



Contraloría General de la República
Dirección General de Control de los Recursos Naturales y
Medio Ambiente

Informe Final
"Conservación, Uso y Administración del Parque
Nacional Defensores del Chaco"

Resoluciones CGR N°s. 0873/02 / 1040/02.

Asunción, Paraguay
2003

Resolución CGR N° 0873/02

POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL A FIN DE VERIFICAR LA GESTIÓN DE LA SECRETARÍA DEL AMBIENTE, DEL INSTITUTO DE BIENESTAR RURAL Y LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN LO QUE HACE A LA CONSOLIDACIÓN, CONSERVACIÓN, USO Y ADMINISTRACIÓN DEL " PARQUE NACIONAL DEFENSORES DEL CHACO ".

Resolución CGR N° 1040/02

POR LA CUAL SE DISPONE LA VERIFICACIÓN "IN SITU" DE LA ZONA DEL PARQUE NACIONAL DEFENSORES DEL CHACO.

Examen Especial - Informe Final

Entidades auditadas:	1. Secretaria del Ambiente (SEAM); Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad. Dirección de Áreas Protegidas. 2. Instituto de Bienestar Rural (IBR). 3. Procuraduría General de la República (PGR).
----------------------	--

Equipo de Auditores	Ing. Agr. MSc. A. Federico Palacios Ch. Abog. Blas A. Knoop D. Ing. Civ. Roger A. Monte Domecq S. Abog. Sara Rojas.
---------------------	--

Supervisión	Abog. Octavio A. Airaldí B.
-------------	-----------------------------

Tabla de contenido

1. INTRODUCCION.....	5
Información relativa al Examen.....	5
Motivo del examen	5
Objetivo	6
Alcance.....	6
Información relativa a las entidades examinadas.....	6
Marco jurídico.	6
2. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA SECRETARÍA DEL AMBIENTE	7
Gestión de la SEAM en cuanto a sus atribuciones y competencias, para con el PNDCh.	7
Gestión de la SEAM en cuanto al manejo del fondo especial del patrimonio y fomento a ASP.	10
Gestión de la SEAM en cuanto al cumplimiento de lo establecido en el SINASIP para con el PNDCh.	11
Gestión de la SEAM con respecto al Plan de Manejo del PNDCh.	14
Gestión de la SEAM en cuanto a la administración, uso y conservación:.....	14
3. SITUACIÓN ACTUAL DEL PARQUE NACIONAL.	15
Situación patrimonial del Parque.....	15
Inventario de los activos del parque.....	15
Puestos guardaparques (ubicación y cantidad).....	15
Situación de los guardaparques.	15
Contratos y nombramientos.....	15
Infraestructura edilicia.....	15
Condiciones de vida.	15
Casos de incendios u otros incidentes	16
Capacidad de protección de los recursos naturales:.....	16
Total de guardaparques por hectárea.....	16
Movilidad y Comunicación.....	16
Capacidad de atención a visitas.....	17
Capacidad de autodefensa y represión de actividades ilícitas	17
Barreras de protección.....	17

Estado de los caminos perimetrales e internos	17
Basura dentro del Parque	18
Carteles indicadores	18
Consecuencias de la invasión del Parque	18
Colonia San Alfredo, Sierra León y estancias colindantes	18
Militares	19
Puntos críticos	19
Introducción de especies exóticas	19
Explotación de yeso.....	19
Situación de los Recursos Hídricos	19
Río Timané.....	19
Pista de aviación.....	20
Situación de cacería de los animales silvestres	20
4. CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES.	20
Anexo	26

1. INTRODUCCION.

El Parque Nacional Defensores del Chaco (PNDCh) está ubicado en los Dptos. de Alto Paraguay y Boquerón, entre los paralelos 19° 50' y 20° 45' y los meridianos 59° 30' y 61° 15', según el plan de manejo; la superficie del parque según el plan 2001 – 2005 y del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (SINASIP, Ley N° 352/94) es de 780.000 ha.; actualmente, su administración recae sobre la Secretaría del Ambiente por mandato de la Ley N° 1561/00, en concordancia con la Ley N° 352/94 de Áreas Silvestres Protegidas.

En tal sentido, por Resolución N° 873/02 la CGR ha resuelto verificar la gestión de las siguientes instituciones: Secretaría del Ambiente, Instituto de Bienestar Rural y la Procuraduría General de la República, en sus roles respectivos.

- La primera debe: crear, administrar, manejar, fiscalizar y controlar las áreas silvestres protegidas, boscosas o no, pertenecientes al dominio público, establecer estrategias de uso y conservación de la biodiversidad, incluyendo la caza, cría, tráfico y comercialización de fauna y flora e implementar el SINASIP (Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas), incluyendo a los poderes públicos en cautela del uso racional de los recursos naturales, como parte del patrimonio natural del país.
- La segunda debe: dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto N° 16806/75, en lo que hace a la mensura judicial del PN. Defensores del Chaco.
- La tercera debe: representar y defender judicial o extrajudicialmente los intereses patrimoniales de la República.

Información relativa al Examen.

Motivo del examen

- Verificar la gestión de la SEAM en lo que hace al cumplimiento de su mandato de precautar el correcto aprovechamiento del Área Silvestre Protegida, Parque Nacional Defensores del Chaco, como parte del patrimonio natural del País.
- Verificar el grado de cumplimiento del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas en lo que hace al Parque Nacional Defensores del Chaco.
- Verificar la gestión del IBR en lo que hace: a la mensura judicial del Parque Nacional Defensores del Chaco y al cumplimiento de las recomendaciones de las CGR asumidas.
- Verificar la situación patrimonial de las tierras del Parque Nacional Defensores del Chaco, a la fecha.
- Realizar el seguimiento al examen especial Res. CGR N° 836/97 en lo que hace a la situación del Parque Nacional Defensores del Chaco.
- Revisar la información y documentación contenida en los expedientes CGR N°s: 1607/02, 2214/02, 3108/02.
- Observar el plan de trabajo de la DGCRNMA (Dirección General de Control de Los Recursos Naturales y Medio Ambiente).

Objetivo

Verificar la gestión de las autoridades de aplicación en lo que hace al cumplimiento de los procedimientos especificados en las leyes que regulan su funcionamiento y el cumplimiento del mandato de precautelar el correcto aprovechamiento del Área Silvestre Protegida Parque Nacional Defensores del Chaco.

Alcance

- Dictamen sobre la gestión de las Instituciones examinadas dentro del marco jurídico que regula su funcionamiento y la normativa ambiental vigente.
- Dictamen de la situación legal de las tierras del Parque Nacional Defensores del Chaco.
- Dictamen sobre la situación de la franja Oeste del Parque Nacional Defensores del Chaco, de acuerdo al resultado de la inspección in situ (se anexa cronograma tentativo de viaje).
- Descripción del estado actual del Parque Nacional Defensores del Chaco, en cuanto a conservación, uso y administración.

El informe de Auditoría, fue realizado en base a lo establecido en las normas de auditoría establecidas por la OLACEFS y la INTOSAI. Debido a la magnitud de la información, fue realizado en dos etapas, la primera como avance que trató sobre el estado dominial del PNDCh, cuyo resultado se presenta en separado, y otra que trata sobre su administración, uso y conservación, objeto del presente informe.

Se deja constancia:

- fecha del inicio de los trabajos y de la resolución, 26 de agosto de 2002;
- fecha de la inspección in situ 21 al 26 de octubre de 2002;
- fecha de culminación de los trabajos de campo 21 de noviembre de 2002;
- fecha de entrega del borrador del primer informe de avance, al 29 de noviembre de 2002;
- fecha de término de los trabajos de campo, 26 de junio de 2003;
- fecha de entrega del borrador del informe, setiembre de 2003;
- fecha de remisión de las observaciones a la SEAM, noviembre de 2003;
- En el plazo previsto para efectuar los descargos a las Observaciones, la SEAM no ejerció ese derecho.

Información relativa a las entidades examinadas.

Marco jurídico.

Decreto N° 16806/75. Emitido en fecha 6 de agosto de 1975, declara reserva para Parque Nacional un área ubicada en el Dpto. de Chaco, bajo la denominación Parque Nacional Defensores del Chaco.

Ley N° 1561/00. Dictada en fecha 21 de julio de 2000, que crea el Sistema Nacional del Ambiente, el Consejo Nacional del Ambiente y la Secretaría del Ambiente.

Ley N° 352/94. Dictada en fecha 21 de junio de 1994, regula el manejo y la administración del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (ASP) del país.

Res. 200/01. Dictada en fecha 24 de agosto de 2001, asigna y reglamenta las categorías de manejo, la zonificación y los usos y actividades de la ASP.

Ley N° 852/63. Dictada en fecha 22 de marzo de 1963, que crea el Instituto de Bienestar Rural.

Ley N° 854/63. Dictada en fecha 29 de marzo de 1953, establece el Estatuto Agrario. (DEROGADO), sin embargo fue tomado en cuenta para el análisis, debido a que varias acciones fueron dadas durante su vigencia.

Ley N° 1863/02. Dictada en fecha 30 de enero de 2002, establece el Estatuto Agrario.

Constitución Nacional arts. 244° al 246°. Por los cuales se establecen la composición, requisitos, deberes y atribuciones de la Procuraduría General de la República.

Ley N° 1337/88. Dictada en fecha 4 de noviembre de 1988, establece el Código Procesal Civil.

2. ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE LA SECRETARÍA DEL AMBIENTE

La gestión de la SEAM con respecto al Parque Nacional Defensores del Chaco, está especificada en la Ley N° 352/94, el SINASIP (Sistema Nacional del Áreas Silvestres Protegidas) y en el Plan de Manejo del PNDCh.

Gestión de la SEAM en cuanto a sus atribuciones y competencias, para con el PNDCh.

La Ley N° 352 de Áreas Silvestres Protegidas, establece que la Autoridad de Aplicación (art. 13°) es la Dirección de Parques Nacionales y Vida Silvestre del MAG. En el año 2000 la Ley N° 1561 traslada esta atribución a la Secretaría del Ambiente.

En su artículo 14°, la Ley N° 352 enumera las atribuciones y competencias de la autoridad de aplicación SEAM, sobre las cuales se hace notar:

En el inciso a) la SEAM debe: Supervisar el cumplimiento del Plan Estratégico del SINASIP, el cual constituirá el marco de referencia para todas las acciones que se llevan a cabo dentro del Sistema. Dicho Plan Estratégico será revisado cada 5 (cinco) años.

El plan estratégico del SINASIP debía ser revisado y en su caso, actualizado cada 5 (cinco) años, sin embargo, hasta la fecha no fue revisado ni actualizado (el PNDCh es parte integrante del SINASIP). Esta Auditoría ha tenido acceso a un perfil de proyecto de evaluación y actualización del plan, el cual no fue implementado según la información proporcionada por nota 004/2003. En dicho

perfil, se hace mención a una evaluación interna realizada en el año 1998 cuyas conclusiones se refieren a que *el plan no fue internalizado y externalizado como se había previsto por lo tanto no cumple con su rol de instrumento de planificación para el logro del desarrollo sustentable*. Además, mencionan que *no están montados los mecanismos de descentralización, cooperación y participación*.

Observación:

Esta auditoría considera que al no contar con planes y programas específicos que orienten dentro de los plazos predeterminados las actividades a realizar, que indiquen los periodos de ejecución, que establezcan responsabilidades y los recursos humanos y financieros necesarios para la consolidación e implementación del sistema, permitiendo un adecuado control y seguimiento en el desarrollo, la SEAM no ha dado cumplimiento a lo establecido en el art. 14 inc. a.

Observación:

Al faltar un sistema completo, actualizado y descentralizado, no se dispone de suficiente y oportuna información para la adopción de medidas que tiendan a insertar las variables de conservación, preservación y protección en las actividades propias del entorno de las ASP, facilitando así los problemas de ocupación de tierras, el uso inadecuado de recursos, el deterioro de la calidad de vida en la zona, y haciendo que la protección de la Constitución Nacional resulte ilusoria.

- Con respecto al inc. b) la SEAM debe: *Elaborar el reglamento de la presente Ley.*

Hasta la fecha la ley no fue reglamentada y esta disposición se mantiene incumplida.

- Con respecto al inc. c) la SEAM debe: *Proponer y recomendar la creación legal de las Áreas Silvestres Protegidas bajo **dominio público**.*

Esta auditoría ha solicitado por nota DGCRNyMA N° 12 informe sobre la creación de nuevas áreas protegidas. Por nota 004/2003, la SEAM respondió acompañando copia de los Decretos N°s 14944 (Reserva privada Arroyo Blanco), 14910 (Reserva privada Morombi), haciendo mención de otras dos áreas más, que aún no cuentan con aprobación.

Observación:

Esta auditoría considera que la acción de la SEAM se limitó a la creación de áreas protegidas bajo dominio privado en cumplimiento del inc e) que hace referencia a la creación de ASP bajo dominio privado, pero en detrimento del inc c).

La consolidación como ASP potenciales bajo dominio público, del Cerro Guaraní Timane, Palmar de las Islas y Médanos del Chaco, tiende a integrar un corredor biológico con las áreas protegidas que posee Bolivia en su frontera con Paraguay. Es de esperar que este se concrete en el más breve tiempo posible.

- Con respecto al inc i) la SEAM debe: *Otorgar permisos, establecer contratos y/o concesiones con personas físicas o jurídicas en las ASP bajo dominio publico, para el desarrollo de actividades de carácter educativo, científico, recreativo, turístico o de prestación de servicios, u otras compatibles con lo establecido en el Plan de Manejo del ASP en cuestión y en el reglamento de la presente Ley,*

fiscalizar la correcta ejecución de los servicios contratados y rescindirlos cuando la actividad no sea acorde con los fines del SINASIP y del ASP.

Por nota 0113/2003, la SEAM informó a esta auditoría que no otorgó ningún permiso en este concepto desde la creación del PNDCh, aunque existen estudios al respecto.

- Con respecto al inc j) la SEAM debe: *Fijar los valores de las tasas, cánones y multas y toda tarifa de prestación de servicios en las Áreas Silvestres protegidas bajo dominio publico.*

No se han establecido prestaciones, tasas, multas o tarifas de servicios para el PNDCh ni para otras ASP a la fecha, según nota N° 0113/2003 de la SEAM. Esta situación se debe a la falta de fijación de los valores correspondientes

- Con respecto al inc l) la SEAM debe: *Presentar a las autoridades legales correspondientes las denuncias e infractores que cometan actos en contra de las disposiciones establecidas en la presente Ley y su reglamento, de acuerdo a las normas jurídicas vigentes en la materia.*

Por notas DGCRNyMA N° 15 y 33 (R1) se han solicitado copias de las denuncias por infracción de la ley en la zona de influencia del PNDCh desde el año 2000. Al respecto, la SEAM respondió por nota 007/2003, adjuntando recortes periodísticos, memorandos e informes internos. Esta Auditoría ha constatado que la SEAM, si bien tuvo conocimiento de las infracciones, no ha realizado las denuncias correspondientes al Ministerio Público ni a la Policía Nacional.

Además, por nota 011/2003 la SEAM informó no haber impuesto ninguna sanción, ni cobrado multa alguna, en la zona de influencia del PNDCh, hasta la fecha.

El artículo 12° inc "m" de la Ley N° 1561/00 establece la misión, el objetivo y la competencia de la SEAM en materia de organización y administración de un sistema nacional de defensa del patrimonio ambiental en coordinación y cooperación con el Ministerio Público, previsión que no se compadece con la respuesta dada por el ente.

- Con respecto al inc. m) la SEAM debe: *Promover e incorporar el Sistema de Áreas Silvestres Protegidas a redes internacionales de ASP, de acuerdo a los Convenios y Tratados Internacionales vigentes.*

Al respecto, por nota N° 113/2003 la SEAM informó que el PNDCh no está incorporado a ninguna red de ASP internacional a la fecha.

- Con respecto al inc. n) la SEAM debe: *Gestionar y establecer convenios de cooperación con organismos nacionales e internacionales, para la consecución de los recursos técnicos, financieros y materiales necesarios para el mejor cumplimiento de los objetivos y misión que ésta Ley le encomienda.*

Por nota N° 0113/2003 la SEAM informó que las gestiones realizadas desde el año 2000 se circunscriben al convenio firmado con la fundación DesDelChaco en el año 2002, presentando una copia del mencionado convenio.

En este punto, la respuesta dada por el ente es incompleta, puesto que en el año 2001 se han entregado unidades de transporte para el parque, a través del proyecto PRODECHACO. Por otro lado, la SEAM hoy día cuenta con apoyo del GEF a través del convenio PAR/98/G33 PNUD, "Iniciativa para la protección de áreas silvestres protegidas del Paraguay" con acciones específicas en el área colindante (Médanos del Chaco), las cuales tienen consecuencia directa sobre el PNDCh.

- Con respecto al inc. o) la SEAM debe: *Promover y fomentar la creación de grupos o asociaciones locales de apoyo a las ASP.*

Por nota 006/2003 hizo llegar una parte del expediente SEAM N° 8820 en el cual se solicita el reconocimiento de la "Comisión de propietarios de la zona de amortiguamiento del PNDCh", solicitud fechada en **agosto de 2001** sin que hasta el momento, haya sido aceptada ni reconocida.

Observación:

A criterio de la CGR la SEAM no debe reconocer Comisiones de propietarios en la zona de amortiguamiento, hasta tanto se delimite el ÁREA REAL DEL PARQUE y su zona de amortiguamiento.

- Con respecto al inc. p) la SEAM debe: *Promover y facilitar la formación y capacitación técnica y el desarrollo de las condiciones laborales de los funcionarios relacionados con el SINASIP.*

Por nota N° 0113/2003 la SEAM informó que *por falta de rubros en las Áreas Protegidas hace que los cursos de capacitación sean restringidos.* Al respecto, se han analizado los presupuestos de la SEAM para los años 2000, 2001, 2002 y 2003, no verificándose solicitud alguna para este rubro.

Este aspecto puede ser paliado con la entrada en vigor de lo dispuesto en los arts. 49° y 50° de la Ley N° 352/94. (recursos ordinarios y extraordinarios).

Gestión de la SEAM en cuanto al manejo del fondo especial del patrimonio y fomento a ASP.

- Con respecto al inc. k) del art 14° la autoridad de aplicación debe: *Administrar los fondos creados conforme a esta Ley.*

Los fondos relacionados pueden ser ordinarios o extraordinarios (Titulo III de la Ley N° 352/94). El fondo especial está conformado por el producto de tasas, contribuciones, bonos, regalías, fondos creados por leyes especiales, subsidios, donaciones, legados, indemnizaciones, préstamos reembolsables y no reembolsables (destinados al cumplimiento de la Ley) y por los montos cobrados por vía judicial [arts. 49 inc. e) y f), 50 inc. b),c),d),e) y f)]. Al respecto, por nota N° 114/2003 la SEAM informó que no existe ningún fondo especial asignado a ASP. Por tanto, estos fondos que debían ser destinados a actividades y programas relacionados con la administración de las ASP bajo dominio público y privado no existen. Sin embargo la SEAM ha tramitado y aplicado fondos internacionales en ASP, sin que los mismos hayan ingresado en la rendición de cuentas de la SEAM

como fondos especiales: contribuciones, donaciones, legados, préstamos no reembolsables, tal como lo establece el art. 50 de la Ley N° 352/94.

Los bienes materiales adquiridos con fondos de este tipo, deben pasar a integrar el patrimonio de la autoridad de aplicación de la Ley, conforme a los procedimientos administrativos vigentes.

Observación:

Estos fondos deben ser aplicados para el manejo, administración y/o conservación de las ASP que hayan cumplido lo especificado en los arts. 23° al 30°.

Gestión de la SEAM en cuanto al cumplimiento de lo establecido en el SINASIP para con el PNDCh.

El SINASIP (Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas) está inserto en la Ley N° 352/94 en sus arts. 15°, 16° y 17°, y tiene como objetivo permanente la preservación ambiental de las extensiones del territorio nacional que contengan muestras representativas de paisajes y de las diferentes regiones biogeográficas y ecológicas del país, con el fin de mantener la diversidad biológica, asegurar el equilibrio y la continuidad de los procesos evolutivos y ecológicos, conservar el flujo y los materiales genéticos y restaurar sistemas degradados. En el art. 16° en sus ítems. a) a f) se citan los objetivos principales:

- El manejo de las ASP y sus zonas de amortiguamiento.
- La preservación y el manejo de las cuencas hidrográficas.
- La protección y el manejo de los recursos de fauna.
- La protección de actividades que potencien el turismo ecológico en los sitios adecuados.
- El estudio, la investigación, la divulgación ecológica, el desarrollo de tecnologías apropiadas y la educación ambiental.
- La promoción y la incentivación del interés de la sociedad en la preservación y en el manejo de las ASP representativas del patrimonio ambiental del país.
- Entre otros.

Visto el Plan Estratégico del SINASIP y una vez analizado y contrastado con la gestión realizada por la SEAM, este equipo de auditoría destaca lo siguiente:

- En el capítulo 5to del SINASIP, 1993, se define la **METODOLOGÍA DE TRABAJO**, y en el ítem 4º: se definen las estrategias para la metodología tomando en cuenta diversos aspectos.:

Los números que identifican a cada uno de los aspectos deben ser tomados “1” como de acción inmediata, “2” como de urgencia máxima, “3” como de urgencia media y “4” de urgencia mínima. Estos están identificados para el PNDCh, en el cuadro N° 2 “Cronograma General de Actividades en las ASP actuales” (pag. N° 111 del SINASIP), **Limites (4), Tenencia de la tierra (4), Infraestructura básica (2), Infraestructura de manejo (2), Aspectos legales (4), Personal mínimo para protección (2), Personal para manejo (2), Materiales y equipos especiales (3), Promoción difusión (3), Capacidad básica (2), Relaciones con las comunidades (1), Monitoreo investigación (1), Financiamiento, Plan de manejo (3), Urgencia de protección (3).**

En cuanto a los límites (4), luego de 10 años de identificado en el SINASIP y 28 años de su creación, aun no ha concluido la mensura judicial del PNDCh; por tanto, hasta la fecha el parque no se ha integrado al patrimonio de la autoridad de aplicación según la Ley N° 352/94, a pesar de ser considerado fundamental y estratégico en la administración del ASP.

En cuanto a la infraestructura básica, manejo, protección y capacitación, en la verificación de campo realizada por esta auditoría, se ha detectado un estado apenas de supervivencia de los guardaparques, que no permite una protección efectiva y eficaz del área.

En los otros aspectos, la priorización de actividades estaba prevista en cuatro etapas. La cuarta etapa estaba prevista entre los años 6to. y 10mo. del sistema, hecho que hoy día permanece invariable y, en algunos casos, en peor situación. Como ejemplo, solicitado el plan de manejo y el plan operativo del PNDCh, la respuesta fue la inexistencia de este último documento.

Otro aspecto, Relaciones con las comunidades (1), solicitadas las acciones impulsadas por la SEAM para la conformación de la comisión de propietarios de la zona de amortiguamiento del PNDCh, según la documentación arrojada a esta auditoría, no fue aceptada ni reconocida a la fecha de la elaboración del informe. En el mes de enero del año 2002 se ha tomado conocimiento de la conformación del Comité de Gestión del PNDCh. Sin embargo, pese a haber sido solicitado, no se ha arrojado a esta auditoría un relatorio de actividades de dicho Comité.

- En cuanto al capítulo 7mo., **EVALUACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LAS ÁREAS SILVESTRES PROTEGIDAS**, el PNDCh fue identificado como el de mayor importancia teniendo en cuenta el valor intrínseco del área. Sin embargo, se han detectado pocas acciones tendientes a regularizar la situación legal, institucional y administrativa del mismo.
- Con respecto al capítulo 10mo., **ESTRATEGIAS Y ACCIONES PARA LA EJECUCIÓN DEL SINASIP**, se citan:
 - *Elaborar una estrategia nacional de conservación y desarrollo, instrumento que definirá y establecerá políticas, planes, organización y acción a través de las cuales se integre, en cada aspecto del desarrollo social y económico del país, el concepto del uso sostenible de los recursos naturales.*

Sin embargo, la situación de degradación y abandono de las ASP en estos 10 años se ha ido acrecentando, tal como se puede detectar en los diversos medios de información disponibles.

- *Elaborar un Código Ambiental Nacional que englobe y coordine las leyes y los reglamentos referentes al manejo y la conservación de los recursos naturales.*

Hasta la fecha no se tiene un Código Ambiental y mucho menos una política ambiental nacional, reconocida y aprobada.

- *Buscar la forma de utilizar todos aquellos beneficios que pueda proveerle los tratados y convenciones internacionales firmados y ratificados por el país.*

Las acciones de la SEAM en los ámbitos nacional e internacional se reducen a la firma de un convenio relacionado con el PNDCh y una Fundación que gestiona fondos provenientes del exterior.

En cuanto a las **estrategias y acciones del SINASIP** se identificaron (1993) las siguientes:

- *Una vez aprobada la Ley de ASP es urgente la elaboración del reglamento de la misma.*

Hasta la fecha no se lo ha elaborado.

- *Incentivar y aprovechar, los convenios y acuerdos que se hayan firmado con países limítrofes para la creación de ASP fronterizas a fin de facilitar el desarrollo de la misma.*

Esta Auditoría reconoce como gestión positiva la creación de la "Reserva de la Biósfera del Chaco" localizada al norte del país; sin embargo observa que las acciones llevadas a cabo por la autoridad de aplicación para la incorporación efectiva de las áreas Guaraní Timane, Palmar de las Islas y Médanos del Chaco al Parque Nacional Defensores del Chaco, hasta la fecha (desde 1993) no ha tenido resultado positivo.

- Establecer políticas, mecanismos y procedimientos a fin de efectuar la coordinación interinstitucional requerida para el funcionamiento de las relaciones entre los distintos elementos del SINASIP.

El SINASIP reconoce que existen varias instituciones que pueden jugar un papel importante en el desarrollo y consolidación del sistema como la Dirección General de Turismo, el Ejército, el Ministerio de Educación y Culto, el Servicio Forestal Nacional, las Comisiones del Parlamento, con las cuales puede establecer y mantener una relación permanente para obtener apoyo y participación activa en la solución de los conflictos, o para la concreción de los proyectos. Sin embargo, hasta la fecha no se han tomado acciones concretas interinstitucionales, sino acciones unilaterales que la más de las veces no logran la solución de conflictos detectados. Como ejemplo de acciones que degradan el área, se resaltan las llevadas a cabo por el IBR, con el pretendido cercenamiento del PNDCh, al crear la colonia San Alfredo, al ceder tierras a particulares dentro de los límites del PNDCh.; o al tolerar la ocupación del III Cuerpo de Ejército hasta la fecha, de un área importante dentro del PNDCh para el ejercicio de sus actividades.

El grado de conservación del parque, está dado no por la acción concreta de las instituciones responsables, sino más bien por la lejanía, condiciones climáticas adversas e inaccesibilidad del mismo, circunstancias que deja al azar o a la influencia fronteriza la preservación de este recurso por sus pobladores.

Gestión de la SEAM con respecto al Plan de Manejo del PNDCh.

- **Fondos para su implementación.**

Se ha solicitado a la SEAM:

- *Copia del pedido de presupuesto anual para el PNDCh desde el año 2000.*
- *Presupuesto asignado al PNDCh desde el año 2000.*
- *Ejecución presupuestaria consignada al PNDCh desde el año 2000.*

Del análisis de la documentación proporcionada por la SEAM se concluye que la misma no ha solicitado, ni dispuesto fondos para la implementación del Plan del PNDCh desde el año 2000 al 2002.

- **Aplicación del Plan de Manejo.**

En este sentido, se pudo evidenciar que la SEAM no realizó un seguimiento y control adecuado de la ejecución de las metas propuestas en el Plan de Manejo y en la asignación de recursos para logro de los objetivos del plan.

- **La zona de amortiguamiento del Parque**

Se ha verificado que la SEAM ha aprobado solo Planes de Uso de la Tierra (Deforestación) en la zona de influencia del PNDCh y un Plan de Explotación Agropecuaria, según lo especificado en la nota 011/2003 de la SEAM, por lo cual se entiende que la SEAM está en conocimiento de que estas acciones están siendo llevadas a cabo.

Gestión de la SEAM en cuanto a la administración, uso y conservación:

Esta Auditoría entiende por:

- **ADMINISTRACIÓN**, las acciones tendientes a gobernar o dirigir algo. El acto administrativo puede definirse como cualquier acto de los órganos del Estado en ejercicio de funciones administrativas sujetas al derecho público.
- **USO**, las acciones tendientes a utilizar algo; hacer servir una cosa y por el último el modo de emplear algo.
- **CONSERVACIÓN**, las acciones que tienden a mantener una cosa en buen estado; preservarla de alteraciones y por último guardarla con cuidado.

Al respecto, se ha solicitado y reiterado por escrito a la SEAM la definición de la política de la Institución con respecto al PNDCh, y habiéndose agotado las instancias correspondientes, y ante el hecho de la inexistencia de respuesta, esta auditoría considera que la Institución carece de una política definida para con el área protegida analizada.

Se ha solicitado por nota DGCRNMA N° 15 el POA (plan operativo anual) para el PNDCh, la entidad ha respondido por nota N° 20/03 la inexistencia del referido plan.

La falta de este documento clave, para realizar en forma ordenada las actividades dentro del PNDCh - ya que en él se deben de incluir tiempos de ejecución, requerimientos materiales y humanos para la consecución de las metas previstas en el Plan de Manejo del Parque - no permitirá solucionar ni prevenir los problemas ambientales (áreas críticas) más importantes que han sido detectados. Recién por

intervención de ésta Entidad Superior de Control, se está elaborando el POA correspondiente al segundo semestre del 2003 y 2004.

3. SITUACIÓN ACTUAL DEL PARQUE NACIONAL.

Situación patrimonial del Parque.

Los trabajos de mensura judicial del Parque Nacional Defensores del Chaco, ordenada en el año 1975, fecha de creación del Parque, no han concluido. Hoy está siendo invadido y explotado paulatinamente por personas a las cuales los criterios de conservación y protección de los recursos naturales del parque, no son sino una intención que frena el desarrollo de la región

Inventario de los activos del parque.

Se ha solicitado el inventario de los activos de PNDCh, a la fecha. la SEAM por nota N° 010/03 ha respondido enviando copia de las actas y listado de bienes practicado a la Dirección Nacional de Parques Nacionales y Vida Silvestre del MAG antes de la transferencia a la SEAM. Esta Auditoría considera como no actualizado dicho inventario por tratarse de las actas realizadas en el mes de julio de 2001; sin embargo, si la institución considera como actuales dichos documentos, denota que la situación de bienes en el Parque no ha variado desde el año 2001, situación que traduce la subvaloración del área para la autoridad de aplicación.

Puestos guardaparques (ubicación y cantidad).

Se ha verificado la existencia de los siguientes puestos guardaparques:

- Madrejón.
- Agua Dulce.
- Godoy Jurado (Cerro León).
- Los Laureles.

Esta Auditoría considera insuficientes para la superficie del Parque, los puestos existentes dado que la ubicación de los mismos no permite un control efectivo de las actividades desarrolladas en la región.

Situación de los guardaparques.

Contratos y nombramientos.

El cuerpo guardaparques esta constituido por 8 personas, de las cuales dos son funcionarios permanentes, uno contratado por la SEAM, cuatro contratados por el proyecto GEF y un voluntario.

Infraestructura edilicia.

Los puestos guardaparques existentes en el área pueden ser considerados como apropiados desde el punto de vista edilicio, ya que cuentan con los requisitos mínimos para la habitación humana.

Condiciones de vida.

Las condiciones de vida de los guardaparques se puede definir como de supervivencia, en especial en lo que hace al aprovisionamiento de agua, librado al buen relacionamiento con los vecinos del lugar.

Casos de incendios u otros incidentes

Esta Auditoría ha verificado que en los puestos guardaparques no existe equipamiento adecuado para la lucha contra el fuego llegado el caso; por otro lado, en caso de accidentes o incidentes dentro del área no se cuenta con la infraestructura necesaria para atender estos casos. Por ejemplo, en caso de accidentes sea este de personas que visiten el parque o de los propios guardaparques, no se cuenta con un local adecuado para la atención ni vehículos apropiados para el transporte de los accidentados.

Además, tampoco cuentan con equipos y profesionales necesarios para responder en caso de encontrarse con animales y/o plantas en estado de peligro de supervivencia (animales heridos, crías abandonadas, etc.).

Por otro lado, tampoco se ha visualizado un plan y/o programa aplicado al parque a fin contrarrestar la aparición de enfermedades infecto contagiosas en la zona. (por ejemplo: fiebre aftosa).

Capacidad de protección de los recursos naturales:

Total de guardaparques por hectárea.

Teniendo en cuenta la superficie declarada del parque y la cantidad de guardaparques existentes, le corresponde controlar una superficie de 97.500 hectáreas a cada uno, labor que en las condiciones actuales es imposible alcanzar el óptimo pretendido.

Movilidad y Comunicación

Según el inventario de los activos¹ del parque los mismos cuentan con:

- En Madrejon:
 - Una camioneta Toyota Hilux 4x4, en regular estado.
 - Una motocicleta Honda XLR, en regular estado.
 - Una motocicleta Yamaha, en regular estado.
 - Un tractor Fiat 780, en mal estado.
 - Dos cuaciclones Kawasaki, en buen estado.

- En Agua Dulce
 - Un cuaciclón Kawasaki, en buen estado.

- En Cerro León
 - Una motocicleta Yamaha, en regular estado.
 - Un cuaciclón Kawasaki, en buen estado.

- En los Laureles
 - Una motocicleta Yamaha, en regular estado.
 - Un cuaciclón Kawasaki, en buen estado.

Cabe acotar que a la fecha de la inspección in situ los cuaciclones donados por el Proyecto PRODECHACO, no se encontraban en el área.

Dado el inventario descrito, es improbable una gestión óptima de los guardaparques en el área de estudio. A la falta de insumos para un control eficaz y eficiente se le suma las condiciones climáticas adversas predominantes en la zona.

¹ Presentada a la Auditoría por la SEAM a través de la nota 010/2003.

En cuanto a la comunicación dentro del área del parque se ha verificado la existencia de equipos de radio comunicación fijos entre los puestos guardaparques, no así, una comunicación móvil a ser utilizada durante los procedimientos de inspección dentro del parque o en su periferia.

Capacidad de atención a visitas

Con respecto a la atención del cuerpo de guardaparques, esta Auditoría reconoce la gestión de los mismos en la atención y deferencia durante la inspección in situ realizada en el área. El puesto Godoy Jurado (Cerro León), principal atracción del parque posee, áreas para camping, dotadas de la infraestructura primarias para atención al público. Los senderos utilizados para el ascenso del cerro y áreas periféricas, están disponibles para aquellos que deseen internarse en ellos. Existen miradores desde los cuales se puede apreciar la magnificencia del área. En caso que las autoridades encargadas de la administración del parque decidan implementar un programa de turismo dentro del parque, se deberán realizar las obras necesarias y servicios adecuados para la atención de los usuarios, sin afectar en lo posible las condiciones naturales del parque.

Se ha verificado que a pesar de las previsiones de cobro de tasas de ingreso y otras sumas en concepto de concesiones, uso de instalaciones y prestación de servicios a los visitantes y usuarios del ASP, éstos no están implementados a la fecha.

Capacidad de autodefensa y represión de actividades ilícitas

La Ley N° 352/94, en su art. 44°, equipara la función del guarda parque con la función de los agentes del orden público, permitiéndoseles la portación de armas dentro del límite de la jurisdicción territorial de las ASP. La portación de armas está reglamentada de acuerdo a las normas vigentes en la materia.

A su vez, el art. 45° habilita, dentro del límite de la jurisdicción del ASP, que el cuerpo de guardaparques puede efectuar arrestos, inspecciones, vigilancias, retenciones y secuestros así como tomar o solicitar medidas cautelares de seguridad, correctivas o de sanción.

Esta Auditoría afirma, que ninguno de los guardaparques está en condiciones de defenderse ante una agresión en caso de constatar un hecho irregular en la zona, quedando a buen criterio de los militares y policías la asistencia a los mismos.

Barreras de protección

Esta Auditoría ha visualizado la sumisión a la que se ven sometidos los guardaparques con el control realizado por las autoridades militares en el puesto Cruce 4 de mayo (Gral. Patricio Colman). El cuerpo de guardaparques es obligado a registrarse antes de la entrada al área del parque, dado que los militares en una ocupación irregular se han apropiado de una parte importante del ASP, tanto con el puesto militar Gral. Patricio Colman, como con el puesto de Agua Dulce (ambos con pista de aviación dentro de los límites del Parque). El camino que une Cruce 4 de Mayo con el puesto Los Laureles y el camino que une Madrejón con Agua Dulce es de dominio de los guardaparques, teniendo en cuenta que éstos atraviesan partes extensas del parque.

Estado de los caminos perimetrales e internos

Se ha visualizado durante la inspección de campo que tanto los caminos perimetrales como los internos son utilizados por el público en general, se destaca el buen

mantenimiento de los mismos, excepto el camino que une Cruce 4 de Mayo con Lagerenza'i, San Alfredo hasta Lagerenza.

Cabe resaltar que uno de los caminos históricos que se encuentra dentro del parque, llamado Picada Boliviana, a falta de mantenimiento hoy está siendo ganado por la vegetación nativa, imposibilitando su utilización.

Por otro lado, se ha visualizado que los caminos perimetrales e internos del parque no poseen dispositivos adecuados a fin de que el agua (escasa por cierto), en una circulación transversal al mismo, fluya entre las márgenes del camino, actuando éste como represa.

Basura dentro del Parque

Se ha podido observar la presencia de restos metálicos en un área considerable (sector Lagerenza'i), alguna vez utilizado por las empresas de prospección de petróleo, mismas que debieron de ser retiradas en la etapa de abandono de la exploración.

A su vez, se ha visualizado la presencia de residuos sólidos indebidamente dispuestos en los puestos guarparques, hecho que se replica en los caminos perimetrales del parque.

Esta Auditoría considera que la presencia de los mismos en la zona (mitigable a través de una gestión adecuada), representa un peligro potencial a la biodiversidad de la zona, tanto en el aspecto de alimentación foránea, como en el de laceraciones ocasionada por los mismos. A este hecho se suma, el riesgo que representa poner a disposición de animales silvestres restos de alimentos utilizados en las zonas de camping, debido a la atracción que ejercen en los mismos y el consecuente riesgo de encuentro entre visitantes y aquellos.

Carteles indicadores

Se ha visualizado la escasa cantidad de carteles, tanto indicadores del estatus de la zona, como de actividades permitidas o prohibidas.

Se destaca que los pocos carteles existentes, están en estado de deterioro progresivo, llegando a la ocurrencia de no cumplir con su objetivo.

Consecuencias de la invasión del Parque

Colonia San Alfredo, Sierra León y estancias colindantes

En el informe de avance se ha tratado sobre las colonias habilitadas en el área del parque. Sumado a lo descripto, cabe señalar que los colonos a más de abrir y cerrar caminos en el parque, están utilizando el mismo como fuente de provisión para postes de alambrado perimetral, en especial, la especie palo santo (bulnesia sarmentoi), a éste hecho se suma la presencia de alambrados dentro de los límites del parque, los cuales impiden el libre movimiento de la animales silvestres, con el potencial riesgo de poder causar heridas en la mastofauna. Además, se ha verificado que los vecinos del parque emplazan trampas para ganado vacuno alzado (vaka cose o sagua'a) dentro de los límites del parque, orillando la realización de actividades ganaderas dentro del parque. Se destaca que estos animales, dado su estado salvaje, no cuentan con el estatus sanitario exigido por el SENACSA para su comercialización para alimentación humana y la erradicación de enfermedades transmitidas por los mismos.

Militares

Está visto que el destacamento militar del III Cuerpo de Ejército y sus destacamentos de Cruce 4 de mayo y Agua dulce, están ubicados dentro de los límites del Parque Nacional Defensores del Chaco, hecho considerado por ésta Auditoría como irregular.

Además, ante la falta del vital líquido represan cursos de agua y abren caminos dentro de los límites del parque, sin autorización de la autoridad competente, hecho irregular que degrada las condiciones de conservación del parque y su biodiversidad. La apertura de caminos o picadas dentro de los límites del parque someten a la biodiversidad a una suerte de exposición peligrosa para su supervivencia. Como por ejemplo, exposición de su fauna a arrollamiento y a cacería furtiva.

Puntos críticos

Los puntos de especial atención dentro del parque ya fueron identificados por la autoridad de aplicación; sin embargo, las acciones realizadas hasta la fecha no han logrado subsanar la comisión de las irregularidades entre las cuales podemos citar:

- Ubicación del Destacamento Militar Gral. Patricio Colmán dentro del Parque
- Venta de fracciones del PNDCh a colonos de la Colonia San Alfredo en el tramo ubicado entre Lagerenza'i y Mayor Pablo Lagerenza.
- Intento del IBR de lotear otros lugares dentro del PNDCh.
- Asentamiento de una gran parte por el Destacamento Militar Mayor Pablo Lagerenza.
- Actividades militares y ganaderas en la Zona de Agua Dulce

Introducción de especies exóticas

Las actividades que se realizan en la zona de amortiguamiento del parque están ocasionando daños al área protegida, debido a la utilización de especies exóticas, ocasionando una invasión lenta y desastrosa para la vida silvestre del parque, ya enunciada en el plan de manejo.

Explotación de yeso.

Una parte importante del parque se vio afectada por una explotación de mineral de yeso en el área noroeste, hoy día esta explotación ha cesado pero las consecuencias de la misma perduran en el área. A la fecha, la autoridad de aplicación no reclamó nunca la reparación del daño causado ni sanciones a los responsables.

Actualmente, en el área puede apreciarse los restos de maquinaria utilizada durante los trabajos de explotación, y la cobertura por la naturaleza de parte del daño ocasionado.

Situación de los Recursos Hídricos

Río Timane

Durante la inspección in situ realizada a la zona se ha podido constatar el represamiento del Río Timane (Lagerenza) por medio de diques y embalses realizadas por los militares de la zona; algunos de estos diques son utilizados inclusive como caminos vecinales. La consecuencias de este represamiento irregular

y altamente negativo en los cursos de agua interiores (dentro del parque), con la consecuente migración de la vida silvestre hacia estos lugares en busca del vital líquido. Se destaca, que ésta migración en muchos casos acarrea consecuencias negativas en las actividades ganaderas, realizadas en la zona de amortiguamiento del parque y en algunos casos, hasta dentro del parque.

El hecho de realizar una represa sin contar con la autorización pertinente de la autoridad de aplicación, es considerado delito ecológico, previsto en la Ley N° 716/96.

Pista de aviación

La pista de aviación del Cruce 4 de Mayo en el área del Parque, cercena un curso de agua (intermitente), actuando como una gran represa con las consecuencias previsibles aguas abajo. Este hecho fue constatado durante la inspección de campo, conforme se indica en el anexo fotográfico.

Situación de cacería de los animales silvestres

Entre las fuentes de presión al parque de alto grado está la cacería ilegal de animales silvestres. Esta Auditoría ha estado en conocimiento de las formas de pago realizadas por estancieros a razón de una lata de palmito y/o una lata de durazno por jaguarete (*Panthera onca*) y/o jaguapya (*Puma concolor*) cazados. Esta situación ilegal e irracional dada en la zona cercana al parque, merma considerablemente la población de estas especies y tal vez de otras.

4. CONCLUSIONES y RECOMENDACIONES.

Conclusión 1.

Las exigencias internacionales en cuanto a reservas biológicas prevén que por lo menos un 10% del territorio de cada país este protegido. En nuestro país, figuran en los papeles 4%, de los cuales tan solo un 2% del territorio se encuentra realmente protegido. Esta situación está dada por que la mayoría de las Áreas Silvestres Protegidas (ASP), en cualquiera de sus categorías de manejo se encuentran en propiedades particulares que no demuestran interés por su protección y conservación, y aquellas tierras consideradas aún fiscales que no fueron tituladas a favor de la Autoridad de Aplicación como es el caso del Parque Nacional Defensores del Chaco, sufre loteamientos por el propio Estado, a través del Instituto de Bienestar Rural (IBR).

Recomendación 1.

La Secretaría del Ambiente debe implementar un programa de titulación de las Áreas Silvestres Protegidas a fin de poder ejercer verdadero dominio sobre estas áreas. El mismo deberá ser enviado a esta EFS en un plazo no mayor a 90 días.

Conclusión 2.

El resultado de la mensura judicial practicada al PNDCh, aun sin la aprobación judicial correspondiente, arrojó un resultado de una superficie menor a la establecida tanto en el plan de manejo del Parque, como del mismo SINASIP, sin que a la fecha exista un pronunciamiento oficial de la Autoridad de Aplicación.

Recomendación 2.

Esta diferencia debe ser denunciada por la SEAM, ante las instancias pertinentes a fin de salvaguardar la superficie total del parque y el establecimiento definitivo de los linderos que corresponden a esa superficie y la definición de una nueva zona de amortiguamiento. Estas acciones deben ser comunicadas a esta EFS en un plazo de 30 días.

Conclusión 3.

La Secretaría no dio estricto cumplimiento a las metas propuestas en la Ley N° 352/94, originando la degradación no solo del PNDCh sino también de otras ASP bajo dominio público.

Recomendación 3.

La SEAM deberá impulsar los mecanismos necesarios para dar estricto cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 352/94. Las medidas adoptadas deberán ser comunicadas a esta Entidad de Control Superior, en un plazo de 60 días.

Conclusión 4.

La Ley de presupuesto no es un elemento idóneo de planificación, por cuanto que las metas perseguidas no se encuentran debidamente estructuradas, ni respaldadas con una adecuada planificación que contemple elementos fundamentales que requieren el desarrollo de un Plan como: Cronogramas de ejecución, y los recursos materiales y humanos necesarios.

Recomendación 4.

La SEAM deberá implementar los mecanismos necesarios a fin de dotar de los fondos suficientes para dar estricto cumplimiento a las funciones encomendadas por la ley. En cuanto al POA (plan operativo anual) para el PNDCh, la SEAM deberá remitir una copia del mismo a esta EFS, especificando cronograma de ejecución, recursos materiales y humanos necesarios así como la fuente de financiación a la brevedad posible.

Conclusión 5.

La SEAM no ejerce un seguimiento y control eficiente a la ejecución de las metas que persigue a fin que las mismas se cumplan efectivamente en tiempos razonables, como es el caso del SINASIP.

Recomendación 5.

La SEAM deberá impulsar la revisión y actualización del Plan Estratégico del SINASIP, convocando a **TODOS** los actores involucrados en su realización y no dejar librado en manos de pocos la responsabilidad de su elaboración.

Conclusión 6.

La SEAM no ha implementado los mecanismos necesarios para la elaboración de la reglamentación de la Ley N° 352/94.

Recomendación 6.

Dado que la Ley N° 352/94 establece en su art. 14° inc. b), la competencia que posee la autoridad de aplicación en la ELABORACIÓN del reglamento, es parecer de esta EFS que la SEAM deberá, por medio de los mecanismos oficiales habilitados para el

efecto, elaborarlo y ponerlo en vigencia a la brevedad posible, para su aplicación en el PNDCh y otras ASP.

Conclusión 7.

La SEAM no ha propuesto dentro del periodo analizado la consolidación de las ASP potenciales, que se adicionarán al territorio del PNDCh.

Recomendación 7.

La SEAM deberá implementar los mecanismos necesarios, establecidos en la Ley N° 352/94 para la adición efectiva de las áreas potenciales Cerro Guaraní Timane, Palmar de las Islas y Médanos del Chaco al PNDCh, a la brevedad posible.

Conclusión 8.

La SEAM no ha fijado los valores de las tasas, cánones, multas y otras prestaciones para el PNDCh.

Recomendación 8.

En virtud de lo establecido en la Ley N° 352/94 en su art. 14° inc j), la SEAM deberá establecer los valores de las tasas, cánones, multas y otras prestaciones para el PNDCh en un plazo no mayor a 30 días.

Conclusión 9.

La SEAM no ha presentado en tiempo y forma a los organismos pertinentes las denuncias de las irregularidades detectadas en el PNDCh a pesar de estar en conocimiento de las mismas.

Recomendación 9.

La SEAM deberá dar estricto cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 1561/00 en su art. 12 inc m), en lo que respecta a la organización de un sistema nacional de defensa del patrimonio ambiental en coordinación y cooperación con el Ministerio Público. A su vez, deberá instruir un sumario a fin deslindar responsabilidades por el incumplimiento de derivar las denuncias en tiempo y forma.

Conclusión 10.

Se ha detectado escasa capacitación de los guardaparques del PNDCh en los años 2000 a 2002, tampoco se han creado los manuales operativos para casos de contingencias en el PNDCh.

Recomendación 10.

LA SEAM deberá impulsar en tiempo y forma lo siguiente:

- Capacitación permanente de cuerpo de guardaparques.
- Dotación de un manual de procedimientos para casos de contingencias en el PNDCh.
- Dotar al PNDCh de los insumos técnicos, materiales y humanos necesarios para ejercer un control eficiente y eficaz del área.

Conclusión 11.

La SEAM no ha arbitrado los mecanismos necesarios para la creación del fondo especial del patrimonio y fomento de las ASP. A su vez, la SEAM ha gestionado

fondos los cuales están siendo utilizados por la misma, sin que estos formen parte del fondo especial.

Recomendación 11.

La SEAM con base a lo descripto en la Ley N° 352/94 art. 14 inc k) debe administrar los fondos creados o tramitados de acuerdo a su función de autoridad de aplicación de la Ley y utilizarlos conforme al art. 53°.

Recomendación 12.

- En cuanto a la situación patrimonial del PNDCh la SEAM debe:
 - ⇒ Impulsar la conclusión de los trámites de mensura del Parque.
 - ⇒ Intervenir e impulsar la actualización de la mensura con el fin de incorporar al PNDCh, el área necesaria para lograr la superficie de 780.000 ha.
 - ⇒ Actualizar el inventario de los activos del Parque a la fecha.
- Debido a la situación de los guardaparques la SEAM debe:
 - ⇒ Arbitrar los medios necesarios para dotar al parque de los recursos humanos, capacitación y formación profesional suficientes para lograr el objetivo de conservación del área.
 - ⇒ Prever la provisión (en cantidad suficiente) de agua para consumo humano en el parque, así mismo, deberá prever los medios idóneos para el acarreo y almacenamiento del vital líquido.
 - ⇒ Dotar a los puestos de guarda parque de los insumos necesarios para:
 - Lucha contra incendios.
 - Casos fortuitos de accidentes y/o incidentes.
 - Movilidad y comunicación idóneas.
 - Autodefensa.
- Con relación a la protección de los recursos del Parque la SEAM deberá:
 - ⇒ Implementar un sistema de barreras de protección en los caminos internos del parque.
 - ⇒ Implementar un sistema de reductores de velocidad de los usuarios (automotores) dentro del parque.
 - ⇒ Implementar un sistema de represión de actividades ilícitas
 - ⇒ Implementar un sistema de multas ejemplares a los infractores.
 - ⇒ Implementar un sistema de dispositivos adecuados para la circulación libre (en cañadas, cauces y paleocauces) y almacenaje de agua, tanto en los caminos como en el interior de parque.
 - ⇒ Implementar un sistema adecuado de disposición de residuos sólidos en los puestos guardaparques.
 - ⇒ Implementar la colocación de carteles indicadores en el área, que deberán impactar en la menor forma posible las condiciones naturales del parque.
 - ⇒ Dotar al cuerpo de guarda parque de los insumos humanos y materiales necesarios para asegurar la supervivencia de la vida silvestre en caso de detectarse anomalías.
 - ⇒ Elaborar e incorporar programas de pasantías con las Universidades públicas y privadas, a fin de impulsar actividades dentro del Parque en las áreas en investigación, divulgación y extensión ambiental.
- Como consecuencia de las invasiones al parque la SEAM deberá, una vez terminado los trámites de traspaso, eliminar la totalidad de las alambradas que invaden áreas del parque y solicitar en las instancias correspondiente el desalojo de área invadida.

- En cuanto a los restos de: la explotación de mineral de yeso y las prospecciones de petróleo, la SEAM debe impulsar las medidas necesarias a fin de retirar los restos de maquinarias en desuso y la implementación de otras medidas para devolver a sus condiciones primarias el área afectada.
- Con relación a las represas existentes en el PNDCh, en coordinación con el Ministerio Público, la SEAM deberá iniciar un programa de monitoreo de todas las represas existentes y eliminar aquellas que afecten negativamente al área. En caso de ser detectada la comisión de irregularidades en su construcción se deberán arbitrar los mecanismos necesarios para la aplicación de las sanciones correspondientes.
- Teniendo en cuenta la fauna en general y la cacería furtiva de animales en particular, en el PNDCh y su zona de influencia, la SEAM deberá implementar medidas de mitigación, corrección, protección, compensación e iniciar un programa de estricto control, monitoreo y vigilancia, con la aplicación correspondiente de sanciones ejemplares a los infractores. La SEAM deberá remitir copia de las mismas en un plazo de 120 días.

Conclusión y Recomendación General.

Basándose en la documentación a la cual ha tenido acceso esta auditoría, se tienen razones suficientes para afirmar que la gestión de la SEAM con respecto al Área Silvestre Protegida "Parque Nacional Defensores del Chaco", ha sido y es **altamente ineficiente y negligente**.

Si bien están establecidos los mecanismos necesarios para la consolidación del área, no los ha utilizado ni arbitrado en forma debida.

Ante esta situación, urge una redefinición total acerca de los criterios de manejo y de las acciones concretas a ser llevadas adelante para la consolidación del PNDCh. Las inversiones realizadas en estudios han sido costosas pero sus conclusiones han sido ignoradas cuando menos. Por tanto, esta Auditoría recomienda un sinceramiento institucional de la Autoridad de Aplicación, a fin de obtener un diagnóstico real de la situación en cuanto a consolidación, conservación, uso y administración del PNDCh y, en consecuencia, urgir a los organismos pertinentes (sociedad civil, política, fuerzas armadas e internacional) acciones concretas en procura del uso sustentable o sostenible del PNDCh, acordes con la importancia que reviste este bien, espacio y/o recurso que se maneja hoy día de manera muy poco convincente.

La SEAM en un plazo no mayor a 90 (sesenta) días deberá presentar a esta Contraloría un plan de acción correctiva a fin de dar estricto cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 352/94, el SINASIP y el Plan de manejo con respecto al Parque Nacional Defensores del Chaco.

Opinión final

El objetivo general de la ordenación de los parques nacionales debería consistir en mantener el entorno natural tal cual existía antes de que el hombre empezara a intervenir en el medio ambiente. Habría que conservar las especies nativas de animales y plantas silvestres en la mayor variedad posible y en abundancia razonable. Debería hacerse un esfuerzo especial en el Parque Nacional Defensores del Chaco por mantener una colección representativa de la diversidad de especies de animales y plantas que aún, pese a la intervención actual, viven en su hábitat intacto.

Cabría preguntarse qué suerte correrán en el futuro los parques nacionales dado el aumento demográfico acelerado y, por consiguiente, la mayor presión sobre la tierra.

Si se desea evitar la intervención nociva en los parques nacionales será indispensable que la autoridad de aplicación logre que éstos desempeñen sus servicios ambientales específicos. La cuestión fundamental entonces, es la siguiente: ¿Cómo puede lograrse ese objetivo, teniendo en cuenta la política de ordenamiento de los parques sin perjuicio de los recursos vivos de los parques?.

Esta es una cuestión que debe llamar a la reflexión no solo de la autoridad encargada del uso, administración y conservación del área, sino además, a la reflexión de la población toda, la cual debería valorar, previo conocimiento de los beneficios de poseer un parque nacional, el grado de significancia de la conservación de estas áreas para las generaciones presentes y futuras. Por tanto, esta tarea de divulgar el papel que cumplen los parques nacionales, le corresponde a la SEAM.

Es lamentable la ausencia de políticas nacionales claramente definidas que rijan los propósitos y objetivos que persigue la administración de los parques nacionales. Mientras no se las haya definido cabalmente, será sumamente difícil para aquellos encargados de la conservación de los parques nacionales desempeñar eficiente y eficazmente su labor y la población en general de valorarlos.

Es nuestro informe de acuerdo a la documentación analizada, al mes de agosto de 2003.

Ing. Agr. MSc. A. Federico Palacios Ch.
Auditor

Ing. Civ. Roger A. Monte Domecq S.
Auditor

Abog. Sara Rojas.
Abog. en comisión

Abog. Blas A. Knoop D.
Auditor

Abog. Octavio A. Airaldi B. Director General
Dirección General de Control de los Recursos Naturales y Medio Ambiente
Supervisor del Examen Especial

Diciembre 2003.

Anexo

Fotografías de la inspección in situ.