instalación de pilotes y la colocación de pontones flotante para la protección de toma de agua de la ESSAP por posibles choques de las barcazas, debiendo presentar el proponente a la SEAM el proyecto ejecutivo del sistema a ser ejecutado que incluya planos que indiquen el emplazamiento del sistema, características del diseño y dimensiones de las unidades componentes.
2. Colocación de una instalación permanente de una valla de seguridad capaz de proteger la toma de agua de siniestro que impliquen derrame de sustancias líquidas y sólidas en suspensión, debiendo presentar el proponente a la SEAM el proyecto ejecutivo del sistema a ser ejecutados que incluya planos que indiquen el emplazamiento del sistema, características de diseño y dimensiones de las unidades componentes.
3. La colocación de vallas de seguridad flotantes que pueda rodear la barcaza que esté en proceso de embarque de aceite y la implementación de un plan de contingencia que prevea medidas de protección de la calidad del agua del Río Paraguay en su zona de influencia, como medidas de mitigación contra derrames eventuales sustancias líquidas y sólidas en suspensión, derivadas de las acciones desarrolladas por las embarcaciones que se encuentran en su puerto;
4. Instalación de dispositivos técnicos apropiados para la captación de polvos emitidos en los puntos de cargas y transferencias de granos en las barcazas, debiendo presentar el proponente a la SEAM el proyecto ejecutivo del sistema a ser ejecutado



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

*que incluya planos que indiquen el emplazamiento del sistema, características de diseño y dimensiones de las unidades componentes, y eficiencia de captación.*

5. *Suscripción de un Acta de Compromiso entre la empresa Pto. UNION S.A y la ESSAP S.A. de cumplimiento de las medidas de mitigación propuestas y la presentación de informe técnico trimestral a la SEAM del avance de la implementación del proyecto y de sus correspondientes medidas de mitigación de impactos y prevención de riesgos ambientales.*

### Observaciones 5

5.1 La ubicación del proyecto definida en la Licencia Ambiental concedida por **Resolución N° 2082/2007**, para el proyecto "**Terminal granelera y empalme ruta Transchaco**", de la empresa Puerto UNIÓN S.A. (Finca N° 10915 y Cta. Cte. Catastral N° **15429-02/03/04/05**), no coincide con el **Certificado de Localización Municipal N° 13/07**, el único vigente a los efectos del proceso de EvIA, el cual definió la ubicación en la Finca N° 10 915 y **Ctas. Ctes. Catastrales Nos. 15-0054-02 y 15-0063-9**. En este certificado, la Municipalidad estableció que: "*...cualquier modificación en los datos presentados, invalida este documento.*"

#### Descargo

En la Observación 5.1 se manifiesta el mismo descargo de la Observación 4.2., 4.3.

#### Análisis de Descargo

En este caso, las cuentas corrientes catastrales y número de finca coinciden con las señaladas en el acuerdo, pero no con los números certificados por la Municipalidad de Asunción, es decir que no se cuenta con el Certificado de Localización Municipal correspondiente. Se ratifica la observación.

5.2 A casi ocho meses de haberse otorgado la licencia ambiental, la SEAM no cuenta con el proyecto ejecutivo de:

- Un Espigón de Gavión, pilotes y pontones flotantes para la protección de toma de agua de la ESSAP por posibles choques de las barcazas;
- Una valla de seguridad para proteger la toma de agua de siniestros que impliquen derrame de sustancias líquidas y sólidas en suspensión;
- Los dispositivos técnicos para la captación de polvos emitidos en los puntos de cargas y transferencias de granos en las barcazas.

La Licencia Ambiental establece que estos proyectos deben ser presentados a la SEAM.

#### Descargo

Las obras del proyecto aún no han iniciado, además la licencia no establece plazo para la elaboración del proyecto ejecutivo, pero sí el PGA ajustado contempla un cronograma de obras que establece los meses 10, 11 y 12 a partir del inicio de las obras para la conclusión de las medidas de prevención o mitigación aludidas.

#### Análisis de Descargo

El esperar que se inicien las obras por parte de la DGCCARN, para contar con los proyectos de las medidas de mitigación acordadas y el hecho y justificación de ampararse en la ausencia de un plazo establecido para su elaboración, denota la desidia y la falta de interés por parte de la SEAM para garantizar la calidad de vida y la salud de la población. Los mencionados proyectos deben ser presentados antes de la ejecución de las obras. Se ratifica lo observado.

5.3 No se observó que se haya tomado en cuenta la posibilidad de derrames de sustancias contaminantes solubles en agua.

5.4 No se observó que se haya tomado en cuenta la ocurrencia de un accidente en la bodega de la barcaza, durante el proceso de aplicación de productos agrotóxicos utilizados para el control de plagas y roedores en granos almacenados. Tampoco la caída accidental, en el lecho del Río Paraguay, de los granos almacenados en las barcazas.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

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

---

**5.5** No se observa que se haya requerido a la empresa planes de emergencia/contingencia, en caso que ocurrieran los siniestros, considerando que va ser afectada la provisión de agua potable a 1100000 habitantes aproximadamente.

Descargo

En relación a las observaciones 5.3, 5.4 y 5.5., están contempladas en el Plan de Gestión Ajustado, que fue elaborado en base a criterios de Calidad de Gestión Ambiental ISO 14.001, estándar usualmente adoptado por la Empresa Cargill Agropecuaria como política empresarial.

Análisis de Descargo

- 1.- Se desconoce a qué documento se refiere la SEAM al hablar de un PGA ajustado, ya que el mismo no fue remitido. Los puntos mencionados no están contemplados en el Plan de Gestión Ambiental entregado por la SEAM a la auditoría durante el trabajo de campo, que fue revisado para realizar la observación.
- 2.- Es la SEAM la que debió analizar y prever esta situación y solicitar a la empresa las medidas de mitigación y contingencia correspondientes, aunque sea positivo que la empresa lo realice por su cuenta. Se ratifica la observación.



Capítulo

5

## 5 Análisis de la gestión del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones - MOPC

### *De la autorización*

El MOPC proveyó a la auditoría la Nota DGCCARN N° 407/06 de fecha 30 de junio de 2006, por la cual la SEAM comunicó al Lic. José Fernando Leri, Presidente de Puerto Zeballos S.A. la aprobación del Cuestionario Ambiental Básico, a través de la Licencia Ambiental, Resolución N° 548/06 *"Por la cual se concede Licencia Ambiental, solicitado por la Empresa Puerto Zeballos S.A. para el emprendimiento Puerto Privado, ubicado en el Distrito de Santísima Trinidad, ciudad de Asunción"*, de la misma fecha.

El 23.01.07, el Presidente de la Firma Puerto Zeballos S.A., Lic. Fernando Leri F., solicitó al Ministro de MOPC, Ing. Pánfilo Benítez, la promulgación de un Decreto que autorice la construcción de la Terminal portuaria privada a denominarse UNIÓN.

El 30.01.07, el Departamento de Puertos de la Marina Mercante realizó una fiscalización de la terminal portuaria en los aspectos de infraestructura, accesos, documentaciones, legales y seguridad, con un informe sin observaciones y siguieron los procesos para la autorización.

El 27.02.07, se promulgó el Decreto N° 9053 *"Por el cual se autoriza a la razón social Puerto Zeballos S.A., el inicio de las obras de construcción de una Terminal portuaria en el KM 399 de la Margen Izquierda del Río Paraguay, en el inmueble con Cta. Cte. Catastral N° 15-1429-06/7, del Barrio de Zeballos Cue, del Distrito de Santísima Trinidad Municipio de Asunción, que será destinada al embarque y desembarque de granos en general y sus derivados y para la exportación e importación de fertilizantes"*.

La Marina Mercante del Estado, dependiente del MOPC, aclaró que dicha autorización no implica la habilitación del puerto privado, para cuyo efecto deberá ser solicitada una vez concluidas las obras. Informa así mismo que el 19.12.07, le ha sido comunicada la existencia de un Acuerdo de Sesión entre las empresas Puerto Zeballos S.A. y Cargill Agropecuaria S.A.C.I., creándose el Puerto Unión S.A., y que se obtuvo una nueva Licencia Ambiental por Resolución N° 2082/2007.

La auditoría ha hecho una observación teniendo en cuenta lo informado por el MOPC, de que se contaba con una nueva Licencia Ambiental, la Resolución N° 2082/2007 *"Por la cual se aprueba el Plan de Gestión Ambiental del proyecto **"Terminal granelera y empalme ruta Transchaco"**, de la empresa Puerto UNIÓN S.A., a ser desarrollado en la propiedad con Finca N° 10915 y Cta. Cte. Catastral N° 15429-02/03/04/05; ubicado en la calle Cnel. Bóveda y Herman Gmeinner y Río Paraguay, Zeballos Cue y la calle San Ramón y Avenida Soldado Robustiano Quintana, Distrito de Santísima Trinidad, Asunción"*.

Al respecto el MOPC informó que la empresa PUERTO UNIÓN S.A., el 21.02.2008, solicitó el cambio de denominación de Puerto Zeballos S.A., a su favor, con la autorización concedida por Decreto N° 11930, del 12 de marzo de 2008. Sin embargo, las Ctas. Ctes. Catastrales no corresponden a las de la Licencia Ambiental concedida por Resolución N° 2082/2007.



## 6 Conclusiones y recomendaciones generales

### 6.1 SECRETARIA DEL AMBIENTE (SEAM)

#### Licencias ambientales a favor de la empresa PUERTO ZEBALLOS S.A.

##### Puerto Privado

##### **Licencia Ambiental (Resolución N° 869/03), ampliación (Resolución DGCCARN N° 105/05) y renovación (Resolución DGCCARN N° 548/06)**

- El Cuestionario Ambiental Básico (CAB) no menciona la toma de agua de la ESSAP ubicada en el entorno inmediato del proyecto de puerto privado. Esta información es considerada relevante a efectos del análisis y dictamen por parte de la SEAM. La SEAM no consideró esta situación para el dictamen sobre el estudio ambiental requerido y los Términos Oficiales de Referencia (TOR).
- La Licencia Ambiental fue emitida en base a un Plan de Control Ambiental (PCA), en contraposición al Art. 7 de la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y al dictamen de la Asesoría Jurídica de la SEAM, concordante con la ley.
- La justificación esgrimida por la Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental (DEVIA) y la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y los Recursos Naturales (DGCCARN), para otorgar la licencia ambiental en base a un Plan de Control Ambiental (PCA), no constituye un criterio técnico ni legal válido.
- El Expediente del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, para la obtención de la Licencia Ambiental por Resolución N° 869/03, se encuentra incompleto, ya que le fueron sustraídas las fojas 52 (cincuenta y dos) al 72 (setenta y dos).
- El Plan de Control Ambiental (PCA) para la obtención de la Licencia Ambiental por Resolución N° 869/03, no se encuentra en el Expediente del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental.
- La renovación de la Licencia Ambiental, otorgada por Resolución DGCCARN N° 548/06, se realizó en base a un Plan de Control Ambiental (PCA) que no se encuentra en el expediente.

Por lo tanto, la SEAM otorgó la Licencia Ambiental y su renovación, a la empresa PUERTO ZEBALLOS S.A., para el proyecto puerto privado, en forma irregular porque no se ajusta a los términos de la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" ni a los procedimientos establecidos en el Decreto Reglamentario N° 14281/96. Asimismo, el expediente es objeto de un manejo irregular, por la sustracción de fojas.

##### **Planta Industrial Aceitera, Terminal Granelera y empalme de la Ruta Transchaco-Pto. Zeballos Licencia Ambiental (Declaración N° 130/2007), ampliación para la construcción del empalme de la Ruta Transchaco-Pto. Zeballos (Resolución DGCCARN N° 176/2007)**

- La empresa no cumplió con el plazo establecido en el Art. 2 de la Resolución N° 2127/05 "Por la cual se establecen los plazos para la presentación de los estudios contemplados en el marco de la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", para la presentación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y la SEAM no siguió el procedimiento establecido en el Art 5 para el caso, es decir, no se reinició el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental con la nueva presentación del CAB.



- El Certificado de Localización Municipal N° 09/06 presentado con el CAB señalaba claramente que el proyecto no podía ser ejecutado por no ser compatible con lo establecido en la Ordenanza N° 15/02. Ante esta situación el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental no debió continuar, ya que no se dio cumplimiento al Art. 12 del Decreto N° 14281/96.
- El expediente fue manejado en forma irregular, ya que la empresa obtuvo un nuevo Certificado de Localización Municipal, el N° 13/07, totalmente contrario al anterior, el cual fue anexado al CAB, aunque su obtención y presentación a la SEAM fue 11 (once) meses posterior al mismo. Además, el CAB hace referencia al proyecto planta aceitera y el Certificado de Localización Municipal corresponde a ambos proyectos.
- La Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental (DEVIA) recomendó la aprobación de un EIA que contenía la determinación de impactos y medidas correspondientes a un proyecto de habilitación de tierras para la agricultura y/o ganadería, el cual debe estar necesariamente contemplado dentro de un **Plan de Uso de la Tierra-PUT**, que a su vez debe ser aprobado por el SFN (hoy INFONA). Es decir, un proyecto totalmente distinto al de Planta industrial aceitera y Terminal granelera. Como se observa los proyectos son muy diferentes y los impactos producidos son también distintos. Por si fuera poco, también en su dictamen la DEVIA hacía referencia a la habilitación de tierras bajo el **sistema silvo pastoril**. Con estas falencias, la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y los Recursos Naturales (DGCCARN) avaló el dictamen y el EIA fue aprobado.
- La SEAM no cumplió con el Art. 11 del Decreto N° 14281/96, ya que no estableció el área de influencia del proyecto, sino que delegó esta función al proponente del proyecto.
- La SEAM no cumplió con la Resolución N° 1777/05 "Por la cual se establece el reglamento general para audiencias públicas en el marco de la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", que reglamenta el Art. 16 del Decreto N° 14281/96, al no establecer la necesidad de realización de una Audiencia Pública.
- La Resolución **DGCCARN N° 176/07**, que **amplía** la licencia ambiental otorgada por la **Declaración N° 130/97**, para el proyecto de empalme de la ruta Transchaco, se otorgó sin que el proponente cumpla con el Art. 12 del Decreto N° 14281/96, que establece el contenido del CAB, y entre los anexos especifica: "Títulos que demuestran la propiedad o el derecho en el cual se fundamenta la solicitud." En este caso, el proyecto se desarrollaría, en parte, en propiedades de la Municipalidad (adquiridas por la empresa para traspaso a la Municipalidad) y según el Art 41 de la Ley N° 1294/87, la Junta Municipal debe autorizar la apertura de caminos, calles y avenidas, lo cual se realizó por Resolución JM N° 1092/07 del 31.12.07, es decir, posteriormente a la emisión de la Resolución DGCCARN N° 176/07, del 19.02.07.

Por lo tanto, la SEAM otorgó la Licencia Ambiental y su ampliación, a la empresa **PUERTO ZEBALLOS S.A.**, para el proyecto **Planta Industrial Aceitera, Terminal Granelera y empalme de la Ruta Transchaco**, en forma irregular porque no se ajusta a los procedimientos establecidos en el Decreto N° 14281/96 y resoluciones reglamentarias. Asimismo, el expediente fue objeto de agregado de fojas en forma irregular.

### Licencias ambientales a favor de la empresa CARGILL S.A.C.I.

#### Planta Industrial Aceitera - Licencia Ambiental (Resolución N° 2081/2007)

- La SEAM emitió la Licencia Ambiental en base a un proyecto a ser ejecutado en un predio cuyo número de finca y de cuentas corrientes catastrales no coinciden con el Certificado de Localización Municipal N° 13/07.
- La SEAM emitió la Licencia Ambiental a nombre de la empresa Cargill S.A.C.I. sin contar con documentos legales que acrediten la cesión por parte de la empresa Puerto Zeballos S.A. El CAB fue presentado por esta última y el Certificado de Localización Municipal también fue otorgado a la misma, no a la empresa Cargill S.A.C.I.



Por lo tanto, la SEAM otorgó la Licencia Ambiental a la empresa CARGILL S.A.C.I., para el proyecto Planta Industrial Aceitera, en forma irregular porque no se ajusta a los procedimientos establecidos en el Decreto N° 14281/96.

### Licencia Ambiental a favor de la empresa Puerto UNIÓN S.A.

#### Terminal granelera y empalme ruta Transchaco - Licencia Ambiental (Resolución N° 2082/2007)

- La SEAM inició el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental aunque el sitio certificado por la Municipalidad a través del Certificado de Localización Municipal N° 13/07, no coincidía con los datos de propiedad presentados por la empresa. La Licencia Ambiental fue concedida con esta irregularidad.
- En la Licencia Ambiental se estableció que la empresa debía elaborar y presentar a la SEAM los proyectos ejecutivos relativos a las obras de protección de la toma de ESSAP, cuando los mismos debían ser presentados para la concesión de la Licencia Ambiental. A la fecha los mencionados proyectos no han sido presentados a la SEAM.
- El PGA ni la Licencia Ambiental hacen mención a la posibilidad de ocurrencia de derrames de sustancias contaminantes solubles en agua.
- El PGA aprobado por la SEAM no contempla una alternativa técnica, en su Plan de Mitigación, que considere la ocurrencia de un accidente en la bodega de la barcaza, durante el proceso de aplicación de productos agrotóxicos utilizados para el control de plagas y roedores en granos almacenados. Tampoco contiene medidas que contemplen la caída accidental de los granos almacenados en las barcasas, que podrían contaminar el curso de agua con los residuos del agrotóxico utilizado, además del proceso de descomposición que sufrirán en el lecho del Río Paraguay.

De acuerdo a la consulta realizada al Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE), para el control de plagas y roedores de granos almacenados en bodegas de barcasas se aplica normalmente el **Fosfuro de Aluminio**. Éste, durante su activación, se transforma en gas, siendo altamente tóxico para insectos, ácaros y animales de sangre caliente. Las tabletas de Fosfuro de Aluminio, expuestas a la atmósfera se descomponen lentamente y reaccionan con la humedad del aire produciendo **Fosfuro de Hidrógeno o Fosfina**, que es un gas altamente efectivo contra insectos, ácaros y roedores. Es un gas incoloro, con olor característico a carburo, a ajos o pescado, que tiene como característica de peligrosidad su reacción violenta exotérmica con el agua. Es Inflamable y reacciona también con los ácidos, siendo su principal riesgo la inhalación y en segundo lugar, el incendio y explosión.

**El Fosfuro de Aluminio** es un potente veneno respiratorio, su toxicidad aguda por inhalación puede causar la muerte de mamíferos en tan solo 6 horas, es también tóxico para la fauna acuática y animales silvestres. La **Fosfina** inhalada es rápidamente absorbida a través de los pulmones, siendo su vida media en la atmósfera de cerca de 28 horas.

- La licencia ambiental no hace mención a planes de emergencia/contingencia, en caso que ocurrieran los siniestros, considerando que va ser afectada la provisión de agua potable a 1.100.000 habitantes aproximadamente.

Por lo tanto, la SEAM otorgó la Licencia Ambiental a la empresa PUERTO UNIÓN S.A., para el proyecto Terminal Granelera y empalme de la ruta Transchaco-Pto. Zeballos, en forma irregular porque no se ajusta a los procedimientos establecidos en el Decreto N° 14281/96. Además, no se tuvieron en cuenta los aspectos técnicos relevantes citados.

### Del Control Interno

- La falta de implementación de un sistema de control interno, especialmente del cumplimiento de los recaudos establecidos para emitir las Licencias Ambientales y las falencias observadas en la verificación de datos y en el análisis de los documentos relacionados al EIA, pone en tela de juicio la seriedad y objetividad de las opiniones resultantes.



- El manejo de expedientes se realiza de manera discrecional, sin contemplar procedimientos básicos de manejo de documentos de la administración pública.

### Recomendaciones

1 La SEAM debe realizar un análisis profundo, juntamente con el MSPyBS, la ESSAP y la Municipalidad de Asunción, a fin de definir si es factible ubicar este tipo de emprendimientos en el área, ya que ante la existencia de riesgos, se debe salvaguardar la salud pública. La decisión debe contemplar aspectos técnicos más abarcentes que el mero cumplimiento de un trámite administrativo.

2 En caso que se decida la factibilidad mencionada en el punto anterior, la SEAM debe comunicar a las Firmas Puerto UNIÓN S.A. y a CARGILL AGROPECAURIA S.A.C.I., la necesidad de obtener los Certificados de Localización actualizados y el documento de cesión del proyecto de planta aceitera a la empresa CARGILL.

3 La SEAM debe exigir a la firma Puerto Unión S.A. la presentación de los proyectos ejecutivos de las medidas de mitigación mencionadas en la Licencia Ambiental antes del inicio de las obras y de planes de emergencia/contingencia, en caso que ocurrieran los siniestros, considerando que va ser afectada la provisión de agua potable a 1.100.000 habitantes aproximadamente. El PGA debe contemplar la posibilidad de ocurrencia de derrames de sustancias contaminantes solubles en agua y de accidentes en la bodega de la barcaza, durante el proceso de aplicación de productos agrotóxicos, así como medidas que contemplen la caída accidental de los granos almacenados en las barcasas, que podrían contaminar el curso de agua con los residuos del agrotóxico utilizado, además del proceso de descomposición que sufrirán en el lecho del Río Paraguay.

4 establecer y cumplir los procedimientos para emitir las Licencias Ambientales, de modo a demostrar una actuación transparente en todos los casos que deba atender.

5 Debe establecer los procedimientos para manejo de los expedientes y aclarar la pérdida de fojas del expediente y la datación irregular de documentos.

6 El ente debe realizar los trámites correspondientes a fin de deslindar responsabilidades por las irregularidades detectadas en el procedimiento de emisión de las licencias ambientales y el manejo de documentos en la institución.

## 6.2 MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN

### Intendencia Municipal

- La Ordenanza N° 15/02 indica como Uso Compatible de la zona a implantarse los proyectos, las industrias no polutivas. La Municipalidad de Asunción, en el periodo de tiempo de menos de un año, emitió dos opiniones totalmente contrarias respecto a la factibilidad de ubicación del proyecto Planta Industrial Aceitera en la zona de Zeballos Cue, ambas en base a las mismas normativas (Ord. N° 43/94 y 15/02). La primera indicaba la imposibilidad de ubicación por tratarse de una industria polutiva y peligrosa, mientras que la segunda indicaba que la industria recae en la tipificación de altamente molesta y no constituiría problemas su instalación en la zona. Ambas corresponden a dictámenes de la Dirección de Medio Ambiente.
- La tipificación de altamente molesta no existe en la Ordenanza N° 43/94, vigente. La propia SEAM estableció la necesidad de un Estudio de Impacto Ambiental por la generación de efluentes líquidos, residuos sólidos y emisiones gaseosas y los impactos negativos que podría suponer su mal manejo.
- En ningún caso, los informes técnicos de la Municipalidad mencionaron el contexto del sitio donde se implantaría el proyecto, en este caso, la Planta de Tratamiento de Agua Potable de Viñas Cue, ubicada aguas abajo del lugar.



## Recomendaciones

1 La Municipalidad de Asunción debe realizar un análisis profundo, juntamente con la SEAM, el MSPyBS y la ESSAP, a fin de definir si es factible ubicar este tipo de emprendimientos en el área, ya que ante la existencia de riesgos, se debe salvaguardar la salud pública. La decisión debe contemplar aspectos técnicos más abarcales que el mero cumplimiento de un trámite administrativo.

2 Se recomienda a la Municipalidad, cumplir y hacer cumplir sus normativas vigentes. En este caso, una industria aceitera no puede ubicarse en la zona, porque se estaría violando la Ordenanza N° 15/02.

3 Debe establecer los procedimientos internos claros, únicos para el tratamiento de los temas relacionados al Desarrollo Urbano de la Ciudad de Asunción y velar que sean atendidos en los estudios realizados por todos los funcionarios.

4 En caso de contar con más de una opinión sobre el mismo tema, deberá buscar los mecanismos para definir situaciones teniendo en cuenta el principio fundamental de atender las normativas existentes del planeamiento urbano, para mantener un desarrollo armónico de la ciudad de Asunción.

## Junta Municipal

- La Resolución JM/N° 1902/07 aprobó la implantación del puerto privado, indirectamente, al autorizar la realización del empalme de la ruta Transchaco – Pto. Zeballos, estando en conocimiento y aceptando la existencia de riesgos de contaminación del río y paro de la planta de tratamiento de agua de la ESSAP, lo cual constituye un peligro para la salud de aproximadamente 1100000 personas que se abastecen del agua proveniente de la planta de tratamiento de agua de ESSAP.
- La misma no estableció la necesidad de presentación de un plan de contingencia/emergencia en caso de ocurrencia de derrames/coaliciones que conlleven el paro de la planta de tratamiento de ESSAP.

## Recomendaciones

1 La Junta Municipal debe revisar las Resoluciones emitidas, en el contexto real de salubridad, y urbano - ambiental del sitio y de los impactos que puedan ser irreversibles para la salud de la población, anteponiendo el interés colectivo.



### 6.3 MOPC – DIRECCIÓN DE MARINA MERCANTE

El Decreto vigente, por el cual se autoriza la implantación de una Terminal portuaria, hace referencia a una finca y cuentas catastrales distintas a las establecidas en la Licencia Ambiental vigente.

#### Recomendación

1 Debe solicitar a la firma Puerto Unión S.A. la actualización de los datos de ubicación del emprendimiento y revisar su coincidencia con los mencionados en la Licencia Ambiental, ya que este documento debe ser previo a la autorización del MOPC.

#### RECOMENDACIÓN FINAL

Los entes deberán adoptar las medidas pertinentes para subsanar las irregularidades detectadas y señaladas, y elevar, en un plazo de 120 días, un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias mencionadas en el presente Informe.

Es nuestro informe.

Asunción, 21 de agosto de 2008

Ing. Emilio Mantero  
Auditor

Ing. Agr. Carlos Aquino  
Auditor

Arq. J. Amada Alegre  
Jefa de Equipo

Ing. Quím. Gloria Herrero  
Supervisora

Lic. Emilio Buongermini  
Coordinador General  
Director General

*Dirección General de Control de la Gestión Ambiental*