



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

Informe Final

Resolución CGR Nº 862/09

“Examen Especial al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a la Secretaría del Ambiente (SEAM), a fin de verificar la gestión en cuanto al manejo y a la situación ambiental de las Explotaciones de Canteras a cielo abierto en los Departamentos de Central, Cordillera, Paraguari y Presidente Hayes”.



**Asunción, Paraguay
Febrero, 2010**



Resolución CGR Nº 862/09

“Examen Especial al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a la Secretaría del Ambiente (SEAM), a fin de verificar la gestión en cuanto al manejo y a la situación ambiental de las Explotaciones de Canteras a cielo abierto en los Departamentos de Central, Cordillera, Paraguari y Presidente Hayes”.

Informe Final

Entidades auditadas	Secretaría del Ambiente (SEAM) Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)
Equipo de Auditores	Lic. Roberto J. Penayo M. Lic. Virginia Amarilla N. Ing. For. Sandra Perrens B. Abog. Fidelina Ocampos Lic. Estela C. Gómez M.
Supervisión	Ing. Agr. A. Federico Palacios Ch., Director Dirección de Control de Gestión de los Recursos Naturales
Coordinación	Lic. R. Ignacio Avila T., Director General Dirección General de Control de Gestión Ambiental



Abreviaturas Utilizadas

CGR	Contraloría General de la República
DGCGA	Dirección General de Control de la Gestión Ambiental
DCRN	Dirección de Control de Recursos Naturales
SEAM	Secretaría del Ambiente
DGCCARN	Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales
DIA	Declaración de Impacto Ambiental
CAB	Cuestionario Ambiental Básico
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
EVIA	Evaluación de Impacto Ambiental
PCA	Plan de Control Ambiental
PGA	Plan de Gestión Ambiental
PRA	Plan de Recuperación Ambiental
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
TOR	Términos Oficiales de Referencia
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
VMME	Viceministerio de Minas y Energía
DRM	Dirección de Recursos Minerales
DIMABEL	Dirección de Material Bélico
Dpto.	Departamento
ha	Hectárea
IIRSA	Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana
m²	Metros cuadrados
Res.	Resolución
S.A.	Sociedad Anónima



TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	5
1.1.	Origen y Justificación de la Auditoría.	5
1.2.	Objetivo.	5
1.3.	Alcance.	5
1.4.	Marco Legal.....	6
1.5.	Limitaciones de la Auditoría.....	6
1.6.	Comunicación de Observaciones.	6
2.	DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA.....	7
2.1.	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones - MOPC.....	7
2.1.1.	Viceministerio de Minas y Energía - Dirección de Recursos Minerales - Departamento de Explotación de Rocas.	7
2.1.2.	Generalidades de la Explotación de Canteras.....	8
2.1.3.	Gestión llevada a cabo por el MOPC para otorgar el permiso para la explotación de canteras a cielo abierto.....	8
2.1.4.	Cuerpo legal y criterios técnicos.	10
2.1.5.	Registro y fiscalización.....	13
2.1.6.	Gestión del MOPC en el arrendamiento de las canteras a cielo abierto de su propiedad y la percepción de fondos en concepto de canon por su explotación.	16
2.1.6.1.	Explotación de la Cantera de Cerro Ñemby.	16
2.1.6.1.1.	Titularidad del inmueble.	16
2.1.6.1.2.	Contrato firmado.....	17
2.1.6.1.3.	Tareas de fiscalización y control interno.	17
2.1.6.1.4.	Material incluido en el resumen de explotación.	19
2.1.6.1.5.	Elaboración de las planillas de ventas mensuales.	20
2.1.6.1.6.	Cálculo del canon.	21
2.1.6.2.	Explotación de la Cantera de Cerro Verde.	24
2.1.6.2.1.	Tareas de fiscalización.....	24
2.1.6.2.2.	Cálculo y Pago del canon.	24
2.2.	Secretaría del Ambiente - SEAM.....	26
2.2.1.	Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales.....	26
2.2.2.	Gestión llevada a cabo por la Secretaría del Ambiente para: otorgar la Declaración de Impacto Ambiental, para la fiscalización del Plan de Gestión, la explotación de canteras a cielo abierto y el cumplimiento del Plan de Recuperación Ambiental.....	27
2.2.2.1.	Tipo de documento emitido por la SEAM.....	27
2.2.2.2.	Otorgamiento de la Declaración de Impacto Ambiental.	27
2.2.2.3.	Evaluación de los proyectos de explotación de canteras presentados.....	28
2.2.2.4.	Fiscalizaciones realizadas por la SEAM.....	28
2.2.2.5.	Planes de Gestión Ambiental (PGA) y Planes de Recuperación Ambiental (PRA) de los proyectos de explotación de canteras.	29
2.2.2.6.	Términos oficiales de referencia (TOR) de proyectos de explotación de canteras.	31



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

2.2.3.	Ubicación de las canteras.....	31
2.2.4.	Estado ambiental de las canteras en explotación y en fase de abandono o cierre.....	32
2.3	Sistema de Control Interno.....	36
2.3.1	MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES	36
2.3.2	SECRETARIA DEL AMBIENTE	36
3.	CONCLUSIÓN FINAL	38
3.1.	MOPC	38
3.2.	SEAM	38
4.	RECOMENDACIÓN FINAL	39
4.1.	MOPC	39
4.2.	SEAM	39



Resolución CGR Nº 862/09

“Examen Especial al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a la Secretaría del Ambiente (SEAM), a fin de Verificar la Gestión en cuanto al manejo y a la situación ambiental de las Explotaciones de Canteras a cielo abierto en los Departamentos de Central, Cordillera, Paraguari y Presidente Hayes”.

INFORME FINAL

1. INTRODUCCIÓN.

1.1. *Origen y Justificación de la Auditoría.*

La explotación de canteras es una actividad económica desarrollada principalmente por personas físicas o jurídicas privadas, pero, son llevadas a cabo conforme a lo establecido en las Leyes Nº 294/93 de Evaluación de Impacto Ambiental y de la Ley Nº 3180/07 de Minería, siendo la Secretaría del Ambiente (SEAM) y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) las autoridades de aplicación de las normas mencionadas anteriormente. Excepcionalmente, se realiza la explotación de las canteras de propiedad del Estado localizadas en el Cerro Nemby y en el Cerro Verde en forma mercerizada, la localizada en la localidad de Ypacarai se encuentra abandonada.

La explotación de canteras es realizada en todo el país, pero, es de interés especial, en una primera fase, para la Contraloría General de la República auditar las canteras ubicadas en los departamentos de Central, Cordillera, Paraguari y Presidente Hayes, sin descartar de acuerdo a los resultados obtenidos ampliar este alcance en futuras auditorías y realizar exámenes especiales en canteras ubicadas en otros puntos del país.

La Contraloría General de la República de acuerdo a la Constitución Nacional en su artículo 283, en concordancia con la Ley Nº 276/94 “Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República” y, la Resolución CGR Nº 882/05 “Por la cual se aprueban y adoptan las Normas, Manual de Auditoría Gubernamental, Manual de Normas Básicas y Técnicas de Control Interno para el Sector Público” realizó una auditoría a la Secretaría del Ambiente (SEAM) y al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) en lo referente a la explotación de canteras a cielo abierto.

1.2. *Objetivo.*

Verificar la gestión en cuanto al manejo y a la situación ambiental de las explotaciones de canteras a cielo abierto en los Departamentos de Central, Cordillera, Paraguari y Presidente Hayes.

1.3. *Alcance.*

- Verificar la gestión del MOPC en lo referente a la explotación de canteras a cielo abierto en los departamentos de Paraguari, Cordillera, Central y Presidente Hayes.
- Verificar in situ la situación ambiental de las canteras explotadas a cielo abierto y de las canteras en fase de abandono en los departamentos de Paraguari, Cordillera, Central y Presidente Hayes.
- Verificar la gestión del MOPC para el arrendamiento de las canteras a cielo abierto de propiedad del Estado.
- Verificar la percepción de fondos por parte del MOPC en concepto de canon por explotación de canteras a cielo abierto de propiedad del Estado.
- Verificar el cumplimiento de los Planes de Gestión Ambiental y los Planes de Recomposición Ambiental de las canteras a cielo abierto que cuentan con licencia ambiental.



1.4. Marco Legal.

- Constitución Nacional.
- Ley N° 740/61 la cual crea un régimen de expropiación de canteras y venta de piedra bruta para las obras viales a la República Argentina.
- Ley N° 294/94 de "Evaluación de Impacto Ambiental".
- Ley N° 276/94 "Orgánica y funcional de la Contraloría General de la República".
- Ley N° 1535/00 de "Administración Financiera del Estado".
- Ley N° 1626/00 de la "Función Pública".
- Ley N° 3180/07 de "Minería".
- Decreto N° 14281/96 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 294/93 de "Evaluación de impacto ambiental".
- Decreto N° 8083/00 "Que aprueba el contrato con la empresa Concret Mix S.A.
- Decreto N° 28138/63. "Reglamentario del artículo 1° de la Ley N° 93/14 de Minas".
- Decreto N° 20165/62 "Por el cual se expropiaron a los dueños de los inmuebles que se encuentran en el Cerro Ñemby".

1.5. Limitaciones de la Auditoría.

Las principales limitaciones encontradas durante la realización de la auditoría fueron:

- Documentación faltante en los archivos del MOPC y la SEAM.
- Desconocimiento de la localización de las canteras por parte de los técnicos del MOPC y la SEAM.
- Algunas canteras ya fueron abandonadas sin que esta acción fuera comunicada al MOPC y la SEAM.
- Retrasos en la provisión de documentación e información por parte de la MOPC y la SEAM.

1.6. Comunicación de Observaciones.

La comunicación de observaciones fue remitida al **Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones** por Nota CGR N° 7167 del 2 de diciembre de 2009, recibida por el ente el día 3 de diciembre de 2009. El ente auditado presentó su descargo el 21 de diciembre de 2009.

La comunicación de observaciones fue remitida a la **Secretaría del Ambiente** por Nota CGR N° 7149 del 2 de diciembre de 2009, recibida por el ente el día 3 de diciembre de 2009. El ente auditado no presentó descargo a las observaciones de la Contraloría General de la República, por tanto, esta Auditoría se ratifica en todas sus observaciones realizadas al ente mencionado.

1.7. Autoridades del MOPC en el período auditado

Nombre	Cargo	Período
Abog. José Alberto Alderete	Ministro	2003 – 2006
Ing. Pánfilo Benítez Estigarribia	Ministro	2006
Abog. Rogelio Benítez	Ministro	2007
Abog. Roberto González	Ministro	2008
Abog. Pedro Efraín Alegre Sasiain	Ministro	2008 hasta la actualidad
Ing. Civ. Héctor Ruíz Díaz	Vice Ministro de Minas y Energía	2003 – 2008
Ing. Quím. Carlos Buttner	Vice Ministro de Minas y Energía	2008
Ing. Germán Fatecha	Vice Ministro de Minas y Energía	2009
Lic. Víctor Franco	Director de Minas (Encargado de Despacho)	2006 – 2008
Lic. Atilio Medina	Director de Recursos Minerales	2003 – 2006
Lic. Víctor Fernández Crosa	Director de Recursos Minerales	2008



2. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

2.1. *Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones - MOPC.*

Es el organismo encargado de elaborar, proponer y ejecutar las políticas y disposiciones del Poder Ejecutivo referente a las iniciativas para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), a cargo de la Unidad de Coordinación Institucional.

La misión del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones es: promover el desarrollo económico y social del Paraguay a través de la provisión de infraestructura básica de calidad. En tanto que su visión es: Organismo rector en el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura nacional, altamente profesional transparente y comprometido con el resultado. El Ministerio tiene como objetivo principal el de facilitar las infraestructuras públicas de su competencia y establecer normas al respecto, que sean de utilidad a la producción, comercialización y consumo del país.

Corresponde a esta Cartera Ministerial las responsabilidades de bienes y servicios públicos siguientes: Obras Públicas, Transporte, Comunicaciones, Energía, **Minas**, Turismo y Parques Nacionales y Monumentos Nacionales. El Ministerio de Obras Públicas Comunicaciones, como órgano del Poder Ejecutivo tendrá, entre otras, las siguientes funciones y competencias:

- Establecer el relacionamiento político, legal, administrativo, financiero y técnico con el Poder Ejecutivo y con las demás Carteras Ministeriales del Estado, así como otras Instituciones Nacionales e Internacionales relacionados con sus funciones y responsabilidades, y así cumplir coordinadamente los objetivos de desarrollo nacional;
- Programar, elaborar y proponer el Presupuesto de la Cartera a las autoridades correspondientes, y una vez aprobado, ejecutarlo en conformidad con las disposiciones legales al respecto. Los Entes Descentralizados relacionados a la Cartera, referente a esta materia, deberán proceder conforme a lo dispuesto en sus respectivas Cartas Orgánicas;
- Programar, administrar y controlar el uso de los recursos financieros, económicos, humanos y tecnológicos para responder a las necesidades nacionales e institucionales de sus funciones;
- Planificar, fijar objetivos y metas a ser alcanzados y trazar políticas que deben ser adoptadas dentro de la Cartera Ministerial; y
- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales que afectan a las funciones del Ministerio y sus dependencia".

2.1.1. *Viceministerio de Minas y Energía - Dirección de Recursos Minerales - Departamento de Explotación de Rocas.*

El sector de los Recursos minerales es una de las principales alternativas de explotación racional de recursos naturales para el crecimiento económico y la generación de empleos en el país. La actividad minera está en sus inicios, desde el año 1992 recién comenzaron a venir los grandes inversionistas internacionales a estudiar la situación y perspectivas para la explotación minera en nuestro país. La explotación de canteras está siendo aprovechada hace mayor tiempo, con rocas para uso vial, construcciones o de rocas ornamentales.

La efectiva reactivación en este tema requerirá de políticas renovadas para el sector de los Recursos Minerales, encarándose éstas con soluciones de los problemas, con medidas posibles en el corto plazo, así como con el apoyo concreto a este sector muy importante para la economía. Entre ellas se destacan:

- Promover la inversión en el sector de los recursos minerales;
- Impulsar leyes y reglamentos actualizados;
- Centralizar las actividades del sector.

La actividad minera referente a la explotación de canteras de materiales pétreos (arenisca, basalto, granito y otras rocas ígneas) y calcáreos (arcillas y arenas como material de construcción) tienen importancia económica relevante para el desarrollo del País. En la explotación de canteras, tanto en forma manual y mecanizada, participan empresas privadas y estatales.



La Dirección de Recursos Minerales tiene las siguientes funciones:

- Ubicar, estudiar, clasificar, evaluar y proponer el uso de los recursos minerales dentro del territorio nacional.
- Fomentar las investigaciones geológicas, prospección, exploración y explotación de los yacimientos minerales existentes en el país.
- Controlar y fiscalizar el cumplimiento de los contratos de concesiones de hidrocarburos o mineras; y
- Prestar asistencia y asesoramiento técnico a consultas planteadas al Ministerio, de origen oficial o privado exploración minera, explotación de cantera, clasificación de minerales y casos afines.

El marco jurídico que regula la explotación de cantera en el territorio nacional es la Ley N° 3180 De Minería del 30 de abril de 2007.

2.1.2. Generalidades de la Explotación de Canteras

La Explotación de Canteras de acuerdo a la Ley N° 3180/07 de Minería que en su artículo 1 se establece lo siguiente: "Todos los recursos minerales en estado natural pertenecen al dominio del Estado, con excepción de las sustancias pétreas, terrosas y calcáreas...", estas son consideradas de libre explotación por parte de sus propietarios o arrendatarios, pero deben ser permitidas, controladas y fiscalizadas por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y por la Secretaría del Ambiente (SEAM) de acuerdo a la Ley N° 294/94 de Evaluación de Impacto Ambiental.

Asimismo, existen canteras de propiedad del Estado, a nombre del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), de las cuales una (Localidad de Ypacarai) se encuentra en fase de abandono, mientras que otra es explotada por contrato por una empresa privada (Localidad de Ñemby) y la tercera es explotada por el Viceministerio de Obras Públicas del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (Localidad de Villa Hayes).

2.1.3. Gestión llevada a cabo por el MOPC para otorgar el permiso para la explotación de canteras a cielo abierto.

OBSERVACIÓN 1

De las 38 (treinta y ocho) canteras seleccionadas como muestra, 14 (catorce) proyectos de explotación de canteras a cielo abierto, es decir el 36,8 %, no poseen registro, ni tampoco se les otorgó el permiso correspondiente, tal como lo establece el artículo 36° de la Ley N° 3180/07 de Minería, sin embargo, éstos cuentan con Declaración de Impacto Ambiental (DIA) aprobada por la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales (DGCCARN) de la Secretaría del Ambiente - SEAM, conforme se señala en el siguiente cuadro:

Proponentes	RESOLUCION DGCCARN N° (Declaración de Impacto Ambiental)
Constructora Asunción SA.	2793/2007
ITA CISA.	2110/2007
Clara Victoria Fernández Vda. de Grau.	1843/2008
Cantera San Carlos.	41/2003
Constructora Minera Paraguaya SA., ECOMIPA SA.	981/2008
Mikhael Legotkin.	Nota DGCCARN N° 167/2006
Cantera de caolín San Miguel II de MF Constructora SRL.	1486/2008
Cantera de caolín San Miguel I de MF Constructora SRL.	1487/2008
Antolin Fernández Álvarez.	855/2007
Silvio Franco.	Nota DGCCARN N° 324/2005
CONCRET – MIX SA.	430/2007
Federico Wunderlich y BRC Diamantes (ITA CISA).	2110/2007
Cantera Menke.	2585/2008
Antolín Fernández Alvarez	855/07

La Ley N° 3180/07, en su artículo 70 expresa que todos los proyectos de explotación de canteras deberán ser inscriptos en el MOPC para realizar sus actividades, por tanto, los proyectos



dedicados a la explotación de canteras con DIAs aprobados por la SEAM, se encuentran operando irregularmente, al no estar debidamente inscriptos en el MOPC como lo establece la normativa legal.

DESCARGO DEL MOPC

A partir de diciembre del 2008 la DRM ha iniciado un proceso de registro e inscripción de canteras: Dicho proceso incluyó visitas a canteras y notificaciones a propietarios de las mismas. Como consecuencia, aumentó el número de registros, de solicitudes de inscripción, habilitación de canteras y renovación de los mismos (Sic).

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

Lo presentado por el MOPC como descargo corresponde a las tareas iniciales para el posterior registro de la cantera. No presenta descargo puntual sobre los casos mencionados, por tanto esta auditoría ratifica lo observado.

CONCLUSIÓN 1

Existe una gran cantidad de empresas y/o personas físicas o jurídicas dedicadas a la explotación de canteras que no se hallan inscriptas en el Registro de Minas, por tanto no poseen el permiso correspondiente para la realización de la actividad, conforme lo establece la Ley N° 3180/07 de Minas en su artículo 70°. Este hecho, denota la existencia de un descontrol en el número de explotaciones que operan a la fecha. El MOPC a pesar de ser la autoridad de aplicación no tiene conocimiento certero del número, tipo y volumen de las canteras que se encuentran actualmente en actividad en los departamentos seleccionados como muestra.

RECOMENDACIÓN 1

El MOPC en forma perentoria deberá regularizar el registro de todas las empresas y/o personas físicas o jurídicas que se hallen operando en la explotación de sustancias pétreas, terrosas y calcáreas. Asimismo, deberá establecer un periodo máximo de regularización, luego del cual por las instancias correspondientes, deberá establecer las acciones sancionatorias pertinentes a cada caso.

OBSERVACIÓN 2

Se ha verificado que el MOPC, otorga permisos a canteras de explotación a cielo abierto sin que los proponentes (propietarios, arrendatarios o empresas) presenten la totalidad de la documentación exigida por Dpto. de Explotación de Rocas: título de propiedad, cédula de identidad policial, foto del propietario, Declaración de Impacto Ambiental, Análisis petrográfico (original), plan de trabajo, fiscalización previa de un geólogo, contrato de arrendamiento (si fuere el caso), foto del arrendatario y cédula de identidad policial del arrendatario.

EMPRESA	Título de Propiedad	CIP Propietario	Foto del Propietario	Plano 1:50000 o menor	DIA	Análisis Petrográfico original	Plan de Trabajo	Fiscalización previa de un geólogo	Contrato	Foto de Arrendatario	CIP del Arrendatario
MINERA YPACARAY SACI.	Si	No	No	1:25.000	788/07	copia simple	No	No	SI	No	348.438
CONSTRUCTURA HEISECKE SA.	Si	807.590	Si	1:50.000	112/2008 copia simple	copia simple	Si	No	-	-	-
VIRGILIO SOSA SAUCEDO	Si	1.942.667	No	1: 2.500	2291/07	SI	Si	No	Si	Si	3.002.606
EDGAR VIVEROS MIERS	Si	1.225.588	Si	1:7.500	1066/07	SI	No	No	-	-	-
BASILIA YOLANDA CACERES SANTACRUZ	Si	251.473	No	1:1.500	342/07	SI	No	No	-	-	-
EVACIO PLINIO VERA	Si	234.833 copia simple	Si	No	1320/07 copia simple	copia simple	No	No	-	-	-
MARIA ILDER ZACARIAS LOPEZ	Si	152.468 copia simple	No	1:2.000 Copia	836/07	copia simple	No	No	Si	No	521.813 Copia simple
TITO ISMAEL GONZALEZ	No	358.059 copia simple	Si	1:5.000	251/07	No	No	No	Si	Si	1.442.109 Copia simple
T & C SA.	Si	479.771	Si	1:25.000 plano 1:50.000 Topográfica	2472/07	SI	Si	No	Si	No	47.109
NELSON REINALD WALTER OLMEDO	Si	390.330	Si	No	1479/08 copia simple	No	No	No	-	-	-



ALFREDO VERA ORELLA	Si	772.902	Si	1:50.000	927/09	No	Si	Inf. técnico 29/01/01	-	-	-
NERY JUSTO CAPLI RUIZ	copia simple	2.205.706	Si	1:50.000	1478/08	copia simple	Si	No	-	-	-
ELIODORO NUÑEZ DA SILVEIRA	Si	87.989	Si	1:100000	391/04	No	No	No	-	-	-
COMPAÑIA MINERA PARAGUAYA (COMIPASA)	Si	2.693.549	No	1:100000	Nota SEAM N° 1196/03	No	No	No	Si	No	4.177.581
FRANCISCA YOLANDA TATTER SCHACHT	Si	333.923	Si	1:10.000	054/08	SI	Si	No	-	-	-

DESCARGO DEL MOPC

A partir del 4 de diciembre se solicita la totalidad de la documentación, excepto la fotografía del solicitante debido que el procedimiento actual, establecido en la legislación vigente, no requiere la confección de fichas de canteras. El análisis microscópico petrográfico del material pétreo a explotar, no es requerido debido a que en el medio no existen laboratorios que realicen láminas delgadas y la infraestructura del VMME se encuentra temporalmente sin servicio de laboratorio.(Sic)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

La fecha expresada por el MOPC a partir de la cual solicitan la totalidad de la documentación exigida escapa al período auditado; en el período auditado el MOPC no contó con procedimientos que establezcan los requisitos para la emisión de registro y permiso de habilitación de canteras, situación que persiste a la fecha de este informe. El requisito exigido sobre el análisis del material a explotarse, no especifica que deba ser realizado en exclusividad en laboratorios nacionales o por el VMME, por tanto esta auditoria ratifica en lo observado.

CONCLUSIÓN 2

A la fecha, y en consecuencia de la derogación de la Resolución N° 1648/99, el MOPC no cuenta con procedimientos legalmente establecidos, que indiquen claramente los requisitos para la emisión del registro y permiso de habitación de canteras, hecho que genera no disponer de legajos completos, la permisividad de acciones contrarias a un esquema de control interno y externo como autoridad de aplicación de la Ley.

RECOMENDACIÓN 2

El MOPC conforme lo establece el art. 1 de la Ley N° 1535/99, deberá contar con procedimientos que establezcan de manera precisa los requisitos a ser exigidos por la entidad para la inscripción y habilitación y explotación de canteras.

2.1.4. Cuerpo legal y criterios técnicos.

OBSERVACIÓN 3

El MOPC desde el 30 de abril de 2007, no cuenta con un cuerpo legal que regule los requisitos para la inscripción y habilitación de canteras ya que de conformidad a la Ley N° 3180/07 "De Minería", en su artículo 74° deroga el Decreto N° 28138/63 y por ende la Resolución N° 1648/99 "Por la cual se amplían los recaudos exigidos en el artículo 2° del Decreto N° 28138/63 Reglamentario del artículo 1° de la Ley N° 93/14 de Minas".

DESCARGO DEL MOPC

La DRM ha iniciado la redacción del borrador de reglamentación de la Ley 3180/07, y luego elevada al Gabinete del VMME donde un equipo de asesores han presentado en fecha 17/09/2009, al sector privado, en ocasión del TALLER DE REGLAMENTACION DE LA LEY 3180/07 "DE MINERIA", para la discusión y análisis, concluyendo en dicho evento que el borrador de referencia requería de ajustes y modificaciones esenciales, por lo cual se ha iniciado una segunda etapa de corrección, para su nueva presentación. Se adjunta copia de antecedentes del Taller. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

Si bien la institución ha presentado copias de los antecedentes del taller, este hecho es posterior al período auditado, además si bien existen trabajos previos durante los tres últimos años, a la fecha el MOPC aun no ha reglamentado la mencionada Ley de Minería, por tanto esta auditoria ratifica lo observado.



CONCLUSIÓN 3

El MOPC no cuenta con un cuerpo legal que regule los requisitos para la inscripción y habilitación de canteras, desde el 30 de abril de 2007 año de promulgación de la Ley N° 3180/07 "De Minería". Este vacío normativo genera el incumplimiento de los requisitos por parte de los proponentes, en cuanto a lo anteriormente exigido por el MOPC para la inscripción y la expedición de permisos.

RECOMENDACIÓN 3

El MOPC deberá emitir una normativa que establezca los requisitos para la inscripción y habilitación de canteras, e impulse debidamente la reglamentación de la Ley N° 3180/07 "De Minería", a fin de operativizar el cumplimiento de lo establecido en ella.

OBSERVACIÓN 4

El Dpto. Explotación de Rocas del MOPC no cuenta con un documento legalmente vinculante como instrumento de gestión, como ser un manual de funciones o procedimientos, en el que se definan las responsabilidades para el cumplimiento de su gestión misional, y/o la correcta aplicación de procedimientos, a fin de garantizar un manejo y explotación racional de los recursos naturales involucrados.

DESCARGO DEL MOPC

El proceso de fiscalización está relacionado esencialmente con la reglamentación de la Ley 3180/07 hecho que lleva a generar un manual de procedimientos adecuado a los requerimientos de la reglamentación mencionada. Sin embargo, para el proceso de fiscalización de la cantera de Ñemby, actualmente explotada por la Empresa CONCRET MIX S.A., se ha fijado un procedimiento a través de la gestión de fiscales de báscula, de pista y un fiscal auxiliar, según lo define el manual propuesto por la DRM (adjunto) para la fiscalización mencionada.(Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

La definición de funciones y procedimientos a ser desarrollados internamente en una institución pública es independiente de la promulgación de un decreto reglamentario, este punto es ratificado por el hecho que el MOPC a la fecha cuenta con procedimientos fijados en exclusividad para la fiscalización de la cantera de Ñemby, obviando el debido proceso para los demás casos, por tanto esta auditoría ratifica lo observado.

CONCLUSIÓN 4

El Dpto. Explotación de Rocas dependiente del MOPC no cuenta con un Manual de Funciones y de Procedimientos, y/o procesos que definan las directivas a seguir para la emisión de los permisos para la explotación de canteras, hecho que genera un descontrol en los permisos otorgados por la entidad y el incumplimiento de sus funciones.

RECOMENDACIÓN 4

El Dpto. Explotación de Rocas deberá definir sus funciones, procedimientos y/o procesos en los cuales se definan las responsabilidades subsecuentes y garantizar el efectivo cumplimiento de su gestión misional, mediante la implementación de un instrumento claro que permita la minimización de los riesgos en la emisión de permisos para la explotación de canteras.

OBSERVACIÓN 5

El MOPC no cuenta con Términos de Referencia para la presentación y aprobación de los proyectos de explotación de canteras, que reúnan los criterios técnicos - administrativos para su evaluación.

DESCARGO DEL MOPC

El Art. 36 de la Ley 3180/07 "De Minería", establece la actividad minera con relación a las sustancias pétreas, terrosas y calcáreas no está sujeta a concesión por ley, pero sí al permiso, control y fiscalización por parte del M. O. P. C., conforme a lo establecido en la presente Ley y en la legislación ambiental vigente, Corresponderá al M.O.P.C. interpretar cual es una sustancia pétreo terrosa o calcárea.

A falta de la reglamentación correspondiente de la Ley 3180/07, se utiliza los criterios aplicados para la legislación anterior, con especial énfasis el cumplimiento de los requisitos de la legislación ambiental. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

Esta Auditoría se ratifica en lo observado a razón de lo expresado por el Ente, se contrapone a la vigencia de la Ley N° 3180/07 "De Minería", la cual en su artículo 74° deroga expresamente a la Ley N° 93/14 de Minas" y su Decreto reglamentario N° 28138/63, por ende cualquier otro instrumento basado en estas normativas.

CONCLUSIÓN 5

A razón de la expresión del descargo, se colige que los requisitos actualmente utilizados por el MOPC como términos de referencia, carecen del respaldo jurídico necesario para el desarrollo de las actividades públicas, en especial a la falta de criterios jurídicos ciertos a ser aplicados en el análisis de los proyectos presentados por los proponentes.

RECOMENDACIÓN 5

El MOPC deberá elaborar e implementar Términos de Referencia vinculantes con la normativa vigente, en cuanto a la presentación y evaluación de los proyectos de explotación de canteras presentados por los proponentes, y constituirlo como herramienta efectiva de gestión para la toma de decisión durante el análisis de los mismos.

OBSERVACIÓN 6

El Departamento de Explotación de Rocas de la Dirección de Minería del Viceministerio de Minas y Energía del MOPC, no cuenta con criterios técnicos para la interpretación y definición de muestras en relación a la naturaleza de la sustancia (calcáreas, pétreas, terrosas y/o materiales de construcción u ornamento) entendiéndose como de libre explotación, y cuales son las sustancias consideradas minerales, pasibles de explotación solo por concesión minera.

Se destaca en este punto, el caso de las explotaciones de sílice, inscriptas como explotaciones de canteras de arenisca, sin embargo, el material extraído es mineral de sílice para la fabricación de vidrio.



DESCARGO DEL MOPC

Se tiene en cuenta el siguiente criterio y se sugiere por la DMR a los efectos de la reglamentación de la Ley de Minería N° 3180/07 que se entenderán por:

- 1.1 **Sustancias pétreas:** rocas consolidadas y compactas, de origen ígneo, sedimentario o metamórfico.
- 1.2 **Sustancias terrosas:** sedimentos clásticos o arcillosos, no consolidados, ya sean transportados o de origen residual, exceptuando aquellos sedimentos compuestos principalmente por sustancias evaporíticas, metálicas y/o gemas preciosas.
- 1.3 **Sustancias calcáreas:** rocas cuyas composición principal es el carbonato de calcio y/o magnesio.
- 1.4 **Sedimentos clásticos:** sedimentos compuestos por fragmentos de roca.
- 1.5 **Sustancias evaporíticas:** sustancias minerales que se originan por la cristalización de sales disueltas en aguas superficiales de lagunas, lagos y mares costeros.
- 1.6 **Minerales:** sustancias naturales, metálicas o no metálicas, que componen las rocas de la corteza terrestre y sus sedimentos. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

El descargo del MOPC hace referencia a definiciones, que en su caso estarían establecidas en el futuro decreto reglamentario, las cuales actualmente carecen de sustento legal, por tanto esta auditoría ratifica lo observado.



CONCLUSIÓN 6

El MOPC, al no contar con criterios técnicos legalmente definidos en cuanto a la identificación y definición de muestras en relación a su naturaleza y composición química, permite que sustancias pétreas con un alto porcentaje de pureza en un mineral determinado, sean considerados como de libre explotación, obviando todo trámite y pago de canon correspondiente a la explotación de un mineral utilizado como materia prima para industrias. Para el caso observado, en los procesos de fabricación de vidrio.

En alusión a la Ley N° 93/14 y su Decreto N° 28138/63 actualmente derogados, se rescata la expresión utilizada en cuanto a la definición de libre explotación de **"todas las que sirven para materiales de construcción y ornamento"**, en el sentido de que solo las sustancias pétreas terrosas y calcáreas utilizadas para este fin, deben ser consideradas como de libre explotación. Se separa de este comentario, todos aquellos materiales que se encuentren específicamente protegidos como ser, entre otros, las rocas fósiles de madera petrificada.

RECOMENDACIÓN 6

El MOPC deberá en la elaboración de los criterios técnicos a ser reglamentados, en cuanto a definición de sustancias pétreas terrosas y/o calcáreas, tomar en consideración su naturaleza mineralógica y el uso al cual estarían destinados.

En el caso que las sustancias pétreas terrosas y/o calcáreas, posean un alto porcentaje de pureza en algún mineral permisible de industrialización, estos deberán ser pasibles de aplicación de las prerrogativas concernientes al Título III de la Ley N° 3180/07 en cuanto a su explotación por concesión.

2.1.5. Registro y fiscalización.

OBSERVACIÓN 7

El Departamento de Explotación de Rocas dependiente de la Dirección de Minería del MPOC, no cuenta con un efectivo sistema de archivo organizado, ni actualizado respecto de los propietarios, arrendatarios y/o empresas, dedicadas a la explotación de canteras a cielo abierto, ni cuenta con un inventario de documentaciones y/o un sistema informático para la conservación de la información.

Se destaca que la misma entidad, ha manifestado por memorando DER N° 067/09 desconocer la ubicación física de varias carpetas de proponentes, solicitadas por esta Auditoría.

DESCARGO DEL MOPC

Se disponen de legajos de las canteras que se encuentran encarpetadas y enumeradas en forma correlativas y en vista a la reestructuración organizativa del VMME en la cual se prevé la implementación del registro de minas, se tiene previsto implementar un sistema de archivo moderno y adecuado a los requerimientos de acuerdo a las funciones del registro citado(Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

Lo manifestado por el MOPC contradice lo comunicado a la Auditoría por Memorando DER N° 067/09, a la vez, refiere a acciones a ser implementadas en el futuro, por tanto esta auditoría ratifica lo observado, considerando que durante las labores de auditoría se ha tropezado con inconvenientes relacionados a la falta de un efectivo sistema de archivo organizado y actualizado.

CONCLUSIÓN 7

El Dpto. de Explotación de Rocas al no contar con un archivo debidamente organizado y actualizado de los propietarios, arrendatarios y/o empresas dedicadas a la explotación de canteras, ni contar con un inventario de documentaciones y/o un sistema informático para la conservación de la información, permite la existencia de mermas a su misión institucional. Este hecho conlleva además de la pérdida de información, el desconocimiento tanto de la ubicación física de los antecedentes documentales, como de la ubicación geográfica de las canteras explotadas.



RECOMENDACIÓN 7

El Dpto. de Explotación de Rocas deberá implementar un sistema de gestión documental, que le permita disponer en tiempo y forma las documentaciones necesarias y la instalación de un sistema de información para la conservación de la información y/o actualización de la misma.

OBSERVACIÓN 8

El MOPC no cuenta con un "Registro de Minas", en el cual se encuentren identificados los propietarios, arrendatarios y/o las empresas dedicadas a la explotación de canteras, en conformidad al artículo 70 de la Ley N° 3180/07 "De Minería", este requisito ya se encontraba establecido en la Ley N° 93/14 "De Minería" - derogada.

A pesar del período de gracia otorgado (seis meses) por la Ley N° 3180/07 "De Minería", no se ha cumplido con la elaboración del registro obligatorio y perentorio, establecido también en el artículo 70 del mismo cuerpo legal.

DESCARGO DEL MOPC

El Registro de Minas, se halla en proceso de implementación concomitantemente con la reestructuración orgánica del VMME para una gestión eficiente.(Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En relación al descargo presentado por el MOPC, esta auditoría ratifica lo observado.

CONCLUSIÓN 8

El MOPC no cuenta con un Registro de Minas, en el cual se encuentren registradas las empresas y/o personas físicas dedicadas a la explotación de canteras, conforme establece el artículo 70 de la Ley N° 3180/07 "De Minería". El incumplimiento, conlleva a que el MOPC no disponga de información, ni base de datos respecto de la existencia de canteras en el territorio nacional. Asimismo esta irregularidad impide la realización de un seguimiento y fiscalización, eficiente y eficaz.

RECOMENDACIÓN 8

El MOPC deberá implementar en la brevedad el Registro de Minas de conformidad al artículo 70 de la Ley N° 3180/07 "De Minería". Asimismo, deberá por los canales correspondientes iniciar el sumario administrativo correspondiente por incumplimiento del artículo 70 de la Ley N° 3180/07, las resultas de mismo deberán ser comunicadas a la Oficina de la Función Pública y a esta Contraloría General de la República.

OBSERVACIÓN 9

El Departamento de Explotación de Rocas, dependiente de la Dirección de Minería del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, no cuenta con un formato único para la emisión del registro y permiso de explotación de canteras, como tampoco con sistema de control interno para la determinación de riesgos en la expedición documentaciones emitidas en sus dependencias.

A continuación se detallan algunos ejemplos observados por esta auditoría:

Falencia detectada	Proponente	Observaciones
Proponente con diferentes números de Registro otorgado por el Dpto. de Explotación de Rocas – DRM-VMME	Francisca Yolanda Tatter	El 17/08/1993 se le otorga el N° 52 cuando solicita la renovación el 02/01/2008 se le otorga el N° de Reg. N° 47.
Proponentes con el mismo N° de Registro otorgado por el Dpto. de Explotación de Rocas – DRM-VMME	Tito Ismael González y Eliodoro Núñez De Silveira	Ambos proponentes cuentan con el mismo número de Registro (123). En el caso del señor De Silveira se halla enmendado en lápiz con el N° 123A.
Firma de documentación por funcionario no identificado en el cargo.	Nelson Reinald Walter Olmedo	El permiso de habilitación se halla firmado por el Ing. Fabio Lucatonio.
Expediente incompleto	Edgar E. Viveros Miers	En el legajo no se verifica copia del Permiso de habilitación.
Sin especificación del proponente		En el permiso de habilitación del 07/08/2004 no se especifica quien es el proponente.
Documentación sin autenticar	Constructora Heisecke S. A	La Resolución DGCCARN N° 112/2008 del 15/01/2008, no se halla autenticada.



Proponentes con dos N° de Registros	Compañía Minera Paraguaya SA (COMIPASA) Empresa T & C SA	La empresa (COMIPASA) cuenta con dos N°s de Registros correspondientes a los N°s 128 y 118. La empresa (T&C) cuenta con los N°s 53 y 126.
Sin identificación del proponente.	Establecimiento Agrícola "Estancia Beate"	En el permiso de habilitación no se verifica el nombre del proponente.

DESCARGO DEL MOPC

El Departamento de Explotación de Rocas de la Dirección de Recursos Minerales, está en proceso de implementación del sistema de registro y de permisos de canteras, concomitantemente con la reestructuración orgánica del VMME para una gestión eficiente.(Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En relación al descargo presentado por el MOPC, esta auditoria ratifica lo observado.

CONCLUSIÓN 9

El Departamento de Explotación de Rocas, dependiente de la Dirección de Minería del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones al no disponer de un formato único para la emisión del registro, permite la producción de documentos no auténticos pasibles de falsificación lo que propicia un descontrol en la expedición de los documentos emitidos por el Ente.

RECOMENDACIÓN 9

La Dirección de Minería deberá implementar un formato único en hoja de seguridad para la emisión de los documentos que emite, a modo de garantizar la inviolabilidad de los mismos e implementar un sistema de control en la emisión de los permisos.

OBSERVACIÓN 10

En los casos verificados en la inspección in situ, se evidenció que el MOPC no realiza visitas previas de fiscalización, al lugar propuesto para la explotación de la cantera, antes de emitir el permiso correspondiente, de manera a verificar si lo solicitado por el proponente corresponde a la solicitud presentada.

DESCARGO DEL MOPC

Las fiscalizaciones a partir de diciembre del 2008 llevadas a cabo por la DRM tuvieron como fin llegar a un gran número de canteras no inscriptas o registradas, quedando como objetivo posterior la verificación de canteras habilitadas.(Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En relación al descargo presentado por el MOPC, esta auditoria ratifica lo observado, lo mencionado por el Ente no hace referencia a lo observado.

CONCLUSIÓN 10

El MOPC al no realizar verificaciones previas en las canteras a ser registradas, desconoce la ubicación física real del lugar y la veracidad de los datos presentados en la solicitud por el proponente.

RECOMENDACIÓN 10

La DRM deberá realizar controles previos antes de la emisión del Registro y Permiso de Habilitación para la explotación de canteras.

OBSERVACIÓN 11

El MOPC no realiza controles y fiscalizaciones posteriores de las canteras conforme lo establece el artículo 36° de la Ley N° 3180/07 "De Minería", para verificar si las actividades efectuadas en las mismas se ajustan al Plan de trabajo presentado por el proponente (el cual debe ser elaborado por un geólogo) según los requisitos establecidos por el MOPC; ni determina si las canteras se hallan en fase de cierre y/o abandono.



DESCARGO DEL MOPC

Las fiscalizaciones a ser llevadas a cabo por la DRM, tendrán como objetivo el control y fiscalización posterior de las canteras para luego realizar el seguimiento a las actividades que realizan. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En relación al descargo presentado por el MOPC, esta auditoría ratifica lo observado.

CONCLUSIÓN 11

El MOPC al no efectuar el seguimiento, control y fiscalización de las canteras registradas, no cuenta con información estadística actualizada y precisa del tipo de actividad que se desarrolla en la misma y si se hallan en fase de cierre y/o abandono.

RECOMENDACIÓN 11

El MOPC deberá elaborar e implementar en corto plazo un Plan de Fiscalización, de modo a contar con información actualizada y confiable de las canteras existentes en el territorio nacional.

2.1.6. Gestión del MOPC en el arrendamiento de las canteras a cielo abierto de su propiedad y la percepción de fondos en concepto de canon por su explotación.

2.1.6.1. Explotación de la Cantera de Cerro Ñemby.

2.1.6.1.1. Titularidad del inmueble.

El 19 de enero de 1962 se promulga el Decreto N° 20165 "Por el cual se expropián a los dueños de los inmuebles que se encuentran en el Cerro Ñemby".

OBSERVACIÓN 12

El título de propiedad señala la transferencia del Sr. Ladislao Pereira al MOPC en el año 1987, con una dimensión de **6 hectáreas 1.848 m²**. En el texto de la Escritura Pública se relata las expropiaciones a los dueños de los inmuebles aledaños, quienes a tal efecto fueron indemnizados, sin señalar la superficie total que fue negociada, sin embargo menciona que la transacción fue de Gs. **15.954.414** (Guaraníes quince millones novecientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos catorce). En el memorando DER N° 061 del 26/12/08, en el punto 1) declara que el inmueble posee alrededor de **53 hectáreas**, propiedad del MOPC, sin adjuntar el respaldo correspondiente a esta afirmación, sin embargo es utilizada por el MOPC a los fines pertinentes.

DESCARGO DEL MOPC

"De la cantidad total de los terrenos que conforman la superficie total solo una persona, el Sr. Ladislao Pereira fue el que transfirió su inmueble de 6 hectáreas, 1848 m² al MOPC. El dpto. de Patrimonio no cuenta con documentos de la transferencia de los demás inmuebles, por otro lado se cuenta con una carpeta con todos los antecedentes del inmueble en cuestión. Adjuntamos un plano de ubicación de la cantera con las dimensiones y expropiación de los dueños".(Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

De acuerdo al descargo presentado por el MOPC, esta auditoría se ratifica en la observación del informe.

CONCLUSIÓN 12

El MOPC, considera dentro de su patrimonio, superficies de terreno, las cuales no poseen sustento legal pertinente y tampoco se visualiza su inscripción en la Dirección General de los Registros Públicos. Esta situación conlleva a la contabilización irregular de este patrimonio como activo del ente.

OBSERVACIÓN 13

En el título de propiedad no se observa la cantidad de terrenos que fueron expropiados y destinados a la explotación de canteras, tampoco se observan datos que orienten a la determinación de la delimitación y superficie de los inmuebles objeto de negociación y las



personas físicas o jurídicas afectadas. Así mismo, no se observa antecedente alguno o trámite orientado a definir el Estado Patrimonial de estos inmuebles.

DESCARGO DEL MOPC

"El único título de propiedad que se posee es el que corresponde a la transferencia realizada por el Sr. Ladislao Pereira correspondiente a una fracción del terreno de la superficie total".(Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

Esta auditoría se ratifica en la observación del informe.

CONCLUSIÓN 13

El MOPC a partir de las acciones realizadas desde el 19 de enero de 1962, sobre los terrenos afectados a la zona del Cerro Ñemby ha sido irregular, atendiendo a que la entidad no es el titular de los mismos. Se exceptúa de esta conclusión la superficie mencionada del inmueble transferido por el Sr. Ladislao Pereira.

RECOMENDACIÓN 12 y 13

El MOPC en las instancias correspondientes deberá iniciar los trámites tendientes a la regularización de los inmuebles que han sido objeto de expropiación en la zona de Cerro Ñemby.

2.1.6.1.2. Contrato firmado

OBSERVACIÓN 14

En ninguna de las cláusulas del Contrato de arrendamiento menciona la dimensión puntual del inmueble objeto de afectación a la explotación pétreo, este aspecto no queda claro, teniendo en cuenta las condiciones que debe reunir este tipo de documento, en lo que hace a precisar el cumplimiento del objetivo y la finalidad del mismo.

DESCARGO DEL MOPC

"Se toma el conocimiento y procederá a su incorporación en los próximos contratos". (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención a la contestación remitida por la entidad auditada, este equipo auditor se ratifica en la observación realizada.

CONCLUSIÓN 14

La ausencia de definición en cuanto a la dimensión de la superficie real a ser explotada, produce incertidumbre respecto a la cuantificación de la afectación, este desconocimiento repercute también a lo establecido en la Ley N° 294/93 de Evaluación de Impacto Ambiental.

RECOMENDACIÓN 14

El MOPC deberá en las instancias correspondientes cuantificar debidamente la superficie a ser intervenida y/o objeto de contrato.

2.1.6.1.3. Tareas de fiscalización y control interno.

Se ha verificado la gestión realizada por los fiscalizadores del MOPC apostados en el área de explotación, el análisis realizado fue por muestreo mensual, en los ejercicios 2007 y 2008.

De lo verificado se desprenden las siguientes observaciones:

OBSERVACIÓN 15

Se ha verificado que los fiscalizadores apostados en la cantera del Cerro Ñemby, se encuentran ubicados fuera del área de registro y peso de los materiales que son extraídos de la misma.

DESCARGO DEL MOPC

La fiscalización se realiza controlando la entrada y salida de vehículos de transporte de piedra bruta, y el pesaje correspondiente de la carga, hecho que se lleva a cabo en forma permanente. La DRM en conjunto con la UDAI ha llevado a cabo un procedimiento de verificación a fin de determinar diferencias en los pesos obtenidos en báscula de CONCRET MIX S.A. y del M.O.P.C.



determinándose en el mismo que no se observan diferencias significativas mayores al (0,7%) y que éstas son a favor del M.O.P.C. en promedio. Se adjunta copia del acta mencionado. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

La acción aludida por el MOPC, fue realizada en solo una ocasión el 11 de setiembre del año 2009, por tanto refiere a acciones realizadas fuera del periodo auditado. Asimismo, la observación menciona la ubicación física de los fiscalizadores fuera de la zona de básculas, por tanto este equipo auditor se ratifica en la observación realizada.

CONCLUSIÓN 15

A pesar que el procedimiento de fiscalización de la cantera de Ñemby (ex Cerro Ñemby), fue realizado en mayo de 2009, durante la verificación in situ, no fue visualizado su cumplimiento. Los informes brindados por los fiscalizadores del MOPC apostados en la cantera durante el periodo auditado, refieren a mediciones realizadas por funcionarios de la Empresa CONCRET MIX S.A. situados en la zona de básculas.

OBSERVACIÓN 16

Los informes recibidos por los fiscalizadores son realizados en forma directa por la Empresa contratante en hojas de formulario continuo, sin que el ente Estatal haya realizado vista de su elaboración. Así mismo, se ha constatado la nula capacidad informática de la oficina de los funcionarios del MOPC, apostados en el área.

DESCARGO DEL MOPC

Se ha corregido dicha situación a raíz de la notificación de la DRM a la Empresa CONCRET MIX S.A., conforme Nota DRM N° 112/09. Se adjunta copia de la Nota. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad, esta auditoría ratifica la observación realizada, puesto que la entidad no ha emitido reparo a la misma, y la acción descrita fue realizada fuera del periodo auditado.

CONCLUSIÓN 16

La metodología utilizada por el MOPC en el periodo auditado, presenta irregularidades respecto a la veracidad de las mediciones descritas, atribuidas a la falta de cruzamiento de datos obtenidos en forma independiente por parte de los fiscalizadores del MOPC y los proveídos por la Empresa CONCRET MIX SA.

RECOMENDACIÓN 15 y 16

El MOPC debe iniciar un sumario administrativo a fin de determinar las causas del incumplimiento de lo establecido en el Manual de Funciones desde mayo de 2009, las causas atribuidas sean estas de recursos humanos, y/o logística deben ser subsanadas a fin de lograr el cumplimiento de las funciones establecidas para los fiscales (bascula, pista y auxiliar) y para el coordinador interno.

OBSERVACIÓN 17

Se ha detectado que en las Planillas de Fiscalización elaboradas por los funcionarios del MOPC, referentes a las ventas de materiales pétreos realizados por la Empresa CONCRET MIX S.A., no se han realizado cuantificaciones, resúmenes diarios y mensuales para la Rendición de Cuentas al Director de Minas.

No se han encontrado documentos, registros de controles / seguimientos realizados por el MOPC, que justifiquen la realización de un cruzamiento de la información proveída por los Fiscalizadores de MOPC y las planillas presentadas por CONCRET MIX S.A.

DESCARGO DEL MOPC

Generalmente son realizadas las cuantificaciones de los resúmenes diarios. Referente a la cuantificación mensual, esta observación será tomada en cuenta para su implementación inmediata. (Sic.)



EVALUACIÓN DEL DESCARGO

La generalidad destacada en el descargo, no se condice con la documentación analizada la cual carece de la cuantificación observada, por ende ésta auditoría se ratifica en la observación.

CONCLUSIÓN 17

La acción realizada por el MOPC, transgrede lo establecido en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" en cuanto a los procedimientos administrativos tendientes a programar, gestionar, registrar, controlar y evaluar los ingresos y el destino de los fondos públicos, y lo correspondiente al desarrollo de sistemas que generen información oportuna y confiable sobre las operaciones generadas de los controles y seguimientos realizados por las oficinas, funcionarios y agentes perceptores de recursos públicos y su posterior presentación a la autoridad correspondiente para la rendición de cuentas de los ingresos obtenidos, en la forma, tiempo y lugar establecidos en su reglamentación.

RECOMENDACIÓN 17

El MOPC atendiendo lo establecido en la Ley N° 1535/99, "De Administración Financiera del Estado", deberá instruir en las instancias que correspondan el sumario administrativo pertinente, respecto a la rendición realizada y los defectos observados en las mismas. Además, deberá implementar una planificación, programación y realización de tareas específicas, documentando debidamente cada una de ellas.

OBSERVACIÓN 18

El MOPC no realiza las auditorías periódicas, conforme a lo descrito en la cláusula 10 del contrato, en lo referente a la auditoría de los registros y documentos relativos a movimientos de explotación del cerro Ñemby.

DESCARGO DEL MOPC

Se traslada el descargo de la observación 18 a las Direcciones de Auditoría Interna del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, por ser ésta la dependencia pertinente al tema. En el último trimestre del año 2008 se ha efectuado una auditoría y otra está en curso, ambos efectuados por la Dirección de Auditoría Interna del MOPC. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

El descargo refiere a la acción de traslado de la observación a la Auditoría Interna del MOPC, la observación realizada refiere a la periodicidad de las auditorías, la presentada es la única realizada en el periodo auditado, razón por la cual esta Auditoría mantiene la observación.

CONCLUSIÓN 18

Lo actuado por el MOPC transgrede lo establecido en el Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera del Estado" en cuanto al ejercicio del control sobre las operaciones en ejecución y la verificación de las mismas para su entrega satisfactoria, en las condiciones, tiempo y calidad pertinentes.

RECOMENDACIÓN 18

El MOPC deberá prever la realización periódica de controles a los registros y documentos relativos a movimientos de explotación de la cantera Ñemby, en vista del cumplimiento del contrato establecido.

2.1.6.1.4. Material incluido en el resumen de explotación.

Se ha verificado que el tipo de material incluido en el cálculo del pago del canon, se limita a la piedra bruta limpia extraída.

OBSERVACIÓN 19

Esta auditoría, ha verificado que solo la piedra bruta limpia es considerada para el pago del canon correspondiente. Los materiales denominados destape, piedra triturada para cordón, piedra triturada para mezcla y sub base piedra/suelo, no son considerados para el cálculo, sin embargo, estos son comercializados por la empresa concesionaria, generando los dividendos



correspondientes por explotación de los recursos naturales del estado, por los cuales no se pagan ni se exige pago de canon alguno.

Si bien, los recursos naturales denominados destape, piedra triturada para cordón, piedra triturada para mezcla y sub base piedra/suelo, son considerados impuros por hallarse mezclados con otros materiales como arena, ripio, etc., estos a la fecha no son considerados recursos pétreos existentes en el predio concesionado, y no se le atribuye ningún pago diferenciado de canon.

DESCARGO DEL MOPC

El Departamento de Explotación de Rocas de la Dirección de Recursos Minerales aclara que por contrato, el único material que no paga tributo es la denominada destape, sin embargo, para el pago del canon correspondiente a la sub-base piedra, se considera el 50% del canon, todo conforme en el marco del Contrato firmado entre la Empresa CONCRET MIX S.A. y el MOPC. (Sic.).

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En el contrato suscrito entre el MOPC y la empresa CONCRET MIX S.A. no especifica el abono del 50% en concepto de canon por los materiales denominados sub base piedra/suelo, por tanto, esta auditoría se ratifica en la observación.

CONCLUSIÓN 19

El MOPC justifica la acción del 50% de descuento en el pago de la sub base de piedra/suelo, sin tener el sustento legal que lo justifique. Por otro lado, permite la comercialización de los recursos pétreos propiedad del Estado Paraguayo denominados destape, piedra triturada para cordón, piedra triturada para mezcla, sin exigir tributo alguno por su comercialización.

RECOMENDACIÓN 19

El MOPC, deberá en las instancias que correspondan, definir taxativamente cuales son los recursos denominados "Materiales Pétreos" y justificar debidamente, en su caso, la falta de exigencia de tributo por explotación de Recursos Naturales, para el tema, propiedad privada del Estado Paraguayo.

Dado el caso, deberá por los canales pertinentes, iniciar el sumario administrativo correspondiente a fin de resarcir el daño patrimonial ocasionado por la falta de pago de canon y/o descuento irregular del mismo.

2.1.6.1.5. Elaboración de las planillas de ventas mensuales.

OBSERVACIÓN 20

Esta auditoría ha visualizado que el MOPC no realiza las Planillas de Ventas de materiales pétreos para el pago de Canon Fiscal, sino que la Empresa CONCRET MIX S.A. se encarga de fijar los montos de toneladas y precios a estos fines. Así mismo, estas son elaboradas en hojas comunes no membretadas, sin sello y firma del responsable de la Empresa.

DESCARGO DEL MOPC

El Departamento de Explotación de Rocas de la Dirección de Recursos Minerales aclara que: no es función del MOPC realizar las planillas de ventas, sin embargo, las planillas elaboradas por la Empresa CONCRET MIX S.A., son controladas por los fiscalizadores apostados en la cantera. En cuanto a la venta de los materiales pétreos de la cantera, sus precios están sujetos a la oferta/demanda del mercado; y la que fija el precio de éstos materiales es la Empresa CONCRET MIX S.A., el cual mensualmente pone a conocimiento del MOPC las variaciones de estos precios. (Sic.).

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

La observación hace referencia, a la apropiación y validación de las planillas de ventas de materiales pétreos por parte del MOPC, para el pago del canon correspondiente. La presentación realizada en anexo por la Empresa CONCRET MIX SA. adolece de las características primarias de identificación y responsabilidad de su contenido. Así mismo, la fijación del precio debe ser



aprobada por el MOPC, previo a su comercialización, dentro de los parámetros permisibles. Por tanto, esta auditoría se ratifica en la observación.

CONCLUSIÓN 20

La falta de cruzamiento de datos obtenidos independientemente por el MOPC, con los proveídos por empresa contratada, genera falta de fiscalización efectiva e incertidumbre respecto de la cantidad de materiales extraídos de la cantera, sobre el cual se generan los tributos a ser pagados.

La costumbre instaurada por el MOPC, de realizar sus informes en base a las planillas proveídas por la Empresa, es contraria a un sistema eficiente, efectivo y eficaz de control y/o fiscalización.

RECOMENDACIÓN 20

El MOPC deberá fijar un procedimiento interno, respecto a la validación de la información proveída por la Empresa, de igual forma debe exigir en las instancias que correspondan, la presentación de documentación, con la debida ratificación del responsable en todas sus hojas, conforme a las normas que rigen la materia. Igualmente deberá establecer los mecanismos que correspondan para la fijación de los precios mínimos y máximos exigibles para el pago del canon.

2.1.6.1.6. Cálculo del canon.

El cálculo para el pago del canon se realiza de la siguiente manera:

“La Empresa abonará en concepto de arrendamiento, el equivalente al diez (10 %) por ciento sobre los importes de venta (IVA excluido) de la piedra bruta (basáltica negra) por tonelada puesta en báscula de la Empresa, que será distribuido equitativamente entre el Ministerio y la Municipalidad de la ciudad de Nemby. Se considera, igualmente como piedra bruta, el volumen de las piedras trituradas o procesadas para la venta”.

Atendiendo lo anteriormente descrito se presenta a continuación el cálculo realizado por el MOPC correspondiente al mes de abril de 2008:

Precio de piedra bruta (a)	10% de (a) (b)	Coefficiente para el calculo sin IVA (c)	Resultado d=(bxc)	Precio por tonelada utilizado para el pago del canon e=(c-d)
42.000	4.200	9,0909	381	3.818

OBSERVACIÓN 21

El cálculo descrito por el MOPC presenta irregularidades en el resultado de la columna “d”, la operación descrita por el ente no representa el resultado obtenido.

DESCARGO DEL MOPC

Se toma nota de la irregularidad detectada y se le hará el seguimiento al caso para subsanarlo. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad, esta auditoría ratifica la observación realizada, puesto que la entidad no ha emitido reparo a la misma.

CONCLUSIÓN 21

El error presentado en la fórmula para el cálculo del pago del Canon Fiscal refleja una debilidad del sistema de control interno de la entidad auditada.

RECOMENDACIÓN 21

El MOPC debe rever la forma de cálculo para el pago del Canon Fiscal y en su caso iniciar los trámites correspondientes al resarcimiento de la cuota impaga.

OBSERVACIÓN 22

Se ha detectado en la muestra analizada, una diferencia en el cálculo de los precios por tonelada utilizado para el pago del canon por parte de la Empresa CONCRETMIX SA., según se demuestra en el siguiente cuadro:



Año 2008	Precio de la Piedra Bruta	Precio Utilizado por CONCREMIX SA.	Precio calculado por la Auditoría
Enero	40.000	3.636	3.636,36
Febrero	42.000	3.636	3.818,18
Marzo	42.000	3.636	3.818,18
Abril	42.000	3.818	3.818,18
Mayo	42.000	3.818	3.818,18
Junio	42.000	3.818	3.818,18
Julio	42.000	3.818	3.818,18
Agosto	42.000	3.818	3.818,18
Setiembre	42.000	3.818	3.818,18
Octubre	42.000	3.818	3.818,18
Noviembre	42.000	3.818	3.818,18
Diciembre	42.000	3.818	3.818,18

DESCARGO DEL MOPC

Se toma nota de la irregularidad detectada y se hará el seguimiento correspondiente al caso para requerir a la Empresa el monto adeudado por la misma, si lo hubiere. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad, esta auditoría ratifica la observación realizada, puesto que la entidad no ha emitido reparo a la misma.

OBSERVACIÓN 23

Resultado del cruzamiento de las planillas enviadas por el MOPC y las planillas suministradas por la Empresa concesionaria, se detectó una diferencia total de Gs. 6.762.425 (Guaraníes, seis millones setecientos sesenta y dos mil cuatrocientos veinticinco), en las **PLANILLAS DE PAGO** de Canon Fiscal al MOPC, por parte de la Empresa CONCRET MIX S.A. correspondiente a los meses febrero, marzo y diciembre de 2008, según el siguiente cuadro:

Mes	Total Gs s/ planilla de CONCRET MIX S.A. (piedras brutas)	Total Gs s/ planilla de MOPC (piedras brutas)	50% para MOPC s/ planilla CONCRET MIX S.A.	50% para MOPC según Auditoría	Diferencia en Monto de Gs.
Febrero	79.578.041,40	83.561.320,70	39.789.020,70	41.780.660,35	-1.991.639,65
Marzo	63.758.187,18	66.949.603,59	31.879.093,59	33.474.801,79	-1.595.708,20
Diciembre*	61.315.380,99	67.665.535,86	30.657.690,49	33.832.767,93	-3.175.077,44
Total	204.651.609,57	218.176.460,15	102.325.804,78	109.088.230,07	-6.762.425,29

* Esta diferencia ya fue detectada por el MOPC.

A su vez, se ha visualizado que el entonces Jefe del Departamento Explotación de Rocas, Lic. Daniel Alvarenga por Nota DER 007 del 01/02/09 y rectificadas por nota DER 001 del 24/02/09 dirigida al Lic. Víctor M. Fernández Crosa, Director de la Dirección de Recursos Minerales, ha informado respecto a diferencias encontradas en el pago del canon realizado por la Empresa CONCRET MIX S.A., sin embargo, esta auditoría ha verificado que las autoridades del MOPC, no han realizado hasta la fecha las gestiones correspondientes, para la recuperación de la diferencia encontrada. La nota de comunicación del MOPC a la Empresa CONCRET MIX SA. proveída a esta Auditoría, no presenta firmas / sellos, ni recibido de la empresa.

DESCARGO DEL MOPC

Se toma nota de la irregularidad detectada y se hará el seguimiento correspondiente al caso para requerir a la Empresa el monto adeudado por la misma. Actualmente se lleva a cabo una Auditoría de Gestión sobre todos los pagos realizados por CONCRET MIX S.A. en los años 2007 a la actualidad. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad, esta auditoría ratifica la observación realizada, puesto que la entidad no ha emitido reparo a la misma.

CONCLUSIÓN 22 y 23

El MOPC no ha ejercido debidamente, conforme a las normas aplicables (Ley N° 1535/99 "Administración Financiera del Estado"), el ejercicio del control sobre las operaciones en ejecución;



verificando las obligaciones y el pago de las mismas con el correspondiente cumplimiento de la entrega a satisfacción de bienes, obras, trabajos y servicios, en las condiciones, tiempo y calidad contratado. Esta falta ha permitido una percepción de pago de canon, menor a la establecida.

RECOMENDACIÓN 22 y 23

El MOPC en las instancias que correspondan deberá subsanar esta irregularidad e iniciar el sumario administrativo correspondiente, comunicando a las partes involucradas los resultados del mismo.

Se recuerda que estas infracciones se encuentran mencionadas en la Ley N° 1535/99 "De Administración Financiera" en su artículo 82º: "Responsabilidad de las autoridades y funcionarios".

OBSERVACIÓN 24

Se ha detectado una diferencia de 28.672,073 (veintiocho mil, seiscientos setenta y dos) toneladas en las ventas de piedras, al cotejar las **PLANILLAS DIARIAS DE FISCALIZACIONES** tomadas como muestra, correspondientes a los meses de julio, agosto y noviembre del año 2007 y enero, febrero y marzo del año 2008, con las planillas presentadas por la Empresa CONCRET MIX S.A. al MOPC para el pago del Canon Fiscal.

Esta diferencia representa el material extraído y denominado destape, piedra triturada para cordón, piedra triturada para mezcla y sub base piedra / suelo, mismos que a pesar de ser comercializados no son tenidos en cuenta para el pago del canon.

Esta Auditoría encuentra una diferencia de Gs. 99.831.637 (Guaraníes noventa y nueve millones ochocientos treinta y un mil seiscientos treinta y siete), de los cuales, el equivalente al 50%, Gs. 49.915.819 (Guaraníes cuarenta y nueve millones novecientos quince mil ochocientos diez y nueve) corresponden al MOPC, según las cláusulas tercera y quinta del contrato. Según el siguiente cuadro:

Mes	Total de toneladas mensuales s/ Planilla de Pagos de CONCRET MIX S.A. (a)	Total de toneladas mensuales de piedras brutas según Planillas de Fiscalización diarias de CONCRET MIX. S.A. (b)	Montos fijados en Gs. de piedra bruta según CONCRET MIX S.A. (c)	Monto Total en Gs. de piedras brutas según CONCRET MIX d = (axc)	Monto Total en Gs. de piedras brutas según Planillas de Fiscalización e = (bxc)	Diferencia en Gs. =(d-e)
Julio/07	22.777,755	29.529,890	3.182	72.478.816,410	93.964.109,980	-21.485.293,570
Agosto/07	24.054,446	30.384,426	3.182	76.541.247,172	96.683.243,532	-20.141.996,360
Noviembre/07	19.129,190	23.345,920	3.636	69.553.734,840	84.885.765,120	-15.332.030,280
Enero/08	21.776,275	24.801,920	3.636	79.178.535,900	90.179.781,120	-11.001.245,220
Febrero/08	21.886,150	25.764,410	3.818	83.561.320,700	98.368.517,380	-14.807.196,680
Marzo/08	17.535,255	22.004,578	3.818	66.949.603,590	84.013.478,804	-17.063.875,214
Total	127.159,071	155.831,144		448.263.258,612	548.094.895,936	99.831.637

DESCARGO DEL MOPC

El Departamento de Explotación de Rocas de la Dirección de Recursos Minerales aclara que por contrato, el único material que no paga tributo es la denominada destape, sin embargo, para el pago del canon correspondiente a la sub - base piedra, se considera el 50% del canon, todo conforme en el marco del Contrato firmado entre la Empresa CONCRET MIX S.A. y el MOPC. En tanto, a la diferencia detectada de 28.672,073 toneladas de material pétreo se solicitará a la Dirección de Auditoría Interna la verificación correspondiente. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

La justificación presentada por el MOPC carece de respaldo atendiendo a que en el contrato no existe la salvedad mencionada. Por tanto, esta auditoría se ratifica en la observación. Asimismo, sobre la diferencia detectada no ejerce descargo, por tanto esta Auditoría mantiene la observación.



CONCLUSIÓN 24

Existe una diferencia significativa entre las dos Planillas realizadas por CONCRET MIX S.A., una para el cálculo de los pagos del canon al MOPC y otra para el control interno. La diferencia detectada obedece a que los materiales extraídos denominados: destape, piedra triturada para cordón y piedra triturada para mezcla, no son tenidos en cuenta para el pago del canon a pesar de ser comercializados por la empresa.

RECOMENDACIÓN 24

El MOPC deberá implementar una auditoría en las instancias que correspondan la cual abarque todo lo acontecido en ese concepto en el periodo 2005 y 2009, conforme a las resultas de la muestra analizada por la Contraloría General de la República. De darse el caso, deberá instruir un sumario administrativo ante la falta de control efectivo por parte de los funcionarios involucrados. En su caso, deberá exigir por canales correspondientes el resarcimiento del daño ocasionado.

2.1.6.2. Explotación de la Cantera de Cerro Verde.

El Contrato de arrendamiento de la Finca N° 317, Padrón N° 129, Distrito Villa Hayes, propiedad del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, (conocido como Cerro Verde) fue firmado entre el MOPC y la Empresa **CONSORCIO CDD CONSTRUCCIONES INGAER S.A.**, el 14 de junio del año 2002, siendo representante del MOPC el Ing. Alcides Jiménez Quiñónez y por la Empresa el Ing. Leoncio Derlis Rojas Molinas y el Ing. Reinaldo Ciro Delgado, conforme al Poder Especial otorgado según Escritura Pública N° 13.

El material pétreo extraído por el **CONSORCIO**, en su estado bruto o procesado en sus distintas granulometrías, será de libre comercialización en el mercado interno y externo. (Cláusula Segunda del contrato).

El **CONSORCIO** abonará al MOPC, en concepto de Canon de Arrendamiento, el equivalente al diez y medio por ciento (10,5%), sobre los importes totales de la venta de la piedra bruta por tonelada a precio sin IVA, de mercado vigente en la ciudad de Asunción. Las piedras trituradas o procesadas vendidas serán consideradas brutas (Cláusula Cuarta del contrato).

2.1.6.2.1. Tareas de fiscalización.

OBSERVACIÓN 25

El MOPC no cuenta con Planillas de fiscalización de la cantera de Cerro Verde explotada por el Consorcio CDD Construcciones INGAER SA.

DESCARGO DEL MOPC

Se toma nota de la irregularidad detectada y se le hará el seguimiento correspondiente al caso por parte de la DRM. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad, esta auditoría ratifica la observación realizada, puesto que la entidad no ha emitido reparo a la misma.

CONCLUSIÓN 25

El MOPC carece de información precisa y debidamente documentada respecto de lo acontecido en la cantera Cerro Verde.

RECOMENDACIÓN 25

El MOPC deberá abrir sumario administrativo a los responsables de la documentación exigida para explotación de la cantera Cerro Verde, el mismo deberá abarcar la totalidad de los trámites previstos para el caso.

2.1.6.2.2. Cálculo y Pago del canon.

OBSERVACIÓN 26

Se han analizado y cuantificado los comprobantes de pagos realizados en concepto de canon al MOPC por el Consorcio CDD Construcciones INGAER SA. referente a la explotación de la cantera de Cerro Verde y no se han visualizado documentos de pagos, en el período comprendido entre



los meses de enero, febrero, marzo, abril y noviembre del año 2003 y los meses abril, mayo, junio y julio de 2004.

DESCARGO DEL MOPC

Se toma nota de la irregularidad detectada y se le hará el seguimiento correspondiente al caso por parte de la DRM. (Sic.)

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

En atención al descargo presentado por la entidad, esta auditoría ratifica la observación realizada, puesto que la entidad no ha emitido reparo a la misma.

CONCLUSIÓN 26

El MOPC no ha procedido conforme a la legislación vigente (Ley N° 1535/99 "Administración Financiera del Estado") evitando que sus acciones en materia de administración financiera propicien economicidad, eficiencia, eficacia y transparencia en la obtención y empleo de los recursos humanos, materiales y financieros, con sujeción a las normas legales pertinentes.

Se constata una debilidad manifiesta del control interno del MOPC/VMME/DRM ante la falta de detección de documentación relacionada con el cobro de canon a favor del Estado.

RECOMENDACIÓN 26

El MOPC deberá por las instancias correspondientes rever su sistema de gestión documental en los aspectos de guarda, disponibilidad y certeza, así como de su control interno, de manera a contar con un historial actualizado de las explotaciones de canteras y los cobros de los cánones correspondientes.

OBSERVACIÓN 27

El MOPC durante el periodo analizado no ha establecido criterios ni procedimientos para que el Consorcio CDD Construcciones INGAER SA. Pueda realizar la operación de los pagos en forma adecuada. La indefinición de procedimientos permitió, entre otros, que desde el 10/11/04 hasta el 04/01/05 no se pudieran realizar los pagos correspondientes al mes de octubre de 2004.

DESCARGO DEL MOPC

La Cláusula 5ta., del contrato de Arrendamiento y Explotación de la Cantera de Roca Basáltica, firmado entre el MOPC y el Consorcio CDD Construcciones S.A. - INGAER S.A. dice: "El importe del Canon establecido, en la cláusula 4ta., correspondiente al movimiento de cada mes, será abonada al MOPC, mensualmente, mediante depósito bancario, por el importe del canon correspondiente al volumen de venta del mes fenecido, en la Cuenta Especial Minera N° 094, existente en el BCP, a nombre del MOPC. (Sic.)

A efectos del control y fiscalización, el consorcio remitirá, dentro de los primeros 5 (cinco) días hábiles de cada mes, la documentación correspondiente a la venta del mes fenecido y una copia de la boleta de depósito indicada en la presente cláusula"

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

Esta auditoría mantiene la observación, debido a que la respuesta dada por el MOPC no refiere a los tramites internos del MOPC, mismos que deberían facilitar la ratificación de la documentación referente al pago del canon.

CONCLUSIÓN 27

Ante la falta de un procedimiento interno debidamente fundamentado y resuelto en el Dpto. de Explotación de Rocas, respecto de la ratificación de lo extraído de la cantera, el MOPC ha permitido el retraso de pago de los tributos establecidos, por parte de la Empresa INGAER SA.

RECOMENDACIÓN 27

El MOPC deberá establecer procedimientos internos debidamente sustentados respecto a sus funciones de fiscalización, control y tramitación de lo concerniente a la explotación de canteras propiedad de la Entidad.



2.2. **Secretaría del Ambiente - SEAM**

La Secretaría del Ambiente es una institución autónoma, autárquica, con personería jurídica de derecho público, patrimonio propio y duración indefinida; dependiente de la Presidencia de la República.

La SEAM tiene por objetivo: la formulación, coordinación, ejecución y fiscalización de la política ambiental nacional, entre sus funciones, atribuciones y responsabilidades se menciona, entre otros, lo siguiente:

- formular los planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social, con el objetivo de asegurar el carácter de sustentabilidad de los procesos de aprovechamiento de los recursos naturales y el mejoramiento de la calidad de vida;
- formular, ejecutar, coordinar y fiscalizar la gestión y el cumplimiento de los planes, programas y proyectos, referentes a la preservación, la conservación, la recuperación, recomposición y el mejoramiento ambiental considerando los aspectos de equidad social y sostenibilidad de los mismos;
- coordinar y fiscalizar la gestión de los organismos públicos con competencia en materia ambiental y en el aprovechamiento de recursos naturales;
- proponer y difundir sistemas más aptos para la protección ambiental y para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y el mantenimiento de la biodiversidad;
- imponer sanciones y multas conforme a las leyes vigentes, a quienes cometan infracciones a los reglamentos respectivos. Respecto a la aplicación de penas e infracciones no económicas, se estará sujeto a la legislación penal, debiendo requerirse la comunicación y denuncia a la justicia ordinaria del supuesto hecho punible.

2.2.1. **Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales**

Entre las funciones de esta Dirección, entre otros se menciona:

- Promover, revisar, aprobar y presentar a la Secretaría Ejecutiva anteproyectos de creación, reglamentación, modificación y/o actualización de leyes y sanciones relacionadas al Control de la Calidad Ambiental y los Recursos Naturales (Aire, Agua y Suelo).
- Fiscalizar la gestión de los organismos públicos con competencia en materia ambiental y en el aprovechamiento de los recursos naturales.
- Formular, coordinar, supervisar, evaluar y ejecutar de modo compartido con los gobiernos departamentales y municipales, programas y proyectos dentro de su área de competencia (Calidad ambiental).
- Aprobar y firmar las Declaraciones de Impacto Ambiental.
- Realizar diagnósticos ambientales periódicos (en base a los EIA) en coordinación con la Dirección General de Gestión Ambiental.
- Asegurar que los directores respectivos respondan a los oficios judiciales, exámenes de Contraloría, reuniones y audiencias públicas con el Poder Legislativo.
- Supervisar la correcta aplicación de las siguientes sanciones administrativas, a los infractores de las leyes ambientales: apercibimiento, multa, inhabilitación, suspensión o revocación de licencia o clausura de locales, suspensión de actividades, retención o decomiso de bienes.
- Supervisar y asegurar la correcta ejecución de los procesos de EVIA, Fiscalización y Control de la Calidad Ambiental.
- Asegurar que los servicios ofrecidos por la Dirección General sean ágiles y transparentes, orientados a la satisfacción de los clientes.



2.2.2. Gestión llevada a cabo por la Secretaría del Ambiente para: otorgar la Declaración de Impacto Ambiental, para la fiscalización del Plan de Gestión, la explotación de canteras a cielo abierto y el cumplimiento del Plan de Recuperación Ambiental.

2.2.2.1. Tipo de documento emitido por la SEAM.

OBSERVACIÓN 28

Conforme a lo manifestado por la SEAM y verificado en las documentaciones enviadas por el MOPC, se aprecia que los documentos descritos seguidamente, son considerados licencias ambientales y aceptadas como Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) otorgados por la SEAM:

- Aprobación del plan de control ambiental.
- Aprobación del CAB.
- Nota DGCCARN.
- Nota SEAM.
- Concesión la licencia ambiental.
- Aprobación el CAB y el PGA.
- Renovación la Resol DGCCARN 424/04.
- Concesión la Renovación de la Licencia Ambiental.
- Aprobación el informe técnico actualizado.
- Concesión de la Renovación de la Licencia Ambiental.
- Ampliación de los plazos establecidos en la resolución DGCCARN.

Estas documentaciones suplantán a la DECLARACION DE IMPACTO AMBIENTAL, reconocida por la Ley N° 294/93 "de EvIA, como el único documento que otorgará al solicitante la licencia para iniciar o proseguir la obra o actividad que ejecute el proyecto evaluado, bajo la obligación del cumplimiento del plan de Gestión Ambiental.

CONCLUSIÓN 28

La SEAM emite varios tipos de documentos que reemplazan a la Declaración de Impacto Ambiental - DIA, siendo ésta, el único documento válido a ser emitido por el ente, para la inicialización o prosecución de la actividad de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 294/93 "de EvIA.

RECOMENDACIÓN 28

La SEAM deberá reglamentar la emisión y forma de la licencia ambiental y ésta deberá referirse a la totalidad de actividad propuesta y no a aprobaciones separadas de etapas del proceso de Evaluación de Impacto Ambiental. La Licencia Ambiental a ser emitida deberá reunir todas las medidas de seguridad pertinentes.

2.2.2.2. Otorgamiento de la Declaración de Impacto Ambiental.

OBSERVACIÓN 29

El otorgamiento por parte de la SEAM de la Declaración de Impacto Ambiental posee denominaciones distintas, las cuales aprueban diferentes figuras ambientales, sin criterios delineados. El Decreto N° 14281/96 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 294/93 de "Evaluación de impacto ambiental", en su artículo 2 indica en la definición de Estudio de Impacto Ambiental (EIA) que éste es uno de los instrumentos del proceso de evaluación de impacto ambiental, consistente en un documento técnico-científico de análisis de los métodos, procesos, obras y actividades capaces de causar significativa degradación ambiental, puesta a consideración de la autoridad competente con el propósito de decidir sobre la Declaración de Impacto Ambiental.

La decisión sobre el otorgamiento de la Declaración de Impacto Ambiental, como se encuentra establecido en la normativa aplicable, no contempla la aprobación aislada y taxativa de otros instrumentos partes del EIA, como lo es el PGA, que por definición del artículo 2 del mencionado decreto lo define como "una parte del EIA y su respectivo RIMA que contiene los programas de acompañamiento de las evoluciones de los impactos ambientales positivos y negativos causados por el emprendimiento, en las fases de planeamiento, implantación, operación y desactivación



cuando fuera el caso, éste debe presentar los métodos e instrumentos de vigilancia, monitoreo y control que se utilizarán y las medidas mitigadoras y/o compensatorias de los impactos negativos".

En cuanto a lo relacionado a la aprobación de un Informe técnico actualizado, éste no se contempla en ninguna normativa aplicable al proceso de concesión de la DIA.

CONCLUSIÓN 29

La SEAM se proclama sobre la pertinencia ambiental de los proyectos de explotación de canteras utilizando documentos no contemplados en el marco legal relacionado a la evaluación de impacto ambiental, utilizándolos como sustentatorios de la aprobación ambiental del proyecto o actividad.

RECOMENDACIÓN 29

La SEAM deberá, en conformidad con la normativa vigente, otorgar en exclusividad el documento denominado "Declaración de Impacto Ambiental" como único instrumento válido para iniciar o proseguir una obra o actividad. Para el caso, de revalidaciones de la Declaración de Impacto Ambiental otorgada, la misma deberá estar sustentada, en su caso, en nuevos EIAs y/o actualizaciones del mismo. La nueva declaración deberá contemplar en su contenido que se trata de una revalidación. Asimismo, deberá reglamentar en cuantas ocasiones puede ser revalidada una licencia por medio de actualizaciones del EIA.

La SEAM conforme a lo establecido en la normativa vigente deberá, rectificar las licencias otorgadas con anterioridad, adecuándolas a lo establecido en los artículos 11º y 12º la Ley Nº 294/93 de EvIA".

2.2.2.3. Evaluación de los proyectos de explotación de canteras presentados.

OBSERVACIÓN 30

La DGCCARN no cuenta con profesionales geólogos para el análisis, evaluación y pronunciamiento técnico respecto del documento presentado (EIA, RIMA, PCA, PGA y/o PRA), esta falencia es cubierta por "Ingenieros Químicos con conocimiento técnico en lo que se refiera a las actividades que implican la extracción de material pétreo y los impactos ambientales derivados de dichas actividades".

CONCLUSIÓN 30

La falta de especialistas en geología dentro del plantel de la DGCCARN, genera un detrimento en la calidad de la evaluación de los proyectos presentados, por estar basada dicha especialidad en criterios específicos, referentes a la explotación de un recurso natural no renovable y su posterior etapa de abandono y recuperación. Asimismo no existe una diferenciación entre sustancias (pétreas terrosas y calcáreas) y aquellas denominadas minerales no metálicos, estas no son objeto de una atención diferenciada, tomando en consideración, los tramites pertinentes a su explotación y la finalidad de la misma.

RECOMENDACIÓN 30

La DGCCARN deberá gestionar los medios suficientes a fin de contar con el apoyo técnico de profesionales geólogos, para la realización de las evaluaciones de los proyectos relacionados a la explotación de canteras en sus diferentes modalidades.

2.2.2.4. Fiscalizaciones realizadas por la SEAM.

El Decreto Nº 14281/96 "Por la cual se reglamenta la Ley Nº 294/93 "Evaluación de Impacto Ambiental", en su artículo 23º indica que el Organismo responsable, la DOA (actualmente la SEAM se constituye en la autoridad de aplicación de la Ley Nº 294/93) será la responsable del seguimiento y vigilancia del cumplimiento de lo establecido en la DIA. En tanto, el artículo 24º en el apartado de los objetivos de la vigilancia menciona que, la vigilancia del cumplimiento de lo establecido en la DIA tendrá como objetivos: velar para que en relación con el ambiente la actividad se realice según el proyecto y las condiciones en que se hubiera autorizado; determinar la eficacia de las medidas de protección ambiental contenidas en la DIA; verificar la exactitud y corrección de la evaluación del impacto ambiental realizada.



OBSERVACIÓN 31

Según Nota DGCCARN N°s 1171/09, 2832/09 y 2028/09, la SEAM indica que en los siguientes proyectos de explotaciones de canteras no se realizaron las fiscalizaciones correspondientes.

Proponente con DIA aprobada por la SEAM	Fecha de otorgamiento de licencia	Localidad	Recurso Natural explotado
Silvio Franco	2005	Villa Hayes	Basalto
Cantera San Carlos	17/03/2003	Guarambaré	Arenisca
Mikhael Legotkin	03/03/2006	Emboscada	Arenisca
Basilía Yolanda Cáceres	23/03/2007	Carapegua	Puzolana
Antolin Fernández Alvarez	04/06/2007	San Bernardino	Arenisca
Edgar Eligio Viveros Miers	22/06/2007	Nueva Italia	Arenisca
Evacio Plinio Vera	18/07/2007	Ybytymi	Puzolana
Virgilio Sosa Saucedo	06/11/2007	Valenzuela	Arenisca
Ingeniería de Topografía y Caminos SA	28/11/2007	Villa Hayes	Fonolita
Francisca Yolanda Tatter Schacht	11/01/2008	Ybytymi	Puzolana
Constructora Heisecke SA	15/01/2008	Villa Hayes	Basalto
Nelson Reinald Walter Olmedo	13/06/2008	Escobar	Puzolana
Clara Victoria Fernández Vda de Grau	17/07/2008	Emboscada	Arenisca
Cantera San Jerónimo-María Ilder Zacarías	25/11/2008	Villa Hayes	Basalto
Compañía Minera Paraguaya SA (COMIPASA)	21/05/2009	Valenzuela	Arenisca
Alfredo Vera Orella	09/09/2009	Ybytymi	Puzolana
Constructora Asunción	27/12/2007	Emboscada	Arenisca
Cerro Verde (Cantera Menke)	25/10/2007	Villa Hayes	Basalto
Esnilda Ruiz de Ojeda	2004	Limpio	Ripio

Se observa falta de fiscalización por parte del organismo de aplicación de la Ley, lo que implica el incumplimiento de lo establecido en el Decreto N° 14281/96 en sus artículos 23° y 24°, en vistas de que para realizar el seguimiento y vigilancia del cumplimiento de lo determinado en la DIA es necesaria la realización de fiscalizaciones.

Así mismo, la SEAM carece de criterios que determinen la realización o no de fiscalizaciones. La respuesta dada por la SEAM por Memorando N° 260/09 de la DGCCARN señala solo los factores a ser analizados, y no su pertinencia.

CONCLUSIÓN 31

La SEAM, entidad que aprueba en materia ambiental los proyectos de explotación de canteras, desconoce la situación ambiental de las canteras mencionadas más arriba, debido a que no realizaron fiscalizaciones de control respectivo, con lo cual se incumple lo establecido en el Decreto N° 14281/96 en sus artículos 23° y 24°.

RECOMENDACIÓN 31

La SEAM en cumplimiento de la normativa vigente, deberá fiscalizar de manera periódica a las canteras en fase de explotación o cierre, ya sea en lo referente al cumplimiento de su Plan de Gestión Ambiental como en lo referente a su Plan de Recuperación Ambiental.

2.2.2.5. Planes de Gestión Ambiental (PGA) y Planes de Recuperación Ambiental (PRA) de los proyectos de explotación de canteras.

En cuanto a la presentación de los Planes de Gestión Ambiental, la SEAM ha presentado a esta auditoría, varios tipos de planes de gestión ambiental tales como: Cumplimiento de medidas de protección ambiental; Programa de Mitigación; Plan de Monitoreo y Gestión ambiental; Matriz de impactos y medidas mitigadoras y matriz de atenuación; Matriz Ad Hoc, en el que se identifican las medidas mitigadoras y una matriz de medidas de atenuación.

A su vez, los Planes de Recuperación Ambiental, poseen diferentes denominaciones tales como: Plan de abandono y rehabilitación del área; Programa de abandono y rehabilitación del terreno;



Propuesta de abandono para la cantera: El abandono del proyecto y sus impactos ambientales; Programa de recuperación y readecuación paisajística.

OBSERVACIÓN 32

No existe unificación de criterios en cuanto a la denominación del PGA y del PRA.

Los proyectos de explotación de canteras con DIAs aprobados por la SEAM no poseen Plan de Recuperación Ambiental - PRA, como lo demuestra el siguiente cuadro:

Proponente	Plan de Gestión Ambiental	Plan de Recuperación Ambiental
Neri Justo Capli Ruíz	Posee Cumplimiento de medidas de protección ambiental	Posee un Programa de Recuperación y readecuación paisajística
Concret - Mix SA	Posee Medidas de Mitigación y Recomendaciones	Posee un Plan de abandono y rehabilitación del área
Federico Wunderlich y BRC Diamantes (ITA CISA)	Posee un Plan de Gestión Ambiental	El abandono del proyecto y sus impactos ambientales
Esmilda Ruíz de Ojeda	Posee un Plan de Gestión Ambiental, Programa de Mitigación	La SEAM no envió documentación
Virgilio Sosa Saucedo	Posee CAB, dentro tendrá Previsión de mitigación de los efectos negativos	La SEAM no envió documentación
Ingeniería de topografía y caminos SA	Posee un Plan de Gestión Ambiental	Posee un Programa de abandono y rehabilitación del terreno
Tecnoedil SA	Posee un Plan de Gestión Ambiental	Posee un Programa de abandono y rehabilitación del terreno
Constructora Heisecke SA	Posee Plan de Gestión Ambiental/Programa de Control Ambiental	Posee Programa de abandono y rehabilitación del terreno
Constructura Minera Paraguaya SA Ecomipa SA	Posee un Plan de Gestión Ambiental	Posee Programa de abandono y rehabilitación del terreno
Compañía Minera Paraguaya SA (Comipasa)	Posee un Plan de Monitoreo y Gestión ambiental	Posee una propuesta de abandono para la cantera (PRA)
Alfredo Vera Orella	Posee un Plan de Gestión Ambiental y un Plan de mitigación	Posee un plan de recuperación y readecuación paisajística
Tito Ismael González	Posee un Plan de Gestión ambiental con medidas de mitigación	No posee, según nota DGCCARN N° 2832/09
Nelson Reinald Walter Olmedo	Posee un matriz de impactos y medidas mitigadoras y un matriz de atenuación	No posee, según nota DGCCARN N° 2832/09
Basilía Yolanda Cáceres	Posee un Plan de Gestión Ambiental y un Plan de Manejo Ambiental	La SEAM no envió documentación
Francisca Yolanda Tatter Schacht	Posee una matriz Ad Hoc en el que se identifican las medidas mitigadoras y una matriz de medidas de atenuación	Posee un Plan de mitigación: Recuperación y rehabilitación paisajística
Edgar Eligio Viveros Miers	La SEAM no envió documentación	No posee, según nota DGCCARN N° 2832/09
Evacio Plinio Vera	La SEAM no envió documentación	No posee, según nota DGCCARN N° 2832/09
Mikhael Legotkin	Posee un plan de gestión ambiental incluyendo un plan de monitoreo de las medidas de mitigación identificados en el ítem anterior	No posee, según nota DGCCARN N° 2833/09
Clara Victoria Fernández Vda de Grau	Posee un Plan de mitigación, un plan de monitoreo	No posee, según nota DGCCARN N° 2833/09
Constructora Asunción SA	La SEAM no envió documentación	No posee, según nota DGCCARN N° 2833/09
San Miguel I de MF Constructora SRL	Envío un Plan de Gestión ambiental correspondiente a MF Constructora SRL, no a San Miguel I	-----
San Miguel II de MF Constructora SRL	Envío un Plan de Gestión ambiental correspondiente a MF Constructora SRL, no a San Miguel II	-----
MOPC – Cerro Verde	La SEAM no envió documentación	La SEAM no envió documentación
Ingeniería, Topografía y Caminos SA	La SEAM no envió documentación	No posee, según nota DGCCARN N° 2833/09
Antolín Fernández Álvarez	La SEAM no envió documentación	No posee, según nota DGCCARN N° 2833/09
MOPC – Cantera Pirayu	La SEAM no envió documentación	La SEAM no envió documentación

CONCLUSIÓN 32

La SEAM aprueba proyectos de explotación de canteras a cielo abierto sin la presentación del Plan de Recuperación Ambiental (PRA) y el Plan de Gestión Ambiental (PGA) incumpliendo la norma



establecida al respecto. Esta irregularidad conlleva a que las actividades de explotación de canteras, con aprobación de la SEAM, se realicen sin criterios ambientales y tampoco se prevé al término del proyecto la recuperación ambiental del sitio intervenido.

RECOMENDACIÓN 32

La SEAM deberá exigir y evaluar que los proyectos de explotación de canteras posean el Plan de Recuperación Ambiental (PRA) y el Plan de Gestión ambiental (PGA) para su posterior aprobación de acuerdo a lo establecido por la normativa aplicable.

Igualmente deberá establecer criterios unificados para la confección de los "Plan de Gestión Ambiental" y "Plan de Recuperación Ambiental" a fin de evitar discrecionalidad en su elaboración.

2.2.2.6. Términos oficiales de referencia (TOR) de proyectos de explotación de canteras.

Los TOR a razón del artículo 18 del Decreto N° 14281/96 "Por la cual se reglamenta la Ley N° 294/93 "Evaluación de Impacto Ambiental" se establece que el contenido de los EIA se ajustará a lo estipulado en el artículo 3 de la Ley N° 294/93 y a los TOR de cada caso en particular.

OBSERVACIÓN 33

La SEAM presentó un único documento denominado "Términos Oficiales de Referencia" para los proyectos de explotación de sustancias pétreas, terrosas, calcáreas, caolín y extracción de ripio.

Esta situación devenga irregular dado que estos proyectos presentan características particulares en cuanto al tipo de material extraído y su metodología de explotación.

A su vez, estos TOR no se encuentran aprobados por resolución interna de la SEAM.

CONCLUSIÓN 33

La SEAM ejerce un manejo inadecuado en los "Términos Oficiales de Referencia" en los proyectos de explotación de canteras, no teniendo en cuenta el tipo de material a ser extraído, ni su proceso de explotación, lo que acarrea el trato igualitario del material pétreo (sedimentario, metamórfico e ígneo) sin considerar las diferencias de origen y el impacto generado en el proceso de explotación.

RECOMENDACIÓN 33

La SEAM deberá establecer "Términos Oficiales de Referencia" de conformidad con las características del proceso extractivo y al tipo de material a ser explotado en sus diferentes metodologías.

2.2.3. Ubicación de las canteras.

OBSERVACIÓN 34

Se ha constatado en la verificación "in situ" que tanto la SEAM como el MOPC a pesar de haber estudiado el caso y otorgado el permiso correspondiente desconocen, en su caso, la ubicación de las canteras y su estado actual.

Ante ese requerimiento, la justificación realizada por ambas instituciones, es la falta de recursos, tanto humanos como financieros para el cumplimiento de sus funciones, sin embargo, en el periodo auditado no se ha comprobado la realización de las solicitudes correspondientes, en las instancias pertinentes, para la consecución de estos recursos.

CONCLUSIÓN 34

La SEAM desconoce la localización de la mayoría de las canteras que realizan explotación a cielo abierto, a pesar de contar con toda la documentación respectiva para la aprobación del proyecto y haber emitido la licencia ambiental correspondiente, evidenciando de esta manera la falta de fiscalización previa y/o posterior del proyecto analizado, en su caso.

RECOMENDACIÓN 34

La SEAM en el proceso de evaluación de impacto ambiental, sea este por primera vez o revalidación del mismo, deberá fiscalizar el sitio en sus diferentes etapas, prístino, en explotación, en proceso de cierre y abandono, de manera a identificar in situ los posibles impactos ocasionados al ambiente y verificar el cumplimiento de las medidas de mitigación y/o compensación en su caso.

2.2.4. Estado ambiental de las canteras en explotación y en fase de abandono o cierre.

En el marco de los trabajos de Auditoría y en compañía de representantes del MOPC y de la SEAM y, en su caso, de los propietarios, arrendatarios y/o encargados de las canteras, esta Auditoría ha realizado verificaciones "in situ" de los lugares de explotación de canteras, las resultas de ésta verificaciones se detallan en el siguiente cuadro:

OBSERVACIÓN 35

Denominación	Material extraído	Estado	Irregularidades
<p>Cantera "María Auxiliadora" localizada en el Distrito de Ypacarai, propiedad del MOPC.</p> 	Basalto	En abandono	<ul style="list-style-type: none"> No cuenta con cerco de seguridad perimetral. No existe vigilancia del lugar. No cuenta con carteles que indiquen la profundidad del cuerpo de agua formado por la acumulación de lluvia. No se ha realizado recuperaciones, del suelo, plantación de árboles y/o cualquier otra obra de carácter ecológico/ ambiental. No se efectuaron las técnicas de cierre y abandono de la cantera. En el lugar y al momento de la verificación once personas se encontraban explotando piedras en forma manual, sin contar con autorización alguna del MOPC. No posee un PRA.
<p>Cantera perteneciente al Sr. Michael Legotkin localizada en el distrito de Emboscada</p> 	Arenisca	En abandono	<ul style="list-style-type: none"> No posee un plan de recuperación ambiental. No se ha realizado recuperaciones, del suelo, plantación de árboles y/o cualquier otra obra de carácter ecológico/ ambiental. No se efectuaron las técnicas de cierre y abandono de la cantera. Cuenta con cuerpos de agua en el lugar de explotación, sin determinación de su profundidad. Las piedras de descarte y destape se encuentran esparcidas por el lugar.
<p>Cantera localizada en el distrito de Valenzuela, departamento de Cordillera, propiedad del Sr. Adriano Flecha.</p> 	Arenisca	Sin actividad	<ul style="list-style-type: none"> No cuenta con cerco perimetral ni con plantación de árboles de lapacho y pindó alrededor de la cantera tal como lo establece el Plan de Gestión Ambiental. No cuenta con los documentos que certifiquen la fiscalización de DIMABEL. No cuenta con alarma sonora. Existe acumulación de agua pluvial en la fosa.
<p>Cantera localizada en el distrito de Ybytymi, departamento de Paraguari, Propiedad del Sr. Nery Justo Capli.</p>	Puzolana	En actividad	<ul style="list-style-type: none"> No cumple las medidas de mitigación ambiental. No cuenta con camión cisterna para regadío de caminos.

			<ul style="list-style-type: none"> • Los camiones que transportan el material no usan carpas de protección. • No cuenta con cerca perimetral. • No cuenta con correcta señalización en la zona de trabajo y avisos de circulación de camiones pesados. • No se realizó reforestación del lugar. • No se realiza la recuperación de suelos ya abandonados. • Los operarios no cuenta con equipos de seguridad personal ni para casos de eventuales accidentes. • No existe botiquín de primeros auxilios.
<p>Cantera localizada en la compañía Paso Punte del distrito de Ypacarai, departamento Central, explotado por la empresa ECOMIPA S.A. la cual cuenta con planta trituradora de piedras y asfáltica.</p>  	Basalto	En actividad	<ul style="list-style-type: none"> • Hay acumulación de agua de lluvia, • La cantera no cuenta con cerco perimetral • No cuenta con correcta señalización. • No existe un camión cisterna que riegue los camiones para disminuir la producción de polvo. • Presencia de derrame de hidrocarburos en el taller que se escurren en el lugar. • Envases vacíos y filtros de aceite de las maquinarias en desuso sin contar de un basurero. • Escurrimiento de aceite y combustible en el sitio donde se realiza cambio de aceite y lavado de vehículos con escurrimiento de aceite y combustible en el lugar. • Vertido de asfalto impregnado en el suelo en la Planta Asfáltica. • Los operarios no cuentan con equipos de protección personal. • No cuenta con carteles de señalizaciones que avisa la salida de vehículos pesados.
<p>Cantera localiza en el distrito de Emboscada, departamento de Cordillera, propiedad de la Sra. Clara Victoria Fernández Vda. de Grau.</p> 	Arenisca	En actividad	<ul style="list-style-type: none"> • No posee medidas mínimas de seguridad. • El trabajo de la extracción manual presenta un peligro para la vida de los operarios, quienes se encuentran expuestos al desprendimiento de las grandes piedras existentes en la cantera. • No cuentan con las medidas de protección personal como: cascos, tapa boca nasales y protector de oídos. • El lugar no cuenta con las medidas de mitigación como plantación de árboles y otros
<p>Cantera localizada en el Barrio Villa Florida, distrito de Nemby departamento Central, explotada por la empresa CONCRET MIX S.A.</p> 	Basalto	En actividad	<ul style="list-style-type: none"> • No cuenta con la correcta señalización, • No cuenta con cartel de aviso de salida de vehículos pesados, • No cuenta con carteles que indiquen la prohibición de circulación de personas ajenas en el lugar, peligro, etc. • No tiene vigilancia a la entrada de la cantera. • Los operarios no utilizan los equipos de protección como: cascos, tapa boca, protector auditivo, guantes y botas. • No cuenta con la construcción de taludes de protección en caso del desprendimiento de piedra.

			
<p>Cantera localizada en la compañía Pirayú'i, del distrito de San Bernardino, Dpto. de Cordillera, propiedad del Sr. Antolín Fernández Alvarez.</p> 	Arenisca y ripio	En actividad	<ul style="list-style-type: none"> • No cuenta con una correcta señalización. • No cuenta con cartel de aviso de salida de camiones pesados. • No cuenta botiquín de primeros auxilios en el lugar. • No cuenta con caseta para la descanso y atención primaria en caso de accidentes. • La Licencia Ambiental expedida por la SEAM se encuentra en trámite. • Los operarios no cuentan con equipos de seguridad personal como: cascos, tapa boca, protector de oídos, guantes y botas.
<p>Cantera localizada en el distrito de Villa Hayes en el lugar conocido como Cerro Verde, propiedad del MOPC.</p>  	Basalto	Sin actividad	<ul style="list-style-type: none"> • No cuenta con cerco de seguridad perimetral. • No se ha realizado recuperaciones, del suelo, plantación de árboles y/o cualquier otra obra de carácter ecológico/ ambiental. • No se efectuaron las técnicas de cierre y abandono de la cantera. • No posee un plan de recuperación ambiental. • No posee carteles indicadores.
<p>Cantera localizada en el distrito de Villa Hayes en el lugar conocido como Cerro Verde, perteneciente al Sr. Federico Wunderlinh y BRC DIAMANTES – ITA CISA.</p>  	Basalto	En actividad	<ul style="list-style-type: none"> • Construcción de taludes para protección en caso de desprendimientos de piedras. • Falta de riego por aspersión para disminuir la emisión de polvos generados por los camiones y maquinarias. • No cuenta con camión cisterna para regadío por aspersión dentro y fuera del predio. • No cuenta con cerco perimetral alrededor de la cantera. • No cuenta con la correcta señalización ni cartel de aviso de Cuidado salida de camiones pasados. • No cuenta con sirenas de alarma previo a las explosiones, en el momento de la verificación ocurrió una explosión sin previo aviso. • Los operarios no cuentan con los equipos mínimos de protección personal como: cascos, tapas bocas, protector de oídos, guantes y botas
<p>Cantera localizada en el distrito de Villa Hayes, en el lugar conocido como Cerro Verde,</p>	Basalto	En abandono	<ul style="list-style-type: none"> • No cuenta con Camión cisterna para riego por aspersión. • No cuenta con Plantación de árboles

<p>propiedad de la Constructora HEISECKE S.A. La Firma se encarga de procesar piedras brutas compradas de la Firma Talavera. Posee Planta trituradora y asfáltica.</p> 			<p>alrededor del predio.</p> <ul style="list-style-type: none"> • No cuenta con Recuperación de suelo. • No posee plan de recuperación. • Posee derrame de asfalto en la fosa. 
<p>Cantera localizada en el distrito de Villa Hayes, en la localidad conocida como Río Confuso, propiedad de la Empresa Ingeniería de Topografía y Caminos S.A. La Empresa se dedica a la trituración de piedras.</p>  	<p>Basalto</p>	<p>En actividad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No cuenta con Camión cisterna para riego por aspersión para disminuir el polvo generado. • No cuenta con Cerco perimetral alrededor de la cantera. • No cuenta con Plantación de árboles alrededor del predio. • Los operarios no utilizan equipos de seguridad personal como: cascos, tapas bocas, protector de oídos, guantes y botas. • No cuenta con construcción de taludes para protección en caso de desprendimientos de piedras

Cabe destacar que las irregularidades descritas en el cuadro anterior representan incumplimiento de las labores de fiscalización tanto del MOPC, como de la SEAM, según sea el caso, por incumplimiento de las medidas de mitigación y/o por inadecuada aplicación de técnicas de explotación.

DESCARGO SEAM - MOPC

La SEAM no ha presentado descargo a la observación.

EVALUACIÓN DEL DESCARGO

El descargo del MOPC hace alusión a los conocimientos del Lic. Daniel Alvarenga quien se retiró de la institución, este hecho a más de los mencionados en la observación ratifican la condición encontrada por la Auditoría en cuanto a que el MOPC carece de un sistema efectivo y debidamente documentado de las labores de fiscalización. Por tanto, esta auditoría se ratifica y mantiene en la observación.

CONCLUSIÓN 35

La SEAM no realiza fiscalizaciones a todas las canteras de explotación de rocas a cielo abierto como está establecido en las normas pertinentes, permitiendo con ello la ocurrencia de situaciones que impactan negativamente al ambiente.

En cuanto al MOPC, su sistema de control estaba basado en los conocimientos que pudiera tener el encargado del área y no en un archivo efectivo y debidamente documentado.



RECOMENDACIÓN 35

La SEAM deberá en forma complementada, o conjunta con el MOPC o aislada, fiscalizar periódicamente el cumplimiento de lo establecido en cada una de las licencias ambientales otorgadas, en cada una de sus etapas. La periodicidad deberá estar conforme al grado de explotación del recurso.

2.3 Sistema de Control Interno

2.3.1 MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES

En el marco de la auditoría se procedió a la realización de un cuestionario de Control Interno a la institución auditada. El resultado y observaciones de dicho cuestionario se describen a continuación:

Control Interno

- El MOPC - VMME no cuenta con Manuales de Funciones y Procedimientos Administrativos establecidos.
- El Viceministerio de Minas y Energía no cuenta con mecanismos y herramientas de control implementados en materia ambiental, que le permitan identificar riesgos inherentes y de control sobre las actividades ejecutadas por la misma.
- En cuanto a la Dirección de Recursos Minerales:
 - Los niveles de autoridad y responsabilidad asignados para las áreas ambientales funcionales, no están definidos acorde con la capacidad de conocimiento y experiencia en materia ambiental.
 - No tiene el apoyo técnico básico que le permita lograr los objetivos ambientales institucionales.
 - No tiene formulado los objetivos en el marco de la gestión, relacionadas a las explotaciones de canteras que le permitan desarrollar la misión institucional.
 - No ha construido su mapa de riesgos, ni estudios para detectar la probabilidad de ocurrencia de riesgos.
 - No ha elaborado ni aplicado un plan de acción para el manejo de riesgos.
 - No cuenta con indicadores que permitan medir la eficacia y efectividad de los controles aplicados en la expedición de permisos de explotación de canteras.
 - No ha diseñado planes que abarquen puntos de controles de carácter preventivo, procedimientos y responsables de los procesos de expedición de permisos de canteras.
 - No adopta procedimientos que permitan discriminar los lugares sensibles, atendiendo a factores medioambientales y sociales.
 - No cuenta con un sistema informático de seguimiento de expedientes de manera a contribuir a una efectiva toma de decisiones.
- La Auditoría Interna Institucional no participa de manera activa en el diseño, desarrollo e implementación de controles a ser aplicados en cada uno de los procesos ejecutados por la Dirección de Recursos Minerales.
- Las acciones identificadas para el manejo de riesgos no son tomadas como herramientas para la implementación de las actividades de control.
- La Dirección de Recursos Minerales no cuenta con un plan de contingencia para ser aplicado en caso de presentarse fallas en los canales de comunicación.
- El MOPC no provee al Departamento de Explotación de Rocas, de los medios y recursos humanos necesarios para el cumplimiento de la función archivística.
- El Departamento de Explotación de Rocas no cuenta con un archivo debidamente organizado.

2.3.2 SECRETARIA DEL AMBIENTE

En cuanto al cuestionario de Evaluación realizado a la Oficina de Auditoría Interna se observa que:

- No cuenta con personal capacitado para las funciones realizadas por la Oficina;
- No existe un programa de capacitación en la SEAM, para la actualización de los procesos de auditoría interna en los aspectos relacionados con las actividades de la entidad;



- No tiene acceso directo y no emite regularmente informes a las Direcciones o a los responsables de área;
- Las políticas no les prohíben a los auditores internos auditar en las áreas que estuvieron asignados antes de incorporarse a la Auditoría Interna;
- No se realizan periódicamente controles a las distintas dependencias de la SEAM;
- No cuenta con un plan de fiscalización en materia de control;
- No tiene control y/o fiscalización en los procesos de emisión de la Declaración de Impacto Ambiental (DIA);
- En los últimos 3 años la Auditoría no ha contado con una cantidad necesaria de funcionarios;
- No tiene conocimiento de la periodicidad de las fiscalizaciones realizadas por la Dirección de Fiscalización Ambiental Integrada (DFAI) en relación a la emisión de la DIA;

En relación al cuestionario de Control Interno realizado a la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales (DGCCARN) con respecto a la emisión de las DIAs a proyectos de explotación de canteras, las principales conclusiones son:

- No se tiene en cuenta la profesión, el conocimiento y las habilidades de los funcionarios a quienes se les han asignado en materia ambiental, las evaluaciones de los proyectos de explotación de canteras;
- No existen mecanismos que permitan la comunicación fluida, ordenada y oportuna en la DGCCARN;
- La Auditoría Interna de la SEAM no desarrolla actividades tendientes a fomentar el autocontrol en cada uno de los funcionarios que hacen parte de la DGCCARN; no participa activamente en el diseño, desarrollo e implementación de controles a ser aplicados en cada uno de los procesos ejecutados por la DGCCARN; y tampoco acompaña a la DGCCARN en los procesos desarrollados en cada una de sus dependencias;
- No se han diseñado e implementado un mecanismo para que la información dentro de la DGCCARN fluya de manera clara, ordenada, oportuna y con calidad, igualmente el sistema de información no reporta datos exactos e información íntegra.

MECIP

En relación al Diseño e Implementación del Modelo Estándar de Control Interno, para Entidades Públicas del Paraguay (MECIP), aprobado y adoptado por Decreto del Poder Ejecutivo N° 962/08, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones ha realizado las siguientes acciones:

- Acta de compromiso N° 1 de fecha 19 de agosto de 2009.
- Resolución N° 922/08 de fecha 13 de agosto de 2008 de adopción del MECIP por la Institución.
- Resolución N° 1305/2008 de fecha 24 de noviembre de 2008 por la cual se crea el comité de Control Interno.
- Resolución N° 454/08 de fecha 12 de mayo de 2008 por la cual se conforma el equipo de formador de formadores en Control Interno.
- Resolución N° 738/07 de fecha 27 de septiembre de 2007 por la cual se conforma un equipo de alto desempeño en Control Interno y gestión por procesos de sistema de gestión de la calidad.

La SEAM aún no ha realizado las tareas correspondientes a implementación gradual del MECIP, evitando la implementación de una estructura de control, lo que acarrea la falta de garantías en el desarrollo de sus funciones administrativas bajo los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, celeridad y transparencia con la subsiguiente falta de cumplimiento de sus objetivos institucionales, en el contexto de los fines sociales de la Entidad y del Estado Paraguayo.



RECOMENDACIÓN ESPECIAL

La SEAM conforme a lo establecido en tanto en la Resolución CGR Nº 425/08 "Por la cual se establece y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay – MECIP como marco para el control, fiscalización y evaluación de los sistemas de control interno de las entidades sujetas a la supervisión de la Contraloría General de la República" como en el Decreto Nº 962/08 por el cual en su art. 1º se aprueba y adopta el MECIP, deberá establecer un cronograma de implementación el cual deberá ser presentado perentoriamente a este Organismo Superior de Control para su fiscalización.

3. CONCLUSIÓN FINAL

3.1. MOPC

El MOPC/VMME no asegura todos los medios necesarios que permitan un eficiente desarrollo de sus actividades, tomando en consideración que ya a más de dos años de la promulgación de la Ley de Minas, no se ha promulgado la reglamentación de la misma, hecho antijurídico que genera lagunas legales en la normativa vigente.

De igual forma, los medios del Departamento de Rocas no son los adecuados para su eficiente desempeño, ya sea por insuficiencia en la cantidad de profesionales técnicos, recursos financieros, equipos, fiscalizadores, hecho que provoca que los controles sean vulnerables y permiten que la aprobación de los proyectos de explotación de rocas sea solo de gabinete.

El MOPC pese al contrato de arrendamiento existente con la empresa CONCRET MIX S.A. para la explotación de la cantera del Cerro Ñemby, y debido a una deficiencia en las tareas de control, existen diferencias negativas para el Estado en el monto abonado en concepto de canon.

La falta de implementación de un Plan de Recuperación Ambiental de la cantera María Auxiliadora, localizada en el distrito Ypacarai, a la fecha ha sido causal de hechos lamentables de público conocimiento, situación que a más de ser atentatorio a las premisas de desarrollo sustentable, genera descreimiento en sus funciones públicas.

3.2. SEAM

El incumplimiento de la SEAM respecto a la normativa vigente en referencia a la Ley Nº 294/93, tanto en la emisión de la Declaración de Impacto Ambiental, en la fiscalización del Plan de Gestión Ambiental y del Plan de Recuperación Ambiental en aquellas canteras que están en fase de explotación y/o fase de abandono, a más de generar una irregularidad en su gestión institucional, permite la ocurrencia de eventos contrarios a las prerrogativas del desarrollo sustentable.

La logística encargada de aprobar en materia ambiental los proyectos de explotación de rocas (canteras a cielo abierto) y su posterior fiscalización no es la adecuada, conforme a las tareas establecidas por Ley. De igual forma la falta de coordinación de actividades con el MOPC (autoridad de aplicación de la Ley de Minas), ocasionan una merma de la gestión, conforme a los ya recursos financieros escasos del Estado.

El control interno con el que cuenta actualmente la SEAM presenta vulnerabilidades y no permite que se lleven a cabo controles eficientes en los aspectos de recursos humanos, financieros y técnicos referentes a las actividades de explotación de rocas en canteras a cielo abierto.

Esta Auditoría enfatiza la falta de cumplimiento de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno para las Instituciones Públicas del Paraguay – MECIP por parte de la SEAM, hecho que a más de los mencionados en este informe, genera un retraso importante en las actividades llevadas a cabo por el Programa UMBRAL.



4. RECOMENDACIÓN FINAL

4.1. MOPC

El MOPC en su calidad de autoridad de aplicación de la Ley de Minas, que regula la explotación de rocas en canteras a cielo abierto, precisa desarrollar y ampliar las acciones correspondientes del Departamento de Explotación de Rocas, ya sea en cuanto a la cantidad de profesionales técnicos, recursos técnicos, fiscales, equipos, movilidad, de manera a que puedan cumplir con mayor eficiencia las tareas de control, fiscalización, aprobación de proyectos referentes a esta actividad.

El MOPC deberá a priori arbitrar los mecanismos necesarios para reglamentar la Ley de Minas, de manera a darle un marco jurídico específico que establezca procedimientos a seguir y funciones específicas a los funcionarios del Departamento de Explotación de Rocas, y así velar de una manera más eficiente el desarrollo sustentable de esta actividad.

Asimismo, como esta actividad económica también precisa de aprobación, control y fiscalización por la SEAM, el MOPC debe acordar acciones en conjuntas con el ente mencionado, para armonizar y acordar los trabajos a desarrollar lo cual permitirá el logro de implementación actividades de mayor impacto e importancia a los obtenidos a la fecha.

El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) deberá en un plazo no mayor a 90 (noventa) días, presentar a esta Entidad de Control Superior un Plan de Mejoramiento de Gestión, basado en las observaciones, conclusiones y recomendaciones descriptas en este informe, según el modelo adjunto.

De igual forma, y ante el establecimiento y adopción del Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades públicas del Paraguay – MECIP como marco para el control, fiscalización, y evaluación de los sistemas de control interno de las entidades sujetas a la Supervisión de la CGR - Res. CGR N° 425 del 09 de mayo de 2008 - **el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones** deberá proseguir los trámites y acciones correspondientes a fin de proceder a la adecuación del sistema de control interno utilizado a la fecha.

4.2. SEAM

La SEAM como entidad rectora en materia ambiental de los proyectos y acciones relacionados con el aprovechamiento de los recursos naturales, en este caso específico la explotación de canteras a cielo abierto, debe arbitrar los mecanismos necesarios a fin de disponer de la adecuada cantidad de recursos humanos, técnicos y financieros, de manera a velar con mayor eficiencia el desarrollo de esta actividad económica desde ya significativa, atendiendo que los materiales extraídos son utilizados en obras de infraestructura en todo el país, constituyéndose en una importante fuente de ingresos para un número importante de compatriotas.

Asimismo, como esta actividad es también regulada por la Ley de Minas, debe coordinar sus acciones con el MOPC, de forma a armonizar y acordar los trabajos a ser desarrollados y permitir el logro de la implementación de actividades conjuntas de mayor impacto e importancia que los obtenidos a la fecha.

La Secretaría del Ambiente (SEAM) deberá en un plazo no mayor a 90 (noventa) días, presentar a esta Entidad de Control Superior un Plan de Mejoramiento de Gestión, basado en las observaciones, conclusiones y recomendaciones descriptas en este informe, según el modelo adjunto.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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



De igual forma, y ante el establecimiento y adopción del Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades públicas del Paraguay – MECIP como marco para el control, fiscalización, y evaluación de los sistemas de control interno de las entidades sujetas a la Supervisión de la CGR - Res. CGR N° 425 del 09 de mayo de 2008 – **la Secretaría del Ambiente (SEAM)** deberá proseguir los trámites y acciones correspondientes a fin de proceder a la adecuación del sistema de control interno utilizado a la fecha.

Es nuestro informe.

Asunción, febrero de 2010.

Lic. **Roberto Penayo**, Auditor

Lic. **Virginia Amarilla**, Auditora

Ing. For. **Sandra Perrens**, Auditora

Abog. **Fidelina Ocampos**, Auditora

Lic. **Estela Gómez**, Auditora

Ing. Agr. **Federico Palacios**, Supervisor

Lic. **Ignacio Ávila**
Coordinador Res. CGR N° 862/09
Director General, Dirección General de Control de la Gestión Ambiental.