



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROL DE LA GESTIÓN AMBIENTAL

Resolución CGR N° 1275/09

"POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL AL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), LA MUNICIPALIDAD DE AREGUÁ Y LA SECRETARÍA DEL AMBIENTE (SEAM), SOBRE EL PROYECTO VIAL DE LA CIUDAD DE AREGUÁ, EN CUANTO A LOS ASPECTOS RELACIONADOS AL PATRIMONIO CULTURAL"

INFORME FINAL

Asunción – Paraguay

Mayo- 2010

RESOLUCIÓN CGR Nº 1275/09

"POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL AL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC), LA MUNICIPALIDAD DE AREGUÁ Y LA SECRETARÍA DEL AMBIENTE (SEAM), SOBRE EL PROYECTO VIAL DE LA CIUDAD DE AREGUÁ, EN CUANTO A LOS ASPECTOS RELACIONADOS AL PATRIMONIO CULTURAL"

ENTIDADES AUDITADAS	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) Municipalidad de Areguá Secretaría del Ambiente (SEAM)
---------------------	---

Equipo de Auditores

Arq. J. Amada Alegre
Ing. Agr. Analía Gómez
Lic. Andrea González (MP)
Analista Oscar Mazó

Supervisión

Ing. Quím Gloria Herrero, Directora de Área

Coordinación General

Lic. Biol. Ignacio Ávila, Director General

Contralor General de la República

Abog. Octavio Augusto Airaldi

Subcontralor General de la República

Lic. Atilio Gayoso Jara

TABLA DE CONTENIDO

<u>CAPITULO I.....</u>	<u>1</u>
<u>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA.....</u>	<u>1</u>
1.1 ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.....	1
1.2 OBJETIVOS.....	1
1.3 ALCANCE.....	1
1.4 LIMITACIONES.....	1
1.5 MARCO LEGAL.....	1
1.6 ÁREAS Y RESPONSABLES DE LOS ASPECTOS EXAMINADOS.....	2
1.7 COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES.....	2
<u>CAPITULO II.....</u>	<u>3</u>
<u>DESARROLLO DEL INFORME.....</u>	<u>3</u>
2.1 MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC).....	3
2.2 MUNICIPALIDAD DE AREGUÁ.....	5
2.2 SECRETARÍA DEL AMBIENTE (SEAM).....	7
<u>CAPITULO III.....</u>	<u>10</u>
<u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</u>	<u>10</u>
MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC).....	10
MUNICIPALIDAD DE AREGUÁ.....	11
SECRETARÍA DEL AMBIENTE (SEAM).....	12
RECOMENDACIONES GENERALES PARA EL MOPC, MUNICIPALIDAD DE AREGUA Y SEAM.....	13



CAPITULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

1.1 ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

La solicitud a la CGR por parte de la Comisión Vecinal "Casco Histórico" y "Fuerzas Vivas" de la ciudad de Aregua, de una investigación sobre la obra vial de la Ruta Internacional a ser realizada por el MOPC, la cual supone el cruce inminente por la zona urbana y casco histórico de la ciudad de Aregua. (Expte. CGR N° 7087, con mesa de entrada en fecha 7.08.09. Nota de fecha 30 de julio de 2009).

1.2 OBJETIVOS

General

Contribuir a la protección y conservación del patrimonio cultural nacional.

Específicos

- Obtener evidencias suficientes, competentes y relevantes que sirvan de base para emitir una opinión sobre la situación encontrada, en cuanto al cumplimiento legal ambiental y cultural y la gestión de los entes auditados
- Realizar recomendaciones que colaboren a mejorar la gestión de los entes auditados.

1.3 ALCANCE

- Abarca la gestión del MOPC, Municipalidad de Aregua y SEAM con relación al "*Proyecto de Rehabilitación y Mejoramiento de Carreteras de Acceso y Circunvalación del Gran Asunción*", en su trayecto por la ciudad de Aregua.
- El periodo de tiempo revisado desde el año 2008 hasta la fecha de la verificación in situ, así como los antecedentes documentales.

1.4 LIMITACIONES

Las principales limitaciones se dieron por la falta de documentos en los entes, como también por la falta de presentación de los descargos por parte de algunos entes.

1.5 MARCO LEGAL

- Constitución Nacional, Artículo 81 - Del patrimonio cultural.
- Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", Decreto Reglamentario N° 14281/96.
- La Ley N° 946/82 "De Protección a los Bienes culturales".
- Ley N° 1294/87 "Orgánica Municipal".
- Ley N° 1181/97 "Que declara Patrimonio Cultural de la Nación el Casco Histórico de la ciudad de Areguá".
- Resolución (de la Municipalidad de Aregua) N° 289/08 "Por la cual se reconoce a la Comisión Vecinal y de Fomento Casco Histórico de la ciudad de Areguá- Centro".



- Ordenanza (de la Municipalidad de Aregua) N° 22/2003 "Por el cual se aprueba la Zonificación del Municipio de Areguá a los efectos del Planeamiento Físico y Urbanístico".
- Plan Ambiental Nacional.

1.6 ÁREAS Y RESPONSABLES DE LOS ASPECTOS EXAMINADOS

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones - MOPC

Ministro: Año 2006/7: Ing. José Alberto Alderete

Año 2008/9: Abog. Efraín Alegre Sasiáin

Unidad Técnica FOCEM-MOPC: Ing. René Peralbo

Unidad Ambiental del MOPC: Jefe, Ing. Agr. Carlos A. Bordón R.

Dirección de Obras Públicas: Arq. Gustavo Glavinich, Arq. Cynthia Yanes

Municipalidad de Areguá

Intendentes: Año 2006: Lic. Miguel T. Rojas Meza

Año 2009: Sr. Luís Alberto Villalba Jara

Secretaría del Ambiente - SEAM

Ministro Secretario Ejecutivo:

Año 2006: Ing. Alfredo Molinas

Año 2007: Arq. Carlos López Dose

Año 2008: Abog. José Luis Casaccia

Año 2009: Arq. Oscar Rivas

Dirección Gral. de Control de la Calidad Ambiental (DGCCARN):

Director General Interino: Jorge Coronel - Marzo-2007

Director General: Arq. Mario Vachetta B. - Junio-2009

Director General: Ing. Agr. Ulises Lovera - Dic. 2009

1.7 COMUNICACIÓN DE OBSERVACIONES

La Resolución CGR N° 2015 del 27 de diciembre de 2006 establece en su Art.1: "*Disponer que las observaciones resultantes de los Informes de Auditoría, elaborados por la Contraloría General de la República, sean remitidos a las Instituciones auditadas, a fin de que las mismas realicen el descargo correspondiente, en el plazo perentorio e improrrogable de diez (10) días hábiles, a partir de la recepción del informe*".

El informe de Comunicación de Observaciones se remitió a las instituciones según el siguiente detalle:

- A la SEAM, por nota CGR N° 252/10 del 11 de febrero de 2010, ingresada a la institución el 12 de febrero de 2010. El plazo de presentación de los descargos venció, sin que la institución auditada ejerza su derecho de descargo correspondiente.

- Al MOPC, por nota CGR N° 584/10 ingresada a la institución el 3 de marzo de 2010. El ente presentó los descargos por nota MOPC N° 275/2010 (Expediente CGR N° 2347/10) el día jueves 18 de marzo de 2010.

- A la Municipalidad de Aregua, por nota CGR N° 583/10 ingresada al ente en fecha 3 de marzo de 2010. La Municipalidad de Aregua por Nota IM N° 36/10, con entrada a la CGR en fecha 3 de marzo de 2010 remite informe del nuevo trazado que no pasaría por el Casco Histórico de la Ciudad de Aregua. Sin embargo no remite respuesta respecto al Informe de Comunicación de Observaciones remitido por Nota CGR N° 583/10 03.03.10. El plazo de presentación de los descargos venció el 17 de marzo del 2010, sin que la institución auditada ejerza su derecho de descargo correspondiente.

En estas condiciones se emite el presente Informe Final.



CAPITULO II

DESARROLLO DEL INFORME

2.1 MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC).

El proyecto de "Rehabilitación y Mejoramiento de Carreteras de Accesos y Circunvalaciones del Gran Asunción" tenía previsto pasar por el centro de la ciudad de Areguá, Casco Histórico, el cual es patrimonio cultural de la Nación.

En la Constitución Nacional se establece: Artículo 81 - Del patrimonio cultural: "*Se arbitrarán los medios necesarios para la conservación, el rescate y la restauración de los objetos, documentos y espacios de valor histórico, arqueológico, paleontológico, artístico o científico, así como de sus respectivos entornos físicos, que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación. ...(...).*" (El subrayado es nuestro).

Observación 1

Los proyectistas no consideraron las normativas relacionadas con los sitios que cruzaría la carretera de acuerdo a los trazados, como la Ley 946/82 "De protección a los bienes culturales", la Ley N° 1181/97 "Que declara patrimonio cultural al casco histórico de la ciudad de Aregua" y demás normativas relacionadas.

En el proyecto de "Rehabilitación y Mejoramiento de Carreteras de Accesos y Circunvalaciones del Gran Asunción", el MOPC no tuvo en cuenta las características históricas de la ciudad de Aregua, específicamente el Casco Histórico de la ciudad, por donde tenía proyectado el paso de un tramo del proyecto.

La Dirección General de Patrimonio Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura es la autoridad de aplicación de la Ley 946/82 "De protección a los bienes culturales", donde se establece:

Art.4º.- Son bienes culturales bajo la protección de esta ley, entre otros los siguientes:

- b) restos paleontológicos, arqueológicos, antropológicos, etnográficos e históricos;
- i) las poblaciones o partes de ellas que conserven tradiciones o aspectos peculiares de la cultura nacional;...(...).

Artículo 21º.- Queda prohibida la demolición, destrucción o transformación de los bienes culturales.

La Ley N° 1181/97 "Que declara patrimonio cultural al casco histórico de la ciudad de Aregua" establece:

Art.1º.- Declarase patrimonio cultural de la Nación y bajo la protección del Estado el casco histórico de la ciudad de Aregua.

Art. 2º.- Dicho casco histórico queda definido a los efectos de esta Ley de la siguiente manera:

- Al norte, las calles Gral. Díaz entre Fray Bolaños y Carlos Antonio López;
- Al este, las calles Carlos Antonio López entre Gral. Díaz y Curupayty;
- Al Sur, 1-las calles Curupayty entre Carlos Antonio López y Ricardo Pérez;
- 2- las calles Paí Palau entre Ricardo Pérez y Fray Bolaños;
- Al oeste: 1- las calles Fray Bolaños entre Paí Palau y Gral. Diaz;
- 2- las calles Ricardo Pérez entre Curupayty Paí Palau.

El MOPC, mediante Memorando N° 443/ 2009, informa a la auditoría que la unidad ejecutora del proyecto no dispone de información respecto al estudio de prefactibilidad. El



proyecto que tenía previsto pasar por el casco histórico de la ciudad de Aregua requería, mínimamente y al amparo de las leyes de protección cultural - ambiental, contar con estudios que consideren otras alternativas.

El proyecto inicial fue suspendido y debió sufrir modificaciones, a fin de viabilizar su ejecución, a raíz de la situación mencionada, de no contemplar las características histórico-culturales.

Descargo del ente: El proyecto fue desarrollado en base a trazados existentes, por lo que otras alternativas fueron consideradas innecesarias. La SEAM concedió licencia ambiental al proyecto. Antes del inicio de los trabajos se consensuaron ajustes con la Municipalidad, comisiones vecinales.

Evaluación de la CGR: Los trazados existentes eran calles empedradas, no asfaltadas que serían utilizadas por vehículos de todo porte. La SEAM no es la autoridad de aplicación de las leyes culturales, sino la Secretaría Nacional de Cultura. La licencia ambiental no reemplaza la autorización de dicho ente ni es suficiente cuando se trata de bienes culturales o sitios históricos. El hecho que no se tuviera en cuenta los aspectos culturales produjo un retraso en la obra, cuando dichos aspectos debieron preverse en la etapa de proyecto. Se mantiene la observación.

Observación 2

No se observaron estudios detallados de las zonas por donde pasarían las vías de las carreteras del proyecto, como lo disponen las Especificaciones Técnicas Ambientales Generales (ETAGs), resultando las mismas discordantes con la situación del sitio.

Tampoco se verificó ninguna acción de comunicación o consulta por parte del MOPC a la autoridad encargada de la protección del patrimonio cultural, la Dirección General de Patrimonio Cultural de la Secretaría Nacional de Cultura, autoridad de aplicación de la Ley 946/82 "De protección a los bienes culturales".

Las Especificaciones Técnicas Ambientales Generales establecen en el punto 2.2.15 "Protección del Patrimonio Arqueológico, Etnológico e Histórico", numerales 2.2.15.1 y 2.2.15.2, que el contratista debe garantizar el rescate y protección del patrimonio histórico cultural y que deben ser tenidas en cuenta las características particulares de los sitios y dar aviso a las autoridades pertinentes.

Descargo del ente: Las zonas donde pasarían las vías fueron expuestas en Audiencia Pública. Las ETAGs no son discordantes con la situación del sitio. Dentro del equipo de especialistas contratados por el Consorcio Fiscalizador de las Obras, se cuenta con la participación de un Especialista Ambiental, encargado del monitoreo de las ETAGs.

Evaluación de la CGR: La exposición en la Audiencia Pública no objeta que se realicen estudios técnicos y legales que sirvan de base para el planteamiento del proyecto. Con respecto a la discordancia mencionada en la observación, la misma hace referencia a las vías y no a las ETAGs. Por último, las propias ETAGs establecen que se debe dar aviso a las autoridades pertinentes, en este caso la Secretaría Nacional de Cultura y la Municipalidad de Aregua para el aspecto histórico-cultural. Se mantiene la observación.

Observación 3

El MOPC no realizó los trámites pertinentes para adecuarse a la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", a fin de contar con la Declaración de Impacto Ambiental.

De acuerdo a la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental se inicia con la presentación, a la SEAM, del Cuestionario Ambiental Básico (CAB) con sus anexos, que incluyen el Certificado de Localización Municipal y el Certificado de Interés Departamental.



El MOPC remitió a la auditoría un CAB en formato magnético; sin embargo, dicho documento no se registra en la SEAM, a pesar que en la carpeta técnica del proyecto se encuentra una nota de remisión del mismo. El CAB debió ser presentado para el inicio de las gestiones en cumplimiento de la Ley N° 294/93 "De evaluación de Impacto Ambiental" del "Proyecto de Rehabilitación y Mejoramiento de Carreteras de Circunvalación del Gran Asunción" en la SEAM.

Para que la SEAM pueda iniciar el proceso de evaluación, el CAB debió ser presentado junto con el Certificado de Localización Municipal y el Certificado de Interés Departamental de la Gobernación Central.

De acuerdo al pedido de información realizado por la auditoría a la Municipalidad de Areguá, ésta no emitió el mencionado certificado, a pesar de que hubo un pedido por parte del MOPC. En cuanto al Certificado de Interés Departamental, no se verifica documento de solicitud por parte del MOPC.

Descargo del ente: En la nota S N° 542/06 firmada por el Ing. Bordón, Ministro Sustituto del MOPC, recibida en la SEAM por Expte. N° 50329 del 21/11/06, y en la nota MOPC N° 262/07 firmada por el Ing. Benítez, Ministro del MOPC, recibida en la SEAM por Expte. N° 55043 del 13/04/07, se verifica que el MOPC remitió el CAB a la SEAM.

Evaluación de la CGR: En los descargos se observa copia de las notas, pero no se visualiza la del CAB que supuestamente las acompañaron. Además, en la carpeta técnica de la SEAM no se encuentra el CAB y de acuerdo a las informaciones remitidas por la Municipalidad de Areguá, la misma no emitió el Certificado de Localización Municipal que debe acompañar al CAB para su presentación e inicio de los trámites de EVIA. Se mantiene la observación.

2.2 MUNICIPALIDAD DE AREGUÁ.

Observación 1

No se ha observado que la Municipalidad, como autoridad de aplicación de la Ley N° 1181/97 "Que declara patrimonio cultural al casco histórico de la ciudad de Areguá", haya solicitado la participación y pronunciamiento de la Secretaría Nacional de Cultura acerca del proyecto. Tampoco se observó que haya solicitado a la SEAM, autoridad de aplicación de la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", que tome en cuenta la Ley N° 1181/97.

La Ley 946/82 "De protección a los bienes culturales" establece en el Art. 33° "Quedan prohibidas la destrucción, transformación, desnaturalización y la exportación de bienes culturales. Las Municipalidades, sin consentimiento de la Dirección no autorizarán la demolición, destrucción o transformación de los bienes culturales inmuebles".

Observación 2

La Municipalidad no informó al MOPC sobre la existencia del área de interés ambiental establecida en el Plan de Ordenamiento Territorial y Ambiental (POTA), a fin de que sea tomada en cuenta en la elaboración y ejecución del proyecto vial.

Por nota I/M N° 10/09 de fecha 13/01/09, la Municipalidad indicó al MOPC la existencia de una zona denominada CASCO HISTÓRICO, protegida por la Ley N° 1181/97. No obstante, no informó al ente sobre la existencia del área de interés ambiental establecida en el Plan de Ordenamiento Territorial y Ambiental (POTA).

En la Ordenanza N° 22/2003 "Por la cual se aprueba la zonificación del Municipio de Areguá a los efectos del planeamiento físico y urbanístico" se establecen las zonas de interés ambiental indicando que las mismas son aptas para cierto tipo de emprendimientos de bajo impacto ambiental (...) "a causa de la fragilidad del suelo poco apto para la habitación humana por la lenta capacidad de absorción del mismo. Están permitidos programas recreativos y productivos, tales como estancias, parques, clubes recreativos y deportivos



con infraestructura liviana y de bajo impacto ambiental, y están prohibidos los loteos de 12 x 30 metros; las construcciones pesadas, las industrias de todo tipo, y los comercios medianos y grandes.

El casco céntrico queda definido como el área que queda entre las calles Gral Díaz, Martínez Perrot, Villarrica, de las Residentas y Fray Luis de Bolaños.

(...) *Es sub zona de interés ambiental, todo un colchón verde que rodea al casco céntrico. Abarca el área comprendida por la ruta ramal Areguá - Patiño hasta el límite del Municipio de Itaguá, la Avda. 17 de setiembre, la calle EEUU, la Av. Estación Terrena. Atravesando la ruta Areguá-Capiatá la calle profesor Pascual Servín, su proyección hasta la calle José Asunción Flores (de Urbanización CONAVI), la ruta ramal Areguá - Luque, la calle proyectada rumbo NE 39°07'03'' hasta la vía del tren y de allí hasta la calle Fray Luis de Bolaños, de las Residentas y Villarrica.*

El tramo Areguá – Patiño del Proyecto se halla dentro del área de interés ambiental cuando sobrepasa la calle Villarrica. La circunvalación del Tramo 2 que se inicia en la ruta Luque – Areguá ingresando por la calle sin nombre, también se halla dentro del *colchón verde* de interés ambiental. Así mismo, el ramal Areguá – Capiatá cuando sobrepasa la altura de la calle De las Residentas viniendo por la calle Yegros, hasta la calle Prof. Pascual Servín también incursiona en la mencionada zona.

Observación 3

A la fecha, la Municipalidad de Areguá no ha reglamentado la Ley 1181/97 "Que declara patrimonio cultural al casco histórico de la ciudad de Areguá".

En el Artículo 4º de la Ley 1181/97 "Que declara patrimonio cultural al casco histórico de la ciudad de Areguá" se establece que: "El entorno físico establecido por la Municipalidad de Areguá que, como autoridad de aplicación de la presente ley, reglamentará su instrumentación por vía de ordenanza, dentro de los ciento ochenta días de su promulgación".

En el año 2003 ha promulgado la Ordenanza N° 22/2003 "Por la cual se aprueba la zonificación del Municipio de Areguá a los efectos del Planeamiento físico y Urbanístico", pero la misma está dirigida a la necesidad de determinar el planeamiento físico y urbanístico del territorio del Municipio y no específicamente a la reglamentación de la mencionada ley, que protege el Casco Histórico de la Ciudad de Areguá.

Observación 4

La Municipalidad no expidió el Certificado de Localización Municipal solicitado por el MOPC para el proyecto.

El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones solicitó el Certificado de Localización Municipal con relación al proyecto financiado con recursos del FOCEM, a través de la Nota U.A. N° 566/06 de fecha 17 de octubre de 2006, con Mesa de Entrada de la Municipalidad N° 88/06 de fecha 25 de octubre de 2006. Ante el pedido de esta auditoría acerca de la respuesta dada al MOPC, en fecha 30/12/09 mediante NOTA I/M N° 182/09, la Municipalidad informa que "según la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SADES) de esta Institución Municipal, en los archivos no existe tal documento, motivo por el cual nos es imposible remitirles el pedido de referencia".

La expedición del Certificado de Localización Municipal es un requisito ineludible para que la entidad ejecutora (MOPC) pueda proseguir con los trámites correspondientes para la obtención de la licencia ambiental del proyecto, dentro del marco de la Ley 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y su Decreto Reglamentario N° 14.281/96, Art. 8º. La



Municipalidad debe expedir el documento ante la solicitud de los interesados, en los casos que correspondan.

2.2 SECRETARÍA DEL AMBIENTE (SEAM).

Observación 1

En la carpeta técnica del proyecto no se observan los documentos requeridos según los procedimientos establecidos por la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y su Decreto Reglamentario 14.281/96; sin embargo, la SEAM concedió la Licencia Ambiental por Resolución DGCCARN N° 414 (A) /07, alegando una Evaluación Ambiental Estratégica practicada por la DEVIA.

EL Art. 7° de la Ley N° 294/93 de "Evaluación de Impacto Ambiental" establece que requerirán Evaluación de Impacto Ambiental los proyectos de obras o actividades públicas o privadas, inciso k) obras viales en general.

En el Art. 8° del Decreto N° 14281/96 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", Capítulo III Del Procedimiento iniciación y consultas: la persona física o jurídica, público o privada, que pretenda desarrollar actividades comprendidas en el Capítulo II, debe presentar a la SEAM el proyecto a ser ejecutado acompañado por el CAB, el Certificado de Localización emitido por la Municipalidad de la jurisdicción y una Declaración de Interés de la gobernación departamental sobre el emprendimiento. La SEAM dictaminará sobre la necesidad de realizar o no un EIA.

En el Art. 18° del mismo Decreto se establece que el contenido de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) se ajustará a lo estipulado en el artículo 3° de la Ley N° 294/93 y a los Términos Oficiales de Referencia (TOR) de cada caso en particular. La SEAM, de acuerdo a ello, establecerá los TOR, el contenido y forma de presentación del EIA y su respectivo Relatorio de Impacto Ambiental (RIMA).

De acuerdo a la carpeta técnica del proyecto proveída por la SEAM y revisada por la auditoría, así como al Memorando N° 363/09 de fecha 28 de diciembre del 2009 del Director de la DGCCARN al Auditor Interno, que contesta a la solicitud de la auditoría:

- No se observa el Cuestionario Ambiental Básico (CAB) con sus anexos;
- No existe dictamen de la SEAM sobre el tipo de estudio ambiental a ser presentado;
- No se visualiza los TOR;
- No existe estudio ambiental del proyecto (EIA, o Plan de Control Ambiental o Medidas de Protección Ambiental o Plan de Recuperación Ambiental o Plan de Gestión Ambiental, según lo establece la Resolución N° 401/02 de la SEAM).

La Licencia Ambiental concedida por Resolución DGCCARN N° 414 (A) /07, expresa en su Art. 1° que la licencia es concedida en el marco de Política Ambiental Nacional Ley N° 1561/00 "Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente", con base en la Evaluación Ambiental Estratégica practicada por la DEVIA. En el Memorando N° 363/09 de fecha 28 de diciembre del 2009 mencionan que dicha licencia fue concedida en el marco de la Ley N° 1561/00 y a los Decretos Nos. 10.579/00 "Por el cual se reglamenta a la Ley N° 1561/2000, "Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente" y 10.961/00 "Por el cual se modifican los artículos 14 y 39 al 49 del Decreto N° 10579 de fecha 20 de setiembre del 2000, "Por el cual se reglamenta a la Ley N° 1561/2000, "Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente".



Sin embargo, en la carpeta técnica no existe documento alguno que indique la realización de algún tipo de evaluación del proyecto, como una Evaluación Ambiental Estratégica. Esta figura aparece en la Política Ambiental Nacional (PAN) como uno de los instrumentos de dicha política, pero no se encuentra reglamentada. Dicha Ambiental Estratégica no está mencionada en los Decretos N° 10.579 que reglamenta la Ley 1561/00, y 10.961 que modifica algunos artículos del anterior en contraposición a lo que indica la SEAM.

Observación 2

La DGCCARN de la SEAM renovó la Licencia Ambiental concedida por Resolución DGCCARN N° 414 (A) /07), mediante la Resolución N° 1.031 de fecha 4 de junio de 2009, pero en la carpeta técnica no se observan los documentos establecidos en la Resolución N° 524/07 "Por la cual se amplía la Resolución N° 168/05 de fecha 17 de febrero del 2005 "Por la cual se cancelan todas las licencias ambientales de los proyectos que no fueron renovadas".

La mencionada Resolución establece en los Arts. 1 y 2 que se exigirá la presentación de un Informe Ambiental Actualizado que deberá contener el cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental.

La concesión se dio en respuesta a la solicitud de Renovación de la Licencia Ambiental realizada por la Nota MOPC (UA) de fecha 28/01/09 a la SEAM. De acuerdo a la nota interna SEAM de fecha 4 de junio, el Arq. Arístides Cardozo, Técnico de la DEVIA, se dirige al Ing. Ovidio Espínola, Director de la DEVIA, con relación al pedido de renovación de la Licencia Ambiental, mencionando que una vez analizado y evaluado el referido documento se recomienda (...) Aprobar el pedido de renovación de la Licencia Ambiental.....Y Conceder la Renovación de la Licencia Ambiental condicionada hasta el plazo de 2 años sujeta al cumplimiento de las medidas de protección ambiental dispuestas en el PGA y presentados con el CAB y Estudio Ambiental.

Estos documentos no obran en la carpeta técnica y al ser preguntada la SEAM responde por Memorandum N° 363 de fecha 28 de diciembre de 2009 que al realizar la transcripción se realizó un error involuntario; que el proyecto no cuenta con un Plan de Gestión Ambiental por ser evaluado por la Ley N° 1561/00 "Que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente".

La DGCCARN, por el mismo memo mencionado más arriba, comunica que a raíz de los documentos solicitados por parte de la auditoría, que no se encuentran en la institución, se decidió cancelar la Licencia Ambiental al Proyecto de "Rehabilitación y mejoramiento de carreteras de acceso y circunvalación del Gran Asunción - Proyecto de rehabilitación corredores viales dentro del marco del Proyecto de Fondos de Convergencia del MERCOSUR" implementado por el MOPC; sin embargo 5 (cinco) meses antes del comienzo de la auditoría por parte de la CGR, concede la Renovación de la licencia ambiental sin contar con las documentaciones que respalden los procedimientos.

Observación 3

La DGCCARN de la SEAM no tomó en cuenta el aspecto cultural para dictaminar y otorgar las licencias.

En la carpeta técnica analizada no hay dictamen al respecto, como tampoco en la licencia otorgada se hace mención al aspecto cultural o histórico ya que el Proyecto de "Rehabilitación y mejoramiento de carreteras de acceso y circunvalación del Gran Asunción - Proyecto de rehabilitación corredores viales dentro del marco del Proyecto de Fondos de Convergencia del MERCOSUR", implementado por el MOPC tenía proyectado el recapado de vías de acceso a la ciudad de Aregua, colocación de asfalto en calles del casco histórico y



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

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

cruce de rutas por la zona urbana, sin tener en cuenta la Ley N° 1.181/97 "Que Declara Patrimonio Cultural de la Nación el Casco Histórico de la Ciudad de Aregua".

En el Decreto N° 14281/96 "Por el cual se reglamenta la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", Capítulo II De las Actividades que requieren EVIA

PARRAFO UNICO: Proyectos desarrollados en áreas urbanas que no requieren EIA:

- Pavimentación asfáltica de calles empedradas.
- Repavimentación de calles asfálticas.
- Empedrados de calles de tierra.

Excepto cuando son realizadas en áreas significativas desde el punto de vista ambiental, histórico, cultural y paisajístico.



CAPITULO III

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y COMUNICACIONES (MOPC).

Conclusiones

1.1.- La situación mencionada denota la ausencia por parte del MOPC, de estudios, datos y especialmente de consideración de las características de valor cultural de los lugares que serán intervenidos para la construcción de las vías de comunicación. El MOPC obtuvo Licencia Ambiental para el proyecto que tenía previsto pasar por el Casco Histórico de la ciudad de Aregua, en contraposición a las Leyes Nº 946/82 "De protección de Bienes Culturales" y de la Ley Nº 1181/97, que declara patrimonio cultural de la Nación al Casco Histórico de la ciudad de Aregua.

1.2.- El MOPC no dio cumplimiento a las Especificaciones Técnicas Ambientales Generales (ETAGs), las cuales deben ser tomadas en cuenta para la construcción y operación de obras viales.

1.3.- El MOPC obtuvo la Licencia Ambiental sin adecuarse a los procedimientos previstos por la Ley Nº 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y reglamentaciones. La propia SEAM reconoció la situación irregular en el otorgamiento del documento.

Recomendaciones

1.1.- El MOPC debe desarrollar las estrategias y logística que le posibilite conocer y considerar los valores y características especiales de los lugares y sitios en el trazado de las vías de comunicación en la etapa de proyecto, sean éstas naturales o culturales. Así mismo, debe considerar la diferenciación de carreteras de circulación rápida fuera de los ejidos urbanos.

1.2.- El MOPC debe cumplir con las leyes de protección ambiental para desarrollar sus proyectos viales. En este caso, la modificación de un sitio histórico protegido por ley fue evitada gracias a las denuncias y participación activa de la ciudadanía. Sin embargo, el MOPC es una institución que cuenta con toda la infraestructura y departamentos como ser Parques y Monumentos, a los que debe dar participación para contar con la mayor cantidad de datos y opiniones calificadas para iniciar sus emprendimientos sin desmedro a la conservación de los bienes culturales, como así también de los bienes naturales.



MUNICIPALIDAD DE AREGUÁ.

Conclusiones

2.1.- La Municipalidad de Areguá no ha involucrado debidamente a la Secretaría Nacional de Cultura ni a la Secretaría del Ambiente para que las mismas expresen su postura con relación al proyecto, considerando la Ley 1181/97 "Que declara Patrimonio Cultural de la Nación el Casco Histórico de la ciudad de Areguá", que en su art. 5º estipula que "La Gobernación del Dpto. Central, la Municipalidad de Areguá, la Dirección de Bienes Culturales y la Dirección General de Turismo, coordinarán sus planes, programas y proyectos..." De esta manera, la SEAM no tuvo en cuenta el aspecto cultural al otorgar la Licencia Ambiental al proyecto, y la Secretaría Nacional de Cultura no fue informada de tal forma a dar su opinión técnica sobre el proyecto.

2.2.- La Municipalidad de Areguá como autoridad competente para otorgar las autorizaciones y permisos correspondientes, no ha informado al MOPC, entidad ejecutora del proyecto, sobre la existencia de un área de interés ambiental que se sobrepone en algunas zonas con los tramos de dicho proyecto. En consecuencia, este aspecto no fue tomado en cuenta por el MOPC, en detrimento de la protección ambiental del municipio.

2.3.- La Municipalidad de Areguá no cumplió con lo establecido en el artículo 4º de la Ley 1181/97 "Que declara Patrimonio Cultural de la Nación el Casco Histórico de la ciudad de Areguá", al no reglamentar la aplicación de la misma. La Ordenanza Nº 22/2003 hace referencia al casco histórico, pero no reglamenta los usos permitidos o no permitidos en esta zona.

2.4.- La Municipalidad de Areguá no ha cumplido con la Ley Nº 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y reglamentaciones, que establece que dicha institución debe proporcionar el Certificado de Localización Municipal a los proponentes de proyectos, a fin de que éstos se adecuen al procedimiento establecido en la mencionada ley.

Recomendaciones

2.1.- La Municipalidad debe involucrar a las instituciones que tengan relación con la aplicación de la Ley 1181/97, para poder dar la autorización correspondiente a los proyectos que a ejecutarse en su jurisdicción.

2.2.- La Municipalidad de Areguá debe informar a los proponentes de los proyectos a ejecutarse en su jurisdicción acerca de la existencia de un Plan de Ordenamiento Territorial y Ambiental (POTA) que zonifica las áreas y determina las actividades que pueden ser realizadas en las mismas.

2.3.- La Municipalidad de Areguá debe cumplir y hacer cumplir el Plan de Ordenamiento Territorial y Ambiental (POTA) en su territorio de manera a lograr los objetivos de desarrollo sustentable para el cual fue elaborado.

2.4.- La Municipalidad debe cumplir de forma inmediata con lo establecido en la Ley Nº 1181/97 en cuanto a su reglamentación.

2.5.- La Municipalidad de Areguá debe seguir el debido proceso establecido en la Ley 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y su Decreto Reglamentario Nº 14.281/96 y atender las solicitudes de los proponentes, emitiendo su opinión de manera a asegurar la protección de los bienes culturales y naturales de su territorio.



SECRETARÍA DEL AMBIENTE (SEAM).

Conclusiones

3.1.- La SEAM no cumplió con el procedimiento establecido en la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" ni el Decreto Reglamentario 14281/96 para la emisión de la Licencia Ambiental del proyecto "Rehabilitación y mejoramiento de carreteras de acceso y circunvalación del Gran Asunción – Proyecto de rehabilitación corredores viales - Proyecto de Fondos de Convergencia del MERCOSUR – FOCEM"; así, concedió dos licencias ambientales: por Resolución DGCCARN N° 414 (A) /07 de fecha 29 de marzo de 2007 y la renovación por Resolución N° 1.031 de fecha 4 de junio de 2009.

3.2.- Para la emisión de dichas licencias, no contó con la información necesaria respecto al proyecto y al diseño final de ingeniería, a efectos de evaluar los probables impactos, ni las solicitó.

3.3.- Al no cumplir con el procedimiento, tampoco dispuso la realización de una Audiencia Pública ni se puso el Velatorio de Impacto Ambiental (RIMA) para consideración de los afectados por el proyecto, lo cual imposibilitó la participación de la ciudadanía y de la Municipalidad de Aregua en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, ésta última autoridad de aplicación de la Ley N° 1181/97 "Que declara patrimonio cultural de la Nación el casco histórico de la ciudad de Areguá".

3.4.- La Licencia concedida por Resolución DGCCARN N° 414 (A) /07 fue emitida con base en una figura inexistente en la Ley N° 294/93 y reglamentaciones, como es la "Evaluación Ambiental Estratégica" supuestamente realizada por la DEVIA.

3.5.- La DGCCARN informa que por los antecedentes expuestos, irregularidades detectadas por esta auditoría, decidió CANCELAR la Licencia Ambiental. Sin embargo, no ha remitido el documento de cancelación de la licencia.

Recomendaciones

3.1.- La SEAM debe cumplir con los procedimientos establecidos en la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y su Decreto Reglamentario 14.281/96, de los cuales es autoridad de aplicación, y tomar en consideración los aspectos culturales establecidos en ellos, de manera a prevenir impactos que pudieran ocasionarse por la falta de estudios puntuales y por desconocimiento y desatención de los valores naturales y culturales de los lugares a ser intervenidos.

3.2.- Debe controlar el cumplimiento por parte de los funcionarios, de los procesos internos establecidos para el tratamiento de EvIA en los diferentes departamentos relacionados.

3.3.- Debe investigar los responsables de la emisión de las Licencias Ambientales concedidas irregularmente para este proyecto como así las causales de dichas acciones.



RECOMENDACIONES GENERALES PARA EL MOPC, MUNICIPALIDAD DE AREGUA Y SEAM

Se recuerda que se encuentra en vigencia el Decreto N° 962 del 27 de noviembre del 2008 y la Resolución CGR N° 425/08 que establece y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las entidades públicas del Paraguay - MECIP, cuyo grado de implementación será evaluado por la Contraloría a partir de Abril del 2010. En tal sentido, la entidad debe fortalecer su sistema de Control Interno, de modo a proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos de las institución a través de la generación de una cultura institucional del autocontrol, y generar de manera oportuna, acciones y mecanismos de prevención y de control en tiempo real de las operaciones; de corrección, evaluación y de mejora continua de forma permanente, y que brindar la autoprotección necesaria para garantizar una función administrativa íntegra, eficaz y transparente.

El MOPC, la Municipalidad de Aregua y la SEAM deben presentar un Plan de Mejoramiento en un plazo no mayor de 30 (treinta) días hábiles. El Plan de Mejoramiento debe contener las acciones que se implementarán por parte de entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y a las soluciones de las causas desarrolladas en este informe, así como el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo, según planilla que se anexa.

Es nuestro informe.

Asunción, 10 de mayo de 2010.

Ing. Agr. ANALÍA GOMEZ
Auditora

Arq. AMADA ALEGRE
Jefe de Equipo

Lic. ANDREA GONZALEZ
Auditora

Ing. Quím. GLORIA HERRERO
Supervisora Res. CGR N° 1275/09
Directora de Área

Lic. IGNACIO ÁVILA
Coordinador Gral. Res. CGR N° 1275/09
Director General

Dirección General de Control de la Gestión Ambiental