

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, diciembre de 2012.		
Código del Proyecto	1.12.04		
Denominación del Proyecto	Plan Urbano Ambiental.		
Período examinado	Año 2011.		
Programa auditado	PROGRAMA: 69 - Plan Urbano Ambiental.		
Unidad Ejecutora	Consejo del Plan Urbano Ambiental (UE nº 333).		
Objetivo de la auditoría	Evaluar en términos de eficiencia, eficacia y economía el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, la adecuación de los recursos afectados al programa y la normativa vigente.		
Presupuesto	Jurisdicción 30 Ministerio de Desarrollo Urbano		
	PROGRAMA: 69 - Plan Urbano Ambiental		
	PERIODO AUDITADO: 2011		
	Crédito del programa		Nº de Inciso
			Crédito del Inciso
	Original (reconducido)	2.987.770,00	1- Gastos en Personal
			2.879.662,00
			2- Bienes de Consumo
			34.001,00
	Sancionado	4.594.227,00	3-Serv. No Personales
			65.607,00
			4-Bienes de Uso
			8.500,00
	Vigente	4.335.129,00	1- Gastos en Personal
			2.965.000,00
			2- Bienes de Consumo
			34.001,00
	Devengado	3.486.341,02	3-Serv. No Personales
			1.586.726,00
			4-Bienes de Uso
			8.500,00
			1- Gastos en Personal
			2.749.528,00
			2- Bienes de Consumo
			34.001,00
			3-Serv. No Personales
			1.543.100,00
			4-Bienes de Uso
			8.500,00
			1- Gastos en Personal
			2.444.341,02
			2- Bienes de Consumo
			0,00
			3-Serv. No Personales
			1.042.000,00
			4-Bienes de Uso
			0,00

Alcance	El examen se realizó de conformidad con las normas de AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 y las normas básicas de Auditoría Externa, aprobadas por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires según Resolución N° 161/00 AGCBA. <u>ASPECTOS CONTEMPLADOS</u> La presente auditoría abarcó el análisis de la gestión integral del CoPUA, para el período auditado conforme lo establecido en el Artículo N° 31 de la Ley N° 2930. Para ello primeramente se identificó y fue motivo de estudio las obligaciones e incumbencias del CoPUA, establecidas conforme la Ley N° 71 y el Decreto N° 1351/GCABA/02, las cuales permiten comprender las misiones y funciones del organismo, para luego analizar su accionar con relación al Plan Urbano Ambiental (PUA). <u>PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS</u> A continuación se detallan los procedimientos realizados en el marco del proceso de auditoría siendo ellos los siguientes: • Evaluación del ambiente de control ▶ Estructura Organizacional. ▶ Separación de funciones. ▶ Existencia de Manuales de Procedimientos. ▶ Archivo y conservación de documentación. ▶ Capacitación del personal para su tarea. ▶ Áreas Críticas. • Análisis del Reglamento Interno y funcionamiento del CoPUA. • Verificación del funcionamiento de la Comisión Asesora Permanente Honoraria. • Verificación del funcionamiento del Foro Participativo Permanente. • Análisis de los Recursos Humanos del CoPUA. Relevamiento de los Recursos Humanos afectados a cada programa, incluyendo datos sobre nivel de estudios, capacitación y tareas asignadas. • Corroboración del mandato de los Consejeros, su designación, renuncia, informes de su gestión individual, y régimen de asistencia. • Análisis de los Procesos Sumariales y/o instancias judiciales del personal que revista en el organismo. • Análisis presupuestario de las partidas del programa N° 69 “Instrumentación y seguimiento del Plan Urbano Ambiental” (Resumen de Modificaciones Presupuestarias por Inciso del Gasto, Análisis de Legalidad y fundamentación del acto, Principales modificaciones al Presupuesto del Programa
-----------------------	--

	Presupuestario). • Cumplimiento de metas y objetivos. • Universo de Compras y Contrataciones de los programas presupuestarios seleccionados para el proyecto de auditoría para determinar la muestra, al efecto de evaluar los montos devengados por Inciso presupuestario y tipo de contratación. Conforme la muestra de Compras y Contrataciones corroborar si los registros presupuestarios de las mismas tienen el respaldo documental. • Existencia de Inventario de Bienes al 31/12/11. • Identificación y estudio de Libros utilizados por el organismo durante el año 2011. • Análisis de las Actas Plenario del CoPUA. • Análisis de actuaciones conforme las incumbencias del CoPUA atento lo establecido en el Dto. 1351/GCBA/02. • Identificación y estudio de los Informes elaborados por el CoPUA atento a lo establecido en la Ley N° 71 y N° 2930. • Análisis las respuestas conforme las entrevistas y cuestionarios elevados oportunamente al CoPUA de fecha 14/03/2012 y al Coordinador del CoPUA de fecha 16/03/2012. • Análisis de la Nota 2012-01245981-SSPLAN de fecha 14/06/2012, aclaratorias del CoPUA a la respuesta del 28/03/2012 (s/entrevista 14/03/2012). • Análisis de las respuestas conforme las notas enviadas a los integrantes actuales y que hayan pertenecido tanto al Foro Participativo Permanente y/o a la Comisión Asesora Permanente Honoraria del CoPUA; como así también a las ONG`S dedicadas a la protección del medio ambiente. • Identificación y estudio del Marco Normativo inherente del ente auditado. • Análisis de Informes de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Desarrollo Urbano (UAI-MDU), Sindicatura General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (SIGEBA). • Relevamiento de la operatoria existente en el organismo en materia de su competencia. • Confección de estadísticas y gráficos relativos a la gestión del organismo. • Relevamiento y confección de los circuitos relativos a la gestión del CoPUA conforme a las incumbencias establecidas por la normativa vigente. • Evaluación de los recursos humanos y económicos afectados a la unidad ejecutora, la aplicación de los mismos y resultados producidos. • Sistemas de Información, características y su funcionalidad.
--	--

Período de desarrollo de tareas de auditoría	La presente auditoría se desarrolló entre los meses de febrero y junio de 2012.
Limitaciones al alcance	En el marco de la presente auditoría se detallan a continuación las limitaciones al proceso de auditoría que no permitieron verificar la intervención del CoPUA al respecto: a) Conforme la muestra seleccionada (ver Informe completo) por este equipo de auditoría y atento a la respuesta de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires (PGCABA), no se pudieron analizar 8 (ocho) actuaciones relativas a Oficios Judiciales (por amparos incoados por un grupo de vecinos contra diversas licitaciones públicas que versan sobre la construcción de pasos de bajo nivel), debido a que la PGCABA manifiesta que los mismos si bien obran en dicha repartición conforme el sistema SADE no han podido ser encontrados luego de una exhaustiva búsqueda. Solo se pudo acceder (en virtud de la respuesta por parte de la Secretaría de Planeamiento) a los dictámenes del CoPUA relativos a los Oficios Judiciales, no teniendo acceso al expediente administrativo. b) La Secretaría de Planeamiento no puso a disposición 3 (tres) actuaciones de la muestra seleccionada (ver Informe completo), por cuanto se encuentran en estado depurado, que según el organismo responde a la Resolución N° 13- SECLYT-12. c) En cuanto a 2 (dos) de los actuados (ver Informe completo) la muestra no se pudieron verificar porque los mismos se encontraban en la Legislatura de la CABA, ambos en estado parlamentario.
Aclaraciones previas	ENFOQUE DEL PROCESO DE AUDITORIA La presente auditoría se realizó desde una visión integral de las misiones y funciones del CoPUA, a partir de la Ley N° 71, para luego profundizar el análisis sobre la gestión propiamente dicha del organismo en el período auditado. En tal sentido se deja constancia que se evaluó, el accionar de este consejo asesor en lo que se refiere al seguimiento, actualización, promoción y divulgación del PUA; entendiendo al mismo, como una guía de cumplimiento obligatorio por parte de todos los estamentos y actos de gobierno del Poder Ejecutivo (PE). En consecuencia es deber del CoPUA realizar el monitoreo concomitante de la gestión del PE en materia urbano-ambiental, como así también promover las acciones conforme lo estipulado en la Ley N° 2930. Durante el año 2011, en el marco del Decreto N° 1351/GCBA/02, se analizó por parte de este equipo de auditoría las acciones del CoPUA, para determinar la incidencia directa de los informes y/o dictámenes emanados del consejo sobre el PUA e indirecta, atento a la aplicación de recursos humanos y materiales que mantienen al organismo abocado a otras cuestiones.

DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA N° 69

La descripción del mismo obedece a la siguiente transcripción: “La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), en su artículo n° 29 establece que la ciudad define un Plan Urbano Ambiental elaborado con participación transdisciplinaria de las entidades académicas, profesionales y comunitarias, constituyéndose como la ley marco a la que se ajusta el resto de la normativa urbanística y las obras públicas, a partir de la Ley N° 2930”.

El Consejo del Plan Urbano Ambiental (CoPUA) es el organismo encargado de la formulación y actualización del Plan Urbano Ambiental, según lo establecido por la Ley N° 71.

El programa responde a la obligación emanada del cumplimiento del artículo n° 29 de la CCABA, de las Leyes N° 71, 449 y 2930; y el Decreto N° 1351/GCBA/02.

La población objeto del Programa son los ciudadanos de la Ciudad de Buenos Aires.

La fortaleza del Consejo del Plan Urbano Ambiental radica en poder generar las futuras instancias que el Plan Urbano Ambiental requiere.

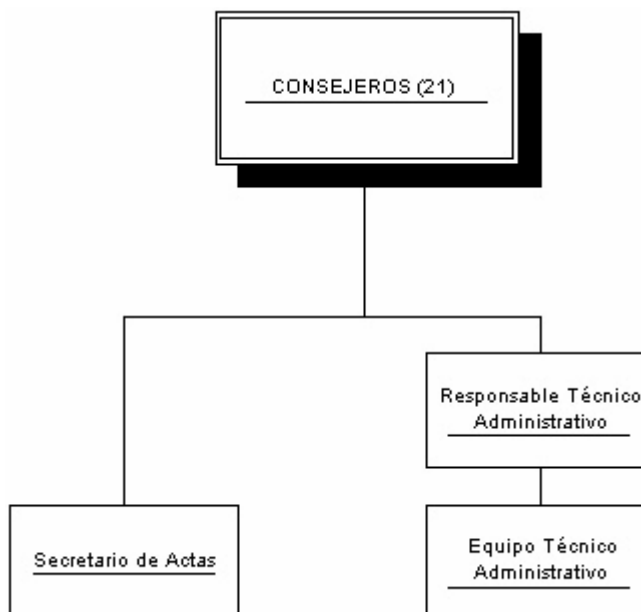
El CoPUA define el programa a través de 3 (tres) actividades: a) “Monitoreo y actualización del Plan Urbano Ambiental”, b) “Instrumentación y seguimiento del Plan Urbano Ambiental (Instrumentos Normativos)”: donde se prioriza comenzar la elaboración del Nuevo Código Urbanístico – Morfológico, continuando con las labores que le competen por las Leyes N° 71, 449 y 2930 y c) “Foro Participativo Permanente del Plan Urbano Ambiental”: centrado en la implementación, perfeccionamiento y desarrollo del sistema de participación ciudadana ya diseñado por el PUA en concordancia con el cumplimiento del mandato del artículo n° 29 de la CCABA. El impacto esperado del Programa garantiza el cumplimiento de las obligaciones emanadas por la normativa vigente.”

ESTRUCTURA DEL COPUA

El CoPUA funciona en el ámbito del Poder Ejecutivo conforme el artículo n° 1 Ley N° 71 y es el encargado de la formulación y actualización del Plan Urbano Ambiental, con competencia en ordenamiento territorial y ambiental de acuerdo con lo establecido en los artículos 27, 29 y 104 inciso 22 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires. Asimismo se deja constancia que en virtud del Decreto 2075/GCBA/07 y partir de noviembre por Decreto N° 660/GCBA/11, el CoPUA figura bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Urbano (MDU); sin embargo no debiera implicar una dependencia funcional del CoPUA con respecto al MDU, conforme a

que el CoPUA es el encargado de la actualización del Plan Urbano Ambiental.

El CoPUA hasta la fecha de cierre de las tareas de campo del presente Informe no tiene estructura organizativa. Atento al relevamiento efectuado por el equipo auditor, la estructura estuvo conformada durante el año 2011 de la siguiente manera:



De acuerdo al Reglamento Interno del CoPUA (aprobado por Acta de Asamblea CoPUA el día 27 de diciembre de 2011), corresponde aclarar que los consejeros son 21 al solo efecto de las Asambleas Anuales las cuales tienen lugar dos (2) veces al año, el resto de las Sesiones denominadas Plenarias se integran con catorce (14) consejeros .

Conforme el artículo nº 5 del Reglamento Interno del CoPUA al Responsable Técnico-Administrativo se le asigna las siguientes funciones:

- Tiene a su cargo la dirección de la Oficina del CoPUA de acuerdo con las instrucciones que reciba del Plenario o del Consejero Coordinar Provisional.
- Prepara un informe semanal sobre la marcha general de los trabajos realizados por el Equipo Técnico-Administrativo.
- Lleva un registro sistematizado de los informes, resoluciones y Acordadas aprobadas por el Consejo.
- Cursa las notificaciones internas del CoPUA, coordina y establece las prioridades en el tratamiento de los expedientes y en la confección de los informes preliminares y somete sus propuestas a Plenario.
- Notifica a los Consejeros sobre la fecha, horario y lugar previsto para las deliberaciones de las Asambleas, Plenarios, Comisiones

Permanentes o Transitorias, Foros, Talleres, Comisión Asesora Honoraria, comisiones o grupos de trabajo interjurisdiccionales, etc. y organiza su funcionamiento.

f) Informa al Plenario sobre las novedades que se hubieren producido.

Por su parte, y dentro del mismo artículo, el ítem 5.1 establece la figura del Secretario de Actas; quien debe asistir al Consejo en sus reuniones en Plenario y en Asamblea siendo designado por el Plenario a propuesta del Responsable Técnico-Administrativo. Sus funciones son las siguientes:

- a) Redactar las actas y darlas a publicidad una vez aprobadas.
- b) Poner a disposición de los consejeros el acta provisoria de la sesión anterior junto con el orden del día y refrendarla después de haber sido aprobada por el CoPUA y firmada por los Consejeros.
- c) Llevar registro de asistencia de los consejeros y recibir y dar cuenta al CoPUA, al iniciarse cada sesión, de las comunicaciones de inasistencia y de la hora de llegada o retiro de los Consejeros.
- d) Es el responsable de citar con una anticipación no menor a 48 horas a los Consejeros, al Responsable Técnico-Administrativo y a los eventuales invitados a cada Plenario, a reuniones extraordinarias, foros, etc. En el caso de los Plenarios no programados, la citación indicará los temas motivo de la convocatoria y la nómina de Consejeros solicitantes de la reunión o la autoridad convocante si fuese diversa.
- e) Conservar bajo su custodia y responsabilidad, los acuerdos y decisiones aprobados por el CoPUA debidamente protocolizados y ordenados.

En lo que respecta al Equipo Técnico-Administrativo, de acuerdo a lo establecido en el artículo n° 4.1 del Reglamento Interno del CoPUA el Consejo del Plan es asistido por un Equipo Técnico-Administrativo, a cargo de un responsable designado por el Ministro a propuesta del Plenario y estará integrado por:

- a) Personal estable del CoPUA
- b) Personal contratado por el CoPUA para la elaboración de estudios específicos.
- c) Personal de otras dependencias que sean destinados transitoriamente al CoPUA.

MISIONES Y FUNCIONES DEL CoPUA

En virtud del proceso de auditoría y conforme el relevamiento efectuado a los fines de evaluar la gestión del organismo es importante mencionar que su accionar se encuentra especificado de acuerdo al artículo 1° de la Ley N° 71, por el cual se establece que el organismo encargado de la formulación y actualización del Plan Urbano Ambiental será el Consejo del Plan Urbano Ambiental, con competencia en el ordenamiento territorial y ambiental de acuerdo

con lo establecido en los artículos nº 27, 29 y 104 inciso 22 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y funcionará en el ámbito del Poder Ejecutivo.

La integración de dicho cuerpo conforme lo establecido en el artículo 2º de dicha norma es la siguiente:

- “a) El señor Jefe de Gobierno, que presidirá el Consejo.
- b) El titular de la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente o del organismo que en el futuro la reemplace, quien será el Coordinador del Consejo.
- c) Seis (6) técnicos/as Profesionales, con formación sistemática y antecedentes de excelencia científica, técnica y especialización en temas urbanos y/o ambientales, designados por el Poder Ejecutivo.
- d) Ocho (8) técnicos/as profesionales con formación sistemática y antecedentes de excelencia científica, técnica y especialización en temas urbanos y/o ambientales, designados a propuesta de la Legislatura.
- e) Cinco (5) titulares de las Subsecretarías de Planeamiento Urbano, Medio Ambiente, Obras Públicas, Transporte y Tránsito y Hacienda o de los organismos que en el futuro los reemplacen.”

La función de Coordinador del CoPUA fue delegada por el Ministro de Desarrollo Urbano en el Subsecretario de Planeamiento, en virtud de la Resolución Nº 776/MDUGC/07.

El 31 de enero de 2012, mediante Resolución Nº 17-MDU-2012 y atento a la modificación de la Estructura Orgánico Funcional del GCBA (creando la Secretaría de Planeamiento asumiendo las funciones de la Subsecretaría de Planeamiento), el Ministro de Desarrollo Urbano delega en el titular de la Secretaría de Planeamiento la función de Coordinador del Consejo del Plan Urbano Ambiental.

En lo referido a las funciones del CoPUA en el artículo 5º de la ley 71 se establece las siguientes:

- “a) Elaborar el Plan Urbano Ambiental.
- b) Programar y coordinar la marcha del proceso de elaboración del plan.
- c) Preparar los documentos de avance y finales de cada etapa.
- d) Analizar las consecuencias urbanas y ambientales del conjunto de las acciones incluidas en el Plan en forma simultánea a las diferentes etapas de su elaboración.
- e) Promover y coordinar las instancias de consulta y participación, así como las de difusión y esclarecimiento. Elaborar documentos de extensión reducida y redactados de modo comprensible destinados a su divulgación a bajo costo y accesible en lugares públicos sobre la base de los distintos instrumentos de la política urbano ambiental que se requieran en todo el proceso.
- f) Evaluar las opiniones y los aportes recogidos en la o las Audiencias Públicas y en todas las instancias participativas que se

	realicen con relación al Plan. g) Promover las instancias de coordinación y acuerdo con el Gobierno Nacional, los gobiernos provinciales y los gobiernos municipales tendientes a compatibilizar la gestión urbano ambiental en la región metropolitana. h) Realizar las evaluaciones periódicas de los resultados alcanzados en las distintas etapas de aplicación del Plan Urbano Ambiental. i) Preparar los contenidos de las actualizaciones periódicas y, eventualmente, de los ajustes parciales que se establecen en los artículos 15 y 16 de esta Ley. j) Proponer los criterios para elaborar los instrumentos necesarios para implementar políticas urbano ambientales, en especial de los Códigos de Planeamiento Urbano, Ambiental y de Edificación.” Asimismo y atento a la sanción del Plan Urbano Ambiental instrumentado por el dictado de la Ley N° 2930 del 13 de Diciembre de 2008 y conforme lo establecido el artículo n° 7 de la Ley N° 71 es también función del CoPUA, establecer un sistema de coordinación y consulta permanente con las comunas para revisión, actualización y seguimiento del Plan Urbano Ambiental u otros instrumentos vinculados. Es decir un monitoreo sobre la gestión del Poder Ejecutivo en materia urbano-ambiental. Como resultado de su accionar el CoPUA conforme a lo establecido en el artículo 9° de la Ley N° 71, y con el objeto de construir una memoria institucional en materia de su competencia, deberá compilar y sistematizar todos los antecedentes pertinentes para la definición de sus informes y/o dictámenes, que hayan sido desarrollados por sí, o por encargo del Gobierno de la Ciudad, por la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, organismos federales, universidades, centros de estudios, de investigación o desarrollo oficiales o mixtos del área metropolitana de Buenos Aires, como así también los antecedentes producidos por organismos privados cuyo aporte sea relevante. Esta información será material de consulta permanente, pública y gratuita. Asimismo a partir de la vigencia del Decreto N°1351/GCBA/02, y conforme lo establecido en el artículo n° 2 del mismo, el CoPUA tendrá, además de las funciones establecidas en la Ley N° 71, las siguientes facultades y competencias: “a) Las establecidas en el Código de Planeamiento Urbano y sus normas complementarias para el Consejo Asesor de Planificación Urbana.” “b) La elaboración de planes particulares sectoriales en el marco del Plan Estratégico, del Plan Urbano Ambiental y de los objetivos y criterios orientadores de la Ley N° 71.” “c) El asesoramiento sobre las políticas generales de la Ciudad, los planes particulares y los proyectos impulsados por la Administración o promovidos por terceros.”
--	---

“d) El asesoramiento sobre las interpretaciones relativas a la normativa urbanística vigente y a la elaboración y revisión de los Códigos Urbanos, especialmente del Código de Planeamiento Urbano.”

“e) La elaboración de los instrumentos previstos en los artículos nº 1.3.2 y nº 1.4.1 del Código de Planeamiento Urbano.”

“f) La elaboración de las pautas de interpretación para la aplicación de la normativa urbano ambiental vigente, en especial el Código de Planeamiento Urbano y el Código de la Edificación.”

Durante el año 2011 y conforme a las misiones y funciones que le competen, se ha verificado que el CoPUA, dedicó su tiempo en mayor medida a atender consultas de terceros relativas a usos y permisos de explotación comercial, las cuales se resolvieron por medio de dictámenes carentes de fundamentos propios; es decir que los mismos se basaron en estudios y análisis realizados por las áreas técnicas de la Secretaría de Planeamiento (SSPLAN) del MDU. Asimismo no hay constancias que acrediten fehacientemente la labor desarrollada por el CoPUA en lo relativo al monitoreo de la gestión del PE en materia urbano-ambiental, como así tampoco en lo relativo a la actualización y propuestas propias al PUA.

OBJETIVOS DEL CoPUA

El CoPUA, es el encargado de la formulación y actualización del Plan Urbano Ambiental y deberá lograr los objetivos específicos explicitados con el carácter y espíritu que trasciende de un proceso participativo para servir de instrumento técnico-político de gobierno para la identificación e implementación de las principales estrategias de ordenamiento, mejoramiento territorial y ambiental de la CABA. En ese sentido se indican diferentes órdenes, entre los que sobresalen, la generación de consenso y compromiso mediante la institucionalización de mecanismos de concertación de políticas urbanas con los distintos sectores de la sociedad, como así también la instrumentación de una eficiente coordinación entre las áreas gubernamentales de la Ciudad y el resto de las jurisdicciones de la región metropolitana, tendiente a una gestión de carácter integral del PUA.

Asimismo, y atento lo estipulado en el artículo nº 6 de la Ley Nº 71, el CoPUA garantizará el carácter transdisciplinario de su composición y convocará públicamente a las entidades académicas, profesionales y comunitarias en el tratamiento de las cuestiones vinculadas a su incumbencia, constituyendo y garantizando el funcionamiento de una Comisión Asesora Permanente Honoraria (CAPH). La cual se constituirá con instituciones de acreditada trayectoria y representatividad reconocida en la defensa del desarrollo sostenible. Todo ello en concordancia y en cumplimiento del artículo nº 29 de la Constitución de la Ciudad. Dicha CAPH

participará de la elaboración, revisión, actualización y seguimiento del Plan Urbano Ambiental, o de sus instrumentos vinculados. No obstante ello, y de acuerdo a lo establecido en el artículo nº 8 de Ley Nº 71, el CoPUA deberá coordinar permanentemente sus acciones con el Consejo de Planeamiento Estratégico y con los entes y organismos que se creen para implementar las políticas especiales de carácter urbano-ambiental.

Conforme el artículo nº 11 de la Ley Nº 71 en el mismo se explicita que el Plan Urbano Ambiental se fundamentará “en el concepto de desarrollo sostenible, entendido como un proceso participativo, que integra la transformación urbanística, el crecimiento económico, la equidad social, la preservación de la diversidad cultural y el uso racional de los recursos ambientales, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población y minimizar la degradación o destrucción de su propia base ecológica de producción y habitabilidad, sin poner en riesgo la satisfacción de las necesidades de las futuras generaciones”. Y atento el artículo nº 12 de dicha norma el objetivo central del Plan Urbano Ambiental “será el de servir de instrumento técnico-político de gobierno para la identificación e implementación de las principales estrategias de ordenamiento y mejoramiento territorial y ambiental de Buenos Aires en diferentes horizontes temporales y en orden a: (i) Generar oportunidades de consenso y compromiso institucionalizando mecanismos de concertación de políticas urbanas con los distintos sectores de la sociedad; (ii) Instrumentar una eficiente coordinación entre las áreas gubernamentales de la ciudad y el resto de las jurisdicciones de la región metropolitana, tendiente a una gestión de carácter integral entre otros”.

Asimismo es importante desatacar que conforme lo establecido en la Ley Nº 2930 artículo Nº 29 al CoPUA se le asigna las siguientes responsabilidades: “Sin perjuicio del ejercicio de sus responsabilidades en las tareas que la Ley y los reglamentos le han asignado, el Consejo del Plan Urbano Ambiental se abocará con carácter prioritario y en forma articulada al desarrollo de:

- a) Un Modelo Territorial que referencie gráficamente las principales estrategias establecidas en este Plan Urbano Ambiental.
- b) Un Programa de Actuación sobre la temática Transporte y Movilidad, en articulación con la Subsecretaría de Tránsito y Transporte.
- c) Un Programa de Actuación sobre la temática Revitalización de la Zona Sur, en articulación con la Subsecretaría de Planeamiento Urbano o el organismo que en el futuro lo reemplace.
- d) La modificación de los instrumentos vigentes a perfeccionar y el desarrollo de los restantes instrumentos propuestos en este Plan Urbano Ambiental, dando especial prioridad al Código Urbanístico.

Dichas acciones se desarrollarán con carácter participativo,

mediante el pleno funcionamiento del Foro Participativo Permanente y la Comisión Asesora (permanente y honoraria) del Plan Urbano Ambiental, y en coordinación con las futuras Comunas, el Consejo de Planeamiento Estratégico, y los restantes organismos del Gobierno de la Ciudad con incumbencias específicas en cada caso.” Atento a lo expresado ut-supra con relación al último párrafo del artículo n° 29 de la Ley 2930, resulta importante destacar que el FORO PARTICIPATIVO PERMANENTE (FPP) es el ámbito del Consejo del Plan Urbano Ambiental, donde los diversos actores comunitarios, tanto entidades como ciudadanos a título individual, pueden expresarse y actuar participativamente acerca de las Propuestas Territoriales e Instrumentales del Plan Urbano Ambiental. En tal sentido su Reglamento Interno establece la creación de la Comisión Asesora Permanente Honoraria (CAPH), la cual será integrada por entidades de índole académica, profesional y comunitaria. La CAPH asiste al COPUA en la elaboración, revisión, actualización y seguimiento del Plan Urbano Ambiental y de sus instrumentos.

Durante el período auditado se ha verificado una nula gestión del CoPUA en lo que se refiere a formulación y actualización del PUA, y también una falta de compromiso con el PUA ya que no hay constancias que acrediten al menos la intención de reunirse con otras dependencias del GCBA o de otras jurisdicciones a los efectos de definir estrategias urbano-ambientales.

FUNCIONAMIENTO DEL CoPUA

Durante el año 2011, el funcionamiento del organismo se rigió por su Reglamento Interno aprobado por Acta de Asamblea el día 27 de diciembre de 2011, todo ello sin perjuicio de las incumbencias y mandas establecidas en la normativa vigente.

Conforme dicho reglamento se establece entre otros aspectos el “Funcionamiento del Consejo” (artículo n° 3 ítems 3.1 al 3.8), en el cual se enumera una serie de reglas y régimen de las Sesiones Plenarias del CoPUA. A continuación se transcriben la parte pertinente del reglamento interno del organismo:

Artículo n° 3 Ítem:

3.1. El Consejo sesiona a través de Asambleas, Plenarios y Comisiones Permanentes y Transitorias.

3.2. Las Asambleas y los Plenarios son órganos de decisión encargados de definir las políticas generales, dictar acordadas, expedirse sobre los temas que les sean sometidos de conformidad con lo establecido en el artículo 1.b del presente y decidir sobre las acciones a seguir en las áreas de su incumbencia. Durante el desarrollo de las sesiones de ambos órganos, para cualquier situación no prevista en este Reglamento será de aplicación supletoria el Reglamento Interno de la Legislatura de la CABA.

3.3. Las Comisiones Permanentes tienen por misión el tratamiento previo de las actuaciones que ingresen al Consejo, antes de que las mismas sean consideradas por el Plenario, salvo lo dispuesto respecto del tratamiento del tema sobre tablas, sin despacho.

3.4. Las Comisiones Temporarias son creadas por el Plenario a los efectos de cumplir las misiones específicas y transitorias que les asignen.

3.5. Las Asambleas se desarrollan con los 21 miembros y deberán ser convocadas por el Presidente o en su defecto por el Ministro Coordinador, como mínimo dos veces al año, en el lugar y fecha que se acuerde y notifique mediante comunicación fehaciente a todos sus miembros, con el objeto de considerar los temas que se establezcan en la convocatoria. El quórum para sesionar válidamente será de 12 miembros. En lo pertinente se aplican las reglas previstas para los Plenarios.

3.6. Los plenarios se rigen por las siguientes reglas:

- a) El plenario se integra con 14 consejeros: 9 designados a propuesta del Poder Legislativo y 5 a propuesta del Poder Ejecutivo.
- b) Se abocan al tratamiento de cuestiones vinculadas con las leyes 71, 123, 449, y Decreto 135/GCBA/2002 y cualquier otro tema del ámbito de su competencia que fuere incluido en el orden del día.
- c) Las sesiones ordinarias se desarrollarán semanalmente, en el lugar y horario que determine el cuerpo en la primera sesión de cada año calendario, por mayoría de sus miembros (10), pudiendo modificarlos por el voto de los dos tercios de sus miembros. Una vez establecida el día y hora, las sesiones ordinarias no necesitan ser convocadas mediante notificación, salvo en lo referente a la información sobre los temas incluidos en el orden del día.
- d) En caso que el coordinador Provisional del COPUA o en su defecto seis o más consejeros, resolviesen convocar a un Plenario Extraordinario, deberá comunicarse a todos los consejeros por un medio fehaciente, incluyendo correo electrónico con una anticipación mínima de 48 horas y solo podrán tratarse los temas incluidos en el Orden del Día.
- e) El quórum estará conformado por ocho (8) consejeros. De no alcanzarse el mínimo de presentes transcurrida media hora, se registrarán los concurrentes y se procederá a una nueva convocatoria.
- f) En caso de ausencia permanente de un Consejero por razones de enfermedad, deceso, renuncia o revocación de su mandato, el quórum será reducido proporcionalmente ipso jure hasta la fecha que el Consejero sustituto sea designado y esté en condiciones de ejercer su cargo.
- g) El consejero puede invitar a participar, con voz y sin voto, a personas organismos e instituciones que considere convenientes escuchar y hacer participar del tratamiento de determinadas

cuestiones, previo acuerdo por mayoría simple de consejeros presentes en Plenario.

h) Las sesiones serán dirigidas por un Consejero designado por el Cuerpo al comienzo de cada reunión, quien desempeñará su función de Coordinador Provisional hasta la siguiente sesión, ejerciendo hasta ese momento la representación administrativa del CoPUA. El Plenario podrá, por mayoría de dos tercios de los votos válidos, resolver que el mandato del Consejero Coordinados Provisional se prorrogue por más tiempo y designar un sustituto para que el remplace en caso de ausencia.

i) Cada Plenario se inicia con la lectura y aprobación del Acta del anterior y continúa con el tratamiento de los temas que figuren en el Orden del Día, a través de los informes y opiniones de los Consejeros, concluyendo con el acuerdo sobre los temas que serán objeto de consideración en el siguiente Plenario. Los debates serán dirigidos y ordenados por el Consejero Coordinador Provisional, quien llevará la lista de oradores, tomará nota de las ponencias y las someterá a votación según se orden, verificando que por Secretaría se registre correctamente su resultado.

j) A solicitud de cualquier de los Consejeros y con la aprobación de los dos tercios de los presentes, los Plenarios pueden considerar sobre tablas cuestiones no previstas en el Orden del Día.

3.7. El Consejo resuelve en la primera reunión anual de Plenario la conformación de 2 (dos) Comisiones Permanentes, denominadas, respectivamente, Comisión de Tratamientos de Actuaciones, que se ocupará de la consideración de los expedientes corrientes, y la Comisión del PUA, que se atenderá todos los requerimientos relacionados con el Plan y sus actualizaciones. Cada una de las comisiones se integra, como mínimo por 6 (seis) Consejeros y estará facultada para crear, si lo considerasen conveniente para su mejor funcionamiento, subcomisiones que entiendan en temas específicos o bien que estudien los temas que hayan ingresado y previamente sido subdivididos según el criterio que se establezcan. Toda decisión en el sentido indicado deberá ser sometida a la aprobación del Plenario.

3.8. Las designaciones de los Consejeros que integran las Comisiones Permanentes son decididas en Plenario con la conformidad de los dos tercios de sus miembros (10)... f) Todos los expedientes son informados al Plenario por medio de un despacho firmado como mínimo por 3 (tres) de sus miembros...

DOCUMENTOS QUE DEBE ELABORAR EL CoPUA

La Ley N° 71 del 03 de septiembre de 1998, dispone la creación del Consejo del Plan Urbano Ambiental (CoPUA), como el organismo encargado de la formulación y actualización del Plan Urbano Ambiental (PUA). Y en su artículo n° 1° expresa: “... será el Consejo

del Plan Urbano Ambiental, con competencia en ordenamiento territorial y ambiental de acuerdo con lo establecido en los artículos nº 27, 29 y 104 inciso 22 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, que funcionará en el ámbito del Poder Ejecutivo.” Conforme el artículo Nº 5 inciso c) de la Ley Nº 71, el CoPUA debe confeccionar los documentos de avance y finales de cada etapa del PUA. Atento el inciso i) del mismo artículo debe preparar los contenidos de las actualizaciones periódicas y, eventualmente, de los ajustes parciales que se establecen en los artículos nº 15 y 16 de esta Ley.

Todo lo expuesto indica con claridad que el CoPUA es el organismo encargado de formular las actualizaciones del PUA.

Asimismo por imperio de la Ley Nº 2930 atento a lo establecido en el Capítulo III Instrumentos de Gestión Artículo nº 21.- Instrumentos de Desarrollo, se define que el objetivo general de los mismos, es concretar eficazmente las intervenciones determinadas por el PUA, aplicar los instrumentos legales vigentes, fomentar y regular la participación de los distintos actores involucrados en la gestión urbanística y promover actuaciones interjurisdiccionales. Dentro de estos Instrumentos de Desarrollo se identifican: a) los Programas de Actuación y b) el Informe Anual de Metas. Conforme el apartado b) dicho Informe se realizará “En forma paralela a las presentaciones del Ejecutivo referentes al Presupuesto de la Ciudad Autónoma, el Informe Anual de Metas se remitirá a la Legislatura de la Ciudad debiendo describir: (1) el grado de cumplimiento de las metas físicas y financieras del PUA en el período anual anterior, dando cuenta detallada de los avances obtenidos, de las dificultades y/ o desviaciones observadas en su gestión, con especial énfasis en los resultados arrojados por los Instrumentos de Monitoreo; (2) las metas físicas y financieras del PUA a cumplir en el período anual subsiguiente, los ajustes propuestos en las modalidades de su ejecución y los previsibles comportamientos de las variables empleadas por los Instrumentos de Monitoreo. En concordancia con la Constitución de la Ciudad y de la Ley Nº 71, el Informe Anual de Metas será remitido de manera formal y con la antelación suficiente al Consejo del Plan Estratégico, a fin de recabar sus opiniones y proposiciones en cuanto a su contenido particular y en cuanto a la evolución local y general de los lineamientos del PUA. Con los mismos objetivos será también remitido por cuerda separada a las Comunas”.

Por lo tanto resulta importante resaltar atento a lo expresado ut-supra, lo cual no sólo da una evidencia de quién debe realizar el Informe Anual de Metas, sino que, al ser imprescindible que las proposiciones respondan a la evolución local y general de los lineamientos del PUA, resulta entonces casi forzoso que el CoPUA, sea el encargado de realizarlo, más allá de los requerimientos formales de la presentación del mismo ante la LCBA. En

consecuencia, una evidencia del trabajo realizado debe quedar de manera identificable.

Ahora bien si lo expresado precedentemente lo vinculamos con el Artículo 29° de la Ley N° 2930, que expresa: “Sin perjuicio del ejercicio de sus responsabilidades en las tareas que la Ley y los reglamentos le han asignado, el Consejo del Plan Urbano Ambiental se abocará con carácter prioritario y en forma articulada al desarrollo de: a) Un Modelo Territorial ...; b) Un Programa de Actuación sobre la temática Transporte y Movilidad, ...c) Un Programa de Actuación sobre la temática Revitalización de la Zona Sur ..., d) La modificación de los instrumentos vigentes a perfeccionar y el desarrollo de los restantes instrumentos propuestos en este Plan Urbano Ambiental, dando especial prioridad al Código Urbanístico. Dichas acciones se desarrollarán con carácter participativo, mediante el pleno funcionamiento del Foro Participativo Permanente y la Comisión Asesora (permanente y honoraria) del Plan Urbano Ambiental, y en coordinación con las futuras Comunas, el Consejo de Planeamiento Estratégico, y los restantes organismos del Gobierno de la Ciudad con incumbencias específicas en cada caso.”; se desprende con certidumbre que el Informe Anual de Metas, objeto de nuestro análisis, no solo debe ser propuesto por el CoPUA, sino que también debe ser el fruto de un resultado de acciones transversales y de carácter participativo con la intervención plena del Foro Participativo Permanente y la Comisión Asesora Permanente y Honoraria del PUA, y en coordinación con las Comunas, el Consejo de Planeamiento Estratégico y los restantes organismos del Gobierno de la CABA con incumbencias específicas en la materia. Todo lo cual deberá obedecer a una visión transversal técnica-política, sin perjuicio que el CoPUA tenga sus propios cuadros técnicos y recurra de ser necesario a las distintas organismos de la Ciudad incluido el propio foro y/o comisión asesora.

Asimismo resulta importante destacar que en períodos anteriores la confección del Informe de Metas fue realizada por el CoPUA, lo cual se verifica en el Acta N° 256 de la Sesión Plenaria del CoPUA de fecha 24 de noviembre de 2005, la cual dice en su parte pertinente: “.....A continuación se establecen las metas previstas desde la fecha a marzo de 2006, según:

1. Aprobación del nuevo texto del Reglamento CoPUA.
2. Revisión del CPU Ley 449.
3. Proyecto de normativa Barrio Versalles y elevación a la LCABA.
4. Proyecto de normativo U20 y U23: redacción final de la norma y elevación de proyecto a la LCABA. Propuesta de normativa PH y elevación de proyecto a la LCABA, si correspondiere.
5. Revisión de acordadas: Revisión de la acordada tema “antenas” y redacción de la acordada tema “estacionamiento en micro y macro-

centro” Informes con presentación: • Línea H, • Instrumentos Económicos, • Vulnerabilidad al cambio climático en la ciudad de Buenos Aires, Peatonalidad, Campaña de concientización de transporte no motorizado.”

Asimismo se deja constancia que algunos consejeros que figuran en dicha acta, durante el año 2011 también desempeñaron funciones como tales y siguen con mandato vigente hasta la fecha de cierre de las tareas de campo del presente Informe; momento en el cual se sigue verificando la falta de producción del Informe de Metas respectivo.

En lo referido a la composición del cuerpo y atento a lo establecido en el Artículo nº 2 de la Ley Nº 71, al definir la integración del Consejo del Plan Urbano Ambiental se deja plasmado un espíritu de transversabilidad técnica y política al constituirlo con: (i) “seis (6) técnicos/as Profesionales, con temas urbanos y/o ambientales, ... designados por el Poder Ejecutivo”; (ii) “ocho (8) técnicos/as profesionales ... designados a propuesta de la Legislatura”; (iii) e) la integración de “cinco (5) titulares de las Subsecretarías de Planeamiento Urbano, Medio Ambiente, Obras Públicas, Transporte y Tránsito y Hacienda o de los organismos que en el futuro los reemplacen”; (iv) presidido por “el señor Jefe de Gobierno” y (v) Coordinado por “el titular de la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente o del organismo que en el futuro la reemplace”. Más aún, si conjugamos lo formulado aquí con las funciones del CoPUA indicadas en el Artículos nº 5 ,6 , 7 y 8 de la Ley Nº 71 resulta palmaria la responsabilidad del CoPUA en formular las actualizaciones del PUA, garantizando el carácter transdisciplinario y de transversabilidad técnica y de coordinación y consulta permanente con las comunas y con el Consejo de Planeamiento Estratégico, así como, de coordinación y acuerdo con el Gobierno Nacional, los gobiernos provinciales y los gobiernos municipales de la región metropolitana.

En el mismo sentido el CoPUA, como integrante del FFP y conforme lo establecido en el reglamento de dicho foro debe emitir un documento por escrito con las conclusiones de las actividades realizadas por el “Informe Anual de Gestión” y debe entregarle copia a cada uno de los participantes del proceso que así lo requieran. A su vez las conclusiones serán publicadas en la página del CoPUA en Internet”.

No obstante lo manifestado en los párrafos precedentes, y conforme el artículo Nº 5 Reglamento Interno del CoPUA se deben confeccionar informes semanales por parte del Responsable Técnico-Administrativo.

Se ha verificado que en los informes y/o dictámenes del CoPUA producidos conforme su accionar, en ningún caso fundamenta sus decisiones. Esto es mencionado por la Unidad de Auditoría Interna

del Ministerio de Desarrollo Urbano en sus informes desde el año 2008. La misma observa: “Como regla general, el COPUA no expone en sus dictámenes técnicos, los fundamentos por los cuales llega a su decisión. De esta forma, no se deja constancia en los actuados administrativos, de las circunstancias de hecho y de derecho en los que basa la opinión del Cuerpo”. “Cabe destacar que la referida necesidad de fundamentar, se impone a fin de asegurar la adecuada motivación de los actuados de gobierno, en miras de preservar la transparencia y el control de las decisiones estatales.” Y recomienda: “Explicitar en los todos los dictámenes del COPUA, los fundamentos técnicos y normativos en los cuales se sustenta la opinión calificada aportada en las actuaciones administrativas. Esta Unidad de Auditoría Interna deja constancia en esta instancia, que la exposición clara y detallada de los argumentos por parte de las Autoridades Públicas no se agota en el cumplimiento de un mero requisito formal, sino que constituye un presupuesto esencial del sistema democrático, en tanto importa un límite al poder y una garantía para los administrados. Asimismo, la necesidad de fundamentar adecuadamente se acentúa en aquellos casos en los cuales el COPUA goza de un margen de discrecionalidad técnica en su decisión”.

En sintonía con los documentos que debe producir el CoPUA, su reglamento interno vigente (RI 2011) contempla lo siguiente:

“Artículo 6. Documentos del Consejo

6.1. De la toma de decisiones

En cumplimiento de los deberes y competencias relativos a sus competencias, el Consejo se expide a través de Informes y Acordadas y requerimientos de opinión dirigidos a diversos organismos de la Administración de la CABA y/o de otras jurisdicciones.

• Informes:

Son la respuesta que da el Consejo, ya sea con la firma de una de la Comisiones o del Plenario, para cada expediente en particular.

• Acordadas:

Son acuerdos interpretativos sobre una temática, establecidos para facilitar que la respuesta de la Administración sea del mismo tenor en casos similares. Se firman únicamente en Plenario con quórum, con el voto de la mitad más dos del total de Consejeros designados y en funciones y se publican en el Boletín Oficial.

• Requerimientos:

Consisten en solicitudes de informe, aclaraciones, emisión de documentos y en general de todo trámite que signifique una colaboración de un organismo o ente público o privado que se considere conveniente recabar.

6.2. En su funcionamiento y en el registro de las actuaciones en que intervenga, el Consejo se ajustará a las normas de la Ley de

	Procedimientos Administrativos.”
Observaciones principales	1. Incumplimiento del artículo nº 21 inciso b) de la Ley Nº 2930, dado que el CoPUA no elabora el informe de metas y por ende tampoco remite documento alguno a la Legislatura de la CABA que proyecte el accionar del organismo para un período determinado. 2. El CoPUA no elaboró para el año 2011 Informe Anual de Gestión alguno que sirva para su difusión institucional y pública. Lo cual implica incumplir a su vez con lo establecido en el Reglamento Interno del FPP conforme Anexo I punto 3 de la Resolución Nº 744/GCABA/SIYP/05. 3. Incumplimiento del artículo nº 5 inciso c) y h) de la Ley Nº 71. El CoPUA no elaboró los documentos de avance y finales de cada etapa del PUA, como así tampoco realizó las evaluaciones periódicas de los resultados alcanzados en las distintas etapas de aplicación del PUA. 4. Incumplimiento del artículo nº 29 de la Ley Nº 2930, por cuanto no hay constancias que acrediten la gestión del CoPUA conforme lo establecido en el articulado. 5. Incumplimiento del artículo nº 5 inciso e), f) y g) de la Ley Nº 71 y del artículo nº 25 en su inciso c) de la Ley Nº 2930. 6. Incumplimiento del artículo nº 6 de la Ley Nº 71 y del artículo nº 25 inciso a) de la Ley Nº 2930. 7. Incumplimiento del artículo nº 7 de la Ley Nº 71. 8. Incumplimiento del artículo nº 12 ítem e) de la Ley Nº 71. 9. El CoPUA carece de estructura organizativa formal. 10. Incumplimiento del Acta nº 621 CoPUA de fecha 6/04/2011. No consta que se convocaran ni realizaran 17 reuniones de Plenario PUA durante el año 2011. 11. Se verificó la coexistencia de dos Reglamentos Internos del CoPUA durante el período auditado, y hasta la fecha de cierre de las tareas de campo del presente Informe de auditoría. Dicha situación genera serios problemas en el funcionamiento del CoPUA. 12. El reglamento Interno aprobado por Acta de Asamblea del 27 de Diciembre de 2011, resulta ser un instrumento excesivamente impreciso, teniendo en cuenta la magnitud de la temática que regula. 13. No se observa independencia técnica en sus dictámenes. En el 100% de las actuaciones (5/5) analizadas que se refieren a Proyectos de Ley. 14. El CoPUA no fundamenta sus actos, vg.: actas plenarios, acordadas, informes y/o dictámenes técnicos. Tampoco hay registro documental que acredite las opiniones y/o aportes e intervenciones por las cuales llega a su decisión en lo referido al tratamiento de actuaciones relativas a las incumbencias del

	CoPUA.
Conclusión	Como resultado del proceso de auditoría se concluye que el organismo durante el año 2011 no realizó una gestión eficaz y elocuente en lo relativo al PUA, sin perjuicio de que el Poder Ejecutivo (PE) no le confirió los recursos económicos para que cumpliera de forma eficiente y económica sus objetivos. En materia de recursos humanos no consta que el personal asignado al organismo, haya producido los informes específicos establecidos en la Ley N° 71 y en el Reglamento Interno del CoPUA. Como consecuencia de todo lo expuesto la gestión del PE en materia urbano-ambiental, no fue monitoreada por dicho consejo, como así tampoco hubo aportes y mejoras al desarrollo urbano instrumentadas a instancias del CoPUA. Asimismo atento a la vigencia del Decreto N° 1351/GCBA/02, es importante destacar que la delegación de funciones realizadas por el PE al CoPUA desde el año 2002, promovió que el mismo abordará y aplicará su tiempo en mayor medida a atender consultas relativas a actuaciones ajenas a su génesis. Es importante destacar que, atento al análisis realizado por esta AGCBA, los dictámenes del CoPUA al efecto carecen de fundamento y amén de ello no generan valor agregado alguno atento a que se limitan a convalidar las opiniones de las áreas técnicas de la Secretaría de Planeamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano del GCBA. En otro orden, y atento que el CoPUA es integrante del Foro Participativo Permanente y de la Comisión Asesora Permanente Honoraria, se ha verificado que durante el año 2011 ambas instancias de participación no han funcionado; incumpliendo la Ley N° 2930. Atento a la labor realizada resulta importante destacar que en el año 2011 y hasta la fecha de cierre de las tareas de campo del presente Informe el CoPUA evidencia graves fallas de control interno, además de carecer de estructura propia, recursos, separación de funciones, todo lo cual se verifica en la falta de producción de documentos que aporten un valor agregado a los destinatarios del mismo y sirvan como un instrumento de monitoreo de la gestión del PUA por parte del PE. Todo lo cual hace que el organismo se encuentre desjerarquizado en relación a sus normas de creación. Resulta oportuno señalar aquí que la figura del CoPUA resulta imprescindible y la revitalización del mismo servirá para el cumplimiento del PUA; por cuanto fue concebido como órgano consultor y atento su composición multidisciplinaria y transpartidaria garantiza independencia de criterio en las temáticas relativas al PUA.
