

PERÍODO PARLAMENTARIO

2009

ORDEN DEL DÍA N° 20

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 4 de febrero de 2010

Término del artículo 113: 15 de febrero de 2010

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del informe de auditoría de gestión ambiental realizado en la Administración de Parques Nacionales. (117-S.-2009.)

Buenos Aires, 18 de noviembre de 2009.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha sancionado el siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1. Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitando informe sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del informe de auditoría de gestión ambiental realizado en la Administración de Parques Nacionales respecto a la gestión de las áreas protegidas creadas durante la última década en lo referido a su planificación de manejo, implementación y control.

2. Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.

Saludo a usted muy atentamente.

JUAN J. B. PAMPURO.

Juan H. Estrada.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) procedió a realizar un examen en el ámbito de la Administración

de Parques Nacionales con el objeto de evaluar la gestión de las áreas protegidas creadas durante la última década en lo referido a su planificación de manejo, implementación y control. El período analizado fue: 2001 a septiembre de 2005.

La tarea de la AGN arrojó los siguientes comentarios y observaciones, los cuales fueron agrupados en tres categorías, de acuerdo con los principales ejes de la gestión de las áreas protegidas: planificación, implementación, y control de gestión.

En cuanto a la planificación, la AGN detectó que:

– A excepción de los parques nacionales con financiamiento GEF [Fondo Fiduciario para la Facilidad del Medio Ambiente Mundial - Global Environmental Facility (GEF)], no existen especificaciones a nivel institucional para la elaboración de planes de manejo ni actos administrativos que la ordenen. Sólo dos áreas protegidas cuentan con planes de manejo definitivos elaborados y, de éstos, sólo uno está aprobado.

– Si bien el procedimiento para la elaboración de los planes operativos ha mejorado en los últimos años, con mayor interacción entre las distintas dependencias involucradas y el grado de cumplimiento en la elaboración de dichos planes es mayor que el de años anteriores, no existen requisitos mínimos para su aprobación. Tanto en el período 2003-2004 como en el 2005, los planes operativos fueron aprobados aun cuando algunos de ellos estaban incompletos o con información inexacta. Además, la AGN observa una falta de articulación entre los problemas de gestión identificados y los programas de manejo formulados. La gestión administrativa de los planes operativos es poco eficiente, y se registran significativas demoras en su aprobación.

– La ausencia de metas cuantitativas y plazos de ejecución para el logro de los objetivos de conservación, impide evaluar el desempeño de la gestión en función de dichos objetivos.

– Con respecto a la planificación de uso público, la AGN observa que existen sólo dos planes de uso público elaborados; de éstos sólo uno está aprobado.

Además, no se encontró evidencia de estudios que evalúen la capacidad de carga turística.

Con respecto a la implementación, la AGN detectó que:

– La AGN no ha completado ni regularizado el proceso de adquisición del dominio de las tierras en ninguna de las áreas protegidas auditadas. Esto provoca demoras en la utilización de los fondos GEF, dado que el convenio requiere que esté resuelto el dominio y afecta la gestión concreta de las áreas protegidas, generando conflictos con pobladores dentro del área y en zonas limítrofes. Por otra parte, no se ha completado el trámite de mensura en ninguna de las áreas auditadas.

– Señala la AGN que se detectaron además insuficiencias en la cantidad de personal y de infraestructura de administración y uso público y equipamiento en todas las áreas protegidas auditadas.

– Los problemas de accesibilidad detectados resultan en limitaciones a las tareas de control y vigilancia, uso público, manejo de emergencias, entre otras.

– Sólo dos de las áreas protegidas cuentan con líneas de base ambiental completa.

– No se observa que haya tenido planificación integradora de las actividades de educación e interpretación ambiental.

– En cinco de las seis áreas protegidas, el uso inadecuado de las tierras por parte de los pobladores provoca impactos ambientales graves.

– Se han producido avances en el fortalecimiento del proceso de participación pública, a través de la creación de comisiones consultivas y la implementación de actividades de uso sustentable en el área de influencia de las áreas protegidas.

– Con respecto al control de gestión, la AGN destaca el bajo desempeño general, a la vez que las mayores diferencias entre las áreas protegidas. En este sentido, se destaca el bajo nivel de realización de las evaluaciones de desempeño y que en la mayoría de los casos, los resultados de dichas evaluaciones no se utilizan para establecer prioridades en la planificación subsiguiente. Asimismo, no existe seguimiento de la ejecución de los planes operativos que permitan detectar y corregir desvíos. No existe un sistema integral de seguimiento y evaluación de la gestión de las áreas protegidas que contemple una instancia formal de evaluación basada en el cumplimiento de objetivos de conservación.

El informe de la AGN en su etapa de proyecto fue puesto en conocimiento del organismo auditado con fecha 11/5/06 mediante nota 17/6 CSPyPE. La AGN recibió respuesta del mismo el 1º/9/06 por nota 286 de fecha 18/8/06, el que formula consideraciones que fueron analizadas en el informe de dicha AGN.

Atento ello, la AGN formuló las siguientes recomendaciones:

Con respecto a la planificación:

1. Completar la elaboración de planes de manejo, estableciendo procedimientos y metas para la su elaboración.

2. Perfeccionar el procedimiento de elaboración de los planes operativos a través de: (a) especificación de los requisitos para su aprobación, y (b) fortalecimiento de los mecanismos de planificación participativa, asegurando la intervención en tiempo y forma de todas las instancias involucradas.

3. Iniciar el proceso de revisión, redefinición y formalización de los objetivos de conservación de las áreas protegidas, de acuerdo con lo previsto en el plan de gestión institucional. Definir metas cuantitativas que permitan medir el grado de cumplimiento de dichos objetivos.

4. Completar la planificación de uso público. Arbitrar los medios para evaluar la capacidad de carga turística de los distintos circuitos, especialmente en los sitios más intensamente visitados.

Con respecto a la implementación:

5. Arbitrar los medios para regularizar la situación dominial de las áreas protegidas a fin de prevenir y/o dirimir conflictos y, en los casos en que se cuenta con financiamiento GEF, permitir la ejecución de los fondos.

6. Dotar de personal a las áreas protegidas, atendiendo a la gravedad y urgencia de las necesidades planteadas en los planes operativos.

7. Proveer de infraestructura y equipamiento a las áreas protegidas, atendiendo a la gravedad y urgencia de las necesidades planteadas en los planes operativos.

8. Priorizar la realización de la mensura en todas las áreas protegidas a fin de permitir la regularización del dominio, y de facilitar la demarcación de límites en el terreno. Suscribir convenios con instituciones públicas idóneas a tal fin.

9. Completar la zonificación de las áreas protegidas a fin de facilitar la planificación de los diversos usos posibles.

10. Proveer los medios para la construcción y/o mejora de caminos que permitan solucionar los conflictos de accesibilidad.

11. Completar las líneas de base ambiental y de recursos culturales de las áreas protegidas, convocando a organismos científicos vinculados con dichas temáticas.

12. Proveer de infraestructura de uso público, atendiendo a la gravedad y urgencia de las necesidades planteadas en los planes operativos.

13. Integrar las actividades de educación ambiental en programas exhaustivos, de acuerdo con lo previsto en el plan de gestión institucional.

14. Desarrollar estrategias que permitan efectivizar la política de sustitución voluntaria de actividades no sustentables llevadas a cabo por los pobladores de las áreas protegidas.

15. Ampliar y consolidar la implementación de proyectos de uso sustentable en las zonas de influencia de las áreas protegidas.

16. Consolidar las comisiones consultivas existentes y promover su creación en aquellas áreas donde no existan a fin de promover la participación pública en la gestión de las áreas protegidas.

Con respecto al control de gestión:

17. Revisar el procedimiento y la eficacia de las herramientas de control de cumplimiento de las actividades programadas, a fin de optimizar la definición de prioridades de gestión en la planificación subsiguiente.

18. Desarrollar una estrategia de seguimiento de la ejecución de los planes operativos que permita detectar y corregir desvíos.

19. Desarrollar un sistema de seguimiento y evaluación de la gestión de las áreas protegidas, externo a la unidad de conservación y basado en indicadores que involucren el cumplimiento de los objetivos de conservación y de los programas de manejo.

20. Instrumentar un sistema de seguimiento de las acciones legales referidas a dominio y posesión de las tierras de las áreas protegidas.

La AGN concluyó en lo siguiente:

Se evidencia un bajo desempeño general de la gestión de las áreas protegidas, así como fuertes disparidades entre ellas. En efecto, el porcentaje promedio más alto de desempeño, correspondiente al Parque Nacional Quebrada del Condorito (PNQC), es más del doble que el correspondiente a cuatro de las áreas restantes.

No obstante, se han producido avances en el fortalecimiento del proceso de participación pública, tanto a través de la creación de comisiones consultivas como de la implementación de proyectos de desarrollo sustentable para pobladores de las zonas de influencia.

Por otra parte, con respecto al control de gestión, se destaca el bajo desempeño general, a la vez que las mayores diferencias entre las áreas protegidas. En este sentido, la AGN reitera lo expresado en actuación AGN 166/2001 aprobado por resolución AGN 144/2002: "No se ha instrumentado un diseño sistemático de seguimiento y control sobre la implementación de lo planificado tanto a nivel de las áreas protegidas individuales como a nivel de las instancias superiores. Esta situación se manifiesta en la elaboración de los planes operativos que resultan ser en la práctica no vinculantes a la gestión de las áreas protegidas, dado que no se exige su cumplimiento".

Nicolás A. Fernández. – Alejandro M. Nieva. – José J. B. Pampuro. – Gerardo R. Morales. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Juan J. Álvarez. – José M. A. Mayans. – Carlos D. Snopek.

ANTECEDENTES

1

Dictamen de comisión

Honorable Congreso:

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado los expedientes Oficiales Varios O.V. 475/06, mediante la cual la Auditoría General de la Nación remite resolución sobre el informe de auditoría de control de gestión ambiental respecto a la gestión de las áreas protegidas creadas durante la última década, en lo referido a su planificación de manejo, implementación y control, realizado en el ámbito de la Administración de Parques Nacionales; y, por las razones expuestas en sus fundamentos, os aconseja la aprobación del siguiente

Proyecto de resolución

El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación

RESUELVEN:

1) Dirigirse al Poder Ejecutivo nacional solicitando informe sobre las medidas adoptadas en atención a las observaciones formuladas por la Auditoría General de la Nación con motivo del informe de auditoría de gestión ambiental realizado en la Administración de Parques Nacionales respecto a la gestión de las áreas protegidas creadas durante la última década en lo referido a su planificación de manejo, implementación y control.

2) Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional, y a la Auditoría General de la Nación, juntamente con sus fundamentos.*

De acuerdo con las disposiciones pertinentes del Reglamento del Honorable Senado de la Nación, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 30 de octubre de 2008.

Nicolás A. Fernández – Alejandro M. Nieva – José J. B. Pampuro – Gerardo R. Morales – Gerónimo Vargas Aignasse – Juan J. Álvarez – José M. A. Mayans – María L. Leguizamón. – Carlos D. Snopek.

2

Ver expediente 117-S.-2009.

* Los fundamentos corresponden a los publicados con la comunicación del Honorable Senado.