



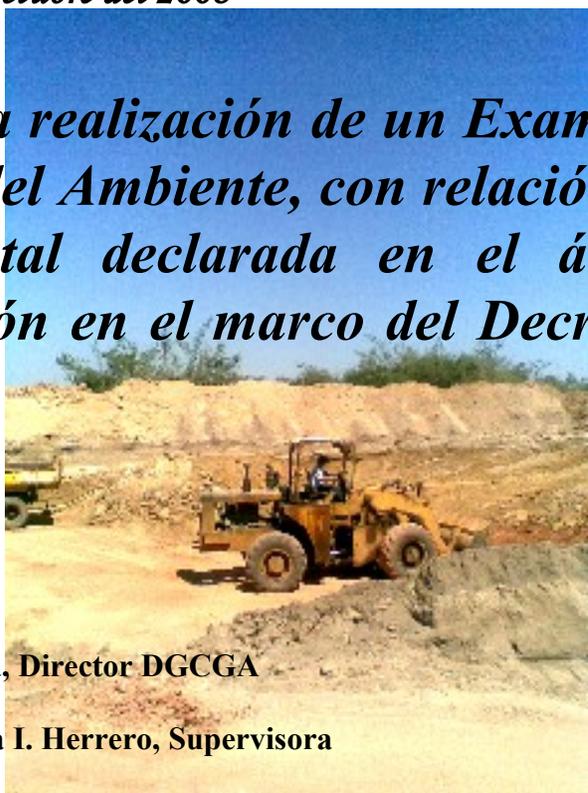
# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Dirección General de Control de la Gestión Ambiental  
(DGCGA)

## INFORME

**Resolución CGR N° 1.123**  
*de fecha 21 de octubre del 2008*

***“Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial a la Secretaría del Ambiente, con relación a la contingencia ambiental declarada en el área metropolitana de Asunción en el marco del Decreto N° 230/08”***



**Equipo Auditor:**

**Lic. Ignacio Ávila, Director DGCGA**

**Ing. Quím. Gloria I. Herrero, Supervisora**

**Ing. Civ. Emilio Mantero, Jefe de equipo**

Arq. Amada Alegre, Auditora

Ing. Graciela Sánchez, Auditora

Abog. Fidelina Ocampo, Auditora

Marzo - 2009

# Índice

Abreviaturas Utilizadas

## **CAPITULO I**

### **Introducción**

- I.1.- Antecedentes
- I.2.- Objetivo del Examen
- I.3.- Alcance del Examen
  - I.4.- Disposiciones Legales
  - I.5.- Procedimientos
- I.6.- Comunicación de Observaciones

## **CAPITULO II**

### **Desarrollo de las Observaciones a la SEAM**

- II.1.- Cronología de los hechos
- II.2.- Cumplimiento de requisitos establecidos en la Resolución n° 282/04 por el sitio propuesto por la empresa “El Farol S.A.”. en Villeta (Cumbarity)
  - II.2.1.- Aspectos culturales del sitio
  - II.2.2.- Aspectos ambientales del sitio
  - II.2.3.- De los Estudios de Suelo realizados
- II.3.- Gestión de la Secretaría del Ambiente en el cumplimiento Del Decreto N° 230/08

## **CAPITULO III**

### **Gestión de otras instituciones**

- III.1.- Secretaria Nacional de Cultura
- III.2.- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
- III.3.- Municipalidad de Villeta

## **CAPITULO IV**

### **Conclusiones y Recomendaciones**

- IV.1.- Conclusiones
  - IV.1.1.- De las bases para la emisión del Decreto N° 230/08
    - IV.1.1.1.- Con respecto al Sitio
    - IV.1.1.2.- Valor cultural
    - IV.1.1.3.- Valor natural del sitio
  - IV.1.2.- De la gestión de la SEAM para encarar la Contingencia Ambiental
- IV.2.- Recomendaciones

### **Anexos**

- A: Informaciones Generales
- B: Documentos
- C: Fotografías

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA**

la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"

Res CGR:1.123/08-SEAM

## Abreviaturas Utilizadas

<b>CGR</b>	<b>Contraloría General de la República</b>
DGCGA	Dirección General de Control de la Gestión Ambiental
DGAJ	Dirección General de Asuntos Jurídicos
<b>SEAM</b>	<b>Secretaría del Ambiente</b>
DGCCARN	Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales
DFAI	Dirección de Fiscalización Ambiental Integrada
DEVIA	Dirección de Evaluación de Impacto Ambiental
<b>MSPyBS</b>	<b>Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social</b>
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
<b>M.V.</b>	<b>Municipalidad de Villeta</b>
CONAN	Consejo Nacional del Ambiente
VTE	Verificación Técnica Específica.
PGA	Plan de Gestión Ambiental
Dpto.	Departamento
Res.	Resolución
Art.	Artículo
Nº	Número
%	Por ciento
etc.	" <i>et cetera</i> ". Palabra griega que significa "y más"
Ing.	Ingeniero /a
Arq.	Arquitecto /a
Abog.	Abogado /a
Sr/a	Señor/a
M	Metros
m <sup>3</sup>	metros cúbicos
RSA	Residuos Sólidos Urbanos



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

## RESOLUCIÓN CGR N° 1.123/08

*"Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial a la Secretaría del Ambiente, con relación a la contingencia ambiental declarada en el Área Metropolitana de Asunción en el marco del Decreto 230/08".*

### INFORME

## CAPITULO I Introducción

### I.1.- Antecedentes

El 10 de setiembre de 2008 se emite el Decreto 230/08 *"Por el cual se declara contingencia ambiental en los municipios de Lambaré, San Lorenzo, Aregua, Villa Elisa, Fernando de la Mora, Luque, J. Augusto Saldívar, Capiatá, Ypacarai, Villeta, Itauguá, Nemby, Itá, José Falcón, Benjamín Aceval, Nanawa, Villa Hayes, Mariano Roque Alonso, San Antonio, Guarambaré, Ypané, Nueva Italia y Limpio"*. El Art. 1° declara la contingencia ambiental por el plazo de 180 días a partir de la firma del Decreto. El Art. 2° autoriza a la SEAM a coordinar y ejecutar conjuntamente y bajo su dirección, con los municipios citados en el Art. 1°, además de la Gobernación del Dpto. Central y la del Dpto. de Villa Hayes, las medidas urgentes necesarias para prevenir y paliar la falta de suficientes lugares de relleno de residuos sólidos urbanos, a los efectos de evitar daños a la salud de las personas y al medio ambiente.

La CGR emitió en fecha 18 de setiembre la Res. CGR N° 978 *"Por la cual se dispone la realización de una Verificación Técnica Específica, con relación al relleno de residuos sólidos a ser habilitado en el distrito de Villeta, en el marco del Decreto N° 230/08, que declara contingencia ambiental en el área metropolitana de Asunción"*.

El trabajo fue realizado en respuesta a publicaciones periodísticas que indicaban que la Municipalidad de Villeta y habitantes del municipio se oponen a la ubicación del relleno de residuos sólidos en el lugar proyectado, debido a que no desean el ingreso y disposición final de basura de otros municipios en su territorio. Además, por tratarse de un sitio de interés histórico, ya que fue lugar de batallas importantes de la Guerra de la Triple Alianza, con la existencia de trincheras de la guerra grande y pozos de abastecimiento de agua de la misma época. El sitio, asimismo, corresponde a los humedales del Lago Ypoa y existe el riesgo para la salud y el ambiente ante el descreimiento de que se vaya a realizar un relleno sanitario en forma adecuada.

El 18 de setiembre de 2008 fue realizada la verificación *In Situ* al sitio donde se proyecta el relleno sanitario de la empresa El Farol S.A., en el lugar denominado Cumbarity, posteriormente a una entrevista del equipo auditor con el Intendente, Sr. Carlos Rojas, y sus asesores legales y técnicos.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

El informe de la VTE contiene las observaciones realizadas y las conclusiones, en base a las cuales el equipo auditor recomendó la realización del presente Examen Especial.

### I.2.- Objetivo del Examen

Verificar la gestión de la SEAM en la problemática suscitada con relación al manejo de los residuos sólidos en el Área Metropolitana de Asunción.

### I.3.- Alcance del Examen

Se verificaron los aspectos legales y técnicos relacionados al Decreto N° 230/08 y la gestión específica de la SEAM en el cumplimiento de lo dispuesto por el mencionado Decreto.

### I.4.- Disposiciones Legales

- Constitución Nacional
- Ley N° 276/94 "Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República".
- Ley N° 1561/00 "Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente" y reglamentaciones.
- Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y sus reglamentaciones.
- Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal".
- Ley N° 836/80 "Código Sanitario" y reglamentaciones.
- Ley N° 3051/06 "Nacional de Cultura".
- Ley N° 946/82 "De Protección a los Bienes Culturales".
- Decreto N° 230/08 "Por el cual se declara contingencia ambiental en los municipios de Lambaré, San Lorenzo, Aregua, Villa Elisa, Fernando de la Mora, Luque, J. Augusto Saldívar, Capiatá, Ypacarai, Villeta, Itauguá, Ñemby, Itá, José Falcón, Benjamín Aceval, Nanawa, Villa Hayes, Mariano Roque Alonso, San Antonio, Guarambaré, Ypané, Nueva Italia y Limpio".
- Resolución CONAM N° 04/05 "Por la cual se aprueba la Política Ambiental Nacional del Paraguay (PAN)".

### I.5.- Procedimientos

- Solicitud de informaciones y documentaciones al ente auditado.
- Solicitud de informes al MSPyBS, Secretaría Nacional de Cultura y Municipalidad de Villeta.
- Análisis de las documentaciones recibidas de los entes.
- Verificación In Situ (se realizó en el marco de la Resolución CGR N° 978/08).
- Elaboración de Informe Borrador y Comunicación de Observaciones.
- Remisión de la Comunicación de Observaciones a la SEAM.
- Análisis de los descargos, en caso que sean remitidos por la SEAM.
- Elaboración de Informe Final y remisión a la SEAM.

Se remitieron solicitudes de información al MSPyBS y a la Secretaría Nacional de Cultura, sobre situaciones detectadas en el examen relacionadas a la gestión de dichos entes.

### I.6.- Comunicación de Observaciones



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

La CGR remitió la Comunicación de Observaciones por nota CGR N° 6404, del 9 de diciembre de 2008, para que en un plazo de diez días la entidad remita su descargo. La nota ingresó a la SEAM en la misma fecha.

El 24 de diciembre del 2008, por nota SEAM N° 443/08, que hace al Expte. CGR N° 11889, la SEAM solicitó una prórroga de 15 días para remitir su descargo.

Posteriormente, mediante nota SEAM N° 03/09 del 8 de enero de 2009, con entrada en la CGR el 9 de enero de 2009, remitió su descargo a la comunicación de observaciones, el cual está contenido en el Exp. CGR N° 163/09.

Tanto la solicitud de prórroga como la remisión del descargo por parte de la SEAM, se produjeron fuera del plazo establecido en la Resolución CGR N° 2015 del 27 de diciembre de 2006, que en su Art.1 establece: "*Disponer que las observaciones resultantes de los Informes de Auditoría, elaborados por la Contraloría General de la República, sean remitidos a las Instituciones auditadas, a fin de que las mismas realicen el descargo correspondiente, en el plazo perentorio e improrrogable de diez (10) días hábiles, a partir de la recepción del informe*". El plazo estaba señalado en la nota CGR N° 6404/08.

Por otro lado, la Resolución CGR N° 361/08 establece en su Art. 1: "*Los documentos remitidos con posterioridad al plazo establecido en el Artículo 1 de la Res. CGR N° 2015/06, no serán evaluados en el marco de la auditoría correspondiente*".



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

## CAPITULO II

### Desarrollo de las observaciones a la SEAM

#### II.1.- Cronología de los hechos

El **10 de agosto de 2008**, los Fiscalizadores Ambientales José Ramírez y Roberto Arias, remiten el MEMORÁNDUM INT N° 0672/08, al Técnico Ambiental Samuel Jara, Director de la Dirección de Fiscalización Ambiental Integrada (DFAI), en el cual informan sobre la fiscalización realizada al sitio en fecha **8 de agosto de 2008**. El documento señala en forma detallada la situación encontrada con respecto a los criterios contemplados en la Res. N° 282/04 "*Por la cual se implementan los criterios para la selección de áreas para la disposición final de residuos sólidos en rellenos sanitarios*". Así:

Con respecto a los criterios excluyentes, el informe de la fiscalización de la SEAM señala, entre otros:

*Punto 1: Cerca del lugar sugerido por el proponente no se observó cauces hídricos.*

*Punto 5: No existen áreas de protección ambiental y cultural en la zona.*

Entre los criterios técnicos, entre otros:

*Punto 9: La empresa presentará el estudio para conocer la profundidad de la napa freática.*

*Punto 10: La empresa deberá presentar un estudio de suelo para conocer el coeficiente de permeabilidad del suelo.*

El documento concluye que: 1. **"el sitio propuesto por los titulares del proyecto es apto para la ubicación del relleno sanitario de residuos sólidos urbanos e industriales no peligrosos"**; 2. **"los responsables de la ejecución del proyecto deberán presentar a la SEAM el Cuestionario Ambiental Básico para dar cumplimiento a la Ley 294/93..."**

El **14 de agosto del 2008**, la firma CEAMSO: "*Centro de Estudios Ambientales y Sociales*", en representación de la firma *El Farol S.A. Recolectora de Residuos Sólidos*, presentó a la SEAM el Cuestionario Ambiental Básico de un proyecto de **"Relleno sanitario para residuos sólidos urbanos e industriales no peligrosos"**, con el objeto de su análisis por sus técnicos y posterior dictamen.

El **28 de agosto de 2008**, el Arq. Mario Vaquetta, Director General de la DGCCARN, y el Ing. Quím. Ovidio Espínola, Director de la DEVIA, dirigen una nota al Abog. José Luis Casaccia, Secretario Ejecutivo de la SEAM, en la cual presentan la problemática derivada de la no disponibilidad de sitios habilitados por las autoridades competentes, para disposición final adecuada de los RSU. En la misma proponen que se solicite la declaración de contingencia ambiental al Poder Ejecutivo para que la SEAM esté facultada a tomar las medidas pertinentes y recomiendan la habilitación provisoria inmediata del relleno sanitario en el distrito de Villeta (propiedad de la firma El Farol) mientras se sustancia el proceso administrativo de la Ley N° 294/93.

El **01 de setiembre de 2008**, el Abog. José Luis Casaccia se dirige al Presidente de la República, a fin de solicitar la declaración de contingencia ambiental adjuntando proyecto de decreto, copia de la nota de los intendentes y el informe técnico de la DGCCARN (Nota del 28 de agosto).

El **08 de setiembre de 2008**, el Lic. Carlos Rojas, Intendente Municipal de Villeta, comunica al Secretario Ejecutivo, Ministro del Ambiente, que el Certificado de Localización Municipal de la firma El Farol fue firmado por una persona no autorizada y que carecía de validez. Solicitaba además, no dar trámite administrativo al Proyecto de relleno sanitario.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

El **9 de septiembre del 2008**, el técnico de la SEAM Patricio Ortiz, comunicó a su superior, el Arq. Mario Vachetta, Director General de la DGCCARN, una serie de requisitos y/o recomendaciones que **debían ser agregados al proyecto en forma de addenda**, entre los que se encuentran: "...deberá especificar correctamente si el proyecto tiene afectación con cursos de agua y/o humedales, especialmente el del Ypoa; deberá comunicar si existe alguna disposición legal si el lugar corresponde a una zona de interés cultural y/o histórica...".

El **10 de setiembre de 2008** se emite el **Decreto N° 230/08** declarando contingencia ambiental por 180 días. El Considerando del Decreto N° 230/08, numeral 3), expresa que la empresa El Farol S.A. presentó el Cuestionario Ambiental Básico del Proyecto Relleno Sanitario a desarrollarse en un terreno de 43 Ha, en el distrito de Villeta, **"que reúne los requisitos exigidos por esta Secretaría para disposición final de RSU"**. El texto fue tomado textualmente de la nota de fecha 28 de agosto de 2008, remitida por el Arq. Mario Vaquetta, Director General de la DGCCARN y el Ing. Quím. Ovidio Espínola, Director de la DEVIA, al Abog. José Luis Casaccia, Secretario Ejecutivo de la SEAM.

El **11 de septiembre del 2008**, por nota DGCCARN N° 2129, la SEAM comunica a la firma El Farol S.A., acerca de la addenda que debía presentar.

En fecha **12 de setiembre del 2008**, El Farol S.A. presenta a la SEAM un **"Plan de Contingencia Ambiental"** a ser realizado en su propiedad comprada en Villeta, elaborado por el Ing. Agr. Rodolfo Von Glassenapp, proponiendo su implementación como un modo de realizar las medidas urgentes para prevenir y paliar la falta de suficientes lugares de relleno de residuos sólidos urbanos, mencionadas en el Art. 2° del Decreto 230/08.

El **24 de setiembre del 2008** la empresa vuelve a presentar un Plan de Contingencia Ambiental, esta vez firmado por el Ing. Agr. Rodolfo Von Glassenapp y la Ing. Quím. Rocío Ramírez. El mismo lleva como anexo, entre otros, el estudio de suelo y ensayo de permeabilidad realizado por la Firma CEAMSO.

## **II.2.- Cumplimiento de requisitos establecidos en la Resolución n° 282/04 por el sitio propuesto por la empresa "El Farol S.A." en Villeta (Cumbarity)**

La Resolución N° 282/04 "Por la cual se implementan los criterios para la selección de áreas para la disposición final de residuos sólidos en rellenos sanitarios" establece los criterios excluyentes, técnicos, económicos-financieros y político-sociales que debe cumplir un sitio a fin de ser apto para este tipo de actividad.

### **II.2.1.- Aspectos culturales del sitio**

La Resolución N° 282/04 establece como criterio excluyente que el relleno debe ubicarse a 1000 m como mínimo de áreas de protección ambiental y cultural.

De acuerdo al informe de fiscalización de la DFAI (10/08/08): "No existen áreas de protección ambiental y cultural en la zona". El dictamen de la DEVIA (sin fecha) indica que la empresa deberá comunicar si existe alguna disposición legal si el lugar corresponde a una zona de interés cultural y/o histórico.

Según la bibliografía revisada por la auditoría **(1)**, en el año 1868, después de los hechos acontecidos en San Fernando, el Mariscal Francisco Solano López (Presidente de la República del Paraguay en guerra por tres años contra las fuerzas de la Triple Alianza compuestas por los ejércitos de Brasil, Argentina y Uruguay), se había retirado a la zona del arroyo Pikysyry, en el



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

lugar denominado Lomas Valentinas, compuesto en realidad de cinco lomas denominadas Itá Ybaté, Cumbarity, Acosta, Potrero Mármol y Tacuruty; el resto de las tierras se componían de un estero llamado Ypekúa.

Se había construido una línea de defensa, compuesta por trincheras, al norte del arroyo Pikysry, apoyadas a la derecha por las fortificaciones de Angostura, sobre el río Paraguay, y a la izquierda por el estero Ypekúa. Esta trinchera fue defendida por 680 niños de 12 a 14 años de edad.

En la Loma Cumbarity, se construyó para López un campamento provisorio, ya que el campamento principal se construía en una loma al este, Ita Ybate.

Mientras el Regimiento *San Martín* del ejército argentino avanzaba hacia las trincheras paraguayas desde el sur, el ejército brasilero -compuesto por las tres armas principales: infantería, caballería y artillería- realizó un camino por el chaco argentino y volvió a ocupar territorio paraguayo en la zona de San Antonio, al norte de las líneas de defensa construidas por el ejército paraguayo, que se encontraba así entre dos ejércitos enemigos.

La batalla principal, con el asalto del cuartel de López en Itá Ybaté, empezó el 21 de diciembre de 1868 y duró siete días, con la ofensiva inicial de la caballería brasilera a la loma Cumbarity y las trincheras construidas desde el norte, sucumbiendo la mayoría de sus defensores.

(Anexo B-1)

#### OBSERVACIÓN N° 1:

La **CONSTITUCIÓN NACIONAL** señala en el Artículo 81 - Del patrimonio cultural:

*"Se arbitrarán los medios necesarios para la conservación, el rescate y la restauración de los objetos, documentos y espacios de valor histórico, arqueológico, paleontológico, artístico o científico, así como de sus respectivos entornos físicos, que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación. Quedan prohibidos el uso inapropiado y el empleo desnaturalizante de dichos bienes, su destrucción, su alteración dolosa, la remoción de sus lugares originarios y su enajenación con fines de exportación"*. (el destaque es nuestro)

La **LEY N° 946/82 DE PROTECCIÓN A LOS BIENES CULTURALES** establece en el Artículo 4°.- **"Son bienes culturales bajo la protección de esta ley, los pertenecientes a la época precolonial, colonial y al periodo de la independencia, y en particular, al de los gobiernos del Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, Don Carlos Antonio López y Mariscal Francisco Solano López, que se mencionan seguidamente:...**h) **los lugares y fortificaciones históricos, en particular los de las batallas de Cerro Mbaé y Tacuary, los de la Triple Alianza y Guerra del Chaco, así como las armas, uniformes, documentos y otros objetos que sean reliquias de ellas..."**.

Y el Artículo 21°.- **"Queda prohibida la demolición, destrucción o transformación de los bienes culturales. Cuando se ejecuten sin autorización obras en un bien cultural inmueble, o se viole la concedida, la Dirección ordenará su suspensión, y en su caso, la demolición, y si fuere necesario la restauración o reconstrucción"**. (el destaque es nuestro)

El proyecto sitúa las obras principales en la Loma Cumbarity, sin contemplar la zona histórica, escenario de cruentas batallas entre 6 y 31 de diciembre del 1868.

En atención a las crónicas de la guerra mencionadas, la inobservancia de que las zonas compradas eran de valor histórico y escenario de cruentas batallas donde murieron hombres, mujeres y niños paraguayos, permitió a la firma El Farol S.A, realizar excavaciones de gran porte sin el más mínimo cuidado, con la posibilidad de destrucción del patrimonio histórico y reliquias en esa zona. Según se observa, la SEAM desconoce la Constitución Nacional y las Leyes.



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

En el Plan de Contingencia la empresa señala que el sitio se encuentra a 2.500 m de monumentos históricos, sin tomar en cuenta que todo el sitio constituye un lugar histórico considerado como un bien cultural por la Ley N° 946/82, amparado por la Constitución Nacional.

### (1) Bibliografía:

- **Cartografía explicada de la guerra contra la Triple Alianza.**- Alfredo L. Jaeggli, Arturo Bordón.
- **La guerra de la Triple Alianza** .- Jorge Rubianni
- **Madame Lynch.**- Henri Pitau
- **Una Amazona.**- William E. Barrett

### II.2.2 Aspectos ambientales del sitio

La Resolución N° 282/04 establece como criterio excluyente que el relleno debe ubicarse a una distancia mayor a 200 m de cursos hídricos, áreas inundables, manantiales y bañados, así como a 1000 m de áreas de protección ambiental.

De acuerdo a lo observado en la verificación *In situ* realizada por la auditoría en fecha 18 de setiembre de 2008, el predio cuenta con pendiente hacia la zona del Lago Ypoa y en su mayor parte se encuentra en una zona baja. El área donde se va ubicar el relleno de residuos sólidos es el lugar más alto de la propiedad.

En el recorrido del terreno adyacente se observó lo siguiente:

- El "Pozo de López", yca utilizada en la Guerra de la Triple Alianza, rodeado de camalotes.
- Nacientes de agua.
- Vegetación tipo, determinantes de zonas bajas, humedales.

### OBSERVACIÓN N° 2:

El predio se encuentra en un bañado, a escasa distancia del denominado "Pozo de López" y nacientes de agua. Además, existen dos áreas de protección ambiental con relación al Lago Ypoa y sus humedales: el Parque Nacional Ypoa creado por el Decreto 13681/92, ratificado con la promulgación de la Ley N° 352/94 "De Áreas Silvestres Protegidas" y el Área de Reserva Departamental de Recursos Manejados de los esteros del Ypoa, declarada por una Ordenanza Departamental N° 01/01.

El sitio del proyecto, si bien no se encuentra dentro de los límites de las áreas protegidas, podría ubicarse en una zona de amortiguamiento del área. Cabe señalar que no se han realizado la delimitación física de las áreas mencionadas ni los planes de manejo correspondientes.

### II.2.3 De los Estudios de Suelo realizados

La Resolución N° 282/04 establece la distancia entre la base del relleno y la profundidad de la napa freática, de acuerdo al tipo de impermeabilización de base. Este es uno de los requisitos técnicos establecidos para definir si un sitio es apto para relleno sanitario.

Con respecto a los estudios de suelo, el informe de fiscalización de la DFAI (10/08/08) señala:

*Punto 9: La empresa presentará el estudio para conocer la profundidad de la napa freática.*

*Punto 10: La empresa deberá presentar un estudio de suelo para conocer el coeficiente de permeabilidad del suelo.*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

El documento concluye que: 1. ***“el sitio propuesto por los titulares del proyecto es apto para la ubicación del relleno sanitario de residuos sólidos urbanos e industriales no peligrosos”.***

El Plan de contingencia ambiental presentado por la empresa “El Farol” S.A.” en fecha 24/09/2008, en uno de sus ítems contempla el Estudio Geotécnico, con el propósito de evaluar las propiedades hidrogeológicas del suelo del sitio, propiedades muy importantes de conocer en este tipo de emprendimientos.

El Estudio Geotécnico (Estudio de suelo y ensayo de permeabilidad) fue realizado por la firma CEAMSO (Centro de Estudios Ambientales y Sociales) en mayo del 2008 y se encuentra como anexo al Plan de Contingencia Ambiental.

Se realizaron dos sondeos, cuyas profundidades fueron entre 4 y 4,8 mts, para la propiedad de 43 Ha. **(Anexo B-2)**. Las exploraciones se realizaron con sonda de mano y pala **(Anexo B-3)**.

Según lo expresan Terzaghi y Peck. **(2)** en su libro Mecánica de Suelos, de uso común entre los profesionales de la construcción:

**”Cualquiera sea la obra, el ingeniero no debe olvidar nunca que la mayoría de los suelos se formaron por procesos geológicos que cambiaron en forma totalmente irregular en el espacio y el tiempo”.**

#### **OBSERVACIÓN N° 3:**

El informe realizado por los fiscalizadores de la SEAM (10/08/08) concluye que el sitio es apto para la ubicación del relleno sanitario, sin contar con el estudio de suelo para conocer el coeficiente de permeabilidad del suelo y la profundidad de la napa freática. El informe de los propios fiscalizadores señala que la empresa deberá presentar el mencionado estudio, pero contradictoriamente aprueban el sitio en el mismo informe. El estudio fue presentado a la SEAM por la empresa El Farol, el 24 de setiembre, junto al Plan de Contingencia.

#### **OBSERVACIÓN N° 4:**

Esta auditoría considera que los sondeos realizados, fueron totalmente insuficientes para conocer la verdadera estratificación de los suelos y la posición de la napa freática en la zona de obras. Los mismos denotan que ni la Empresa El Farol S.A. ni el Ing. consultor, trataron de conocer con cierta exactitud las propiedades del suelo.

**(2) Terzaghi, Kart:** *Profesor de la Práctica de la Ingeniería Civil, Universidad de Harvard.*  
**Peck, Ralph:** *Profesor de Ingeniería de las Fundaciones, Universidad de Illinois*

### **II.3.- Gestión de la Secretaría del Ambiente en el Cumplimiento del Decreto N° 230/08**

El 19 de setiembre de 2008 se solicitó a la SEAM por nota CGR N° 4758, el plan de contingencia a ser dirigido, coordinado y ejecutado por la SEAM, conjuntamente con las municipalidades mencionadas en el Decreto.

La SEAM responde por nota SEAM N° 173/08, ingresada el 8 de octubre de 2008, cuyos documentos obran en el Expediente CGR N° 9490/08. El ente informa que ha convocado a las municipalidades y ha realizado reuniones con la CONAM, en las que se resolvió realizar un taller



## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

con los actores involucrados a fin de formular los planes de contingencia ambiental para habilitar la mayor cantidad de sitios de disposición final de RSU que reúna las condiciones ambientales y sanitarias, elaborar un borrador de Política Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos y elaborar un Manual de Gestión Integral de Residuos Sólidos Municipales.

El 11 de noviembre de 2008 se solicitó a la SEAM por Memorándum Res. 1123/08/002 del 28 de octubre de 2008 (reiterado por Memorándum Res. 1123/08/003), las acciones llevadas adelante hasta la fecha, en respuesta al Decreto N° 230/08.

La SEAM responde por nota AI N° 26/08, del 18 de noviembre de 2008. La misma lleva adjuntos los sigtes documentos relacionados con el requerimiento mencionado:

- Resolución N° 2481 "Por la cual se aprueba el Plan de contingencia ambiental presentado por la Municipalidad de Aregua para la implementación de un relleno sanitario de residuos sólidos orgánicos urbanos generados en el distrito de Aregua...", del 4 de noviembre de 2008;
- Avance del desarrollo de acciones concretas en el marco del cumplimiento de Decreto de Contingencia Ambiental para la gestión de RSU en municipios del Área Metropolitana.

### **OBSERVACIÓN N° 5:**

Luego de haber transcurrido 3 meses de la emisión del Decreto (es decir 90 días de los 180 días establecido como plazo), la SEAM no cuenta con un plan para enfrentar la contingencia ambiental declarada a su propia solicitud. Según los documentos remitidos, las acciones se dirigen hacia la presentación de un plan de contingencia por cada municipalidad.

### **OBSERVACIÓN N° 6:**

La Resolución N° 2481/08 aprueba el plan de contingencia ambiental de la Municipalidad de Aregua, condicionada a la culminación de la vigencia del Decreto N° 230/08, estableciendo ese plazo para el cumplimiento de la Ley N° 294/93: "**De Evaluación de Impacto Ambiental**".

De acuerdo al orden de prelación de leyes, el Decreto se encuentra supeditado a la ley. Por lo tanto, ni el Decreto N° 230/08, y mucho menos la Resolución N° 2481/08, pueden exonerar el cumplimiento de las leyes, como los requisitos y plazos establecidos en éstas.

### **OBSERVACIÓN N° 7:**

El documento "Avance del desarrollo de acciones concretas en el marco del cumplimiento de Decreto de Contingencia Ambiental para la gestión de RSU en municipios del Área Metropolitana" contiene datos vagos. Así por ejemplo:

- Ubicación de sitios: señala siete municipios: Aregua, J.A. Saldívar, Itá, Nueva Italia, Villa Hayes, Villeta y Guarambaré.
- Alcance: indica si es pequeño o mediano.
- Proponente: uno es municipal (sitio en Aregua) y los seis restantes privados.
- Estado de evaluación según Res. 282/04: señala que reúnen los criterios el de Aregua, J.A. Saldívar, Itá, Nueva Italia y Villeta; en los restantes se encuentra en evaluación.
- Estado del plan de contingencia: en Aregua está aprobado; en J.A. Saldívar está en evaluación; el sitio en Villeta no tiene Certificado de Localización Municipal; en los restantes sitios no se presentó.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

La SEAM no presentó datos sobre todos los municipios incluidos en el Decreto N° 230/08. Además, de los datos presentados no se puede saber si los sitios presentados recibirán residuos de un sólo municipio o más, el lugar exacto de ubicación, si los sitios y planes presentados por los privados se realizó en coordinación con las municipalidades.

Entre los sitios que reúnen los requisitos se presenta el de Villeta, que de acuerdo al análisis presentado en el ítem 2.1 del presente informe, no reúne los requisitos establecidos en la Resolución N° 282/04, y el proyecto riñe con lo establecido en la Ley N° 946/82.

**OBSERVACIÓN N° 8:**

Entre las acciones encaradas, la SEAM no informó acerca de la posibilidad de utilizar el sitio de disposición final de Cateura, perteneciente a la Municipalidad de Asunción, situación que se viene difundiendo por la prensa.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

## CAPITULO 3

### Gestión de otras instituciones

#### III.1.- Secretaria Nacional de Cultura

La Secretaría Nacional de Cultura no ha tomado conocimiento de la situación ampliamente difundida por los medios de comunicación, no ha realizado acciones al respecto, ni ha emitido su parecer sobre la implantación del vertedero en dicho sitio.

En efecto, por nota CGR N° 4998/08, en el marco de la Resolución CGR N° 978/08 *"Por la cual se dispone la realización de una Verificación Técnica Específica, con relación al relleno de residuos sólidos a ser habilitado en el distrito de Villeta, en el marco del Decreto N° 230/08, que declara contingencia ambiental en el Área Metropolitana de Asunción"*, se solicitó informe acerca de las acciones encaradas respecto a la implantación de un vertedero de residuos sólidos en un sitio y entorno de valor histórico cultural, como así también la opinión de la entidad en consideración de las funciones y responsabilidades conferidas por la Ley N° 3051/06: **"Nacional de Cultura"** y la Ley N° 946/82: **"De Protección a los Bienes Culturales"** que incluye, entre los bienes protegidos, los restos históricos, los lugares, objetos o accidentes de la naturaleza que por su valor histórico – cultural, ameriten ser puestos bajo la protección de la ley.

Al respecto, por nota SNC N° 270/08 del 13 de octubre del 2008, la entidad ha informado que la institución responsable no ha solicitado a la Dirección de Patrimonio Histórico Cultural, autorización para la intervención, por lo que no ha cumplido con los requisitos pertinentes y ha adjuntado el documento denominado *"Requisitos para la aprobación de trabajos en edificios patrimoniales"*, el cual no es aplicable al presente caso. Por esta razón, se le reiteró el pedido de informe y parecer, a lo que el ente respondió por nota SNC N° 335/08 del 20 de noviembre de 2008, ratificando lo dicho en la anterior nota. Además agrega: *"Cabe destacar, que como institución, no hemos recibido ninguna comunicación y/o información en relación al caso planteado y por ende no obran antecedentes en nuestras oficinas. Por ello y por todo lo manifestado, no podemos emitir un parecer con relación a la situación por carecer de elementos que hacen a la cuestión"* (Anexo B-4).

La **LEY N° 3051/06 NACIONAL DE CULTURA** establece en el Artículo 6°.- *"Son objetivos básicos de la Secretaría Nacional de Cultura: ... c) preservar los bienes que integran el patrimonio cultural de la Nación;"*.

La **LEY N° 946/82 DE PROTECCIÓN A LOS BIENES CULTURALES** establece en el Artículo 4°.- *"Son bienes culturales bajo la protección de esta ley, los pertenecientes a la época precolonial, colonial y al periodo de la independencia, y en particular, al de los gobiernos del Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, Don Carlos Antonio López y Mariscal Francisco Solano López, que se mencionan seguidamente: ... h) los lugares y fortificaciones históricos, en particular los de las batallas de Cerro Mbaé y Tacuary, los de la Triple Alianza y Guerra del Chaco, así como las armas, uniformes, documentos y otros objetos que sean reliquias de ellas..."*.

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

La inacción de la Secretaría Nacional de Cultura que aún no ha intervenido en las presentes circunstancias, ha permitido que las obras sigan su curso en las zonas históricas en peligro, a pesar de ser el ente responsable del cuidado del patrimonio histórico de la Nación.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

### III.2.- Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

Por nota CGR N° 5570 del 31 de octubre del 2008 se ha solicitado al MSPyBS: *"Acciones llevadas adelante hasta la fecha por esa institución, en respuesta al Decreto 230/08, como autoridad de aplicación de la Ley N° 836/80 **"De Código Sanitario"** y la Resolución S.G. 750/02 "Por la cual se aprueba el reglamento referente al manejo de los residuos sólidos urbanos, peligrosos, biológicos – infecciosos, industriales y afines; y se deja sin efecto la Resolución SG N° 548 de fecha 21 de agosto de 1996"*.

A esta nota el Ministerio ha respondido que, en el marco del Decreto 230/08, la DIGESA ha llevado adelante las siguientes acciones:

1.- Diagnóstico de la situación actual de los residuos sólidos urbanos generados en algunos municipios del Departamento Central que se citan a continuación: Villa Elisa, Ñemby, San Antonio, Villeta, Guarambaré, Ypané, donde se ha constatado en la mayoría de los casos la siguiente situación:

- Los mencionados municipios no cuentan con un Plan de Gestión de los residuos sólidos urbanos.
- En algunos casos, como el municipio de Ñemby, ya no cuenta con sitios para su disposición final.
- Las empresas contratadas por los municipios para realizar el servicio de recolección, transporte y disposición final de los residuos urbanos generados por los mismos, no cuentan con la autorización correspondiente de la DIGESA.

2.- Notificaciones a algunas municipalidades, para presentar un Plan de Gestión referente a los residuos sólidos urbanos, exigiéndoles el registro, en DIGESA, de las empresas tercerizadas a ser contratadas para realizar el servicio de recolección y/o disposición final de los residuos sólidos urbanos.

3.- Reunión con el Intendente y Concejales Municipales para conocer la situación actual de los residuos sólidos generados en el Municipio de Villeta.

4.- Representación Institucional, en audiencia pública realizada en la SEAM sobre el Decreto N° 230.

5.- Representación Institucional en el CONAM.

6.- Capacitación sobre manejo de residuos sólidos en el área metropolitana.

Esta auditoría considera que el accionar del MSPyBS, como órgano superior de control de la salud ciudadana, ante el apremio de la situación, ha sido insuficiente y no ha tratado de dar soluciones a la problemática planteada.

### III.3.- Municipalidad de Villeta

Por nota CGR N° 5571 de fecha 31 de octubre de 2008, remitida en el marco de la Resolución CGR N° 1123/08 *"Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial a la Secretaría del Ambiente, con relación a la contingencia ambiental declarada en el Área Metropolitana de Asunción, en el marco del Decreto N° 230/08"*, se solicitó la colaboración de la Municipalidad de Villeta, remitiendo fotocopias autenticadas o poniendo a disposición de los auditores los originales de la siguiente documentación:



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

- 1- Aprobación municipal de las obras actualmente emprendidas por la empresa El Farol S.A., en la finca N° 540 del Distrito de Villeta.
- 2- Certificado de Localización Municipal de la mencionada finca (Ley 294/93 "**De Evaluación de Impacto Ambiental**").
- 3- Informes de las fiscalizaciones llevadas a cabo por la Municipalidad en el lugar de las obras emprendidas.
- 4- Informe donde se indique en qué estadio se encuentra el proceso de otorgamiento del permiso municipal mencionado en el punto A. (si el mismo aún no fue otorgado).
- 5- Acciones llevadas adelante hasta la fecha por la Municipalidad de Villeta, en el marco del Decreto N° 230/08.

La institución no remitió las informaciones solicitadas.

El ente tiene la potestad de parar la obra en caso de incumplimiento de las normas municipales. En este caso, dado que el proyecto no cuenta con Licencia Ambiental, la municipalidad no puede otorgar la autorización para la ejecución de las obras (aprobación de planos y planillas) y éstas no pueden ser realizadas ya que se estaría ante la violación de la Ley N° 1294/87 "**Orgánica Municipal**" y de la Ley N° 294/93 "**De Evaluación de Impacto Ambiental**".



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

## CAPITULO IV

### Conclusiones y Recomendaciones

#### IV.1.- Conclusiones

##### IV.1.1.- De las bases para la emisión del Decreto N° 230/08

*"Por el cual se declara contingencia ambiental en los municipios de Lambaré, San Lorenzo, Aregua, Villa Elisa, Fernando de la Mora, Luque, J. Augusto Saldívar, Capiatá, Ypacarai, Villeta, Itauguá, Nemby, Itá, José Falcón, Benjamín Aceval, Nanawa, Villa Hayes, Mariano Roque Alonso, San Antonio, Guarambaré, Ypané, Nueva Italia y Limpio".*

##### IV.1.1.1.- Con respecto al Sitio

1. Ya en el Decreto N° 230/08, la SEAM determinó el sitio, Villeta, y que la empresa "El Farol" se encargaría de la disposición de los RSU. Esto se colige del Punto 3 del Considerando: *"Que la empresa Farol S.A. ha presentado a la SEAM el Cuestionario Ambiental Básico del proyecto Relleno Sanitario para Residuos Sólidos Urbanos e Industriales no peligrosos, a desarrollarse en un terreno de 40 Ha, ubicado en el Distrito de Villeta, Departamento Central, con el correspondiente Certificado de Localización Municipal, que esta siendo evaluado en el marco de la Ley 294/93 de Evaluación de Impacto Ambiental, y que reúne los requisitos exigidos por esta Secretaría para disposición final de RSU".*
2. La SEAM gestionó el decreto de Contingencia Ambiental, sin contar con el estudio de suelo para conocer el coeficiente de permeabilidad del suelo y la profundidad de la napa freática. En su informe, los propios fiscalizadores señalan que la empresa deberá presentar el mencionado estudio, mas, contradictoriamente, aprueban el sitio en el mismo informe y sin atender la necesidad de estudios del suelo.
3. Tampoco se tuvo en cuenta las características del lugar, visualizada por la auditoría a simple vista, ya que se trata de un área con surgentes y cercana a humedales, específicamente del Ypoa, ya que el predio se encuentra en un bañado, a escasa distancia del denominado pozo de López.

##### IV.1.1.2.-Valor cultural

4. Con la disposición del sitio en Villeta, la SEAM, en sus autoridades y profesionales, trasgredieron el Artículo 81 de la **CONSTITUCIÓN NACIONAL** que respecto al patrimonio cultural establece que se arbitrarán los medios necesarios para la conservación de los espacios de valor histórico y de sus respectivos entornos físicos, que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación, además de la expresa prohibición del uso inapropiado y el empleo desnaturalizante de los bienes culturales, su destrucción, o alteración dolosa, al no atender el valor histórico cultural del sitio y sugerir dicho lugar para la disposición de los RSU, las excavaciones para el depósito de los RSU.
5. Además, transgredió la LEY N° 946/82: **"DE PROTECCIÓN de BIENES CULTURALES"** al no solicitar la autorización de la autoridad de aplicación para la realización del proyecto. El Artículo 4°.- establece que :**"Son bienes culturales bajo la protección de esta ley, los pertenecientes a la época precolonial, colonial y al periodo**



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

*de la independencia, y en particular, al de lo gobiernos del Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, Don Carlos Antonio López y Mariscal Francisco Solano López, que se mencionan seguidamente:...h) los lugares y fortificaciones históricos, en particular los de las batallas de Cerro Mbaé y Tacuary, los de la Triple Alianza y Guerra del Chaco, así como las armas, uniformes, documentos y otros objetos que sean reliquias de ellas..."*

6. Así también se trasgredió el Artículo 21°.- ***"Queda prohibida la demolición, destrucción o transformación de los bienes culturales. Cuando se ejecuten sin autorización obras en un bien cultural inmueble, o se viole la concedida, la Dirección ordenará su suspensión, y en su caso, la demolición, y si fuere necesario la restauración o reconstrucción"***. Ya que la SEAM permitió que la firma El Farol S.A realice excavaciones de gran porte y la posibilidad de destrucción del sitio como patrimonio histórico y/o reliquias que pudieran encontrarse en la zona sin ninguna posibilidad de reversión.

#### IV.1.1.3.- Valor natural del sitio

7. Además, existen dos áreas de protección ambiental con relación al Lago Ypoa y sus humedales: el Parque Nacional Ypoa creado por el Decreto 13681/92, ratificado con la promulgación de la Ley N° 352/94 ***"De Áreas Silvestres Protegidas"*** y el Área de Reserva Departamental de Recursos Manejados de los esteros del Ypoa, declarada por una Ordenanza Departamental N° 01/01.

El sitio del proyecto, si bien no se encuentra dentro de los límites de las áreas protegidas, podría ubicarse en una zona de amortiguamiento del área. El Parque Nacional Ypoa creado por el Decreto 13681/92, ratificado con la promulgación de la Ley N° 352/94 ***"De Áreas Silvestres Protegidas"*** y el Área de Reserva Departamental de Recursos Manejados de los esteros del Ypoa, declarada por una Ordenanza Departamental N° 01/01.

8. La SEAM solicitó la declaración de contingencia ambiental tomando en consideración el proyecto presentado por la empresa El Farol en un sitio que no reunía los requisitos establecidos en la Resolución N° 282/04, permitiendo obras que inciden sobre los recursos naturales como sobre los bienes históricos culturales.

#### IV.1.2.- De la gestión de la SEAM para encarar la Contingencia Ambiental

9. La SEAM no cuenta con un plan de contingencia sino que se constituye en mero receptor de propuestas de sitios de disposición final de residuos, en muchos casos presentados por empresas privadas, es decir, se desconoce si cuentan con el aval de las municipalidades correspondientes.
10. El Decreto N° 230/08 fue emitido con vistas a evitar los procedimientos establecidos por la Ley N° 294/93; sin embargo, la habilitación de sitios en estas condiciones se convierte en una bomba de tiempo y de ninguna manera proporcionan una solución real al problema, ya que estos sitios podrán funcionar en esas condiciones hasta que concluya el plazo establecido por el Decreto, es decir marzo del presente año, y luego tendrán que adecuarse a la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, estando ya en funcionamiento. Esta situación hará más difícil evitar su utilización en caso que finalmente no logre adecuarse a la Ley N° 294/93.

Por otro lado, al eludir los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, se está dejando de lado a la ciudadanía, lo que a la larga hace inviable un proyecto o actividad.



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

11. La figura de Contingencia ambiental no está reglamentada y por lo tanto no está definido su alcance. Esta situación permite su uso en forma discrecional por la SEAM.
12. La falta de cumplimiento por parte de la SEAM, de los procedimientos prescriptos en la Ley 294/93 De Evaluación de Impacto Ambiental y la falta de atención a las normativas relacionadas a la independencia y desarrollo de los municipios, con el objetivo, en este caso, de atender un problema ambiental, constituye un riesgo para la salud y el ambiente al no afrontar seriamente el problema. En el caso de Villeta, puso además en peligro el cuidado y la conservación de los lugares de valor histórico cultural, así como el respeto a la historia de nuestro país.

#### **IV.2.- Recomendaciones**

Se recomienda a la SEAM:

1. No otorgar la Declaración de Impacto Ambiental a la empresa El Farol, para el proyecto de relleno sanitario en el lugar denominado Cumbarity, Villeta, ya que no cuenta con Certificado de Localización Municipal, no cumple con los requisitos de la Resolución 282/04 y se encuentra en un sitio histórico protegido por la Constitución Nacional y la Ley N° 846/92.
2. Por los mismos motivos citados en el punto 1., no habilitar el sitio en el ámbito de la contingencia ambiental declarada por el Decreto N° 230/08.
3. Exigir que los rellenos sanitarios a ser implementados en los sitios de disposición final de residuos identificados, operen, como mínimo, a un Nivel 3 "Relleno Sanitario Medio", según la clasificación establecida en la Resolución SG N° 750/02 **"Por la cual se aprueba el reglamento referente al manejo de los residuos sólidos urbanos, peligrosos, biológicos-infecciosos, industriales y afines"**.
4. Reglamentar la figura de contingencia ambiental, estableciendo claramente su alcance.
5. Se recomienda a la institución rever sus acciones, con el objeto de subsanar las falencias señaladas en el ejercicio de sus funciones y en la búsqueda de plantear programas consolidados y participativos entre los municipios y/o otras entidades competentes, de manera que sean viables y sustentables.
6. La SEAM debe remitir un Plan de Mejoramiento en un plazo máximo de 90 (noventa) días, en el cual se establezcan acciones concretas y cronograma de implementación, a fin de evitar la ocurrencia de las irregularidades detectadas en el presente trabajo.

*Es nuestro Informe.*

*Asunción, 4 de marzo del 2009*

Ing. Emilio Mantero  
Auditor

Abog. Fidelina Ocampo  
Auditora

Arq. Amada Alegre  
Auditora

Ing. Agr. Graciela Sánchez  
Auditora

Ing. Quim. Gloria Herrero  
Supervisora

Lic. Ignacio Ávila  
Coordinador  
Director DGCGA



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

## Anexo A

### Informaciones Generales

**ANTECEDENTES:** La Municipalidad de Villeta y habitantes del municipio se oponen a la ubicación del relleno de residuos sólidos en su territorio debido a que no desean el ingreso y disposición final de basura de otros municipios en su territorio.

El sitio posee interés histórico y donde se implantará el vertedero, se trata de humedales, existiendo el riesgo para la salud y el ambiente.

Como respuesta a estas preocupaciones, la CGR dispuso la realización de una Verificación Técnica Específica, con relación al relleno de residuos sólidos a ser habilitado en el distrito de Villeta.

La verificación técnica fue realizada en el sitio donde se proyecta el relleno sanitario de la empresa El Farol S.A., en el lugar denominado Cumbarity, el día jueves 18 de septiembre de 2008 en horas de la mañana.

El informe resultado de los trabajos de la VTE fue entregado en fecha 14 de octubre del 2008, conteniendo las observaciones realizadas, conclusiones y la recomendación del equipo auditor de la realización de un Examen Especial.

**UNIDAD:** Dirección General de Control de la Gestión Ambiental

**RESOLUCIÓN N°:** 1123 del 21 de octubre del 2008

**EQUIPO DE TRABAJO:** Lic. Ignacio Avila, Coordinador  
Ing. Quim. Gloria I. Herrero, Supervisor  
Arq. Amada Alegre, Auditor  
Abog. Fidelina Ocampo, Auditor  
Ing. Agr. Graciela Sánchez  
Ing. Emilio Mantero, Auditor

**LUGAR DE LA VERIFICACIÓN:** Lugar denominado Cumbarity, Distrito de Villeta

**ALCANCE:** Verificación de la situación ambiental del vertedero de residuos sólidos urbanos que se encuentra construyendo  
Verificación de la documentación pertinente a las obras emprendidas  
Toma de registros fotográficos.  
Elaboración de informe con conclusiones y recomendaciones.

**LIMITACIONES:** No se han realizado ensayos de ningún tipo.  
Inspección visual de las instalaciones



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

METODOLOGÍA: Procesos de control gubernamental.

EMPRESA: El farol S.A.

CONSULTOR AMBIENTAL: Ing. Agr. Rodolfo Von Glassenapp  
Registro SEAM: I-118



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**

Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía”  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

## **Anexos B**

### **Documentos**



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**



Nuestra Misión: “Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía”  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM

## **Anexo C**

### **Fotografías**



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Dirección General de Control de la Gestión  
Ambiental  
(DGCGA)

## RESUMEN EJECUTIVO

### Resolución CGR N° 1.123

*de fecha 21 de octubre del 2008*

*“Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial a la Secretaría del Ambiente, con relación a la contingencia ambiental declarada en el área metropolitana de Asunción en el marco del Decreto N° 230/08”*

Equipo Auditor:

Ing. Ignacio Ávila, Director DGCGA

Ing. Quim. Gloria I. Herrero, Supervisora

Ing. Gladys Alegre, Auditora

Abog. Fidelina Ocampo, Auditora

Ing. Agr. Graciela Sánchez, Auditora

Ing. Civ. Emilio Mantero, Auditor-Jefe de equipo

Marzo - 2009



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SEAM – Resumen Ejecutivo

**RESOLUCIÓN CGR N° 1.123/08**

*"Por la cual se dispone la realización de un Examen Especial a la Secretaría del Ambiente, con relación a la contingencia ambiental declarada en el Área Metropolitana de Asunción en el marco del Decreto 230/08".*

**RESUMEN EJECUTIVO**

**Antecedentes**

El 10 de setiembre de 2008 se emite el Decreto 230/08 "Por el cual se declara contingencia ambiental en los municipios de Lambaré, San Lorenzo, Aregua, Villa Elisa, Fernando de la Mora, Luque, J. Augusto Saldívar, Capiatá, Ypacarai, Villeta, Itauguá, Nemby, Itá, José Falcón, Benjamín Aceval, Nanawa, Villa Hayes, Mariano Roque Alonso, San Antonio, Guarambaré, Ypané, Nueva Italia y Limpio".

La CGR emitió en fecha 18 de setiembre la Res. CGR N° 978 "Por la cual se dispone la realización de una Verificación Técnica Específica, con relación al relleno de residuos sólidos a ser habilitado en el distrito de Villeta, en el marco del Decreto N° 230/08, que declara contingencia ambiental en el área metropolitana de Asunción". El informe de la Verificación Técnica Específica contiene las observaciones realizadas y las conclusiones, en base a las cuales el equipo auditor recomendó la realización del presente Examen Especial.

**Alcance del Examen**

Se verificaron los aspectos legales y técnicos relacionados al Decreto N° 230/08 y la gestión específica de la SEAM, en el cumplimiento de lo dispuesto por el mencionado Decreto.

**Conclusiones**

**De las bases para la emisión del Decreto N° 230/08**

**Con respecto al Sitio**

1. En el Decreto N° 230/08, la SEAM ya determinó el sitio, Villeta, y que la empresa "El Farol" se encargaría de la disposición de los Residuos Sólidos Urbanos (RSU). Esto se colige del Punto 3 del Considerando: "...a desarrollarse en un terreno de 40 Ha, ubicado en el Distrito de Villeta, Departamento Central, con el correspondiente Certificado de Localización Municipal, que esta siendo evaluado en el marco de la Ley 294/93 de Evaluación de Impacto Ambiental, y que reúne los requisitos exigidos por esta Secretaría para disposición final de RSU".
2. La SEAM gestionó el decreto de Contingencia Ambiental, sin contar con el estudio de suelo para conocer el coeficiente de permeabilidad del suelo y la profundidad de la napa freática.
3. Tampoco se tuvo en cuenta las características del lugar, visualizada por la auditoría a simple vista, ya que se trata de un área con surgentes y cercana a humedales.

**Valor cultural**

4. Con la disposición del sitio en Villeta, la SEAM, en sus autoridades y profesionales, trasgredió el Artículo 81 de la **CONSTITUCIÓN NACIONAL**, respecto al patrimonio cultural.
5. Además, transgredió la LEY N° 946/82 "**DE PROTECCIÓN DE BIENES CULTURALES**", en su Artículo 4º, al no solicitar la autorización de la autoridad de aplicación para la realización del proyecto, y su Artículo 21º, ya que la SEAM permitió que la firma El Farol S.A realice excavaciones de gran porte y la posibilidad de destrucción del sitio como patrimonio histórico y/o reliquias que pudieran encontrarse en la zona sin ninguna posibilidad de reversión.

**Valor natural del sitio**

6. Existen dos áreas de protección ambiental con relación al Lago Ypoa y sus humedales: el Parque Nacional Ypoa creado por el Decreto 13681/92, ratificado con la promulgación de la Ley N° 352/94 "**De Áreas Silvestres Protegidas**" y el Área de Reserva Departamental de



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Nuestra Misión: "Ejercer el control gubernamental propiciando la mejora continua de las instituciones en beneficio de la ciudadanía"  
Res. CGR: 1.123/08-SFAM – Resumen Ejecutivo

Recursos Manejados de los esteros del Ypoa, declarada por la Ordenanza Departamental N° 01/01. El sitio del proyecto, si bien no se encuentra dentro de los límites de las áreas protegidas, podría ubicarse en una zona de amortiguamiento del área.

7. La SEAM solicitó la declaración de contingencia ambiental tomando en consideración el proyecto presentado por la empresa El Farol, en un sitio que no reunía los requisitos establecidos en la Resolución N° 282/04 "Por la cual se implementan los criterios para la selección de áreas para la disposición final de residuos sólidos en rellenos sanitarios", permitiendo obras que inciden sobre los recursos naturales como sobre los bienes históricos culturales.

**De la gestión de la SEAM para encarar la Contingencia Ambiental**

8. La SEAM no cuenta con un plan de contingencia sino que se constituye en mero receptor de propuestas de sitios de disposición final de residuos.
9. El Decreto N° 230/08 fue emitido con vistas a evitar los procedimientos establecidos por la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental"; sin embargo, la habilitación de sitios en estas condiciones se convierte en una bomba de tiempo y de ninguna manera proporcionan una solución real al problema, ya que estos sitios podrán funcionar en esas condiciones hasta que concluya el plazo establecido por el Decreto, es decir marzo del presente año, y luego tendrán que adecuarse a la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental, estando ya en funcionamiento. Esta situación hará más difícil evitar su utilización en caso que finalmente no logre adecuarse a la Ley N° 294/93. Por otro lado, al eludir los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental, se está dejando de lado a la ciudadanía, lo que a la larga hace inviable un proyecto o actividad.
10. La figura de Contingencia ambiental no está reglamentada y por lo tanto no está definido su alcance. Esta situación permite su uso en forma discrecional por la SEAM.
11. La falta de cumplimiento por parte de la SEAM, de los procedimientos prescriptos en la Ley 294/93 De Evaluación de Impacto Ambiental, y la falta de atención a las normativas relacionadas a la independencia y desarrollo de los municipios, con el pretexto, en este caso, de atender un problema ambiental, constituye un riesgo para la salud y el ambiente al no afrontar seriamente el problema. En el caso de Villeta, puso además en peligro el cuidado y la conservación de los lugares de valor histórico cultural, así como el respeto a la historia de nuestro país.

Es nuestro Informe.



Asunción, 4 de marzo del 2009

Ing. Emilio Mantero  
Auditor-Jefe de equipo

Abog. Fidelina Ocampo  
Auditora

Arq. Amada Alegre  
Auditora

Ing. Agr. Graciela Sánchez  
Auditora

Ing. Quim. Gloria Herrero  
Supervisora

Dr. Ignacio Ávila  
Coordinador  
Director DGCGA