



DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

Asunción, 20 de noviembre de 2025. -

Que, el Miembro del Tribunal de Cuentas Primera Sala, Dr. Gonzalo Sosa Nicoli por proveído de fecha 01 de octubre de 2025, remite el expediente caratulado "C/ RES N° 20 DEL 12/01/2022 DICTADA POR EL MINISTERIO DEL AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - MADES", identificado como Expediente N° 59, Folio 39, Año 2022 a los efectos de que esta Dirección elabore un dictamen, en virtud de lo dispuesto en el Art. 2° de la Acordada N° 1314/19, siendo recepcionado en secretaría de la Dirección en fecha 10 de noviembre de 2025, siendo las 09:19 horas. -----

Que, la Dirección de Derecho Ambiental de la Corte Suprema de Justicia, en virtud a lo dispuesto en el Art. 2° de la Acordada N° 1314/19, considera pertinente emitir un parecer jurídico de lo solicitado por Oficio N° 1274/2025 del Tribunal de Cuentas Primera Sala. -----

REFERENCIAS. -

ACTIVIDAD PRODUCTIVA. -

Explotación Agrícola. -----

UBICACIÓN FÍSICA DEL INMUEBLE. -

Departamento de Amambay, Distrito de Capitán Bado. -----

SUPUESTA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA. -

Art. 11° de la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", en concordancia con los Arts. 1° y 7° del mismo cuerpo legal, y la Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre" y sus decretos reglamentarios, por infracción estipulado en el Anexo VI, Art. 1° inc. a) y Anexo I, Art. 1° inc. ff) de la Resolución MADES N° 356/2019 "Por la cual se establece el reglamento de tipificaciones de las infracciones a la legislación ambiental". (Incumplimiento de la ley de Evaluación de Impacto Ambiental, Cambio de uso de suelo, Alteración del equilibrio ecológico de la Vida Silvestre y realización de actividades en zonas de protección de cauces hídricos sin autorización). -----

RELATO FÁCTICO. -

Según Dictamen A.J. N° 406/2020 - 11/08/2020, que en su parte pertinente dice: "...remito expediente con el fin de solicitar Dictamen y eventual apertura de sumario, si fuera el caso, considerando el Dictamen de la Dirección de Geomática donde menciona que se observa cambio de uso de suelo entre los años 2005 y 2017..." (Foja 2 - Sumario MADES). -----

SANCIÓN ADMINISTRATIVA. -

Sanción de multa de trescientos (300) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas y la recomposición en la modalidad de regeneración natural en un área de 382,17 hectáreas. -----



Micaela Grisetti Valiente
Jefe Dpto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.

Abg. Diego Israel Duarte Duarte
Jefe Dpto. Jurídico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.
1



DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

OBJETO DE LA DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA. -

Caducidad de la instancia administrativa y falta de valoración de elementos probatorios presentados por el accionante en el sumario administrativo. -----

DOCUMENTACIONES ANALIZADAS. -

Expediente Administrativo que genera la acción contencioso administrativo:

Que, a fojas 02 al 04 se tiene el Dictamen A.J. N° 406/2020, de fecha 02/03/2020.

Que, a fojas 09 y 10 se tiene la Resolución D.A.J. N° 513/2020. Por la cual se designa Jueza instructora a la Abg. Ruth Fabiola González, de fecha 25/11/2020.-

Que, a fojas 11 al 14 se encuentra el A.I. N° 01/2020 "Por la cual se Instruye Sumario Administrativo al Señor [REDACTED] responsable del Proyecto Explotación Agrícola, ubicado en el Distrito de Capitán Bado, Departamento de Amambay, supuesto responsable de Cambio de Uso de Suelo, en averiguación por supuestas infracciones al Art. 11° en concordancia con los Arts. 1° y 7° De la Ley N° 294/93 "De Evaluación De Impacto Ambiental", sus reglamentaciones, y a los Arts. 5°, 32° y 54° inciso i) de la Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre", de fecha 01/09/2020. -----

Que, a fojas 16 y 17 se encuentra la Resolución N° 373/2020 por el cual se designa los jueces instructores en los sumarios administrativos tramitados ante la oficina de sumarios contravencionales de la Dirección de Asesoría Jurídica, de fecha 19/11/2020. -----


Que, a fojas 18 y 20 se encuentra el A.I. N° 90/2020 "Por el cual toma intervención en el Sumario Administrativo al Señor [REDACTED] responsable del Proyecto Explotación Agrícola, ubicado en el Distrito de Capitán Bado, Departamento de Amambay, supuesto responsable de Cambio de Uso de Suelo, en averiguación por supuestas infracciones al Art. 11° en concordancia con los Arts. 1° y 7° De la Ley N° 294/93 "De Evaluación De Impacto Ambiental", sus reglamentaciones, y a los Arts. 5°, 32° y 54° inciso i) de la Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre", de fecha 30/12/2020. -----

Que, a fojas 23 al 66 obra escrito de contestación al sumario administrativo, presentado por el señor [REDACTED] c. bajo patrocinio del Abg. Osvaldo Osmar Ortiz Alfonso, al que acompaña instrumentales (Denuncias ante el Ministerio Público), en fecha 18/01/2021. -----

Que, a fojas 69 y 70 obra el Memorándum Dpto. TySIG N° 498/2021, por el que se informa del análisis multitemporal de imágenes satelitales, de fecha 22/06/2021.-

Que, a fojas 71 y 73 obra Informe de la Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad, Dirección de Vida Silvestre, Departamento de Fauna, de fecha 01/07/2021. -----

Que, a foja 75 se encuentra la Declaración DGCCARN N° 1027/2018, "Por el cual se aprueba el estudio de impacto ambiental del proyecto "Explotación Agrícola" perteneciente al señor [REDACTED], desarrollado en la propiedad con Finca



Lic. Menandro Gisetti Valiente
Jefe Dpto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.



Abg. Diego Israel Duarte Durrón
Jefe Dpto. Jurídico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.



DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

N° 1255, Padrón N° 511, ubicado en el distrito de Capitán Bado, Departamento de Amambay, de fecha 07/06/2018. -----

Que, a fojas 77 a 94 obra escrito de presentación de documentos y formular manifestaciones. -----

Que, a fojas 97 a 124 obra escrito que denuncia caducidad, prescripción de la acción y contesta sumario, presentado por el señor [REDACTED] bajo patrocinio del Abg. Osvaldo Osmar Ortiz Alfonso, y adjunta Instrumentales (Denuncias ante el Ministerio Público). -----

Que, a fojas 126 a 142 se encuentra la Resolución D.A.J. N° 456/2021 "Por la cual se da por concluido el sumario administrativo al señor [REDACTED], supuesto responsable del proyecto explotación agrícola, ubicado en el distrito de Capitán Bado, Departamento de Amambay, supuesto responsable del cambio, de uso de suelo, en averiguación por supuesta infracción al art. II en concordancia con los arts. 1° y 7° de la ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental" y a sus reglamentaciones; y, a los arts. 5°, 32 y 54 inc. 1) de la Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre", de fecha 28/09/2021. -----

Que, a fojas 143 a 146 obra escrito de recurso de reconsideración, presentado por el señor [REDACTED] bajo patrocinio del Abg. Osvaldo Osmar Ortiz Alfonso, de fecha 12/12/2021. -----

Que, a foja 147 obra escrito por el que se formula manifestaciones y solicita trámite del recurso de reconsideración, presentado por el señor [REDACTED] bajo patrocinio del Abg. Osvaldo Osmar Ortiz Alfonso. -----

Que, a fojas 148 a 164 se encuentra la Resolución N° 20, "Por la cual se rechaza el recurso de reconsideración planteado en contra de la Resolución DAJ N° 456/2021 de fecha 28 de septiembre de 2021 "por la cual se da por concluido el sumario administrativo instruido al señor Oscar Vuolo Sajovic, supuesto responsable del proyecto, explotación agrícola, ubicado en el Distrito de Capitán Bado, Departamento De Amambay, supuesto responsable del cambio de uso de suelo, en averiguación por supuesta infracción al art. 11 en concordancia con los art. 1° y 7° de la Ley N° 294/93 "De Evaluación De Impacto Ambiental" y sus reglamentaciones, y, a los arts. 5°, 32 y 54 inc. 1) de la Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre", de fecha 12/01/2022. -----

Que, a fojas 165 obra Cédula de Notificación MADES que notifica el rechazo del recurso de reconsideración, de fecha 28/01/2021. -----

Expediente Judicial tramitado ante el Tribunal de Cuentas Primera Sala:

Que, a fojas 60 al 66 se encuentra la promoción de la Acción Contencioso Administrativa, de fecha 18/02/2022. -----

Que, a fojas 99 al 107 se encuentra la Contestación del MADES a la Demanda Contenciosa Administrativa, acompañado de documentales, de fecha 08/07/2022.



Lic. Menandro Grisetti Valiente
Jefe Dpto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.

[Handwritten signature]
Abg. Diego Israel Oswaldo Durazo
2018 Quito, Ecuador
Especialista en Derecho Ambiental - C.S.J.





DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

Que, a fojas 121 a 123 obra el escrito presentado por el accionante, por el que se da por notificado y contesta traslado de la prueba documental presentada por la parte demandada, de fecha 22/07/2022. -----

Que, a fojas 126 y 127 se encuentra el escrito de contestación de traslado por parte del MADES, de fecha 16/09/2022. -----

Que, a fojas 135 obra el Ofrecimiento de Pruebas por parte del MADES, de fecha 11/11/2022. -----

Que, a foja 137 obra el Ofrecimiento de Pruebas por parte de Hugo Zamboni Sajovic, de fecha 14/11/2022. -----

Que, a foja 140 obra reiteración de solicitud de constitución del juzgado, por parte de Oscar Vuolo Sajovic, de fecha 13/02/2023. -----

Que, a foja 155 a 159 se encuentra Acta de Constitución del Juzgado de Paz de Capitán Bado, Circunscripción de Amambay, de fecha 23/003/2023. -----

A foja 97 obra el Oficio N° 515 a la Dirección Ambiental de la Corte Suprema de Justicia, a fin de solicitar parecer jurídico, de fecha 19/05/2025. -----

ANÁLISIS JURÍDICO. -

a. Aspecto Procesal:

La Acción ante el Tribunal de Cuentas, se fundamenta en la caducidad de la instancia administrativa planteada por el recurrente. -----

El escrito de demanda expone básicamente que, se ha excedido en el plazo de notificación de la Resolución N° 01/2020, de fecha 01 de septiembre de 2020, que califica los hechos y ordena el inicio del sumario administrativo, y que fuera notificada en fecha 10 de agosto de 2021, trascurriendo más de once (11) meses para dicho acto, alegando que el plazo empieza a computarse desde la calificación de los hechos, remitiéndose al artículo 19° de la Resolución N° 1881/2005, del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (Fojas 60 a 66 - Expediente Judicial). -----

Ante dicho planteamiento, es importante aclarar que la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES), según Dictamen A.J N° 406/2020, de fecha 11/08/2020, recomendó el inicio de un proceso administrativo, por hechos ocurridos en la propiedad ubicada en el Distrito de Capitán Bado del Departamento de Amambay, Finca N° 1255, Padrón 511, con coordenada X; 626.342, Y; 7.442.100, referente al Proyecto "Explotación Agrícola" cuyo proponente es el señor [REDACTED], a fin de que en el marco de una investigación sean dilucidados los sucesos que consisten en el cambio de uso de suelo, realizado entre el año 2005 y 2017. (Fojas 2 a 4 - Sumario MADES). -----

Seguidamente, por A.I. N° 01/2020 de fecha 01/09/2020, se ordena la instrucción de sumario administrativo al señor [REDACTED] por las supuestas infracciones a la Ley N° 294/93 "De Evaluación de Impacto Ambiental", sus reglamentaciones y la Ley 96/92 "De Vida Silvestre". (Fojas 11 a 14 - Sumario



Lic. Menandro Grisetti Valiente
Jefe Dpto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.

Abg. Diego Israel Duran Im...
Jefe Dpto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.





DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

MADES) y libra oficios a las dependencias temáticas y de apoyo del MADES. Esta resolución fue notificada en fecha 21 de diciembre de 2020, según informe de notificación. (Foja 21 – Sumario MADES).

Cabe destacar que, la Resolución N° 1881/2005 "Por la cual se reglamenta el procedimiento para los sumarios en donde se investiga la presunta comisión de infractores a las leyes de las cuales la secretaria del ambiente es autoridad de aplicación, así como la imposición de las eventuales sanciones", es la que establece las formas en que se tramitan los sumarios administrativos ante al MADES.

Si bien, en su planteamiento el accionante solicita la caducidad de instancia administrativa, alegando haber sido notificado 11 meses posterior al dictado del A.I. N° 01/2020, sin embargo, el inicio del cómputo de los plazos se da con el acto de notificación al sumariado del acto de apertura del sumario, tal como lo establece el artículo 19° de la resolución 1881/2005, que reza: "...Las actuaciones sumariales caducan si no son impulsados durante seis por causa atribuible a la Secretaria del Ambiente, una vez notificada la providencia en la que se califican los hechos..." (las negritas son nuestras), por lo que, dicho planteamiento deviene improcedente a la luz de la normativa mencionada, que dispone claramente cuál es la actuación que determina el inicio para el computo de plazos de caducidad.

Por consiguiente, el sumario inició en fecha 21 de diciembre de 2020 y concluyó con la Resolución DAJ N° 456/2021 de fecha 28 de septiembre de 2021, no constatándose en el expediente administrativo, que en ese periodo haya transcurrido seis meses de inactividad procesal, ajustándose a derecho las actuaciones en el marco del sumario tramitado por el MADES.

b. Aspecto ambiental:

El accionante plantea que existió una falta de valoración de los elementos probatorios en el sumario.

Al momento de realizar su descargo en el sumario, el señor Hugo Zamboni Sajovic en representación del señor [redacted], por escrito presentado en fecha 18/01/2021, refiere en su parte pertinente, que: "...en referencia a la falta de DIA (Declaración de Impacto Ambiental) debo manifestar que la misma se encuentra en trámite ante el organismo de aplicación, la misma fue presentada por un profesional autorizado por el órgano de aplicación y fue presentado en fecha 05 de junio de 2020, con número de expediente 3407/2020, la presentación es de fecha anterior a la notificación del presente sumario..." (Foja 23 – Sumario MADES).

Continúa refiriendo que: "...nuestra parte ha hecho desde el año 2015 hasta el año 2020 varias denuncias en la fiscalía Adjunta del Medio Ambiente sobre personas que ingresan a nuestra estancia y desmontan nuestros bosques objeto de reserva..." (Foja 24 – Sumario MADES).

Asimismo, adjunta a su descargo varias denuncias presentadas ante diferentes instituciones entre los que se encuentra la denuncia presentada ante el Fiscal Adjunto Jorge Sosa (24/08/2020); Denuncia ante el Agente Fiscal de Turno; Denuncia ante el Agente Fiscal de la Unidad Especializada del Medio Ambiente



Lic. Menandro Grisetti Valiente
Jefe Dpto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.



5
Abg. Diego Israel Duarte Duarte
Jefe Opto. Jurídico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.



DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

(12/12/2018 y 27/05/2019); Denuncia ante la Secretaria del Medio Ambiente, (Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible), donde refiere: "soy socio-administrador del inmueble individualizado como: FINCA N° 1255 del distrito de Capitán Bado, con PADRÓN N° 511, específicamente "ESTANCIA PICA PAU", ubicada en "Cerro Mbocovi", de la ciudad de Capitán Bado. Los terrenos pertenecen a la familia V..., integrado por mi madre (...), mis hermanas M... y por mi persona. Que, los inmuebles arriba mencionados son utilizados para el cultivo de soja, pasto y ganadería respectivamente...", de fecha 13/08/2018 (Foja 37 - Sumario MADES) (negritas son nuestras). -----

La Dirección de Geomática del MADES, por Memorandum Dpto. TySIG N° 498/2021, en fecha 22/06/2021, informó: "Punto 1: Según análisis multitemporal de imágenes satelitales se observan cambios de uso de la tierra en la propiedad mencionada; detallándose a continuación el periodo y la superficie: 23-08-2006 a 25-07-2007 = 2,69 ha cultivo ilegal; 25-07-2007 a 18-12-2008 = 24,97 ha cultivo mecanizado; 12-06-2009 a 18-08-2010 = 3,67 ha cultivo ilegal; 12-06-2009 a 18-08-2010 = 4,60 ha cultivo mecanizado; 18-08-2010 a 20-07-2011 = 41,57 ha cultivo ilegal; 18-08-2010 a 20-07-2011 = 6,45 ha cultivo mecanizado; 20-07-2011 a 25-07-2013 = 42,02 ha cultivo ilegal; 20-07-2011 a 25-07-2013 = 18,02 ha cultivo mecanizado; 25-07-2013 a 12-07-2014 = 47,83 ha cultivo ilegal; 12-07-2014 a 31-07-2015 = 61,00 ha cultivo ilegal; 31-07-2015 a 29-04-2016 = 30,96 ha cultivo ilegal; 29-04-2016 a 05-08-2017 = 46,71 ha cultivo ilegal; 05-08-2017 a 17-08-2018 = 12,12 ha cultivo ilegal; 17-08-2018 a 30-03-2019 = 6,60 ha cultivo ilegal; 30-03-2019 a 08-04-2020 = 18,27 ha cultivo ilegal; 08-04-2020 a 17-02-2021 = 14,69 ha cultivo ilegal; Total de cambios de uso = 382,17 ha. Punto 2: No se evidencian Áreas Silvestres Protegidas en la propiedad. Se observa la afectación de varios cauces hídricos. Punto 3: Se observa la afectación de bosque de protección en zona de cauce hídrico" (Foja 69 - Sumario MADES) (negritas son nuestras). -----

Así también, es importante mencionar, que la Dirección de Vida Silvestre, dependiente de la Dirección General de Protección y Conservación de la Biodiversidad del MADES, informó que el área de influencia afectada por el proyecto constituye un área importante para la conservación de especies, teniendo en cuenta que en ella concurren especies que se encuentran listadas en las resoluciones de especies protegidas del MADES e inclusive en listas categorizadas a nivel internacional por UICN, por lo que en su mismo informe, la autoridad temática refiere que la pérdida del hábitat de especies de fauna, derivaba de la alta tasa de deforestación, por el cambio de uso de suelo de la tierra, es la causa principal de la categorización de especies identificadas como amenazadas de extinción, en estado vulnerable, o en peligro crítico, y por ende se constituye igualmente en la causa de disminución de poblaciones y en casos graves, su desaparición. Así también, remite un listado de especies de fauna que se encuentran protegidas, anexando al informe arriba mencionado (Fojas 72 y 73 - Sumario MADES). -----



Lc. Menandro Grisett Valiente
Jefe Dpto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.



Handwritten signature and stamp of the Director of the Environmental Rights Department.

DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

La Dirección General de Control de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales del MADES, igualmente, verificó su base de datos e informó, que el proyecto agrícola cuenta con Declaración DGCCARN N° 1027/2018, de fecha 07/06/2018, "Por el cual se aprueba el estudio de impacto ambiental del proyecto "Explotación Agrícola" perteneciente al señor [REDACTED] desarrollado en la propiedad con Finca N° 1255, Padrón N° 511, ubicado en el distrito de Capitán Bado, Departamento de Amambay", y una presentación de auditoría ambiental, remitiendo copia al Juzgado de Instrucción sumarial. (A fojas 75 - Sumario MADES) (negritas son nuestras). -----

Atendiendo a lo expuesto, se puede colegir que, el procedimiento se inició con la recepción de un informe del Departamento de Geoprocesamiento de la Calidad Ambiental y de los Recursos Naturales, dependiente de la Dirección de Geomática del MADES haciendo referencia a cambios en el uso del suelo de la propiedad entre los años 2005 y 2017, que posteriormente fue corroborado con el Memorandum Dpto. TySIG N° 498/2021, donde se presenta un análisis multitemporal de imágenes satelitales, que detalla el periodo de desmonte realizado, tanto para cultivo mecanizado, como para cultivo ilegal (Fojas 69/70 - Sumario MADES). -----

En relación al cultivo ilegal (señalado por el sumariado como marihuana), la autoridad de aplicación consideró que, el accionante no es responsable por los cambios de usos de suelo para cultivos ilegales, realizando una valoración favorable al sumariado, atendiendo a las denuncias que fueron presentadas, en su momento, ante las diferentes autoridades nacionales, deslindando de esa manera su responsabilidad; en razón a que estos hechos fueron realizados por personas extrañas, en su propiedad. -----

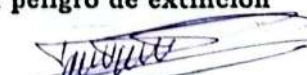
En cuanto al cambio de uso de suelo para cultivo mecanizado, es importante mencionar que, en la denuncia presentada ante el MADES, en fecha 13/08/2018, el accionante refirió que el inmueble era utilizado para el cultivo de soja, pasto y ganadería. Esta afirmación cobra especial relevancia, porque el cambio de uso de suelo ocurrió entre los años 2005 y 2017, periodo en el que el proyecto de explotación agrícola se desarrollaba, no contando con Declaración de Impacto Ambiental -siendo este hecho objeto del sumario-, y posteriormente constatado, mediante los diferentes informes de las dependencias temáticas y direcciones de apoyo, de la autoridad de aplicación. -----

Cabe destacar, que el desmonte ha generado diversos impactos negativos como ser, la afectación de varios cauces hídricos y afectación de bosques protectores de cauces hídricos (según informe TySIG N° 498/2021, obrante a foja 69 - Sumario MADES).

Sumado a esto, la destrucción o degradación del ecosistema conducente a la pérdida de la biodiversidad, desplazándola de forma definitiva, la flora y la fauna original que poblaba el lugar, y afectando a especies amenazadas, raras o endémicas, situación que se agrava atendiendo a que es considerada un área de importancia para la conservación de dichas especies, y que se encuentran catalogadas en listas internacionales y nacionales, como en peligro de extinción




Lic. Menandro Griseth Valiente
Jefe Dpto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.


Abg. Diego Israel Duarte D77777777
Jefe Dpto. Jurídico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.





DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

o amenazadas, considerando que la alteración de su hábitat es la causa principal de su disminución (según informe de la técnica Mariel Moreno, de la Dirección de Vida Silvestre, obrante a foja 72/73 - Sumario MADES), situaciones que fueron acreditadas con los informes mencionados. -----

En este orden de ideas, el proyecto de explotación agrícola, cuyo proponente es el señor [REDACTED], requería la presentación de una Evaluación de Impacto Ambiental. Si bien, posteriormente se otorgó la Declaración DGCCARN N° 1027/2018, los hechos probados (cambio de uso de suelo) ocurrieron entre 2005 y 2017, lo que demuestra que las actividades productivas se iniciaron 13 años antes de la obtención de la autorización, por parte de la autoridad de aplicación de la Leyes N° 294/93 "Evaluación de Impacto Ambiental" y N° 96/92 "De Vida Silvestre". -----

Las circunstancias mencionadas justifican la sanción impuesta por el MADES, considerando que la falta de presentación de la Evaluación de Impacto Ambiental, impidió a la autoridad de aplicación la posibilidad de ejercer un control de sus actividades, para establecer o recomendar medidas que puedan mitigar los impactos generados por el proyecto productivo, que finalmente afectaron negativamente al ecosistema. -----

Es importante señalar que, la herramienta de Evaluación de Impacto Ambiental, juntamente con otros elementos de la Política Ambiental Nacional, permiten orientar al órgano rector en materia ambiental (MADES) y sus operadores hacia una visión global, para la mejor toma de decisiones, ante los proyectos que se evalúan y dictaminan, siendo la Evaluación de Impacto Ambiental un instrumento de la gestión ambiental de carácter preventivo y obligatorio, como lo establece el Art. 1° de la ley N° 294/93 "Evaluación de Impacto Ambiental", y según el Art. 2° este estudio permite identificar, prever y estimar impactos ambientales, en toda obra o actividad proyectada o en ejecución. Por lo que, al no contar con la Declaración de Impacto Ambiental (DIA), la actividad productiva no pudo ser objeto de monitoreo y/o seguimiento por parte del órgano de aplicación de la Ley. -----

Esta Dirección considera que el MADES, en el ámbito de la competencia que le otorga la Ley y dentro de sus atribuciones, constató la ocurrencia del hecho de cambio de uso de suelo, sin contar con la Declaración de Impacto Ambiental, afectando cauces hídricos y bosques protectores de cauces hídricos, así como la afectación de áreas de importancia para la conservación de especies de fauna y flora, protegidas nacional e internacionalmente. -----

Cabe destacar que, entre los años 2005 y 2017, fecha en que ocurrieron los hechos descriptos más arriba, se encontraba vigente la Ley N° 2524/2004 "Prohibición en la Región Oriental de las Actividades de Transformación y Conversión de Superficies con Cobertura de Bosques" y sus prorrogas, norma que establecía la remisión al artículo 4° de Ley N° 716/96 "Que Sanciona Delitos contra el Medio Ambiente" y conforme a los hechos constatados, se configuraron los tipos penales previstos en el artículo 4° Inciso "A" (Tala o Quema de Bosques o Formaciones Vegetales), e inciso "B" (Los que procedan



Lic. Mercurio Gisberti Valiente
Jefe Dpto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.

Handwritten signature and stamp of the Director





DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

a la explotación de bosques declarados especiales o protectores), atendiendo al cambio de uso de suelo para la actividad de cultivo mecanizado; igualmente, el tipo penal previsto en el artículo 5° Inciso "E" (Eludir obligaciones legales referentes a medidas de mitigación de impacto ambiental), que si bien a la fecha se encuentran prescriptos, esta situación se considera como agravante, en razón de que estos hechos se consideran no sólo como una falta administrativa, sino constituyen la comisión de hechos punibles que debieron ser comunicada al Ministerio Publico, por parte de la autoridad de aplicación (MADES) al momento de tomar conocimiento del hecho, en el sumario administrativo, conforme lo dispone la Ley N° 1626/00 "De la Función Pública", que establece en su Capítulo IX DE LAS OBLIGACIONES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. DE LAS PROHIBICIONES. Artículo 57 inciso H, cuanto sigue: "...denunciar con la debida prontitud a la justicia ordinaria o a la autoridad competente los hechos punibles o irregularidades que lleguen a su conocimiento en el ejercicio del cargo..."

De acuerdo a los hechos expuestos, a través de la resolución DAJ N° 456/2021, además de la sanción pecuniaria, en su Art. 4° exige la presentación de un Plan de Recomposición en la modalidad de Regeneración Natural, en un área de 382,17 ha. en atención a que la superficie afectada, indefectiblemente debe ser recompuesta (reparar, restaurar, recuperar) el área afectada y degradada, aproximándose al estado anterior a su intervención (desmonte o tala) y devolviendo las funcionalidades propias a la naturaleza, a través de la restauración de los servicios ecosistémicos (alimentos para animales, plantas, regulación del clima, soporte para el ecosistema terrestre, belleza escénica, entre otros) y las funciones ecológicas (absorción de carbono, proceso fotosintético, interacción entre especies, ciclos hidrológicos, entre otros), en atención al daño ocasionado por el cambio de uso de suelo, que fuera constatado mediante las diligencias investigativas, en el proceso sumarial.

En procesos que se investiguen hechos cometidos contra el medio ambiente las autoridades administrativas y jurisdiccionales deben observar el marco Constitucional y Convencional vigente, conforme a la jerarquía de las normas vigentes. En este sentido, el Artículo 7° de la Constitución Nacional, reconoce el derecho a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, estableciendo como objetivos prioritarios de interés social, la preservación y la conservación del medio ambiente, y seguidamente, en su Artículo 8°, de la protección ambiental, establece que: "...Las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán reguladas por la ley...", y el principio de reparación del daño ambiental, en el mismo Artículo constitucional, in fine, que reza: "Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar".

En cuanto al marco Convencional, Paraguay ha ratificado diversos convenios internacionales relacionados con el medio ambiente, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), y que fue adoptada por Paraguay por Ley N° 251/93, que impacta en la adopción de principios, tanto el de prevención como de precaución, y que establece: "...Las partes deberán tomar medidas de precaución para prever, prevenir o reducir al mínimo las causas del cambio climático y mitigar sus efectos adversos..."



Lic. Menandro Grisetti Yaliente
Jefe Dpto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.

Abg. Diego Israel Duarte Duarte
Jefe Dpto. Jurídico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.





DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

Además, la Evaluación de Impacto Ambiental se encuentra contemplada inicialmente en la Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente, emitida en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Organización de las Naciones Unidas, 1992), llevada a cabo en la Ciudad de Río de Janeiro, del 4 al 13 de junio de 1992; dónde en su principio 17° de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente, establece que: "Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente...", como antecedente y base de la actual Ley N° 294/93 "Evaluación de Impacto Ambiental".

Por último, entre otros compromisos internacionales, asumido por la República del Paraguay, tanto en la Convención de Diversidad Biológica, como la Convención Ramsar, relativo a los humedales, hacen mención al principio de la restauración ambiental. En ese sentido, el material "Principios Esenciales del Derecho Medioambiental", elaborado por la Cumbre Judicial Iberoamericana, del que la Corte Suprema de Justicia es miembro, hace referencia igualmente en su Principio N° 39 a la Restauración Ambiental, estableciendo que además de la compensación económica, los responsables de un daño ambiental deben restaurar el ecosistema afectado, devolviéndolo a su estado original o a una condición lo más cercana posible.

CONCLUSIÓN. -

Del análisis del expediente judicial realizado, surgen dos cuestiones diferentes, la primera con referencia a la forma, es decir, al proceso y sus plazos en el marco del sumario administrativo, y la segunda al fondo, es decir, al incumplimiento de normas técnico-legales o al daño ambiental en sí.

a. Aspecto Procesal:

Las normas que rigen para el proceso sumarial ante el MADES se encuentran establecidas en la Resolución N° 1881/2005 "Por la cual se reglamenta el procedimiento para los sumarios en donde se investiga la presunta comisión de infractores a las leyes de las cuales la secretaria del ambiente es autoridad de aplicación, así como la imposición de las eventuales sanciones".

A tenor de la disposición ut-supra mencionada se colige que, el inicio del cómputo de caducidad de instancia administrativa, atribuible al MADES se inicia con la notificación de la providencia o resolución respectiva, por la que se califican los hechos, no así por la fecha de la resolución, motivos por el que la caducidad incoada no puede prosperar.

Desde la notificación del A.I. N° 01/2020, realizada en fecha 21 de diciembre de 2020, hasta la conclusión del sumario administrativo, según Resolución DAJ N° 456/2021, de fecha 28 de septiembre de 2021, no ha



https://ambiental.poder-judicial.go.cr/images/Leyes%20y%20lineamientos/Principios%20Esenciales%20del%20Derecho%20MedioAmbiental.pdf

Lic. Menandro Grisea Valiente
Jefe Opto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.



Abg. Diego Israel Duarte
Jefe Opto. Jurídico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.



DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

trascurrido los seis meses de inactividad procesal, ajustándose a derecho las actuaciones en el marco del proceso sumarial tramitado por el MADES. -----

b. Aspecto Ambiental:

Se ha constatado el **desmante o cambio de uso de suelo, en el periodo comprendido entre el año 2005 y 2017**, en la propiedad identificado con Finca N° 1255, Padrón N° 511, ubicado en el distrito de Capitán Bado, Departamento de Amambay. -----

La valoración realizada por el MADES, **fue favorable al procesado en relación a los elementos probatorios adjuntados en su descargo en el proceso sumarial**, no atribuyéndose al mismo, el desmante para cultivo ilegal. -----

El inmueble objeto del proyecto **desde el 2005 es utilizado para la actividad productiva de cultivo de soja, pasto y ganadería**, habiéndose emitido la **Declaración de Impacto Ambiental**, en fecha 07 de junio de 2018, según resolución identificada como DECLARACIÓN DGCCARN N° 1027/2018. -----

El área afectada es **considerada de importancia para la conservación de especies en peligro de extinción o endémicas protegidas** por el MADES e inclusive en listas categorizadas a nivel internacional por UICN. -----

En el periodo investigado se constataron los hechos punibles en transgresión a la Ley N° 716/96 "Que Sanciona Delitos contra el Medio Ambiente", tipificados en el artículo 4°, Incisos "A" y "B", **tala o quema de bosques o formaciones vegetales y explotación de bosques declarados especiales o protectores**, respectivamente; y en el artículo 5° Inciso "E", **elusión de obligaciones legales referentes a medidas de mitigación de impacto ambiental**, que no fueron informados al Ministerio Publico y a la fecha se encuentran prescriptos, quedando sin sanción penal. -----

Las infracciones constatadas se encuentran previstas en la Resolución N° 356/2019 "Por la cual se Establece el Reglamento de Tipificaciones de las Infracciones a la Legislación Ambiental"; **por lo que la sanción se encuentra ajustada a derecho**. -----

La recomposición de la superficie afectada, por medio de la modalidad de regeneración natural dispuesta por el MADES, **permitirá restaurar los servicios ecosistémicos y las funciones ecológicas, en cumplimiento del mandato constitucional, que en su Art. 8° in fine, reza: "Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar"**. -----

RECOMENDACIONES. -

Confirmar la Resolución N° 20/2022 "Por la cual se rechaza el recurso de reconsideración planteado en contra de la Resolución DAJ N° 456/2021 de fecha 28 de septiembre de 2021 "por la cual se da por concluido el sumario administrativo instruido al señor [REDACTED], supuesto responsable del proyecto, explotación agrícola, ubicado en el Distrito de Capitán Bado, Departamento De Amambay, supuesto responsable del cambio de uso de suelo, en averiguación por supuesta infracción al art. 11 en concordancia con los art. 1° y 7°



[Signature]
Lic. Menandro Crisetti Valiente
Jefe Dpto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.

[Signature]
Abg. Diego Israel Duarte Durán
Jefe Dpto. Jurídico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.





DIRECCIÓN DE DERECHO AMBIENTAL

Ref. Expte. N° 59/2022. -

Dictamen N° 12/2025. -

de la Ley N° 294/93 "De Evaluación De Impacto Ambiental" y sus reglamentaciones, y, a los arts. 5°, 32 y 54 inc. 1) de la Ley N° 96/92 "De Vida Silvestre", de fecha 12/01/2022. -----

Finalmente, se deja constancia que, el presente parecer se circunscribe única y específicamente a lo verificado y constatado en el Expediente Judicial, remitido a la vista por el Miembro del Tribunal de Cuentas - Primera Sala, Dr. Gonzalo Sosa Nicoli, de la Circunscripción Judicial de Capital, a esta dependencia.

Es parecer. -

Lic. Menéndez Grisetti Valiente
Jefe Opto. Técnico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.



Alf. Diego Israel Duarte Duarte
Jefe Opto. Jurídico
Dirección de Derecho Ambiental - C.S.J.