

PERÍODO PARLAMENTARIO

2011

ORDEN DEL DÍA N° 93

COMISIÓN PARLAMENTARIA MIXTA
REVISORA DE CUENTAS

Impreso el día 10 de febrero de 2012

Término del artículo 113: 23 de febrero de 2012

SUMARIO: **Pedido** de informes al Poder Ejecutivo sobre las medidas adoptadas con el objeto de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación, en su examen realizado en la Subsecretaría de Recursos Hídricos en relación al seguimiento de la resolución 137/07 AGN –Plan Federal de Control de Inundaciones–.

1. (5.871-D.-2011.)

2. (137-O.V.-2011.)

Dictamen de comisión*Honorable Cámara:*

Vuestra Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas ha considerado el expediente N° O.V.-137/11, mediante el cual la Auditoría General de la Nación remite resolución N° 93/11 aprobando el Informe de auditoría de control de gestión ambiental realizado en la Subsecretaría de Recursos Hídricos en relación al seguimiento de la resolución 137/07 AGN –Plan Federal de Control de Inundaciones–; 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 solicitándole informe sobre las medidas adoptadas con el objeto de regularizar las situaciones observadas por la Auditoría General de la Nación en su examen realizado en la Subsecretaría de Recursos Hídricos en relación al seguimiento de la resolución 137/07 AGN –Plan Federal de Control de Inundaciones–.

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

De acuerdo con las disposiciones pertinentes, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de la comisión, 17 de noviembre de 2011.

Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez. – Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. – Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter A. Agosto.

FUNDAMENTOS

La Auditoría General de la Nación (AGN) realizó un seguimiento de la auditoría sobre la gestión ambiental de la Dirección Nacional de Planificación Hídrica y Coordinación Federal (Act. 268/06 AGN – resolución 137/07 AGN), con el objeto de examinar la gestión de la Subsecretaría de Recursos Hídricos (SSRH) en la ejecución del Plan Federal de Control de Inundaciones (PFCI).

En el apartado “Alcance del examen de la auditoría” se aclara que el examen realizado verifica exclusivamente los aspectos relacionados con las deficiencias detectadas y que originaron las observaciones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría (Act. 268/06 AGN – resolución 137/07 AGN).

Las tareas propias del objeto de examen se desarrollaron entre febrero y agosto de 2010.

De acuerdo al seguimiento realizado la AGN señala, entre otras cuestiones, las siguientes:

1. Diagnóstico integral, deficiencia detectada: Se observó la ausencia de un diagnóstico integral previo de todo el territorio nacional para determinar las áreas críticas, establecer prioridades y planificar la ejecución de las obras hídricas según criterios de riesgo.

Situación actual: En materia de control de inundaciones, no existe (a la fecha del seguimiento de auditoría) un diagnóstico integral de todo el territorio nacional.

El Plan Nacional Federal de los Recursos Hídricos (PNFRH) menciona, como causas principales de esta problemática, la impermeabilización del suelo, la falta de planificación urbana y rural y el desmanejo de las cuencas. La AGN considera que la observación no ha sido regularizada y recomienda desarrollar, en el marco del Consejo Hídrico Federal (COHIFE) y del Consejo Federal de Planificación y Ordenamiento Territorial, un diagnóstico integral que contemple los problemas del drenaje, del ciclo hídrico y del uso irregular de los valles de inundación del dominio público y que incluya mapas de riesgo y un plan de ordenamiento territorial a partir del cual establecer prioridades y planificar la ejecución de las obras hídricas según criterios de riesgo.

2. Plan Federal de Control de Inundaciones, deficiencia detectada: Se observó la falta de una norma de creación del PFCI que establezca los fundamentos, objetivos, metas y metodología de implementación.

Situación actual: no existe un PFCI. El decreto 1.381/01 establece, en todo el territorio nacional, la tasa de infraestructura hídrica y funciona como marco general que permite al actual Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios “definir y licitar el plan de inversiones” con los ingresos por la tasa de infraestructura hídrica, pero no especifica los objetivos, plazos y obligaciones del PFCI. Según lo señalado, la AGN considera que la observación no ha sido regularizada y recomienda establecer el PFCI en el marco del PNFRH.

3. Comisión interjurisdiccional, deficiencia detectada: Al crearse en el año 1999 la comisión, se acordó que posteriormente se establecerían normas sobre su alcance y funcionamiento, esas normas no habían sido fijadas.

Situación actual: En 1999 se suscribe un acuerdo que crea la Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca de la laguna La Picara, posteriormente se considera ampliar el ámbito de aplicación del acuerdo a la cuenca de la laguna El Chañar. Con fecha 17/11/2008, representantes de la SSRH del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (MPFIPyS), de la Subsecretaría de Fomento y Desarrollo Provincial del Ministerio del Interior y de las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, suscriben un acta que establece la propuesta de un tratado interprovincial de creación del Organismo Hídrico Interjurisdiccional (OHI) del sistema La Picara-El Chañar, compuesto por un acta acuerdo y un proyecto de estatuto. El tratado interprovincial debe ser suscrito por el MPFIPyS y el ministro del Interior y los gobernadores de las provincias y, posteriormente, ratificado por las respectivas Legislaturas provinciales. El 13/8/09 se firma un acta en el marco de la comisión interjurisdiccional que informa el estado de avance de los trámites de institucionalización del organismo de cuenca. Los representantes de las provincias sostienen que las fiscalías de Estado de cada jurisdicción deben producir los dictámenes jurídicos previos para que los gobernadores firmen el acuerdo

y las Legislaturas provinciales lo aprueben. El 5/3/10 se suscribe un acta de reunión de la comisión donde se informa que las provincias ya cuentan con dictámenes de las respectivas fiscalías de estado. La AGN considera que la deficiencia observada ha sido parcialmente regularizada ya que el OHI La Picara-El Chañar no está constituido. Respecto del proyecto de estatuto del organismo, la AGN señala que: i) No prevé la participación de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAYDS) ni del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación. No se observan los principios rectores adoptados en el acuerdo federal del agua de 2003 que establecen la incorporación de la dimensión ambiental en la gestión hídrica; ii) No prevé la participación de los municipios en la planificación y gestión de los recursos hídricos y iii) No prevé la participación de instituciones científicas, universidades, organismos públicos con competencia en la materia (INA, INTA, INTI) y otras organizaciones no gubernamentales vinculadas con la temática ambiental en el consejo consultivo de la secretaría técnica; no teniendo en cuenta los principios rectores de política hídrica 16 y 17 ni los artículos 19 a 21 de la Ley General del Ambiente (ley 25.675) vinculados con la participación ciudadana.

La AGN recomienda arbitrar los medios para establecer el OHI La Picara-El Chañar e incluir las siguientes modificaciones en el estatuto del OHI: la dimensión ambiental y la planificación y uso sustentable del territorio para garantizar una adecuada gestión de los recursos hídricos; otorgar a los municipios participación en la planificación y gestión de los recursos hídricos e incorporar la participación de instituciones científicas, universidades y organismos públicos con competencia en la materia.

4. Comité de vigilancia, deficiencia detectada: No se encontraba integrado el comité de vigilancia responsable de realizar el seguimiento de la construcción y posterior funcionamiento e impacto de las obras.

Situación actual: En el período auditado no se conformó el comité de vigilancia ni el OHI, no obstante, la Comisión Interjurisdiccional de la Cuenca La Picara desarrolló una labor de seguimiento de la información sobre el estado de situación de las obras en proceso de ejecución. La AGN considera que la observación fue parcialmente regularizada, recomienda arbitrar los medios para que se constituya el OHI La Picara-El Chañar.

5. Dificultades en la ejecución de obras hídricas de control de inundaciones: a) Falta de cumplimiento en la aplicación de convenios con las jurisdicciones provinciales de Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires para la liberación de traza de los terrenos afectados a la ejecución de las obras; b) Demoras en la aprobación de la redeterminación de precios por aumento de costo en insumos y mano de obra; c) Incumplimiento de la obligación que establece el pliego de contar con el proyecto ejecutivo de obra transcurridos los 120 días corridos a

partir de la firma del acta de replanteo; el inicio de las obras se realizó sin contar con dicho proyecto.

Situación actual: Respecto de las obras previstas en la cuenca La Picasa (10 obras) a la fecha de cierre de la auditoría, ocho obras estaban finalizadas, una en construcción y una paralizada. Las obras finalizadas demandaron una prórroga en el plazo y el incremento del precio de obra previsto originalmente en el pliego de bases y condiciones. Las causas que han impedido el normal desarrollo de las obras son: dificultades para obtener los permisos de paso y la traza liberada al inicio de las obras y retrasos en el proceso administrativo de redeterminación de precios implementado por el decreto 1.295/02.

Estado administrativo: No se cumplen los plazos ni los pasos dispuestos por el pliego para la tramitación de la recepción provisoria ni de la definitiva y sus respectivos referendos ministeriales. Además, están en proceso resoluciones ministeriales que tienen previsto aprobar la recepción provisoria y la definitiva conjuntamente. La SSRH y la Dirección Provincial de Saneamiento y Obras Hidráulicas de la provincia de Buenos Aires han firmado las actas de entrega para la operación, custodia y mantenimiento de las siguientes obras:

- Regulación en la laguna Mar Chiquita (10/2/2009).

- Canalización en la cañada Las Horquetas, etapa II, tramo I (29/6/2010) y tramo II (29/6/2010).

- Regulación del sistema lagunar Gómez-Carpincho-Rocha, etapa I (29/6/2010) y etapa II (21/12/2009).

Cinco obras no tienen resolución ministerial que refrende las actas de recepción provisoria (ARP). Los plazos para la firma de las actas de recepción definitiva (ARD) están vencidos y no hay recepciones definitivas dispuestas por resolución ministerial por lo que no se ha realizado la cesión formal de la obra a la provincia.

Proyecto ejecutivo: Según el pliego de bases y condiciones, el plazo para la presentación del proyecto ejecutivo (PEO) es de ciento veinte días corridos a partir de la fecha del acta de replanteo que da inicio a la obra y debe ser aprobado por la SSRH; no se cumplió con este plazo en ninguno de los casos.

La AGN considera que la observación ha sido parcialmente regularizada y recomienda finalizar las obras para que el sistema funcione en su totalidad y agilizar el sistema administrativo del MPFIPyS.

6. Estudios de impacto ambiental, deficiencia detectada: Incumplimiento de los requerimientos establecidos en el pliego para el diseño de los estudios de impacto ambiental (EIA) y los planes de gestión ambiental (PGA) e incumplimiento de la ley 25.675, ley 11.723 de la provincia de Buenos Aires, ley 11.717 de la provincia de Santa Fe y ley 7.343 de la provincia de Córdoba con relación a la aprobación por parte de la autoridad competente de los EIA correspondientes a cada obra.

Situación actual: El organismo suministró el PGA de la laguna La Picasa módulo II, que no había sido provisto en el informe de auditoría anterior; sin embargo, el documento no cumple con los requerimientos establecidos en el pliego de bases y condiciones. Ante la solicitud del EIA de la obra de regulación de la laguna La Salada, el organismo entregó la línea de base ambiental anexada al PGA. A la fecha de cierre de la auditoría no se tuvieron a la vista las resoluciones provinciales aprobatorias de los EIA requeridos por la legislación vigente nacional y provincial. Atento lo señalado la AGN considera que la observación no fue regularizada y recomienda arbitrar medios para garantizar que se cumplan los requerimientos ambientales previstos en los pliegos durante la ejecución de las obras.

6. Metodología de control ambiental, deficiencia detectada: Se observó la falta de un responsable ambiental por parte de la subsecretaría que realice una supervisión sistemática y periódica de la instrumentación de los PGA.

Situación actual: La SSRH informa que “a partir de la necesidad de contar con un grupo responsable a nivel nacional que realice la evaluación de los proyectos de obra referidos al cumplimiento de las normas referentes al impacto ambiental y posteriormente pueda realizar un seguimiento pormenorizado de dichas normas y de las correspondientes a seguridad e higiene en el trabajo durante el período de ejecución de las obras, se constituyó por medio de la disposición 8 de fecha 24 de enero de 2007 el grupo de trabajo de seguimiento de impacto ambiental y seguridad del trabajo, en el ámbito de la Dirección Nacional de Proyectos y Obras Hídricas de la SSRH, encargado de analizar, evaluar y presentar informes a la citada dirección nacional respecto de dichos temas tanto en la etapa de elaboración de proyectos como de ejecución del las obras” (nota SSRHFL 1.092/10, 14/4/10). Sin embargo, en 2006, según lo informado por la SSRH, las obras estaban en el ámbito de la Dirección Nacional de Planificación Hídrica y Coordinación Federal y no en el de la Dirección Nacional de Proyectos y Obras Hídricas. De manera que no estaban bajo el ámbito del grupo de trabajo institucionalizado en la resolución 8 y por lo tanto no contaron con el seguimiento ambiental de las obras, cuyo responsable fue designado recién en 2007. De todos modos, durante el período auditado, las obras sí fueron inspeccionadas por empresas consultoras contratadas para ese fin, aunque sus informes en materia de gestión ambiental carecen de un seguimiento efectivo y sistemático de la instrumentación de todos los programas de los PGA. En los informes de inspección de las obras de La Picasa módulo I, Las Horquetas tramo II y sistema lagunar Carpincho-Rocha tramo II no hay evidencias de control alguno de la gestión ambiental. Actualmente, integrantes del grupo de trabajo de seguimiento de impacto ambiental y seguridad del trabajo realizan de hecho la supervisión ambiental de las obras objeto de la presente auditoría, aunque su asignación no ha sido institucionalizada. Según lo informado por

el organismo, las obras están a cargo de la Dirección Nacional de Planificación Hídrica y Coordinación Federal; desde octubre de 2008 no cuenta con director a cargo. De acuerdo a lo señalado, la AGN considera que la observación ha sido parcialmente regularizada y recomienda formalizar un equipo de supervisión ambiental para todas las obras a cargo de la SSRH.

El informe de la AGN, en su etapa de proyecto, fue puesto en conocimiento del organismo con fecha 17/12/2010 mediante nota 502/10 PCSPPEyCI. Los comentarios realizados en la respuesta enviada por nota SSRH 350/2011 de fecha 4/2/2011 no modifican las observaciones y recomendaciones desarrolladas por la AGN.

Atento el seguimiento realizado, la AGN concluye en que: La constitución del COHIFE como ámbito de discusión, concertación y coordinación y la suscripción del Acuerdo Federal del Agua y los principios rectores de política hídrica constituyen importantes avances en la concertación de la política hídrica nacional. Del mismo modo constituye un logro la publicación del primer borrador de un PNFRH, producto de la labor de talleres regionales, con la participación de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la SSRH. No obstante, en materia de planificación para el control de las inundaciones, se requiere avanzar en las acciones identificadas en un plan, entre ellas, la concertación de una política nacional en materia de drenaje urbano y rural atendiendo el ciclo del agua, dando una solución integral y estructural al problema del drenaje y una política de recuperación del dominio público de las áreas de riesgo hídrico, mediante la planificación del territorio. La creación del OHI Sistema La Picasa-El Chañar representa un principio de solución para los

problemas de la cuenca La Picasa, aunque se requiere avanzar en el ordenamiento territorial, la evaluación del ciclo hídrico, el tratamiento de los canales clandestinos y la incorporación de la dimensión ambiental en la gestión de los recursos hídricos de la cuenca. La expansión de la frontera agrícola y la utilización de zonas inundables para las actividades agrícolas, el uso de grandes cantidades de productos químicos y el consecuente impacto sobre los recursos hídricos son aspectos que el futuro OIH deberá tener en cuenta. En el informe aprobado por la resolución 2/2007 AGN se señala que la ausencia de normas de protección del suelo y la falta de planes de ordenamiento territorial en las provincias son barreras para desarrollar prácticas de manejo de conservación del suelo que lo protejan de la sobreexplotación agrícola. Del presente seguimiento, surge que se han terminado ocho de las diez obras previstas para el control de inundaciones en el Sistema La Picasa-El Chañar, habiendo quedado paralizada una obra, por problemas de liberación de traza, responsabilidad de la provincia de Buenos Aires, y por dificultades con el concesionario ferroviario. Aun así, debe tenerse presente que tratándose de un sistema interconectado, la falta de finalización de dos obras condiciona el normal funcionamiento del sistema.

*Heriberto A. Martínez Oddone. – Luis A. Juez.
– Gerardo R. Morales. – Juan C. Romero. –
Ernesto R. Sanz. – Juan C. Morán. – Walter
A. Agosto.*

ANTECEDENTES

Ver expedientes 5.871-D.-2011 y 137-O.V.-2011.