

## INFORME EJECUTIVO

<b>Lugar y fecha de emisión</b>	Buenos Aires, 23 de julio de 2014.
<b>Código del Proyecto</b>	1.13.09
<b>Denominación del Proyecto</b>	APRA - Estrategias Ambientales
<b>Período examinado</b>	Año 2012
<b>Programas auditados</b>	Programa 93 “Estrategias Ambientales”
<b>Unidad Ejecutora</b>	Dirección General de Estrategias Ambientales
<b>Objetivo de la auditoría</b>	Evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía el cumplimiento de los objetivos del programa/proyecto/obra con relación a los recursos asignados y la normativa vigente.
<b>Alcance</b>	El examen se está realizando de conformidad con las normas de la AUDITORÍA GENERAL DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 y las normas básicas de auditoría externa aprobadas por el Colegio de Auditores.

Código del Proyecto: N° 1.13.09. Nombre del Proyecto: “APRA-Estrategias Ambientales”.  
 Corrientes 640, Piso 5° - C1043AAT- Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
 Tel. 4321-3700 / 4323-3388/6967/1796 – Fax 4325-5047

<b>Presupuesto (expresado en pesos)</b>	<b>JURISDICCION:</b> Ministerio de Ambiente y Espacio Público (35) - Agencia de Protección Ambiental (933) - Dirección General de Estrategias Ambientales (8939)			
	<b>PROGRAMA:</b> Estrategias Ambientales (93)			
	<b>INCISO AUDITADO:</b> 2 (Bienes de Consumo); 3 (Servicios no Personales); 4 (Bienes de Uso); 5 (Transferencias)			
	<b>Crédito del Programa</b>		<b>N° de Inc.</b>	<b>Crédito del Inciso</b>
	Sancionado	20.302.991,00	1	613.000,00
			2	1.996.662,00
			3	10.123.523,00
			4	6.354.450,00
			5	1.215.356,00
	Vigente	13.349.106,00	1	367.811,00
			2	1.375.090,00
			3	8.357.019,00
4			2.843.830,00	
5			405.356,00	
Devengado	8.273.448,55	1	367.808,18	
		2	656.326,00	
		3	6.977.333,46	
		4	182.039,85	
		5	89.946,06	
<b>Período de desarrollo de tareas de auditoría</b>	El trabajo de campo se inició el 16/09/13 y finalizó el 20/12/13.			
<b>Limitaciones al alcance</b>	No se han verificado Limitaciones al Alcance relevantes para el desarrollo de la tarea de auditoría.			
<b>Aclaraciones previas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Ley N° 2628 del 13/12/07 crea la Agencia de Protección Ambiental de la CABA como entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, estableciéndole como objeto la protección de la calidad ambiental a través de la planificación, programación y ejecución de las acciones necesarias para cumplir con la Política Ambiental de la CABA. En su carácter de ente autárquico tiene la facultad de administrarse por sí misma,</li> </ul>			

	<p>posee patrimonio y presupuesto propio y se rige por las normas generales del Derecho Administrativo, vinculándose con la Administración Central mediante una relación jurídica de control administrativo o tutela.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Dirección General de Estrategias Ambientales (ex Dirección General de Planeamiento) tuvo diversas modificaciones en su Estructura Orgánica Funcional que produjeron cambios en las responsabilidades primarias de la Dirección General y de sus Gerencias Operativas dependientes, incorporando nuevas, eliminando y redistribuyéndolas en otras áreas.</li> <li>• La DGEAMB ejecuta el Programa 93 “Estrategias Ambientales” el cual, conforme la Descripción del Programa incluida en el Presupuesto de la Administración del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para el Ejercicio 2012, tiene como objetivo principal la realización de “[...] proyectos tendientes al cuidado ambiental, cambio climático, en todas sus líneas y eficiencia energética, que se desarrollarán en el ejercicio 2012”.</li> <li>• Las variaciones del Crédito de Sanción produjeron como saldo una disminución no sólo nominal sino también porcentual con relación al Presupuesto total de la APRA. La evolución presupuestaria de la DGEAMB ha sido decreciente respecto de los requerimientos iniciales calculados en las Necesidades Presupuestarias Año 2012 y el Anteproyecto de Presupuesto presentado. Los incrementos y disminuciones realizados sobre el Crédito de Sanción, a través del dictado de los actos administrativos respectivos, implicaron una reducción del 34,25%.</li> <li>• El Programa auditado se compone de cinco Proyectos y sus respectivas Actividades. La mayor parte del Presupuesto (84,30%) corresponde al Proyecto de Estrategias Ambientales estando afectado el 37,38% a las Actividades de Conducción y de Administración y Servicios Generales.</li> <li>• En términos nominales el Crédito de Sanción asignado a la DGEAMB disminuyó un 34% y se verificó una subejecución del 38% del Crédito Devengado respecto del Crédito Vigente.</li> <li>• La DGEAMB registraba, al 31/12/12, una dotación de 59 personas.</li> <li>• El 86,44% de la dotación se encuentra bajo una situación de</li> </ul>
--	--

	<p>revista transitoria o temporal. En cuanto a las funciones asignadas, se aprecia que el 61,01% de la dotación realiza tareas profesionales o técnicas lo que señalaría un perfil técnico-profesional acorde a las responsabilidades primarias de la DGAMB.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El Presidente de la APRA está facultado para designar a los Directores Generales a través del procedimiento de Concurso Público y determinar la cantidad de Directores Generales, así como sus responsabilidades primarias, hasta un máximo de cuatro. Entre sus funciones se encuentran la de “organizar y reglamentar el funcionamiento interno de la Agencia, respecto a su estructura orgánico funcional para los niveles inferiores a los aprobados por la ley, organizativos, operativos y de administración de los recursos humanos sobre la base de la idoneidad y mérito demostrado a través del concurso de antecedentes, todo ello conforme las disposiciones del régimen de empleo público”. Además, puede “establecer criterios de profesionalización y capacitación de los recursos humanos disponibles, comprendiendo la instrumentación de programas de incentivos, premios y sanciones”.</li> <li>• La DGEAMB se encuentra acéfala desde el 01/09/13 por renuncia del Director General Interino que había sido designado a partir del 05/03/13. El Director General Interino anterior, quien fuera cesado a partir del 04/03/13, había sido nombrado a partir del 10/03/11 en reemplazo del Director General designado por Concurso Público y Abierto de Antecedentes el 25/06/10. Cabe señalar que el cese del Director General seleccionado por Concurso fue por aplicación del Artículo 30° de la Resolución N° 436-APRA-09 como consecuencia de una evaluación anual negativa. En promedio hubo un Director General por año en un lapso de tres.</li> <li>• La DGEAMB, de acuerdo con sus responsabilidades primarias, desarrolla actividades, en el ámbito de la CABA, dirigidas principalmente a: Proponer planes, programas y proyectos de política ambiental; cooperar con organismos nacionales, provinciales, municipales, académicos y con organizaciones no gubernamentales en temas de su incumbencia; diseñar planes estratégicos, programas y proyectos dirigidos a mejorar la calidad ambiental de la CABA; fomentar acciones de concientización,</li> </ul>
--	---

	<p>información y educación ambiental; actualizar el Plan de Acción sobre Cambio Climático y proponer medidas de mitigación y adaptación; estimular la innovación tecnológica y su implementación en materia de energías renovables, eficiencia energética y movilidad sustentable; desarrollar planes, programas y proyectos para un mejor manejo de los recursos hídricos y generar una visión integral del manejo del borde costero del Río de la Plata y el Riachuelo; promover el consumo responsable para reducir la contaminación y optimizar el uso de los recursos naturales; fomentar la utilización de herramientas económicas de promoción al desarrollo sustentable; impulsar la protección y sanidad animal y el cumplimiento de las normas vigentes vinculadas; impulsar la conservación y manejo sustentable de la biodiversidad de las regiones ecológicas y apoyar la implementación de corredores biológicos y áreas protegidas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estas responsabilidades se distribuyen en las siguientes Gerencias Operativas (GO) dependientes de la DGEAMB: GO de Cambio Climático y Energía Sustentable; GO de Riachuelo y Borde Costero; GO de Consumo Responsable; GO de Economía Sustentable; GO de Educación Ambiental y el Departamento Sanidad y Protección Animal.</li> <li>• El gasto clasificado por tipo de relación contractual, excluido el correspondiente “Gastos en Personal” y “Locaciones de Servicio” se distribuyó conforme el siguiente cuadro:</li> </ul> <table border="1" data-bbox="737 1352 1267 1783"> <thead> <tr> <th>Gasto</th> <th colspan="2">Total Devengado</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Licitación Pública</td> <td>1.728.682,09</td> <td>52%</td> </tr> <tr> <td>Decreto 556/10</td> <td>929.823,95</td> <td>28%</td> </tr> <tr> <td>Convenio</td> <td>369.602,51</td> <td>11%</td> </tr> <tr> <td>Caja Chica</td> <td>125.922,64</td> <td>4%</td> </tr> <tr> <td>Transferencia</td> <td>89.946,06</td> <td>3%</td> </tr> <tr> <td>Contratación Directa</td> <td>69.000,00</td> <td>2%</td> </tr> <tr> <td>Redeterminación de Precios</td> <td>449,58</td> <td>0%</td> </tr> <tr> <td><b>Total</b></td> <td><b>3.313.426,83</b></td> <td><b>100%</b></td> </tr> </tbody> </table>	Gasto	Total Devengado		Licitación Pública	1.728.682,09	52%	Decreto 556/10	929.823,95	28%	Convenio	369.602,51	11%	Caja Chica	125.922,64	4%	Transferencia	89.946,06	3%	Contratación Directa	69.000,00	2%	Redeterminación de Precios	449,58	0%	<b>Total</b>	<b>3.313.426,83</b>	<b>100%</b>
Gasto	Total Devengado																											
Licitación Pública	1.728.682,09	52%																										
Decreto 556/10	929.823,95	28%																										
Convenio	369.602,51	11%																										
Caja Chica	125.922,64	4%																										
Transferencia	89.946,06	3%																										
Contratación Directa	69.000,00	2%																										
Redeterminación de Precios	449,58	0%																										
<b>Total</b>	<b>3.313.426,83</b>	<b>100%</b>																										
<p><b>Observaciones principales</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La transferencia de responsabilidades primarias de la DGEAMB a otras unidades ejecutoras, consecuencia de la modificación de su Estructura Orgánica Funcional a partir del 23/01/12 y el presupuesto</li> </ul>																											

	<p>de la Administración del GCABA aprobado por la Ley 4041, alteró la planificación impactando negativamente en el cumplimiento de las metas propuestas, no obstante ser una facultad de la Presidencia de la APRA de modificar la Estructura Orgánica Funcional.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Resolución N° 144-APRA-11 modifica a la Resolución N° 436-APRA-09 eliminando su Artículo 34° del Anexo, sin establecer un régimen de reemplazos, cobertura y designación transitoria de los Directores Generales de la APRA para el caso de cese de los mismos por cualquier motivo, implicando el incumplimiento del Artículo 8° Inciso b) de la Ley N° 2628 de creación de la APRA.</li> <li>• Los responsables de las distintas Gerencias Operativas de la DGEAMB han sido designados en carácter interino sin que consten los respectivos llamados a concurso público de antecedentes tal como lo prevé el Artículo 34 de la Ley N° 471 de Empleo Público, referenciado por el Decreto N° 684/06 de Régimen Gerencial.</li> <li>• La suscripción de Convenios, Pactos, Acuerdos y/o Concursos de Proyectos Internacionales que implican la asunción de responsabilidades por parte de la CABA y/o la aceptación de financiamiento externo para la realización de proyectos, no ha tenido intervención de la Legislatura de la CABA.</li> <li>• No se han reglamentado, a la fecha de finalización de las tareas de campo, las leyes N° 3871 de “Adaptación y Mitigación al Cambio Climático” del 01/09/11 (reglamentada el 23/01/14 por Decreto 39/14 – BOCBA 4327, 28/01/14), N° 4024 de “Incentivo para promover el uso de sistemas de captación de energía solar” del 24/11/11 y N° 3295 de “Gestión Ambiental del Agua” del 26/11/09.</li> <li>• La Ley N° 3147 de “Bolsas Biodegradables” del 27/08/09, no obstante encontrarse reglamentada, manifiesta dificultades en su implementación en razón de aspectos no previstos al momento de su sanción.</li> <li>• El Programa 93 registra un gasto de \$ 2.897.051,10 en Locaciones de Servicio del Inciso 3 “Gastos no Personales” en personas físicas que no prestaron servicios para la DGEAMB, representado el 63,41% del gasto en ese rubro.</li> <li>• Se verificó la existencia de proyectos realizados por la DGEAMB que se encuentran paralizados o suspendidos por razones de índole presupuestaria, de complejidad en su instrumentación (por cantidad de áreas involucradas, actores intervinientes, falta de recursos, etc.) o a la espera de toma de decisiones en instancias superiores. Esto</li> </ul>
--	--

	<p>evidencia problemas de planificación y/o falta de previsibilidad al evaluar su factibilidad, produciendo un dispendio administrativo de gestión, además, de no producir resultados.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se verificó la existencia de proyectos aprobados y en ejecución en los cuales no se han obtenido los resultados previstos. Esto evidencia problemas de planificación y/o falta de previsibilidad al evaluar su factibilidad, produciendo un dispendio administrativo de gestión, además, de no alcanzar las metas previstas o deseadas.</li> </ul>
<p><b>Conclusión</b></p>	<p>Desde su creación la Dirección General de Estrategias Ambientales ha estado sometida a modificaciones estructurales que, además de afectarla desde el punto de vista presupuestario, la ha menoscabado en sus responsabilidades primarias quitándole funciones importantes, alejándose de los objetivos previstos originalmente para la ex Dirección General de Planeamiento. Por otra parte, la DGEAMB ha tenido tres Directores Generales en un lapso de tres años lo que conlleva falta de continuidad y cambios en los criterios de gestión. Agrava la situación de la gestión el hecho de que la DGEAMB se encuentra acéfala desde el 01/09/13.</p> <p>La DGEAMB es un área cuyas funciones son transversales tanto hacia el interior de la APRA como al resto del GCABA. Las cuestiones climáticas, de energía sustentable, de consumo responsable y sustentable, de calidad del aire y del agua, la contaminación sonora, la educación ambiental, el desarrollo económico sustentable, etc. atraviesan casi todas las actividades del GCABA. Paradojalmente, esta fortaleza de la DGEAMB es su debilidad dado que la decisión final de la aplicación de sus propuestas y proyectos está siempre fuera de su ámbito de decisión. Por otra parte, para la gestión de estos proyectos resulta imprescindible comprometer a las áreas técnico-políticas de incumbencia en las distintas materias, como así también avanzar en la creación y fortalecimiento de equipos interministeriales que asuman un rol conductor en el diseño e implementación de las estrategias ambientales en general.</p> <p>El Crédito Vigente representó el 33% de las necesidades financieras calculadas por la DGEAMB en el anteproyecto de presupuesto para el año 2012. Su Crédito de Sanción fue disminuido en un 34,25% y ejecutó</p>

	<p>el 62% del Crédito Vigente. La situación presupuestaria se manifiesta en la existencia de proyectos pendientes de aprobación o cuyos resultados están por debajo de lo previsto.</p> <p>Por otra parte, se aprecian variaciones importantes en la distribución presupuestaria al interior de la DGEAMB que afectó el cumplimiento de sus metas. El Crédito de Sanción de la Actividad de Sanidad Animal se incrementó en un 155% en detrimento de otras que, no obstante la importancia que la gestión le da al Cambio Climático, al Control de la Emisión de GEI, Calidad del Agua Superficial y Subterránea, las Energías y el Consumo Sustentables, etc. han sufrido disminuciones importantes: Red de Monitoreo de Aire y Ruido (-81%); Gestión Ambiental Borde Costero (-81%); Consumo Responsable (-87%); Plan de Acción Climático (-62%); Economía Sustentable (-64%).</p> <p>La documentación relevada y las entrevistas realizadas ponen de manifiesto el objetivo de dar visibilidad internacional a la APRA y a la CABA en las cuestiones de cambio climático, principalmente, y en las de economía y consumo sustentable. La adhesión a grupos y fundaciones sin fines de lucro vinculados con la temática, más allá de la obtención de datos, vínculos y contactos, implica la realización de un conjunto de tareas (relevamiento y carga de datos, confección de planillas con datos demográficos, climáticos, y otros de la CABA), supone la utilización de recursos escasos de la DGEAMB para informar a terceros que, en algunos casos explícitamente, señalan que los datos van a difundirse entre empresas e inversionistas a nivel mundial sin expresar el objetivo final. Incluso, se han aceptado aportes financieros de estas entidades internacionales sin haberle dado intervención a la Legislatura para que evalúe cuales son las condiciones y conveniencia de recibir tales aportes.</p> <p>La participación en foros y organizaciones internacionales, según surge de la documentación relevada, muestra a la CABA como ciudad a favor de la reducción de contaminaciones y mejora del ambiente (concepto de Ciudad Verde) pero, por el contrario, permanecen sin reglamentar leyes fundamentales para lograr los objetivos que se exponen en dichos foros. Por último, cabe destacar que la DGEAMB, pese a su situación de acefalía, ha respondido a los requerimientos que se le ha realizado y, más allá de las observaciones que se formulan en el presente Informe,</p>
--	---

“2014, Año de las letras argentinas”

	<p>surge de la documentación relevada y las entrevistas realizadas el alto grado de conocimiento, experiencia y profesionalismo con que cuenta el personal técnico-profesional de la DGEAMB, como así también, el reconocimiento de sus propias debilidades y fortalezas.</p>
--	---

Código del Proyecto: N° 1.13.09. Nombre del Proyecto: “APRA-Estrategias Ambientales”.  
Corrientes 640, Piso 5° - C1043AAT- Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
Tel. 4321-3700 / 4323-3388/6967/1796 – Fax 4325-5047