



Auditoría General de la Nación

INDICE

1. OBJETO DE LA AUDITORÍA	1
2. ALCANCE DEL TRABAJO DE AUDITORÍA	1
2.1. Procedimientos de auditoría	1
2.2. Planificación y Objetivos Específicos de la auditoría	2
2.3. Criterios de auditoría	3
3. ACLARACIONES PREVIAS	3
3.1. Marco Legal e Institucional Internacional.....	3
3.1.1. Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático.....	3
3.1.2. Protocolo de Kyoto (PK).....	7
3.2. Marco Legal e Institucional Nacional	8
3.2.1. Marco Legal	8
• Aprobación de CMNUCC Ley 24.295	8
• Aprobación de PK: Ley 25.438.....	8
• Ley General del Ambiente: Ley 25.675	9
• Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental: Ley 25.831	9
3.2.2. Marco Institucional	9
• Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros (SAyDS)10	
• Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable	10
• Dirección Nacional de Gestión del Desarrollo Sustentable.....	11
• Dirección de Cambio Climático (DCC)	11
• Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (OAMDL).....	12
• Fondo Argentino de Carbono (FAC)	13
• Comisión Nacional Asesora sobre Cambio Climático (CNACC).....	13
• Comité Gubernamental de Cambio Climático (CGCC).....	14
• Comisión Nacional Científico-Tecnológica de Cambio Climático (CNCTCC)	14
• Comisión ad hoc de Cambio Climático del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA)....	15
3.3. Base científica de la situación de cambio climático en Argentina	15
3.4. Financiamiento de la SAyDS para acciones de cambio climático.....	17
3.5. Aspectos relevantes de la gestión de la SAyDS en cambio climático	18
3.5.1. Organización interna DCC	18
3.5.2. Acciones de coordinación	19
3.5.3. Implementación del MDL	20
• Sistema de evaluación nacional de proyectos	20
• Otras actividades vinculadas con la implementación del MDL	20
3.5.4. Fondo Argentino de Carbono (FAC).....	21
3.5.5. Acciones de referidas a adaptación al cambio climático	21
3.5.6. Acciones de educación, difusión y capacitación	21
3.5.7. Negociación internacional.....	21
3.5.8. Preparación de la Tercera Comunicación Nacional (3CN)	21
4. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES	22
4.1. Diseño institucional.....	23
4.1.1. Marco regulatorio.....	23
4.1.2. Estructura organizativa de la SAyDS	23
4.1.3. Asignación de recursos financieros	25
4.2. Administración.....	25
4.2.1. Planificación.....	25
4.2.2. Gestión de información y documentación	26
4.2.3. Coordinación interna	26
4.2.4. Coordinación interinstitucional	26
4.2.5. Seguimiento y evaluación de la gestión	29
4.3. Cumplimiento de compromisos de la CMNUCC.....	29



Auditoría General de la Nación

4.3.1.	Inventarios de Gases de Efecto Invernadero	29
4.3.2.	Programas Nacionales	30
4.3.3.	Políticas/medidas/estrategias	30
4.3.4.	Investigación	31
4.3.5.	Educación y Capacitación	32
4.3.6.	Tercera Comunicación Nacional	33
4.4.	Implementación de Acciones de Mitigación del Cambio Climático	34
4.4.1.	Implementación del Mecanismo para un Desarrollo Limpio	34
4.4.2.	Otros Instrumentos de Política Pública de Mitigación del Cambio Climático	35
4.4.3.	Transparencia de la Gestión en Mitigación	36
4.4.4.	Efectividad de la Gestión en Mitigación	37
4.5.	Implementación de Acciones de Adaptación al Cambio Climático	37
4.5.1.	Estudios de riesgo y vulnerabilidad al cambio climático	37
4.5.2.	Instrumentos de Política Pública de Adaptación al Cambio Climático	37
4.5.3.	Transparencia de la Gestión en Adaptación	38
4.5.4.	Efectividad de la Gestión en Adaptación	38
5.	ANÁLISIS DE LA VISTA	39
6.	RECOMENDACIONES	39
6.1.	Diseño institucional	39
6.1.1.	Marco regulatorio	39
6.1.2.	Estructura organizativa	39
6.1.3.	Asignación de recursos financieros	40
6.2.	Administración	40
6.2.1.	Planificación	40
6.2.2.	Gestión de información y documentación	40
6.2.3.	Coordinación interna	41
6.2.4.	Coordinación interinstitucional	41
6.2.5.	Seguimiento y evaluación de la gestión	41
6.3.	Cumplimiento de compromisos de la CMNUCC	42
6.3.1.	Inventarios de Gases de Efecto Invernadero	42
6.3.2.	Programas nacionales	42
6.3.3.	Política/estrategia	42
6.3.4.	Investigación	42
6.3.5.	Educación y Capacitación	42
6.3.6.	Tercera Comunicación Nacional	42
6.4.	Implementación de Acciones de Mitigación del Cambio Climático	43
6.4.1.	Implementación del Mecanismo para un Desarrollo Limpio	43
6.4.2.	Otros Instrumentos de Política de Mitigación del Cambio Climático	43
6.4.3.	Transparencia de la Gestión en Mitigación	43
6.4.4.	Efectividad de la Gestión en Mitigación	44
6.5.	Implementación de Acciones de Adaptación del Cambio Climático	44
6.5.1.	Estudios de riesgo y vulnerabilidad al cambio climático	44
6.5.2.	Instrumentos de Política de Adaptación al Cambio Climático	44
6.5.3.	Transparencia de la Gestión en Adaptación	44
6.5.4.	Efectividad de la Gestión en Adaptación	44
7.	CONCLUSIÓN	45
8.	LUGAR Y FECHA	46
9.	FIRMAS	46
	ANEXO I – Marco Legal e Institucional	47
1.1.	Normativa nacional aplicable	47
1.2.	Análisis del marco institucional	48
	ANEXO II – Documentación Analizada	52
	ANEXO III – Criterios de Auditoría	53



Auditoría General de la Nación

ANEXO IV – Gestión de la SAyDS en cumplimiento de compromisos de la CMNUCC.....	58
4.1. Programas nacionales.....	58
4.2. Educación y Capacitación.....	58
4.3. Tercera Comunicación Nacional.....	60
ANEXO V - Proyectos MDL.....	64
ANEXO VI – Seguimiento de las Recomendaciones de Actuación 688/05 AGN aprobada por Res. 122/07 AGN.....	66
ANEXO VII - Glosario.....	75
ANEXO VIII.....	77
Análisis de las Consideraciones efectuadas por la SAYDS.....	80



Auditoría General de la Nación

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

2CN	Segunda Comunicación Nacional a la CMNUCC
3CN	Tercera Comunicación Nacional a la CMNUCC
AGN	Auditoría General de la Nación
Art.	Artículo
BM	Banco Mundial
CE-OAMDL	Comité Ejecutivo de la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio
CGCC	Comité Gubernamental de Cambio Climático
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático
CNCTCC	Comisión Nacional Científico-Tecnológica de Cambio Climático
CNEA	Comisión Nacional de Energía Atómica
COFEMA	Consejo Federal de Medio Ambiente
CONAE	Comisión Nacional de Actividades Espaciales
COP	Conferencia de las Partes de la CMNUCC
CUSS	Cambio de uso del suelo y silvicultura
DCC	Dirección de Cambio Climático
DDP	Documento de diseño de proyecto MDL
DGTA-JGM	Dirección General Técnico Administrativa de Jefatura de Gabinete de Ministros
FAC	Fondo Argentino de Carbono
GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (Global Environmental Facility)
GEI	Gases de efecto invernadero
I+D	Investigación y Desarrollo
Inc.	Inciso
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
INVGEI	Inventario de gases de efecto invernadero
IPCC	Panel Intergubernamental de Cambio Climático
JICA	Agencia de Cooperación Internacional de Japón (Japan International Cooperation Agency)
JGM	Jefatura de Gabinete de Ministros
MDL	Mecanismo para un Desarrollo Limpio
OAMDL	Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio
OECD	Organización para el Desarrollo y la Cooperación
ONG	Organización no gubernamental
OSACT	Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico Técnico de la CMNUCC
OSE	Órgano Subsidiario de Ejecución de la CMNUCC
PAD-3CN	Project Appraisal Document de la Tercera Comunicación Nacional
PEN	Poder Ejecutivo Nacional
PIF-3CN	Project Identification Form de la Tercera Comunicación Nacional
PK	Protocolo de Kyoto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PP	Proponente de proyecto MDL
REDD	Programa de Naciones Unidas para la reducción de emisiones debidas a deforestación
Res.	Resolución
SAyDS	Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable
SDSyPA	Ex -Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental. Actualmente SAyDS
SP-OAMDL	Secretaría Permanente de la OAMDL



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORÍA

Al Sr. Secretario de Ambiente
y Desarrollo Sustentable
DR. JUAN JOSÉ MUSSI

En uso de las facultades conferidas por el Artículo 118 de la Ley N° 24.156, la AUDITORÍA GENERAL de la NACIÓN procedió a realizar un examen en el ámbito de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable –SAyDS-, con el objeto que se detalla en el apartado 1.

1. OBJETO DE LA AUDITORÍA

Seguimiento de Actuación 688/05 AGN aprobada por Res. 122/07 AGN, cuyo objeto fue la “*gestión en materia de programas nacionales y acciones implementados en el marco del Convenio de Cambio Climático*” y gestión posterior al periodo auditado precedentemente.

Período auditado: 2007 – agosto de 2010.

2. ALCANCE DEL TRABAJO DE AUDITORÍA

2.1. Procedimientos de auditoría

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por Resolución 145/93, dictada en función del Artículo 119, inciso d), de la Ley 24.156, habiéndose practicado los siguientes procedimientos para obtener las evidencias necesarias:

1. Análisis de la normativa aplicable al organismo referida al objeto de auditoría (Anexo I).
2. Relevamiento de información y análisis de documentación (Anexo II).
3. Realización de entrevistas con los siguientes funcionarios:
 - Subsecretario de Promoción del Desarrollo Sustentable de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS)
 - Director de Cambio Climático



Auditoría General de la Nación

- Coordinadores de áreas de Vinculación Internacional, Educación y Capacitación, Adaptación y Mitigación de la Dirección de Cambio Climático
- Fondo Argentino de Carbono
- Secretaría Permanente de la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (OAMDL)
- Director de la Delegación Técnico Administrativa de la SAyDS
- Director General de Asuntos Ambientales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto
- Punto Focal GEF de Argentina

Las tareas propias del objeto de auditoría fueron desarrolladas entre el 25 de febrero de 2010 y el 20 de agosto de 2010.

2.2. Planificación y Objetivos Específicos de la auditoría

La planificación del trabajo de auditoría se basó en la auditoría coordinada sobre cambio climático desarrollada por la Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente (COMTEMA) de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS). De acuerdo con la planificación de dicha auditoría coordinada¹, el examen de la gestión de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable con relación al objeto de auditoría se centró en:

- a) evaluar el cumplimiento de los compromisos asumidos por la Argentina en la implementación de políticas, planes, programas y acciones gubernamentales desarrolladas en relación con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC);
- b) determinar si el gobierno desarrolló estrategias y planes de mitigación apropiados para cumplir con los compromisos adquiridos en la CMNUCC, y el grado de avance de los mismos;
- c) determinar si el gobierno desarrolló estrategias y planes de adaptación sobre la base de evaluación de las vulnerabilidades a los impactos del cambio climático y si puso en práctica los mismos en respuesta a los riesgos evaluados.

¹ Memorando de Planificación del Grupo de Trabajo de COMTEMA, para la realización de una auditoría en cooperación sobre el tema cambio climático en la modalidad de auditoría coordinada. Brasilia, agosto de 2009.



Auditoría General de la Nación

2.3. Criterios de auditoría

Los criterios de auditoría aplicados se basaron en las siguientes fuentes:

- Acuerdos internacionales: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), Decisiones COP y Protocolo de Kyoto;
- Normativa nacional: leyes 19.459, 22.520, 25.675, 25.831, y demás normativa indicada en Anexo I;
- Guía metodológica para auditorías de cambio climático del Grupo de Trabajo de Auditoría Ambiental de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (WGEA-INTOSAI)².

Los criterios de auditoría utilizados se detallan en el Anexo III.

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.1. Marco Legal e Institucional Internacional

3.1.1. Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático

La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), establecida en 1992, que entró en vigor el 21 de marzo de 1994, constituye un marco general multilateral de implementación de esfuerzos internacionales para enfrentar los desafíos del cambio climático. La convención actualmente cuenta con 194 países signatarios (de la Convención).

• **Objetivo y Principios**

El objetivo último de la Convención y de todo instrumento jurídico conexas, es lograr “*la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI³) en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático*”. Ese nivel debería

² WGEA-INTOSAI. (Grupo de Trabajo de Auditoría Ambiental de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores). 2010. Auditing Government Response to Climate Change. <http://www.environmental-auditing.org/Home/WGEAPublications/StudiesGuidelines/tabid/128/Default.aspx>

³ Gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal. Estos gases son: dióxido de carbono (CO₂), metano (CH₄), óxido nitroso (N₂O), hexafluoruro de azufre (SF₆) perfluorocarbonos, y hidrofluorocarbonos



Auditoría General de la Nación

lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible (art. 2).

La Convención se basa en el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas”. Los países desarrollados o industrializados deben “tomar la iniciativa” en la modificación de las emisiones antropógenas en el largo plazo (art.3). Así, la Convención agrupa a las Partes (los países que han ratificado el tratado) en tres categorías, de acuerdo con sus compromisos:

- **Partes Anexo I:** los países industriales miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD), más los países en transición a economía de mercado (Belarús, Bulgaria, Croacia, Eslovenia, Estonia, Latvia, Federación Rusa, Lituania, Rumania, Ucrania). Se encuentran obligados a adoptar políticas y medidas con el objeto de llevar los niveles de emisión del año 2000 a los del año 1990.
- **Partes Anexo II:** son un subgrupo de los países Anexo I. Incluyen miembros de la OECD pero no a países con economías en transición. Deben proveer recursos financieros para facilitar la mitigación y adaptación en los países en desarrollo.
- **Partes No Anexo I:** todos los otros países miembros de la Convención (países en desarrollo). Son potenciales beneficiarios de los mecanismos de promoción económica sustentable desarrollados.

La Convención enfatiza además que deben tomarse plenamente en cuenta las necesidades específicas y las circunstancias especiales de las Partes que son países en desarrollo y que todas las partes tienen derecho al desarrollo sostenible y deberían promoverlo. En este sentido, las políticas y medidas a tomar deben estar integradas en los programas nacionales de desarrollo. Los estados miembros deben cooperar en la promoción de un sistema económico internacional abierto y propicio que conduzca al crecimiento económico y desarrollo sostenibles de todas las Partes (art.3).

• Compromisos y lineamientos de acción

La CMNUCC establece una serie de compromisos comunes para todas las Partes.

Tema	Referencia CMNUCC	Compromiso / Lineamiento
Monitoreo e información	art 4., inciso 1a	Elaborar, actualizar periódicamente, publicar y facilitar a la Conferencia de las Partes (COP) inventarios nacionales de las emisiones antropógenas por



Auditoría General de la Nación

sobre mitigación		las fuentes y de la absorción por los sumideros de los GEI, utilizando metodologías comparables acordadas por la COP
Mitigación	art .4, inciso 1.b	Formular, aplicar, publicar y actualizar regularmente programas nacionales que contengan medidas orientadas a reducir las emisiones antropógenas de GEI.
	art .4, inciso 1.d	Promover la gestión sostenible y la conservación y el reforzamiento de los sumideros y depósitos de GEI, inclusive la biomasa, los bosques y los océanos, así como otros ecosistemas terrestres, costeros y marinos.
Adaptación	art 4., inciso 1e	Cooperar en los preparativos para la adaptación a los impactos del cambio climático; desarrollar y elaborar planes apropiados e integrados para la ordenación de las zonas costeras, los recursos hídricos y la agricultura, y para la protección y rehabilitación de las zonas afectadas por la sequía y la desertificación, así como por las inundaciones.
Desarrollo y transferencia de tecnologías	art. 4, inciso 1.c	Promover y apoyar con su cooperación el desarrollo, la aplicación y la difusión, incluida la transferencia, de tecnologías, prácticas y procesos que controlen, reduzcan o prevengan las emisiones antropógenas de GEI en todos los sectores pertinentes, entre ellos la energía, el transporte, la industria, la agricultura, la silvicultura y la gestión de desechos.
	art.4, inciso 5	Los países desarrollados deberán tomar todas las medidas necesarias para promover, facilitar y financiar la transferencia de tecnología ambientalmente buena. Los países desarrollados y en desarrollo deben cooperar para asegurar que las tecnologías transferidas sean accesibles, en el sentido de fortalecer las capacidades en los países receptores.
Políticas y medidas	4, inciso 1.f	Tener en cuenta, en la medida de lo posible, las consideraciones relativas al cambio climático en sus políticas y medidas sociales, económicas y ambientales pertinentes y emplear métodos apropiados, por ejemplo evaluaciones del impacto, formulados y determinados a nivel nacional, con miras a reducir al mínimo los efectos adversos en la economía, la salud pública y la calidad del medio ambiente, de los proyectos o medidas emprendidos por las Partes para mitigar el cambio climático o adaptarse a él.
Investigación científica	art. 4, inciso 1.g	Promover y apoyar con su cooperación la investigación científica, tecnológica, técnica, socioeconómica y de otra índole, la observación sistemática y el establecimiento de archivos de datos relativos al sistema climático, con el propósito de facilitar la comprensión de las causas, los efectos, la magnitud y la distribución cronológica del cambio climático, y de las consecuencias económicas y sociales de las distintas estrategias de respuesta y de reducir o eliminar los elementos de incertidumbre que aún subsisten al respecto.
	art.5	Las actividades que deben realizar las Partes a fin de cumplir los compromisos relacionados con investigación científica incluyen: apoyar y desarrollar esfuerzos internacionales e intergubernamentales para conducir, evaluar y financiar la investigación, toma de datos y observación sistemática así como fortalecer las capacidades de investigación. Estos esfuerzos deben



Auditoría General de la Nación

		tomar en cuenta las necesidades particulares de los países en desarrollo.
Educación y Capacitación	art.4, inciso 1.i	Promover y apoyar con su cooperación la educación, la capacitación y la sensibilización del público respecto del cambio climático y estimular la participación más amplia posible en ese proceso, incluida la de las organizaciones no gubernamentales
	art 6	Establece lineamientos adicionales sobre educación y capacitación, orientados a: (a) promover la elaboración y aplicación de programas de educación y sensibilización del público, el acceso público a la información, la formación de personal científico, técnico y directivo, (b) cooperación internacional en temas educativos y de sensibilización del público.
Intercambio y comunicación de información	art.4, inciso 1.h	Promover y apoyar con su cooperación el intercambio pleno, abierto y oportuno de la información pertinente de orden científico, tecnológico, técnico, socioeconómico y jurídico sobre el sistema climático y el cambio climático, y sobre las consecuencias económicas y sociales de las distintas estrategias de respuesta.
	art. 12	Comunicar a la COP: (a) un inventario de las emisiones de GEI (art.4); (b) una descripción general de las medidas que ha adoptado o prevé adoptar para aplicar la Convención; (c) cualquier otra información que la Parte considere pertinente para el logro del objetivo de la Convención y apta para ser incluida en su comunicación ⁴

• Conferencias de las Partes (COP) y Órganos subsidiarios

La Conferencia de las Partes es el órgano supremo de la Convención, su función es examinar regularmente la aplicación de la Convención y de todo instrumento jurídico conexo y tomar las decisiones necesarias para promover la aplicación eficaz de la Convención (CMNUCC, art. 7).

El Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT) es el encargado de proporcionar a la COP y a sus demás órganos subsidiarios, información y asesoramiento sobre los aspectos científicos y tecnológicos relacionados con la Convención. Este órgano multidisciplinario, abierto a la participación de todas las Partes, se integra por representantes de los gobiernos con competencia en la esfera de especialización pertinente. Presentará regularmente informes a la COP sobre todos los aspectos de su labor (CMNUCC, art. 9).

El Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE) es el encargado de ayudar a COP en la evaluación y el examen del cumplimiento efectivo de la Convención. Este órgano está abierto a la participación de todas las Partes y está integrado por representantes gubernamentales que sean expertos en

⁴ Este compromiso da origen a las Comunicaciones Nacionales a la COP, elaboradas por las Partes.



Auditoría General de la Nación

cuestiones relacionadas con el cambio climático. Presentará regularmente informes a la COP sobre todos los aspectos de su labor (CMNUCC, art. 10).

- **Financiamiento**

Los países desarrollados y las demás Partes desarrolladas que figuran en el anexo II, proporcionarán recursos financieros nuevos y adicionales para cubrir la totalidad de los gastos convenidos que efectúen las Partes que son países en desarrollo para cumplir sus obligaciones en virtud del inciso 1 del art. 12. (CMNUCC, art.4, inciso 3). Además deben proveer recursos financieros necesarios para que los países en desarrollo alcancen los costos incrementales de implementar las medidas del inciso 1 del art. 4.

El art. 11 define un mecanismo financiero para proveer fondos a los países en desarrollo. El mecanismo está basado en una representación equitativa y equilibrada de todas las Partes y en un sistema de dirección transparente. El financiamiento puede realizarse por conductos bilaterales, regionales y otros conductos multilaterales.

La operación del mecanismo financiero fue asignada al GEF (Fondo Mundial para el Medio Ambiente), entidad financiera independiente que provee fondos para temas ambientales globales (Decisiones 12/CP.2 y 12/CP.3). Los organismos de ejecución del GEF son el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el Banco Africano de Desarrollo (BAfD), el Banco Asiático de Desarrollo (BAsD), el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento (BERF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

3.1.2. Protocolo de Kyoto (PK)

El Protocolo de Kyoto fue establecido en el marco de la CMNUCC en 1997, y entró en vigor el 16 de febrero de 2005, El PK tiene como objetivo promover la reducción de emisiones nacionales de GEI a través de un acuerdo internacional que establece obligaciones para las Partes Anexo I, que deben reducir el total de sus emisiones de GEI en el período 2008 – 2012 en un porcentaje de al menos 5% con respecto al nivel registrado en 1990.



Auditoría General de la Nación

Para garantizar el cumplimiento de dichos compromisos cuantitativos de reducción de emisiones de GEI, el PK creó un conjunto de mecanismos: Implementación Conjunta de proyectos entre Partes Anexo I (PK, art. 6), Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) (PK, art. 12) y Comercio de Derechos de Emisiones (PK, art. 17).

Los países en desarrollo, como la Argentina, sólo participan en el MDL, que consiste en que una Parte Anexo I obtiene “Certificados de Reducción de Emisiones” (CER, *certified emission reductions*) a través del desarrollo de proyectos que reducen emisiones de GEI o secuestran carbono en Partes No Anexo I. Los países en desarrollo resultan beneficiados por el aporte al desarrollo sustentable que dichos proyectos deben hacer. La gestión de proyectos MDL comprende una instancia nacional y una instancia internacional (véase Anexo V).

El art. 10 del PK establece un conjunto de compromisos para todas las Partes que refuerzan los compromisos establecidos en el art.4, inciso 1 de la CMNUCC.

3.2. Marco Legal e Institucional Nacional

3.2.1. Marco Legal

- **Aprobación de CMNUCC Ley 24.295**

La Argentina aprobó la CMNUCC por Ley 24.295 en 1993, y fue ratificada por el PEN el 11 de marzo de 1994. En 2002, se estableció que la autoridad de aplicación de la Ley 24.295 es la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (Decreto 2213/02).

- **Aprobación de PK: Ley 25.438**

El Protocolo de Kyoto fue aprobado en 1998, por Ley 25.438 y ratificado por la Argentina el 28 de septiembre de 2001. Por Decreto 822/98 se crea la Oficina Argentina de Implementación Conjunta (OAIC), con el objeto de “*llevar a cabo en forma más eficiente las acciones vinculadas a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, apoyando las actividades a desarrollarse por medio de los mecanismos previstos a tal fin por el Protocolo de Kyoto*”. El 24 de febrero de 2005, por Res. SAyDS 240/05, la OAIC pasa a denominarse Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (OAMD).



Auditoría General de la Nación

- **Ley General del Ambiente: Ley 25.675**

La Ley General del Ambiente establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Establece que la política ambiental debe basarse en los principios de: congruencia, prevención, precaución, equidad intergeneracional, progresividad, responsabilidad, subsidiariedad, sustentabilidad, solidaridad y cooperación.

La ley define seis instrumentos de política ambiental, a saber, el ordenamiento ambiental del territorio, la evaluación de impacto ambiental, el sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas, la educación ambiental, el sistema de diagnóstico e información ambiental y el régimen económico de promoción del desarrollo sustentable.

- **Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental: Ley 25.831**

El Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encuentre en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas (art. 1). Por información ambiental se entiende toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable. En particular: (a) el estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente; (b) las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente.

3.2.2. Marco Institucional

Se indican a continuación los objetivos y funciones de la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros y de las instancias institucionales directamente vinculadas con la implementación de las Leyes 24.295 y 25.438 (véase también Anexo I).



Auditoría General de la Nación

- **Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros (SAyDS)**

Entre sus principales objetivos se cuentan (Decreto 1919/06):

- **Planificación:** de las políticas y programas ambientales nacionales, y coordinación de la inserción de la política ambiental en los Ministerios y demás áreas de la Administración Pública Nacional.
- **Coordinación:** de las políticas del gobierno nacional con impacto en la política ambiental, y de la gestión ambiental de los organismos responsables de ejecutar la política ambiental nacional. La SAyDS debe asimismo integrar el Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA).
- **Regulación normativa:** proponer y elaborar regímenes normativos para instrumentar la gestión ambiental, el ordenamiento ambiental del territorio, la conservación y uso racional de los recursos naturales y la calidad ambiental.
- **Difusión y educación ambiental:** sobre los problemas ambientales del país y coordinar con el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología programas y acciones que fortalezcan la implementación de la educación ambiental formal y no formal.
- **Vinculación internacional:** entender en la aplicación de los tratados ambientales internacionales, intervenir en la formulación de convenios internacionales y conducir la gestión y obtener cooperación técnica y financiera internacional, en coordinación con los demás organismos del estado para su implementación.

- **Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable**

Tiene entre sus objetivos: (a) promover, evaluar e implementar políticas, programas y proyectos vinculados a la evaluación y control de las temáticas asociadas al desarrollo sustentable, a la prevención de la contaminación, al análisis, promoción y desarrollo de tecnologías limpias, al ahorro energético y el uso de energías renovables; (b) coordinar la inserción de las dimensiones del desarrollo sustentable en las políticas de los demás órganos de la administración nacional; (c) asistir al Secretario de SAyDS en la representación del estado nacional ante organismos internacionales e interjurisdiccionales vinculados a la política de desarrollo sustentable.



Auditoría General de la Nación

- **Dirección Nacional de Gestión del Desarrollo Sustentable**

Tiene como responsabilidad primaria asistir a la Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable en el diseño y la ejecución de la política nacional en la materia, facilitar y coordinar la participación empresarial, y propiciar la concientización de la sociedad en la temática (Res. JGM 58/2007).

- **Dirección de Cambio Climático (DCC)**

Las funciones de la DCC son (Res. JGM 58/2007):

1. Asesorar al Director Nacional de Gestión del Desarrollo Sustentable en todos los aspectos relacionados con la implementación de la Ley 24.295 y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).
2. Proponer y propiciar acciones conducentes al logro de los objetivos y metas contenidas en la CMNUCC, incluyendo el desarrollo de actividades locales de concientización para la mitigación del cambio climático.
3. Elaborar y proponer al Director Nacional de Gestión del Desarrollo Sustentable los lineamientos de políticas en materia de cambio climático; la identificación de áreas sectoriales prioritarias para implementar actividades de mitigación; la determinación de las metas nacionales para la posible reducción de emisiones por sector; y la definición de estrategias y lineamientos para las actividades de mitigación por sector, concordantes con las políticas nacionales de desarrollo sustentable.
4. Coordinar la elaboración de las Comunicaciones Nacionales que forman parte de los compromisos resultantes de la CMNUCC.
5. Asistir técnica y administrativamente a la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (OAMD L).

Conforme Res. JGM 58/2007, que aprueba las aperturas inferiores del primer nivel operativo de la SAyDS, la DCC tiene dependencia funcional de la Dirección Nacional de Gestión del Desarrollo Sustentable de la Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable. Por Res. SAyDS 643/10 (2 de agosto de 2010), el Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable resuelve avocarse a todos los trámites vinculados a la gestión de cambio climático.



Auditoría General de la Nación

- **Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (OAMDL)**

Creada por Decreto 822/98 como Oficina Argentina de Implementación Conjunta (OAIC), pasa a denominarse Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (OAMDL), por Res. SAyDS 240/05. Su objetivo es ejecutar las acciones vinculadas con la CMNUCC, especialmente la implementación de los mecanismos previstos en el Protocolo de Kyoto. Está compuesta por una Secretaría Permanente, con sede en la DCC, un Comité Ejecutivo y un Comité Asesor.

1. **Secretaría Permanente (SP-OAMDL):** sus principales funciones son: (a) identificar las áreas sectoriales específicas para implementar actividades de mitigación y analizar las opciones de mitigación en los diferentes sectores que puedan encuadrarse como proyectos MDL; (b) formular directrices para la presentación de proyectos MDL; establecer metodologías y procedimientos para la identificación, formulación y evaluación de dichos proyectos y diseñar los procedimientos para su aprobación; (c) realizar la evaluación preliminar de los proyectos y supervisar el diseño de las actividades de monitoreo y verificación de los mismos; (d) desarrollar actividades de promoción para la comercialización de proyectos MDL en el ámbito nacional e internacional e identificar fuentes de financiamiento para los mismos.
2. **Comité Ejecutivo (CE-OAMDL):** presidido por el titular de la SAyDS (Res.579/03 Ministerio de Desarrollo Social), e integrado por representantes de diversos organismos del estado nacional⁵. Son funciones del CE-OAMDL asesorar al Secretario de SAyDS en la formulación de políticas en materia de cambio climático, especialmente en la identificación de las áreas sectoriales prioritarias para implementar las actividades correspondientes y en la definición de la posición del país sobre el MDL. Debe asimismo establecer metodologías y procedimientos para identificar, formular y evaluar proyectos MDL y asesorar en la aprobación de los mismos.
3. **Comité Asesor:** su función es aconsejar al CE-OAMDL en todos los aspectos científicos y técnicos vinculados a sus responsabilidades. Integrado por representantes del sector privado, Organizaciones no Gubernamentales y académicos de Universidades públicas y privadas con especialidades en temas vinculados a los objetivos de la CMNUCC. El número de integrantes del Comité Asesor es establecido por la SAyDS (Decreto 822/98, art. 5).

⁵ El CE-OAMDL está integrado por funcionarios de la SAyDS, Secretaría de Energía, Secretaría de Transporte, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Secretaría de Industria, Comercio y Pequeña y Mediana Empresa, Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de Ciencia y Tecnología para la Innovación Productiva



Auditoría General de la Nación

Por Res. SRNyDS 849/99 se establece el funcionamiento del CE-OAMDL y los lineamientos básicos para la presentación de proyectos. La evaluación de proyectos presentados ante la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio se realiza de acuerdo con las Normas de Procedimiento aprobadas por Res. SAyDS 825/04.

- **Fondo Argentino de Carbono (FAC)**

El Fondo Argentino de Carbono fue creado por Decreto 1070/05, con el objeto de facilitar e incentivar el desarrollo de proyectos del MDL en la Argentina. Sus objetivos generales son:

- Contribuir a reducir las emisiones de GEI y al logro del desarrollo sostenible de la Argentina.
- Promover el aprovechamiento de las oportunidades derivadas de la entrada en vigor del Protocolo de Kyoto.
- Facilitar e incentivar el desarrollo de proyectos del MDL u otro instrumento derivado de la CMNUCC, prioritarios para la SAyDS, y en particular los de pequeña escala.
- Promover y facilitar las inversiones y la incorporación de nuevas tecnologías.
- Maximizar la participación en el mercado internacional de carbono.
- Contribuir a la creación de un volumen de oferta de certificados de reducción de emisiones que facilite las transacciones y aumente la competitividad de los proyectos de la Argentina.
- Promover instrumentos financieros para las de actividades de proyectos en el marco del MDL u otro instrumento derivado de la CMNUCC e identificar las fuentes de financiamiento para los proyectos MDL y establecer los nexos con dichas fuentes.

- **Comisión Nacional Asesora sobre Cambio Climático (CNACC)**

Fue creada por Resolución MDS 56/03 para brindar asistencia específica a la Unidad de Cambio Climático en todos los aspectos sectoriales vinculados a las sus funciones (art.4). Dicha resolución establecía que la Comisión Nacional Asesora estaba integrada por representantes del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Provinciales, del sector privado, académicos de Universidades públicas y privadas, y expertos con especialidades en temas vinculados a los objetivos de la CMNUCC, quienes se sumaban a la Comisión por invitación del Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable, quien además establecería el número de integrantes de la Comisión.



Auditoría General de la Nación

- **Comité Gubernamental de Cambio Climático (CGCC)**

Fue creado por iniciativa de la SAyDS, mediante Acta Acuerdo del 22 de diciembre de 2009 entre el Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable y representantes de distintas áreas de gobierno, ad referendum de aprobación de las autoridades competentes⁶. El acta de creación establece entre los objetivos del CGCC los siguientes: (a) articular e integrar las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en la planificación de las diferentes áreas del gobierno nacional; (b) promover la concreción de políticas públicas en la materia y su articulación con otros sectores de la sociedad; (c) elaborar una posición país integral frente a la negociación internacional en cambio climático; (d) contribuir al fortalecimiento de capacidades en actividades de respuesta a situaciones de emergencia y desastre provocadas por eventos extremos, (e) cumplir la función de Comité de Conducción de la Tercera Comunicación Nacional en Cambio Climático.

Asimismo, el CGCC está encargado de impulsar y ser parte del proceso de elaboración del “Estrategia Nacional en Cambio Climático” y el “Plan de acción de corto, mediano y largo plazo”.

La coordinación técnica y administrativa del CGCC es ejercida por la SAyDS, a través de la DCC. Cada reunión que lleve adelante el CGCC quedará formalizada mediante la confección de un acta, la cual asentará las instancias tratadas en relación a cumplimentar lo acordado.

Las propuestas que surjan del CGCC se presentarán a las autoridades de aplicación nacionales, provinciales y locales. También se podrán presentar ante organismos internacionales conforme las directivas que imparta el Poder Ejecutivo Nacional y ejecute el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Sobre la base de las propuestas presentadas, se explorarán vías de financiamiento y asistencia existentes en vistas de lograr su implementación.

- **Comisión Nacional Científico-Tecnológica de Cambio Climático (CNCTCC)**

Fue creada por iniciativa de la DCC en 2007 y está compuesta por representantes de universidades e instituciones científico-tecnológicas del país. Sus objetivos son: (a) difundir y coordinar las acciones vinculadas al cambio climático que se desarrollen en los distintos organismos nacionales de ciencia y técnica; (b) integrar las acciones de los organismos científico-técnicos con las políticas y medidas sobre cambio climático que la DCC–SAyDS establezca (en coordinación con los planes

⁶ A la fecha de cierre de esta auditoría, El CGCC estaba integrado por la SAyDS y representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto, de Economía, de Planificación Federal Inversión Pública y Servicios, de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, de Educación, de Agricultura, de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, de Industria, y de Salud, INTA, CNEA, CONAE y COFEMA.



Auditoría General de la Nación

estratégicos de desarrollo sectoriales); (c) identificar las áreas prioritarias en materia de investigación y desarrollo en función de los planes sectoriales y la potencialidad de transferencia tecnológica para mitigación y adaptación.

El principal producto de la Comisión será la elaboración de un documento que incluya el estado de situación en materia de I+D en cambio climático en Argentina y la identificación de prioridades futuras en I+D en relación a los planes y perspectivas de desarrollo sectoriales de la Argentina.

- **Comisión ad hoc de Cambio Climático del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA)**

Por Res. COFEMA 166/09, el 1 de abril de 2009 se creó una Comisión *ad hoc* de cambio climático en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente. Entre sus objetivos se encuentra la elaboración de un documento que establezca las bases conceptuales que permitan definir las acciones a seguir en el seno de la asamblea. Esta Comisión está integrada por representantes de las provincias de San Luis, en carácter de coordinador, la SAyDS, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y de Misiones.

3.3. Base científica de la situación de cambio climático en Argentina

El Panel Intergubernamental de Cambio Climático⁷ define al cambio climático como la variación en el estado del clima que puede ser identificada por las variaciones del valor medio y/o en la variabilidad de sus propiedades, que persiste durante largos períodos de tiempo, generalmente décadas o períodos mayores. El cambio climático puede deberse a procesos naturales o a cambios antropógenos persistentes en la composición de la atmósfera o en el uso de la tierra (IPCC, 2007⁸).

La causa primaria del cambio climático de origen antrópico es el aumento de concentración de CO₂ y demás gases de efecto invernadero (GEI) liberados como producto de la quema de combustibles fósiles, de algunos procesos industriales, de los depósitos de residuos urbanos y de los cambios en

⁷ El Panel Intergubernamental de Cambio Climático es el organismo principal de evaluación del cambio climático, establecido por el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Organización Meteorológica Mundial (WMO) para proveer una visión científica clara sobre el estado actual del cambio climático y sus potenciales consecuencias ambientales y socioeconómicas.

⁸ IPCC. 2007. Cambio climático 2007: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de Trabajo I, II y III al Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Ginebra, Suiza, 104 págs.



Auditoría General de la Nación

los patrones de uso de la tierra, debidos principalmente a deforestación y expansión del uso agro-ganadero.

Aunque existen incertidumbres con respecto a las consecuencias precisas del cambio climático, existe un alto nivel de confianza de que sus impactos, incluso en escenarios de menos emisiones de GEI que el actual, afectarán el funcionamiento y la integridad de los ecosistemas en todo el planeta. En la Argentina, se han identificado las principales tendencias climáticas que afectan a los sistemas naturales y a las actividades humanas⁹. Las más importantes son:

- (a) aumento de las precipitaciones medias anuales en casi toda la Argentina y muy especialmente en el noreste y en la zona oeste periférica a la región húmeda tradicional;
- (b) aumento de la frecuencia de precipitaciones extremas en gran parte del este y centro del país;
- (c) aumento de la temperatura en la zona cordillerana de la Patagonia y Cuyo, con retroceso de glaciares;
- (d) aumento de los caudales de los ríos y de la frecuencia de inundaciones en todo el país excepto en San Juan, Mendoza, Comahue y norte de la Patagonia;
- (e) retroceso de los caudales de los ríos de origen cordillerano en San Juan, Mendoza y Comahue.

Los cambios proyectados para el periodo 2020-2040 incluyen:

- (a) reducción del caudal de los ríos en la Cuenca del Plata;
- (b) aumento del stress hídrico en el norte y parte del oeste del país;
- (c) retroceso de la precipitación nival en la Cordillera de los Andes y probable crisis hídrica en Mendoza, San Juan y Comahue, con la consecuente disminución de la generación hidroeléctrica;
- (d) continuidad de alta frecuencia de intensas precipitaciones e inundaciones en zonas actualmente afectadas;
- (e) continuidad del retroceso de glaciares;
- (f) afectación de algunos puntos del litoral marítimo y de la costa del río de la Plata por aumento del nivel del mar.

Con respecto a la situación de emisiones de GEI del país, si bien a escala global, Argentina emite aproximadamente el 0.85% de las emisiones anuales de GEI, ocupa el tercer lugar entre los países

⁹ Segunda Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. 2007. Informe Final.



Auditoría General de la Nación

de América Latina. Las emisiones de GEI correspondientes al año 2000 incluyendo el sector de cambio de uso del suelo y silvicultura (CUSS) fueron de 238,703 Gg of CO₂ eq., lo que representa un pequeño descenso con respecto a los valores de 1997. Sin embargo, si se excluye la captura de carbono en el sector CUSS, las emisiones del año 2000 representan un incremento del 4.1% con respecto a las de 1997. El sector que más contribuye a este crecimiento es el de la energía, que representa el 47% de las emisiones totales de GEI, seguido por el sector agropecuario, con 44% de las emisiones de GEI; le siguen en importancia el sector de manejo de residuos y el de procesos industriales, con 5% y 3.9% de las emisiones totales de GEI respectivamente¹⁰.

3.4. Financiamiento de la SAYDS para acciones de cambio climático

De acuerdo con el presupuesto de la Jurisdicción 25 (Jefatura de Gabinete de Ministros), la asignación de recursos a la Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable correspondió al Programa 30- Servicio Administrativo Financiero (SAF) 317, para el periodo 2007-2009 y al Programa 41- SAF 305, para el año 2010. En las siguientes tablas se indican los créditos asignados a actividades específicas (todos los montos se indican en pesos).

Denominación	Unidad Ejecutora	2007
Conducción y Promoción del Desarrollo Sustentable	Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable	6.812.642
Gestión del Desarrollo Sustentable	Dirección Nacional Gestión de Desarrollo Sustentable	1.067.000
Gestión Ambiental de los Recursos Hídricos	Dirección de Gestión Ambiental de los Recursos Hídricos	100.000
TOTAL		7.979.642

Denominación	Unidad Ejecutora	2008	2009	2010
Conducción y Promoción del Desarrollo Sustentable	Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable	5.882.640	10.960.300	27.107.050
Gestión del Desarrollo Sustentable	Dirección Nacional Gestión de Desarrollo Sustentable	996.513	592.162	78.354
Gestión Ambiental para la Producción Limpia y el Consumo Sustentable (BID 1865/OC - AR)	Dirección de Gestión Ambiental de los Recursos Hídricos	8.485.996	8.458.083	6.465.503
TOTAL		15.365.149	20.010.545	33.650.907

¹⁰ Segunda Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. 2007. Informe Final.



Auditoría General de la Nación

La información disponible no desagrega los montos asignados a la Dirección de Cambio Climático. Habiéndose solicitado por Nota AGN 109/10 información sobre fuentes y mecanismos de financiamiento para el periodo 2007- agosto 2010, el organismo respondió por Nota DCC S/N del 4 de junio de 2010 que “*en la actualidad no hay recursos que estén siendo aportados por otras entidades a raíz de Convenios de Cooperación*”.

Sin embargo, en el marco del proceso de auditoría se encontró evidencia de la existencia de las posibles fuentes externas de financiamiento que se indican a continuación.

Fuente	Proyecto	Actividades	Referencia
Proyecto GEF. BIRF PF 51286 AR	2CN	Folletería y publicaciones	PAD 2CN
PNUMA	Proyecto Evaluación de Necesidades de Transferencia Tecnológica	No consta	Minuta 5º reunión CGCC
GEF	Preparación de propuesta proyecto GEF para preparar 3CN	Talleres de preparación de la 3CN	PAD Minuta 3º Reunión CNCTCC
Banco Mundial	Incorporación del Plan Canje de Lámparas del Programa de Ahorro y Eficiencia Energética de Argentina (PROENER) al MDL	Contratación de 2 consultores. Elaboración de TDR e informe preliminar	Actuación AGN 169/2009
Banco Mundial	Financiamiento de estudios vinculados a la mitigación de GEI	No consta	Minuta 1º reunión CNCTCC
Carbon Finance Assitance Banco Mundial	Generación de capacidades para el diseño del Fondo Argentino de Carbono y maximización de la participación de la Argentina en el mercado de carbono		Informe de gestión DCC 2007-2008
JICA	Adaptación		Minuta 1º reunión CNCTCC
JICA	Forestación y reforestación		Minuta 1º reunión CNCTCC

3.5. Aspectos relevantes de la gestión de la SAyDS en cambio climático

3.5.1. Organización interna DCC



Auditoría General de la Nación

La DCC está organizada en cuatro áreas de trabajo, a saber: Negociación Internacional, Educación y Capacitación, Mitigación y Adaptación.

Área de Trabajo *Objetivos y acciones*

Negociación Internacional Vincular las acciones en el plano nacional con las que se desarrollan en el plano internacional, especialmente en aquellos foros internacionales donde se discuten y negocian las futuras acciones sobre cambio climático a nivel global, como las negociaciones en el marco de la CMNUCC y el PK, las reuniones del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC) y la iniciativa “Metano a los Mercados”, entre otras.

Educación y Capacitación Realizar actividades de educación, difusión y capacitación en materia de cambio climático y atención al público. Se brinda información, capacitación y se intenta involucrar a la sociedad civil en tres temas principales: cambio climático, mitigación y adaptación. Las actividades de capacitación se orientan de manera diferente dependiendo de los objetivos buscados por la actividad y el público a la que se dirige.

Mitigación Diseñar, coordinar e implementar políticas y medidas destinadas a reducir/limitar las emisiones de GEI en Argentina. Las acciones incluyen:

- proyección de las emisiones y realización de estudios sectoriales;
- diseño, implementación y coordinación de Programas de Mitigación (incluyendo el desarrollo de regulaciones);
- promoción y regulación de programas y proyectos en el marco del MDL.

Estas acciones se canalizan a través de dos grupos de trabajo internos: la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (OAMDL) y el Fondo Argentino de Carbono (FAC).

Adaptación Establecer líneas comunes de cooperación con organismos que poseen bajo su incumbencia programas, proyectos y actividades en los cuales las variables climáticas son de vital importancia para la planificación e implementación. Las acciones a desarrollar comprenden:

- acciones de diagnóstico, centradas en la producción, estandarización y facilitación del acceso a la información de base necesaria para la toma de decisiones;
- acciones de respuesta a los impactos del cambio climático, para lograr disminuir las vulnerabilidades o potenciar los beneficios derivados;
- acciones de difusión y capacitación de diversos sectores de la sociedad.

3.5.2. Acciones de coordinación

Articulación con	Ámbito	Productos y resultados
Gobierno Nacional	Comité Gubernamental de Cambio Climático	Se elaboró un Plan de Trabajo 2010-2011. Se realizaron 8 reuniones mensuales. Se conformó el Comité de Conducción de la Tercera Comunicación Nacional.
Gubernamental Nación-	Articulación DCC-COFEMA	Se realizaron diversas reuniones entre DCC y el COFEMA.



Auditoría General de la Nación

Provincias		Se constituyó la Comisión <i>ad hoc</i> de cambio climático de COFEMA.
	Red Cambio Climático de COFEMA	Se requirió desde la DCC que cada provincia designe un punto focal en cambio climático. La articulación tiene como fin el fortalecimiento de capacidades propias de las oficinas provinciales, a través del envío de información, participación en becas y cursos y colaboración en el análisis de los proyectos del MDL y otras actividades asociadas.
Sector científico-académico	Comisión Nacional Científico-Tecnológica de Cambio Climático	Se realizaron cinco reuniones entre septiembre de 2007 y noviembre de 2008.
Sociedad civil	Foro de Cambio Climático	Se creó una herramienta web para posibilitar la participación de la sociedad civil de todo el país en temáticas vinculadas a la gestión en cambio climático. Productos esperados: a) mapa con la localización geográfica de los interlocutores; b) recomendaciones/opiniones sobre la posición nacional de Argentina en el marco de la negociación internacional; c) recomendaciones/opiniones sobre herramientas de capacitación producidas por la DCC.

3.5.3. Implementación del MDL

- **Sistema de evaluación nacional de proyectos**

Se encuentra vigente el procedimiento de evaluación de proyectos MDL establecido por Res. SAyDS 825/04. El procedimiento comprende los siguientes pasos (véase Anexo V):

1. Presentación de proyectos por el proponente ante la SP-OAMDL;
2. Pre-evaluación a cargo de la SP-OAMDL;
3. Evaluación técnica a cargo del CE-OAMDL;
4. Dictamen del CE;
5. Aprobación por el Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

- **Otras actividades vinculadas con la implementación del MDL**

En el periodo auditado se desarrollaron las siguientes acciones:

- Elaboración de manuales para el desarrollo de proyectos MDL;
- Cooperación bilateral para el desarrollo de proyectos MDL;



Auditoría General de la Nación

- Elaboración de instrumentos normativos para seguimiento de proyectos MDL y para ampliar el alcance del MDL;
- Difusión del MDL en ámbitos nacionales (organización seminarios y talleres) e internacionales.

3.5.4. Fondo Argentino de Carbono (FAC)

Las acciones implementadas comprenden:

- Convocatoria y atención de proyectos en el marco del Mecanismo de Consulta Previa, para asistir a los proponentes de proyecto en la formulación de proyectos MDL;
- Proyecto de resolución de funcionamiento, operación y administración del FAC;
- Elaboración de material impreso y electrónico para difusión del FAC;
- Difusión del FAC en ámbitos nacionales (organización seminarios y talleres) e internacionales;
- Coordinación de estudios de mitigación.

3.5.5. Acciones de referidas a adaptación al cambio climático

Las principales acciones implementadas comprenden:

- Elaboración de convenios de cooperación con organismos públicos y privados;
- Coordinación y elaboración de proyectos de adaptación;
- Organización de cursos y talleres de capacitación.

3.5.6. Acciones de educación, difusión y capacitación

Las principales acciones implementadas comprenden:

- Organización de cursos y talleres de capacitación;
- Elaboración de publicaciones y material de difusión sobre cambio climático;
- Elaboración de herramientas de educación en cambio climático.

3.5.7. Negociación internacional

Las principales acciones implementadas comprenden:

- Participación en foros internacionales de negociación en materia de mitigación y adaptación;
- Elaboración de documentos sobre posición argentina frente a la negociación internacional.

3.5.8. Preparación de la Tercera Comunicación Nacional (3CN)



Auditoría General de la Nación

En 2007 se inició el proceso de preparación de un documento base para el pedido de fondos GEF para la elaboración de la 3CN. Las acciones realizadas hasta la fecha de cierre de esta auditoría fueron:

1. Discusión de los componentes del proyecto en el ámbito de la CNCTCC;
2. Discusión de algunos temas en el ámbito del CGCC;
3. Realización de dos talleres preparatorios con representantes de los sectores gubernamental, académico, sociedad civil y privado;
4. Conformación del Comité de Conducción de la 3CN;
5. Presentación del Formulario de Identificación del Proyecto (PIF, Project Identification Form) al GEF.

4. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES

La presente sección está organizada en torno a tres ejes de análisis:

1. **Diseño institucional:** comprende el marco regulatorio, la estructura organizativa y la asignación de recursos financieros.
2. **Administración:** comprende la planificación, la gestión de información y documentación, la coordinación intra- e interinstitucional y el seguimiento y evaluación de acciones.
3. **Productos de la gestión:** comprende el cumplimiento de compromisos establecidos por la CMNUCC y las acciones implementadas en materia de mitigación y de adaptación.

La organización del informe no sigue el formato de los informes de seguimiento por las siguientes razones:

- a) los cambios ocurridos en la estructura institucional de la SAyDS determinan que algunas de las recomendaciones de la Actuación AGN 122/07 no sean aplicables en la situación actual;
- b) en el presente informe se aplicó un enfoque de análisis más amplio, basado en los criterios de auditoría detallados en el Anexo III, los cuales corresponden a los objetivos específicos de la auditoría coordinada realizada en el ámbito de COMTEMA-OLACEFS.

Por ello, dado que las recomendaciones de la Actuación AGN 122/07 no se corresponden de manera unívoca con las nuevas observaciones, el seguimiento de las recomendaciones fue incluido en el Anexo VI.



Auditoría General de la Nación

4.1. Diseño institucional

4.1.1. Marco regulatorio

Fortalezas

- a) El marco regulatorio define adecuadamente las responsabilidades de la SAyDS y de sus dependencias con funciones reglamentarias y ejecutivas en la aplicación de las leyes 24.295 y 25.438 y demás normativa sobre cambio climático (Véase Anexo I.2, Análisis del marco institucional).

Debilidades

- b) Los organismos consultivos de carácter interministerial conducidos por la SAyDS no están formalmente establecidos, ya que no han sido creados por decreto o acto administrativo pertinente, ni en virtud de atribuciones delegadas a la SAyDS. (Recomendación 6.1. de Resolución 122/07 AGN parcialmente regularizada.; véase Anexo VI)

En el caso de la Comisión Nacional Asesora sobre Cambio Climático, creada por Resolución MDS 56/03 para asistir a la entonces Unidad de Cambio Climático, no existe un acto administrativo interministerial acorde que legitime su composición (Ley 22.520, art. 4, 6, 7, 16 y cctes.). Esta Comisión funcionó coordinada por la SAyDS antes e incluso después de que esta Secretaría dejara de pertenecer al Ministerio de Desarrollo Social y de que se creara la Dirección de Cambio Climático en el nuevo organigrama de la SAyDS. Conforme lo informado por el organismo, la Comisión Nacional Asesora siguió funcionando durante parte del periodo auditado (Informes de Gestión DCC 2007-2008, 2009).

Por otra parte, el Comité Gubernamental de Cambio Climático, también coordinado por la SAyDS, se encuentra en funcionamiento, con un plan de trabajo y función de conducción de la 3CN, sin haberse emitido el acto administrativo interministerial o interjurisdiccional acorde que legitime su creación y competencia. La creación de este Comité se define en un acta acuerdo suscripta ad referendum, la cual no ha sido refrendada por las jurisdicciones y autoridades competentes.

4.1.2. Estructura organizativa de la SAyDS



Auditoría General de la Nación

Fortalezas

- a) Las principales instancias institucionales, DCC, OAMDL y FAC, han estado operativas durante el período auditado.
- b) La DCC está organizada internamente en cuatro áreas de trabajo, Negociación Internacional, Educación y Capacitación, Adaptación y Mitigación, cada una de las cuales cuenta con un coordinador. Esto constituye una organización adecuada con división de tareas coherente con los temas abordados por la CMNUCC.
- c) Se han establecido foros de trabajo intersectorial en diversos niveles: (a) a nivel del gobierno nacional (Comité Gubernamental de Cambio Climático), (b) entre la nación y las provincias (Red COFEMA de Cambio Climático), (c) con el sector científico-académico (Comisión Nacional Científico-Tecnológica de Cambio Climático), y (d) con la sociedad civil (Foro de Cambio Climático en la página web de SAyDS). (Recomendación 6.1. de Resolución 122/07 AGN parcialmente regularizada.; véase Anexo VI)

Debilidades

- d) Se verifica superposición de funciones entre DCC, OAMDL y FAC (Véase Anexo I.2, Análisis del marco institucional). En la práctica, la OAMDL y el FAC forman parte del área de trabajo Mitigación de la DCC, sin estar esta estructura formalmente establecida.
- e) En cuanto a los organismos consultivos, de acuerdo a lo informado por funcionarios del organismo, la Comisión Nacional Asesora (CNA) dejó de funcionar como tal y fue escindida en dos instancias: Comité Gubernamental de Cambio Climático (CGCC) y Comisión Nacional Científico-Tecnológica de Cambio Climático (CNCTCC). No se encontró evidencia documental de la finalización del funcionamiento de la CNA ni del inicio del funcionamiento del CGCC. (Recomendación 6.1. de Resolución 122/07 AGN parcialmente regularizada.; véase Anexo VI)
- f) En las funciones de los organismos consultivos conducidos por la SAyDS, no se han definido las responsabilidades en cuanto al monitoreo y evaluación de la efectividad y eficiencia de las medidas de mitigación y/o adaptación vinculadas al cambio climático que son implementadas por diferentes ministerios, secretarías u otros organismos del



Auditoría General de la Nación

gobierno. Esto dificulta el debido seguimiento y control de la materia. (Recomendación 6.1. de Resolución 122/07 AGN parcialmente regularizada.; véase Anexo VI)

- g) Durante casi todo el periodo auditado, conforme Res. JGM 58/07, la DCC se encontraba en el área de la Dirección Nacional de Desarrollo Sustentable de la Subsecretaría de Promoción de Desarrollo Sustentable de la SAyDS. El 2 de agosto de 2010, por Res. SAyDS 643/10, el Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable resuelve “avocarse (...) a todos los trámites vinculados con las leyes 24.295 y 25.438, decreto 822/98 y Res. 825/04 y 1201/09, Decreto 2213/02, Decreto 1070/05 y normas relacionadas”. La Res. SAyDS 643/10 no establece la modalidad en que se implementarán los cambios, no consta en la misma la intervención del área jurídica del organismo, conforme art. 7, inciso d de la Ley 19.549, en tanto que modifica la estructura dispuesta por Res. JGM 58/07 y no se adecua al art. 2 del Decreto 1759/72.

4.1.3. Asignación de recursos financieros

Debilidades

- a) No se puede emitir opinión sobre la ejecución de recursos utilizados para actividades de cambio climático dado que:
- El presupuesto de funcionamiento de la DCC no está discriminado dentro del presupuesto de la Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable (Jurisdicción 25, JGM, Programa 30, SAF 317);
 - No se encontró en la SAyDS evidencia documental formal de la gestión administrativa de los fondos ejecutados y en ejecución provenientes de fuentes externas de financiamiento.

4.2. Administración

4.2.1. Planificación

Debilidades

- a) No se encontró evidencia de planificación de las acciones de la DCC. Para las áreas de trabajo de Negociación Internacional, Adaptación y Mitigación sólo se han definido objetivos generales pero no cuentan con planificación que especifique metas



Auditoría General de la Nación

cuantificables, cronogramas ni estrategias de implementación. Sólo el área de Educación y Capacitación de la DCC ha elaborado una estrategia de acción (véase Observación 4.3.6).

- b) No se encontró evidencia de documentos que identifiquen las necesidades de recursos humanos o materiales para la gestión en cambio climático.

4.2.2. Gestión de información y documentación

Debilidades

- a) No se encontró evidencia de que, a excepción de los proyectos MDL (véase Observación 4.4.1), la gestión administrativa de las acciones y proyectos cumpla los requisitos establecidos por las normas de derecho administrativo (Ley 19.549, Decreto 1759/72, Decreto 759/66, Decreto 333/85, Decreto 1172/03 y normas cctes.).
- b) No se encontró evidencia de la existencia de procedimientos de gestión de información y documentos, ni de un sistema de información que organice la documentación sobre la gestión en cambio climático. Tampoco se encontró evidencia de la existencia de un registro adecuado de las acciones desarrolladas por la SAyDS en cambio climático con anterioridad al periodo auditado.

4.2.3. Coordinación interna

Debilidades

- a) La DCC ha trabajado en algunos temas específicos con otras dependencias de la SAyDS¹¹ cuyas funciones se relacionan con aspectos de la mitigación y/o adaptación al cambio climático. Sin embargo, no se encontró evidencia de que se hayan identificado con claridad todas las dependencias de la SAyDS relevantes en la materia y de que se hayan establecido con ellas mecanismos de articulación. (Recomendación 6.1. de Resolución 122/07 AGN parcialmente regularizada; véase Anexo VI).

4.2.4. Coordinación interinstitucional

Articulación de la DCC con COFEMA

Fortalezas

¹¹ Por ejemplo, Dirección de Bosques, Dirección de Conservación del Suelo y Lucha contra la Desertificación, Grupo de Trabajo de Recursos Acuáticos.



Auditoría General de la Nación

- a) Por iniciativa de la DCC, se está formando la Red de Cambio Climático, integrada por las oficinas provinciales encargadas de cambio climático. Esta red tiene el fin de articular acciones en fortalecimiento de capacidades, intercambio de información, participación en becas y cursos y colaboración en el análisis de los proyectos del MDL.

Debilidades

- b) De acuerdo a lo informado por el organismo, se han mantenido reuniones con COFEMA, en las cuales se trataron, entre otros, los siguientes temas: MDL, propuesta REDD, cooperación internacional, COP15, primeras acciones a desarrollar por la Comisión *ad hoc* de Cambio Climático de COFEMA. No se encontró evidencia documental de las reuniones realizadas en el ámbito de COFEMA.

Comisión Nacional Asesora de Cambio Climático

Debilidades

- c) A pesar de lo que consta en los documentos provistos por el organismo (Nota DCC S/N del 4 de junio de 2010, informes de gestión DCC 2007, 2007-2008 y 2009), donde se hace referencia al funcionamiento de dicha Comisión, no se encontró evidencia documental de su actividad durante el periodo auditado.

Comité Gubernamental de Cambio Climático

Fortalezas

- d) Tiene una representatividad amplia del PEN; está integrado por los organismos relevantes en materia de energía, industria, transporte, agricultura/ganadería, gestión de recursos hídricos, ciencia y técnica, educación, salud, planificación territorial y trabajo. Asimismo, las provincias se encuentran representadas a través del COFEMA.
- e) Desde su formación, a fines de 2009, se ha reunido mensualmente y ha elaborado un plan de actividades 2010-2011.

Debilidades

- f) A pesar de que el CGCC está en funcionamiento, no ha sido formalmente establecido ya que no se emitió el instrumento legal que legitime su creación y competencia (*cf.* Observación 4.1.1.b), ni se encontró evidencia de las gestiones administrativas ejecutadas en el proceso de formación del mismo.



Auditoría General de la Nación

- g) No se encontró evidencia de la participación en el CGCC de otras dependencias de la SAyDS cuyas funciones se relacionan con la temática de cambio climático, ya sea en materia de mitigación (por ejemplo, Unidad para el Desarrollo Energético Sustentable, Dirección de Producción Limpia y Consumo Sustentable, Dirección de Conservación del Suelo y Lucha contra la Desertificación) o de adaptación (por ejemplo, Dirección de Fauna Silvestre, Dirección de Ordenamiento Ambiental del Territorio, Coordinación de Conservación de la Biodiversidad, Grupo de Trabajo de Áreas Protegidas, Coordinación del Plan Nacional de Manejo del Fuego). (Recomendación 6.1. de Resolución 122/07 AGN parcialmente regularizada.; véase Anexo VI)
- h) No se encontró evidencia de la participación de organismos vinculados con la conservación de la biodiversidad y gestión de los recursos naturales (Administración de Parques Nacionales), ni de los vinculados con la gestión de emergencias y desastres (Dirección Nacional de Protección Civil del Ministerio del Interior). Esta situación debilita la representatividad de los sectores relevantes en la definición de políticas de adaptación al cambio climático. (Recomendación 6.1. de Resolución 122/07 AGN parcialmente regularizada.; véase Anexo VI)
- i) El acta acuerdo de creación no especifica si es un comité permanente o si su accionar finalizará en octubre de 2011, conforme el plan de actividades.

Comisión Nacional Científico-Tecnológica de Cambio Climático

Fortalezas

- j) Al inicio del funcionamiento de la CNCTCC se establecieron objetivos, resultados esperados y una agenda de trabajo.

Debilidades

- k) La Comisión no ha sido formalmente establecida.
- l) No se encontró evidencia de los criterios utilizados para la conformación de la CNCTCC, por lo cual se desconoce si el sector científico-académico está suficientemente representado.
- m) No se encontró evidencia de mecanismos de articulación con el Comité Gubernamental de Cambio Climático. En particular, de los documentos analizados, no surge que las



Auditoría General de la Nación

recomendaciones efectuadas por los miembros de la CNCTCC sean tomadas en los términos de referencia de los estudios a realizarse en el marco de la 3CN.

- n) Del análisis de la información provista por el organismo, surge que las reuniones de la Comisión han sido discontinuadas desde fines de 2008. Actualmente, el funcionamiento de dicha Comisión se mantiene principalmente a través de una lista de correo electrónico por la que se vehiculiza la información proveniente del IPCC y de otros ámbitos de producción científico-técnica.

4.2.5. Seguimiento y evaluación de la gestión

Debilidades

- a) La DCC elabora informes anuales de gestión que dan cuenta de las acciones realizadas por las cuatro áreas de trabajo, pero dichos informes no son consistentes, ya que presentan información incompleta y duplicada y los criterios de ordenamiento de las actividades son disímiles; además, los informes abarcan periodos temporales superpuestos.
- b) No consta la revisión de los informes de gestión de la DCC por ninguna instancia superior a dicha dirección. No se encontró evidencia de mecanismos de seguimiento y/o evaluación de la gestión en cambio climático en ninguna de las instancias ejecutivas ni consultivas de la SAyDS.
- c) No se encontró evidencia de previsiones para la medición del desempeño en ninguna de las instancias ejecutivas ni consultivas de la SAyDS.

4.3. Cumplimiento de compromisos de la CMNUCC

4.3.1. Inventarios de Gases de Efecto Invernadero

Fortalezas

- a) Los inventarios existentes han sido publicados y están disponibles en la página web de la SAyDS, conforme art. 4, inciso 1.a de la CMNUCC.

Debilidades

- b) Los inventarios elaborados están desactualizados; la revisión más reciente es de 2000, en el marco de la elaboración de la Segunda Comunicación Nacional.



Auditoría General de la Nación

- c) Si bien está prevista la actualización de los inventarios en el marco de la Tercera Comunicación Nacional (3CN), proceso iniciado en 2007, no se han previsto mecanismos independientes para la actualización periódica de dichos inventarios. La existencia de inventarios de GEI exhaustivos y actualizados es un elemento clave para la definición de medidas de mitigación.

4.3.2. Programas Nacionales

Debilidades

- a) Los Programas Nacionales de Biocombustibles, Energías y Combustibles Alternativos, Impactos del Cambio Climático y Escenarios Climáticos, creados en el ámbito de la SAyDS (véase Anexo IV), no han tenido ningún desarrollo posterior al verificado en Actuaciones AGN 122/07 y 169/09. Los programas nunca contaron con financiamiento. La implementación de estos programas fue una de las recomendaciones del Programa Nacional de Adaptación elaborado en el marco de la 2CN. (Recomendación 6.4. de Resolución 122/07 AGN no regularizada; véase Anexo VI)

4.3.3. Políticas/medidas/estrategias

Fortalezas

- a) Los principales avances hacia la definición de políticas y medidas de cambio climático elaborados por la SAyDS están representados por:
- Los lineamientos de políticas y medidas de mitigación y adaptación propuestos en la 2CN;
 - La responsabilidad de elaborar una Estrategia Nacional de Cambio Climático y un Plan de Acción de Corto, Mediano y Largo Plazo, asumida por el Comité Gubernamental de Cambio Climático, conforme lo establecido en su acta de creación;
- b) En el plano internacional, la SAyDS ha participado activamente en diversos foros de negociación internacional y se han elaborado documentos sobre la posición del país en los siguientes temas: Revisión de PK, Plan de acción de Bali, Programa de Trabajo de Nairobi, Cooperación a Largo Plazo, REDD, Fortalecimiento de Capacidades y Transferencia de tecnología.



Auditoría General de la Nación

Debilidades

- c) Del análisis de las minutas de reuniones del CGCC, surge que, a la fecha de cierre de esta auditoría, no se han verificado avances en la elaboración de políticas, estrategias o medidas de cambio climático. En particular:
- No se encontró evidencia de que el Comité haya aplicado o evaluado los lineamientos de políticas y medidas sobre cambio climático contenidos en la 2CN (Recomendación 6.1. de Res. 122/07 AGN parcialmente regularizada; véase Anexo VI);
 - No se encontró evidencia de que el Comité haya continuado con lo actuado por la Comisión Nacional Asesora de Cambio Climático ni de que haya realizado alguna revisión de los productos de la gestión de dicha Comisión;
 - No se encontró evidencia de que el Comité haya considerado la articulación con otras políticas y/o estrategias ambientales desarrolladas por la SAyDS (por ejemplo, Política Nacional de Producción Limpia, Estrategia Nacional de Desarrollo Sustentable, Estrategia Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos, Estrategia Nacional de Biodiversidad). (Recomendación 6.1. de Res. 122/07 AGN parcialmente regularizada; véase Anexo VI)
 - No se encontró evidencia de la planificación de medidas sectoriales a implementar en horizontes de 6, 12, 18 y 24 meses, ni de balances de gestión, conforme lo previsto en el plan de actividades;
 - No se encontró evidencia de los avances previstos en el plan de actividades del CGCC hacia el establecimiento de los lineamientos políticos de la Estrategia Nacional en Cambio Climático y su Plan de Acción de Corto, Mediano y Largo Plazo ni de la elaboración de un primer borrador de la Estrategia. (Recomendación 6.1. de Res. 122/07 AGN no regularizada; véase Anexo VI)

4.3.4. Investigación

Fortalezas

- a) Los principales avances en cuanto a la promoción y apoyo a la investigación científica y tecnológica en cambio climático están representados por:
- La formación y puesta en funcionamiento de la CNCTCC;



Auditoría General de la Nación

- La participación de DCC en la coordinación de estudios de mitigación y adaptación a través de sus áreas de trabajo respectivas;
- Las acciones de coordinación entre la DCC y el Servicio Meteorológico Nacional para el mejoramiento de la base de datos meteorológicos para estudios de eventos extremos;
- La incorporación de científicos argentinos al Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC), a instancia de la DCC.

Debilidades

- b) No se encontró evidencia de la existencia de un diagnóstico sobre el estado de situación en I+D en cambio climático a nivel nacional ni de productos de la CNCTCC que definan políticas y lineamientos para investigación en cambio climático ni de recomendaciones para la asignación de recursos destinados a investigación. (Recomendaciones 6.2 y 6.3 de Resolución 122/07 AGN no regularizadas; véase Anexo VI)
- c) No se encontró evidencia de la existencia de una base de datos sobre I+D que centralice la producción científica nacional en la materia. (Recomendaciones 6.3 de Resolución 122/07 AGN no regularizada; véase Anexo VI)

4.3.5. Educación y Capacitación

Fortalezas

- a) El área de trabajo de Educación y Capacitación de la DCC cuenta con una estrategia general en la que se establecen objetivos y ejes de acción, e identifica destinatarios de las actividades del área.
- b) Se han realizado actividades de capacitación, que son coherentes con los objetivos establecidos en la estrategia del área. En algunos casos se realizaron evaluaciones de resultados (véase Anexo IV).
- c) Se han realizado publicaciones y herramientas educativas.
- d) El material producido está disponible en la página web de la SAyDS.

Debilidades

- e) La estrategia del área no incluye metas cuantificables, ni cronograma de ejecución de las actividades propuestas, ni indicadores de seguimiento. Tampoco identifica las necesidades de financiamiento ni las posibles fuentes.



Auditoría General de la Nación

- f) No se encontró evidencia de coordinación de acciones de educación con COFEMA, de acuerdo con lo previsto en art. 15 de Ley 25.675.
- g) No se encontró evidencia de articulación con la Estrategia Nacional de Educación Ambiental de la SAyDS en cuanto a la temática de cambio climático.

4.3.6. Tercera Comunicación Nacional

Fortalezas

- a) La propuesta de gobierno de la 3CN, que establece la coordinación de la unidad de implementación del proyecto a cargo de la DCC y de la DGTA-JGM, constituye un avance en relación a la 2CN, en la cual la coordinación estuvo a cargo de la Fundación Bariloche, quien a su vez, participó como consultor en algunos de los trabajos que integraron dicha Comunicación Nacional.
- b) Con respecto a la participación en la preparación del documento base del proyecto de la 3CN, se destaca la inclusión de la mayoría de los organismos gubernamentales relevantes, a través del CGCC, así como una amplia participación de sectores académicos y de la sociedad civil.
- c) Con respecto a la preparación técnica de la 3CN, se destaca el alcance de los estudios propuestos, que ampliarían la base de conocimiento a nivel nacional sobre las causas y efectos del cambio climático y sus consecuencias socioeconómicas así como sobre alternativas sectoriales de mitigación (véase Anexo IV).

Debilidades

- d) No se encontró evidencia de un expediente o actuación administrativa en la SAyDS que dé cuenta del proceso de elaboración del proyecto de la 3CN, ni de las instancias que participaron en su formulación. Los únicos antecedentes suministrados por el organismo fueron el formulario de identificación de proyecto (PIF) presentado al Banco Mundial y los documentos emitidos por éste.
- e) No se encontró evidencia de la participación en la elaboración del PIF, además de la DCC, de otras áreas relevantes de la SAyDS, cuyas funciones se relacionan con la temática de cambio climático (*cf.* Observación 4.2.4, *Comité Gubernamental de Cambio Climático, Debilidades*).



Auditoría General de la Nación

4.4. Implementación de Acciones de Mitigación del Cambio Climático

4.4.1. Implementación del Mecanismo para un Desarrollo Limpio

Fortalezas

- a) El procedimiento de evaluación de proyectos MDL, formalmente establecido por Res. SAyDS 825/04, se encuentra operativo. Se ha mejorado el proceso en algunos aspectos:
 - Se han establecidos criterios técnicos para la pre-evaluación de proyectos (Recomendación 6.5 de Resolución 122/07 AGN regularizada; véase Anexo VI)
 - Se ha verificado la participación de las autoridades ambientales provinciales y la verificación del cumplimiento de la normativa ambiental aplicable (Recomendación 6.6 de Resolución 122/07 AGN regularizada; véase Anexo VI)
- b) Se han elaborado manuales para el desarrollo de proyectos MDL e instrumentos normativos vinculados a la operación del MDL: (a) resolución que amplía la cartera de proyectos elegibles para el MDL, incluyendo Programas de Actividades que llevan a cabo entidades públicas o privadas, que implementen políticas o medidas de reducciones de GEIs o su remoción por sumideros; (b) proyecto de resolución para realizar el seguimiento de proyectos MDL aprobados; y se comenzó a realizar el seguimiento de 4 proyectos que ya han expedido CERs ante la CMNUCC.; (c) proyecto de resolución para crear el Programa Nacional Municipios Carbono Neutros por medio del cual la SAyDS asistirá a municipios en la estimación de su huella de carbono y en el establecimiento de un plan de reducción y neutralización de emisiones.
- c) Se realizaron numerosas actividades de promoción y difusión del MDL en ámbitos nacionales e internacionales.
- d) La información sobre MDL disponible en la página web de SAyDS está actualizada.

Debilidades

- e) La evaluación de proyectos MDL presenta algunas deficiencias:
 - El proceso de evaluación está incompletamente documentado: en los expedientes examinados se encontró que existen objeciones o requerimientos de miembros del CE-OAMD L para los que no consta respuesta; en ningún caso consta el dictamen del CE-



Auditoría General de la Nación

OAMD L previsto por Res. SAyDS 825/04 (véase Anexo V). (Recomendaciones 6.8. de Resolución 122/07 AGN parcialmente regularizada; véase Anexo VI)

- La pre-evaluación de proyectos no es exhaustiva; en los expedientes analizados se verificó que las notas de cumplimiento legal que deben presentar los proponentes son muy variables en cuanto a la indicación de la legislación aplicable. No se encontró evidencia de una base de datos legal que facilite la detección de vacíos en el cumplimiento de la legislación nacional, provincial, municipal e internacional aplicable. (Recomendaciones 6.6. y 6.7. de Resolución 122/07 AGN parcialmente regularizadas; véase Anexo VI)
- f) La evaluación técnica realizada no es exhaustiva ni homogénea para todos los proyectos. No se ha instrumentado la intervención de las instituciones evaluadoras prevista por Res. SAyDS 825/04. Esta falencia determinó, en la práctica, que los análisis de adicionalidad y línea de base del proyecto (incluyendo la reducción neta de emisiones y el Plan de Monitoreo propuesto), los aspectos económicos (si el Proponente hace o hizo uso de regímenes promocionales del estado nacional, provincial o municipal, la rentabilidad económica y financiera del Proyecto y las fuentes de financiamiento) y la factibilidad técnica (incluyendo la metodología propuesta en el Plan de Monitoreo del Proyecto, frecuencia y el equipamiento a utilizar) sean evaluados de manera parcial por algunos miembros del CE-OAMD L. (Recomendaciones 6.6. y 6.9. de Resolución 122/07 AGN no regularizadas; véase Anexo VI)

4.4.2. Otros Instrumentos de Política Pública de Mitigación del Cambio Climático

Fortalezas

Los principales instrumentos de política en materia de mitigación desarrollados por SAyDS, además del MDL, son el Fondo Argentino de Carbono y el Mecanismo de Consulta Previa¹².

- a) El Mecanismo de Consulta Previa, formalmente establecido por Res. SAyDS 239/04, se encuentra operativo. En el periodo auditado se ha asistido a 131 proyectos.
- b) El Fondo Argentino de Carbono se encuentra operativo y existe un proyecto para establecer la organización interna del FAC bajo la órbita de la DCC.

¹² Las acciones desarrolladas por la Dirección de Bosques de la SAyDS relativas a la conservación de sumideros de GEI no son objeto de la presente auditoría.



Auditoría General de la Nación

- c) Se han elaborado guías para la identificación de proyectos MDL en los sectores: gestión de efluentes, gestión de residuos, energía y forestal.
- d) Se han coordinado estudios de mitigación en cooperación con otros organismos.
- e) Se han desarrollado acciones tendientes a establecer pautas y mecanismos para la conservación y gestión sustentable de sumideros. En particular, se está trabajando en la DCC para conseguir financiamiento a través de REDD+¹³.

Debilidades

- f) No se ha reglamentado el funcionamiento del Fondo Argentino de Carbono.
- g) No se encontró evidencia de una planificación de acciones basada en los lineamientos de políticas y medidas provistos en la 2CN.
- h) No se encontró evidencia de una base de datos en la SAyDS con información sobre los instrumentos de política de mitigación desarrollados por otros organismos del gobierno.
- i) No se encontró evidencia de la realización de acciones en el marco de los memorandos de entendimiento firmados entre Argentina y Países Anexo 1¹⁴.

4.4.3. Transparencia de la Gestión en Mitigación

Debilidades

- a) No se encontró evidencia en la SAyDS del desarrollo ni implementación de procedimientos o acciones tendientes a medir el desempeño de la gestión en materia de mitigación del cambio climático.
- b) No se encontró evidencia en la SAyDS de la existencia de mecanismos de seguimiento de la gestión de los fondos destinados a acciones de mitigación.

¹³ REDD es un mecanismo para crear incentivos en los países en desarrollo para proteger, mejorar el manejo y uso sustentable de los recursos forestales, contribuyendo a la mitigación del cambio climático. Las estrategias REDD apuntan a crear valor financiero para el carbono almacenado en los bosques. Comprenden la evaluación y cuantificación del carbono y posteriormente el pago por parte de los países desarrollados a los países en desarrollo por las reservas de carbono. Las estrategias REDD+ van más allá de la deforestación y la degradación de bosques e incluyen la conservación, manejo sustentable y aumento de las reservas de carbono para reducir las emisiones. Existen varias iniciativas para implementar las estrategias REDD y REDD+, incluyendo el Programa de Naciones Unidas (UN-REDD), el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (Forest Carbon Partnership Facility, FCPF) y el Programa de Inversión de Bosques (Forest Investment Program, FIP), a cargo del Banco Mundial.

¹⁴ Se firmaron acuerdos de cooperación con Austria (en 2004), Canadá (2004), Dinamarca (2004), España, Francia, Holanda (2004) y Portugal (2006). Estos acuerdos tienen el propósito de cooperar en iniciativas sobre cambio climático y llevar a cabo acciones conjuntas de reducción de emisiones de GEI.



Auditoría General de la Nación

- c) La información disponible en el sitio web de SAyDS sobre financiamiento de las acciones de mitigación es incompleta.

4.4.4. Efectividad de la Gestión en Mitigación

Debilidades

- a) No se puede emitir opinión acerca de la efectividad de la gestión de la SAyDS en mitigación debido a la ausencia de una planificación de acciones de que incluya metas y resultados esperados.
- b) No se encontró evidencia de previsiones para medir la efectividad de los instrumentos desarrollados y en desarrollo en cuanto a la mitigación del cambio climático.

4.5. Implementación de Acciones de Adaptación al Cambio Climático

4.5.1. Estudios de riesgo y vulnerabilidad al cambio climático

Fortalezas

- a) En el marco de la 2CN se realizaron estudios de vulnerabilidad referidos a costas, pampa bonaerense, producción agrícola en la región pampeana, Patagonia, recursos hídricos en la Mesopotamia, infraestructura energética e impactos socioeconómicos. Los avances posteriores a la 2CN comprenden la elaboración de proyectos orientados a ampliar la base de conocimiento sobre riesgos y vulnerabilidades al cambio climático, y a perfeccionar las metodologías de tomas de datos para futuros estudios.

Debilidades

- b) La información disponible en el sitio web de la SAYDS sobre estudios y proyectos elaborados y/ coordinados por la DCC es incompleta.

4.5.2. Instrumentos de Política Pública de Adaptación al Cambio Climático

Fortalezas

- a) La SAyDS ha firmado un convenio de cooperación con la Administración de Parques Nacionales (APN). En el marco de dicho convenio se realizaron talleres y cursos de capacitación.
- b) Los avances registrados hacia la definición de instrumentos de política de adaptación están representados por:



Auditoría General de la Nación

- Las propuestas de convenios con otros organismos elaboradas por la DCC;
- las acciones de diagnóstico, difusión y capacitación implementadas por la DCC;
- la propuesta del componente 2 de la 3CN, que contempla la evaluación de impactos del cambio climático, la definición de prioridades para las acciones de adaptación, el fortalecimiento del marco institucional para la implementación de medidas de adaptación, y la integración del cambio climático en estrategias de desarrollo y programas sectoriales.

Debilidades

- c) No se encontró evidencia de una planificación de acciones basada en los lineamientos de políticas y medidas provistos en la 2CN, de acuerdo con lo recomendado por los lineamientos de PNUMA sobre planificación de políticas de adaptación¹⁵.
- d) No se ha implementado el Programa Nacional de Adaptación formulado en el marco de la 2CN.
- e) No se encontró evidencia de una base de datos en la SAyDS que contenga información sobre el desarrollo e implementación de instrumentos de adaptación por otros organismos del gobierno.

4.5.3. Transparencia de la Gestión en Adaptación

Debilidades

- a) No se encontró evidencia del desarrollo de procedimientos o acciones tendientes a medir el desempeño de la gestión gubernamental en materia de adaptación al cambio climático.
- b) No se encontró evidencia de la existencia de mecanismos de seguimiento de la gestión de los fondos destinados a acciones de adaptación.
- c) La información disponible en el sitio web de SAyDS sobre adaptación es incompleta.

4.5.4. Efectividad de la Gestión en Adaptación

Debilidades

- a) No se puede emitir opinión acerca de la efectividad de la gestión de la SAyDS en adaptación debido a la ausencia de una planificación de acciones de que incluya metas y resultados esperados.

¹⁵ UNDP. 2004. *Adaptation Policy Frameworks for Climate Change: Developing Strategies, Policies and Measures*. Cambridge: Cambridge University Press.



Auditoría General de la Nación

- b) No se encontró evidencia de previsiones para medir la efectividad de los instrumentos desarrollados y en desarrollo referidos a adaptación al cambio climático.

5. ANÁLISIS DE LA VISTA

El proyecto de informe fue puesto en conocimiento de la Secretaría de Ambiente y desarrollo Sustentable en fecha 04/10 /2011 por Nota N° 401 /11 A-02.

Los comentarios formulados al informe de auditoría en su etapa de proyecto llegaron a esta AGN el 26 de octubre de 2011. (Ver Anexo VIII).

Cabe advertir que ninguno de ellos modifica el punto 4. Comentarios y Observaciones, ni el punto 6. Recomendaciones, por lo cual se mantienen sin modificación alguna. (Ver Anexo VIII).

6. RECOMENDACIONES

6.1. Diseño institucional

6.1.1. Marco regulatorio

- a) Emitir los actos administrativos competentes para la creación y puesta en funcionamiento de instancias institucionales interministeriales o interjurisdiccionales. En particular:
 - Instar a la Jefatura de Gabinete de Ministros a regularizar la situación jurídica del CGCC, para que los organismos integrantes del Comité dicten el acto jurídico habilitante, teniendo en cuenta los compromisos asumidos. La formalización de la creación del CGCC es necesaria para las negociaciones con las organizaciones internacionales o multilaterales de crédito.
 - Derogar en forma expresa las normas no vigentes, en particular, el art. 3 de la Resolución MDS 56/03 que crea la CNACC.

6.1.2. Estructura organizativa

- a) Armonizar la normativa de funcionamiento de la DCC, OAMD L y FAC a los fines de que no exista superposición de funciones y precisar su ordenamiento jerárquico.



Auditoría General de la Nación

- b) Establecer los expedientes o actuaciones respectivas donde consten los antecedentes y actos administrativos pertinentes de las actividades de la DCC y de los órganos consultivos en cambio climático coordinados por la SAyDS, conforme Ley 19.549, Decreto 1759/72, Decreto 759/66, Decreto 333/85 y cctes.
- c) Establecer procedimientos formales de monitoreo y evaluación de los programas/medidas /acciones de mitigación y/o adaptación implementadas por otros organismos de gobierno, en función de las responsabilidades de la SAyDS en el marco de las leyes 24.295 y 25.438, Decreto 822/98, Decreto 2213/02, Decreto 1070/05 y normas relacionadas.
- d) Precisar las Direcciones y Unidades involucradas en los cambios estructurales previstos en Res. SAyDS 643/10 y las modalidades de articulación a implementar. Dar intervención a la Jefatura de Gabinete de Ministros para formalizar lo dispuesto en Res. SAyDS 643/10.

6.1.3. Asignación de recursos financieros

- a) Discriminar el crédito asignado a la DCC y a las áreas vinculadas con la gestión del cambio climático en el programa presupuestario correspondiente.
- b) Iniciar expedientes con los antecedentes, documentos y gestiones relativos a la ejecución de programas o proyectos cofinanciados por instituciones internacionales.
- c) Ante la existencia de una cofinanciación internacional, dar intervención al Ministerio de Economía e incluir la misma en el presupuesto nacional de manera precisa e identificable a los fines de que se puedan ejercer los controles previstos por Ley 24.156.

6.2. Administración

6.2.1. Planificación

- a) Implementar una planificación anual de la DCC que especifique metas cuantificables, cronograma de acción, estrategias de ejecución, recursos necesarios y mecanismos de seguimiento y evaluación.

6.2.2. Gestión de información y documentación

- a) Instrumentar los procedimientos internos para que las actividades sustantivas de la SAyDS en materia de cambio climático sean tramitadas por expedientes o actuaciones,



Auditoría General de la Nación

conforme lo establecido por Ley 19.549, Decreto 1759/72, Decreto 759/66, Decreto 333/85 y normas cctes.

- b) Implementar una base de datos que centralice la información sobre la gestión de la SAyDS en cambio climático a fin de disponer de información apropiada, oportuna, actualizada, precisa, y accesible, que facilite el seguimiento tanto interno como externo de las acciones implementadas.

6.2.3. Coordinación interna

- a) Arbitrar los medios para alcanzar una coordinación adecuada entre las dependencias de la SAyDS vinculadas a la temática de cambio climático que maximice la operatividad y evite duplicación de esfuerzos.

6.2.4. Coordinación interinstitucional

- a) Formalizar la creación del Comité Gubernamental de Cambio Climático, conforme Recomendación 6.1.1.
- b) Crear expediente sobre lo actuado por el CGCC, conforme Recomendación 6.1.2 y 6.2.2.
- c) Arbitrar los medios para garantizar la participación en el Comité Gubernamental de las dependencias pertinentes de la SAyDS y promover la incorporación de los sectores gubernamentales no representados.
- d) Establecer el carácter permanente del Comité Gubernamental a fin de dar continuidad a las políticas y medidas de cambio climático más allá de la elaboración de la 3CN.
- e) Formalizar la creación y registrar la gestión de la Comisión Nacional Científico-Tecnológica de Cambio Climático, conforme Recomendación 6.1.2 y 6.2.2.
- f) Promover la continuidad del funcionamiento de la CNCTCC a fin de garantizar el logro de los objetivos propuestos y fortalecer la base científica nacional de la gestión en cambio climático.

6.2.5. Seguimiento y evaluación de la gestión

- a) Establecer mecanismos de control de gestión y de medición y evaluación del desempeño que permitan la identificación de desvíos y la aplicación de medidas correctivas.



Auditoría General de la Nación

6.3. Cumplimiento de compromisos de la CMNUCC

6.3.1. Inventarios de Gases de Efecto Invernadero

- a) Establecer mecanismos que garanticen la elaboración de los inventarios nacionales y su actualización periódica, conforme art. 4, inciso 1.a de la CMNUCC.

6.3.2. Programas nacionales

- a) Regularizar la situación de los programas nacionales creados en el ámbito de la SAyDS, a fin de cumplimentar art.4, inciso 1.b de la CMNUCC.
- b) Implementar el Programa Nacional de Adaptación elaborado en el marco de la 2CN.

6.3.3. Política/estrategia

- a) Definir una Estrategia Nacional de Cambio Climático que contenga los lineamientos políticos para elaborar e implementar medias de mitigación y adaptación, en concordancia con las políticas de desarrollo sustentable y demás políticas nacionales a cargo de la SAyDS, conforme Decreto 1919/06, Res. JGM 58/2007, y que permita cumplir con el art.4, inciso 1.f de la CMNUCC.

6.3.4. Investigación

- a) Implementar una base de datos sobre investigación científica en cambio climático, que facilite la definición de lineamientos y la identificación de vacíos y necesidades de recursos destinados a investigación y desarrollo en cambio climático, a fin de dar cumplimiento al art. 4, inciso 1.g e inciso 5 de la CMNUCC.

6.3.5. Educación y Capacitación

- a) Reformular la planificación sobre Educación y Capacitación en cambio climático a fin de definir metas cuantitativas, cronogramas, estrategias de implementación y recursos necesarios.
- b) Establecer mecanismos formales de articulación con las autoridades nacionales competentes a fin de garantizar el cumplimiento del art. 15 de la Ley 25.675.

6.3.6. Tercera Comunicación Nacional

- a) Implementar las recomendaciones señaladas en 6.1.3. y 6.2.2



Auditoría General de la Nación

- b) Dar publicidad al proyecto de la 3CN a fin de garantizar la participación y transparencia del proceso conforme art.4, inciso 1.h de la CMNUCC, Ley 25.675, Ley 25831, Decreto 1172/03 y concordantes.

6.4. Implementación de Acciones de Mitigación del Cambio Climático

6.4.1. Implementación del Mecanismo para un Desarrollo Limpio

- a) Cumplir con los procedimientos administrativos de manejo de expedientes a fin de asegurar que todos los pasos del proceso de gestión de proyectos estén debidamente registrados.
- b) Revisar el procedimiento de evaluación de proyectos establecido por Res. SAYDS 825/04 a fin de:
 - dar cumplimiento a lo establecido en dicha resolución o proponer los cambios que se requieran en cuanto a las instancias de evaluación;
 - perfeccionar el análisis técnico de los proyectos, a fin de garantizar un tratamiento exhaustivo, homogéneo y completo de los aspectos relevantes.

6.4.2. Otros Instrumentos de Política de Mitigación del Cambio Climático

- a) Implementar una planificación de acciones de mitigación que incluya la evaluación crítica de los lineamientos de políticas y medidas provistos en la 2CN, a fin de cumplir el art. 4, inciso b de la CMNUCC.
- b) Implementar una base de datos sobre instrumentos de política de mitigación desarrollados por otros organismos gubernamentales.

6.4.3. Transparencia de la Gestión en Mitigación

- a) Establecer una planificación de corto y mediano plazo del área de trabajo de Mitigación que incluya metas cuantitativas, resultados esperados, plazos, procedimientos de medición del desempeño y posibles mecanismos de financiamiento.
- b) Implementar mecanismos de seguimiento de gastos e ingresos de las acciones de mitigación.
- c) Actualizar la información disponible en el sitio web de SAYDS.



Auditoría General de la Nación

6.4.4. Efectividad de la Gestión en Mitigación

- a) Implementar la recomendación 6.4.3 a fin de contar con procedimientos de detección de desvíos y de implementación de acciones correctivas.
- b) Desarrollar procedimientos de medición de la efectividad de los instrumentos de mitigación implementados, que incluyan la sistematización de la información sobre proyectos/ programas/ medidas y la medición de indicadores cuantitativos.

6.5. Implementación de Acciones de Adaptación del Cambio Climático

6.5.1. Estudios de riesgo y vulnerabilidad al cambio climático

- a) Actualizar la información disponible en el sitio web de la SAyDS sobre estudios y proyectos.

6.5.2. Instrumentos de Política de Adaptación al Cambio Climático

- a) Implementar una planificación de acciones de adaptación que incluya la evaluación crítica del Programa Nacional de Adaptación formulado en la 2CN, a fin de cumplimentar el art. 4, inciso b y e de la CMNUCC.
- b) Implementar una base de datos sobre instrumentos de política de adaptación desarrollados por otros organismos gubernamentales.

6.5.3. Transparencia de la Gestión en Adaptación

- a) Establecer una planificación de corto y mediano plazo del área de trabajo de Adaptación que incluya metas cuantitativas, resultados esperados, plazos, procedimientos de medición y evaluación del desempeño y posibles mecanismos de financiamiento.
- b) Implementar mecanismos de seguimiento de gastos e ingresos de las acciones de adaptación.
- c) Actualizar la información disponible en el sitio web de SAyDS.

6.5.4. Efectividad de la Gestión en Adaptación

- a) Implementar la recomendación 6.5.3 a fin de contar con procedimientos de detección de desvíos y de implementación de acciones correctivas.



Auditoría General de la Nación

- b) Desarrollar procedimientos de medición de la efectividad de los instrumentos de mitigación implementados, que incluyan la sistematización de la información sobre proyectos/ programas/ medidas y la medición de indicadores cuantitativos.

7. CONCLUSIÓN

La SAyDS es la máxima autoridad ambiental nacional y es autoridad de aplicación de la CMNUCC y del PK, por lo cual tiene la responsabilidad de promover y liderar el cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco de dichos acuerdos internacionales. El presente informe evaluó el diseño institucional, la administración, el cumplimiento de compromisos establecidos por la CMNUCC y las acciones implementadas en materia de mitigación y de adaptación.

En cuanto al diseño institucional, se ha detectado una estructura organizativa compleja, con numerosas dependencias ejecutivas y varias instancias de participación entre organismos del poder ejecutivo nacional, los gobiernos provinciales, el sector académico y la sociedad civil. Si bien los foros intersectoriales establecidos garantizan una adecuada representatividad de los actores relevantes en la gestión del cambio climático, el status jurídico de los organismos consultivos no ha sido debidamente establecido y se detecta discontinuidad en su funcionamiento, incompleto registro de sus acciones y escasa articulación entre ellos. Resulta necesario establecer una estructura institucional permanente y armónica, que evite superposición de funciones y duplicación de esfuerzos.

En cuanto a los aspectos de la administración evaluados, las mayores debilidades detectadas corresponden a: (a) falta de planificación de las instancias ejecutivas de la SAyDS, (b) debilidad de los procedimientos de gestión y registro de la información y documentación producida, (c) falta de evidencia documental de la gestión de los recursos financieros, (d) ausencia de mecanismos de seguimiento y evaluación en todos los niveles. Estos problemas obstaculizan el seguimiento de la gestión e impiden estimar la efectividad de las acciones implementadas.

Respecto de las acciones de mitigación del cambio climático, persiste la necesidad de revisar el procedimiento de evaluación de proyectos presentados al Mecanismo para un Desarrollo Limpio y



Auditoría General de la Nación

perfeccionar el análisis técnico de los mismos, a fin de garantizar un adecuado tratamiento de los aspectos relevantes. Se destaca el inicio del proceso de elaboración de una estrategia REDD como herramienta clave para la conservación y manejo sustentable de los sumideros de carbono.

Las debilidades comunes en materia de acciones de mitigación y de adaptación implementadas por la SAyDS consisten en: (a) la falta de planes y/o estrategias con metas específicas y cuantitativas; (b) la falta de implementación de programas nacionales de mitigación y adaptación creados en el ámbito de la SAyDS; (c) no se implementó una base de datos que centralice la información sobre los instrumentos de política de mitigación y adaptación desarrollados por otros organismos del gobierno. Se requiere asimismo establecer mecanismos de monitoreo y evaluación del desempeño, que faciliten la detección de desvíos y la implementación de acciones correctivas.

Se destacan los esfuerzos realizados por la SAyDS en materia de difusión y capacitación en diversos temas de cambio climático, en la coordinación de proyectos y estudios con entidades gubernamentales y no gubernamentales, y en la intervención en los foros de negociación internacional.

La principal tarea pendiente es la elaboración de una Estrategia Nacional de Cambio Climático, encomendada al Comité Gubernamental de Cambio Climático. La elaboración de dicha estrategia es una necesidad apremiante para la acción coordinada, ya que permitirá unificar criterios e integrar las acciones que están siendo implementadas de manera dispersa por diferentes organismos gubernamentales.

8. LUGAR Y FECHA

BUENOS AIRES, FEBRERO DE 2011

9. FIRMAS



Auditoría General de la Nación

ANEXO I – Marco Legal e Institucional

1.1. Normativa nacional aplicable

Ley 19.549	Ley de Procedimiento Administrativo
Ley 24.295	Aprobación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
Ley 25.438	Aprobación del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
Ley 25.675	Ley General del Ambiente
Ley 25.831	Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental
Decreto 759/66	Reglamento para Mesas de Entradas, Salidas y Archivo
Decreto 1759/72	Reglamento de la Ley 19.549
Decreto 333/85	Normas para la elaboración, redacción y diligenciamiento de los proyectos de actos y documentación administrativa
Decreto 822/98	Creación de la Oficina Argentina de Implementación Conjunta
Decreto 2213/02	Designación de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable como Autoridad de Aplicación de la Ley 24.295
Decreto 1172/03	Acceso a la información pública
Decreto 1070/05	Creación del Fondo Argentino del Carbono
Decreto 1110/05	Aprueba la actualización y ordenamiento de la Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto
Decreto 830/06	Transfiere la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la órbita del Ministerio de Salud al ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros
Decreto 1919/06	Estructura organizativa de la SAyDS
Resolución SRNyDS 849/99	Reglamento de funcionamiento del Comité Ejecutivo de la Oficina Argentina de Implementación Conjunta (OAIC)
Resolución SDSyPA 31/00	Promoción de la creación de Oficinas Provinciales de Enlace en Cambio Climático
Resolución SDSyPA 252/01	Aprueba las Normas de Procedimiento para la Gestión de Proyectos ante la OAIC.
Resolución SDSyPA 1076/01	Creación del Programa Nacional de Biocombustibles
Resolución SDSyPA 1125/01	Creación del Programa Nacional sobre Impactos del Cambio Climático
Resolución SAyDS 345/02	Aprueba el formato para la presentación de proyectos MDL ante la OAMDL.
Resolución SAyDS 435/02	Creación del Registro de Instituciones Evaluadoras en el ámbito de la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio
Resolución MDS 56/2003	Creación de la Unidad de Cambio Climático
Resolución MDS 579/03	Designación del Presidente del Comité Ejecutivo de la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio
Resolución SAyDS 825/04	Aprobación de las Normas de Procedimiento para la evaluación



Auditoría General de la Nación

	de proyectos presentados ante la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio
Resolución SAyDS 239/04	Aprobación del Mecanismo de Consulta Previa
Resolución SAyDS 736/04	Creación en el ámbito de la Unidad de Cambio Climático de la Comisión de Enlace con Organizaciones de la Sociedad Civil
Resolución SAyDS 240/05	Identificación de la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (OAMDL – Decreto 822/98)
Resolución SAyDS 248/05	Creación del Programa Nacional de Escenarios Climáticos
Resolución SAyDS 512/06	Creación en el ámbito de la Unidad de Cambio Climático de la Comisión para el Estudio del Cambio Climático en la Antártida e Islas del Atlántico Sur
Resolución SAyDS 58/07	Reglamenta el Decreto 1919/06. Estructura organizativa de la SAyDS
Resolución COFEMA 166/09	Constituye la Comisión “ad hoc” de Cambio Climático en el ámbito del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA)
Resolución 1201/09	Normas de Procedimiento para la evaluación nacional de Proyectos Presentados ante la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio
Resolución SAyDS 643/2010	El Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable se avocará a todos los temas vinculados con cambio climático.
Disposición SDSyPA 166/01	Creación del Programa Nacional de Energías y Combustibles Alternativos

1.2. Análisis del marco institucional

En el siguiente diagrama se indican todas las instancias en que participa la SAyDS en la gestión del cambio climático.

Referencias:

- 1:** Dependencia de la SAyDS de Jefatura de Gabinete de Ministros
- 2:** Dependencia de la DCC de la Dirección Nacional de Gestión del Desarrollo Sustentable y de la Subsecretaría de Promoción del Desarrollo Sustentable hasta 2 de agosto de 2010. A partir de esa fecha, pasa a depender directamente del Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable.
- 3:** El FAC y la OAMDL funcionan en el ámbito de la DCC
- 4:** El Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable preside el CE-OAMDL
- 5:** El Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable preside la Comisión Nacional Asesora (CNA)
- 6:** La Comisión Nacional Asesora trabaja en coordinación con la DCC



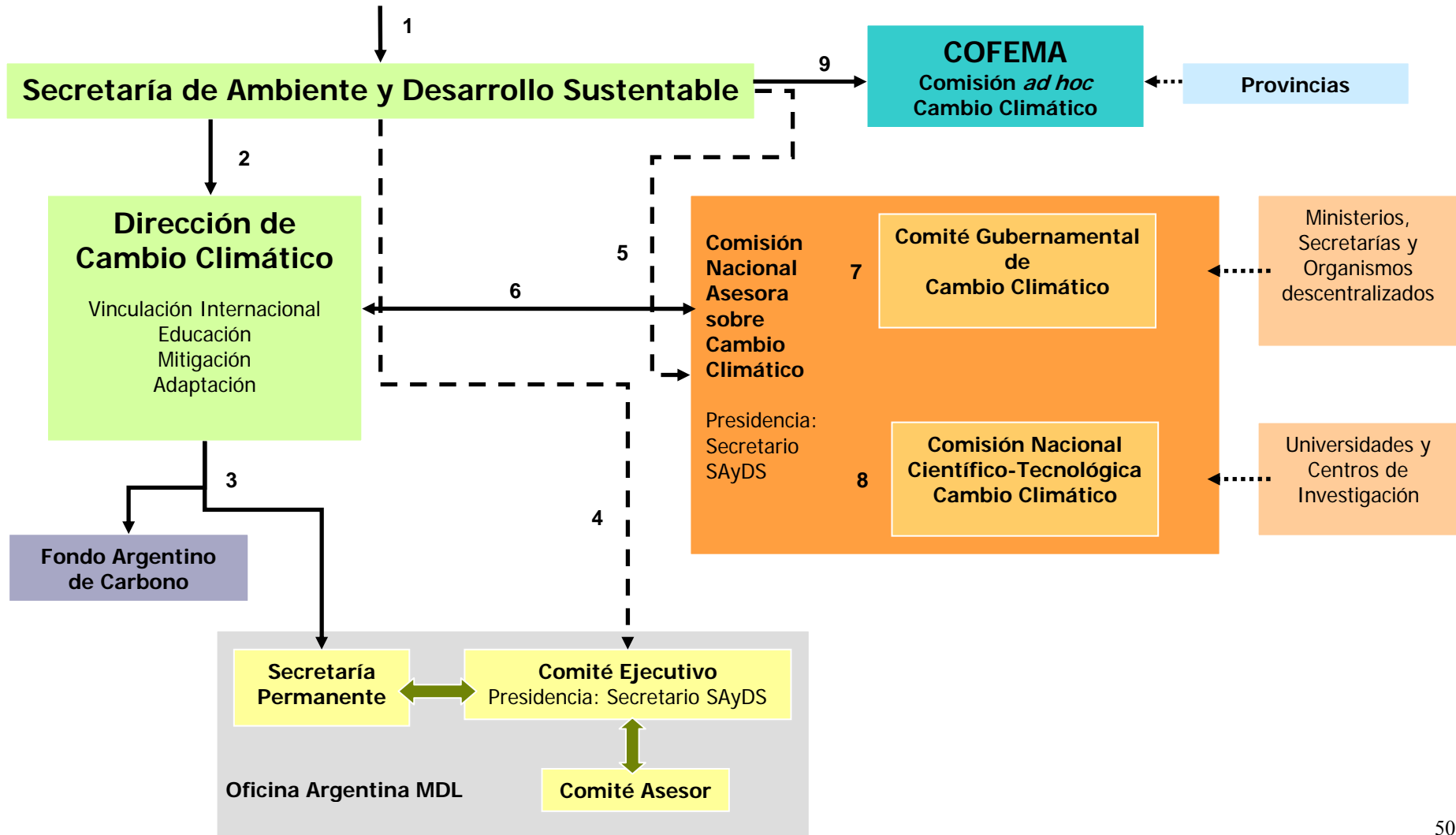
Auditoría General de la Nación

- 7:** El Comité Gubernamental, presidido por el Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable, resultó de la escisión de la CNA
- 8:** La Comisión Nacional Científico-Tecnológica resultó de la escisión de la CNA
- 9:** La SAyDS integra el COFEMA. Dentro de éste, se creó una Comisión ad hoc de cambio climático.



Auditoría General de la Nación

Jefatura de Gabinete de Ministros





Auditoría General de la Nación

Se indican a continuación todas las instancias en que participa la SAyDS en materia de cambio climático. Para cada una de ellas, se menciona la norma por la que fue creada, el tipo de función y cómo están compuestas. En la columna “Observaciones”, se resumen las irregularidades detectadas.

Dependencia	Norma de creación	Función	Composición	Observaciones
Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable	Decreto 1919/06	Ejecutiva	Gubernamental (Interna SAyDS)	Ninguna
Dirección de Cambio Climático	Res. JGM 58/07	Ejecutiva	Gubernamental (Interna SAyDS)	Cambio de dependencia de Subsecretaría PDS a Secretario SAyDS
Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio	Decreto 822/98	Ejecutiva	Gubernamental (Interna SAyDS)	Dependencia funcional de DCC
Fondo Argentino de Carbono	Decreto 1070/05	Ejecutiva	Gubernamental (Interna SAyDS)	Dependencia funcional de DCC
Comisión Nacional Asesora de Cambio Climático	Res. MDS 56/03	Consultiva	Intergubernamental (Ministerios + Secretarías)	Norma de creación no acorde con su composición
Comité Gubernamental de Cambio Climático	Acta acuerdo	Consultiva /Ejecutiva	Intergubernamental (Ministerios + Secretarías)	Norma de creación no acorde con su composición
Comisión Nacional Científico-Tecnológica de Cambio Climático	Ninguna	Consultiva	Mixta (Gubernamental + sector académico)	Creación no formalizada
Comisión <i>ad hoc</i> de Cambio Climático de COFEMA	Res. COFEMA	Consultiva	Interjurisdiccional (SAyDS + Provincias)	Ninguna



Auditoría General de la Nación

ANEXO II – Documentación Analizada

1. Primera Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. 1997.
2. Segunda Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. 2007:
 - Informe Final
 - Manual de Operaciones de la Segunda Comunicación Nacional
3. Documentos de preparación de la Tercera Comunicación Nacional:
 - Project Identification Form
 - Project Appraisal Document
4. Informes de Gestión de la Dirección de Cambio Climático 2007, 2007-2008, 2009
5. Expedientes MDL de proyectos gestionados en el periodo enero de 2007-junio de 2010.
6. Estrategia en Cambio Climático y Bosques: Propuesta para el Plan de Preparación para un mecanismo de Reducción de Emisiones de la Deforestación y Degradación de Bosques (REDD).
7. Memorandos de entendimiento con:
 - Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Exterior de Canadá
 - Gobierno de la República de Francia sobre el MDL
 - Ministerio de Ambiente y el Territorio de la República de Italia sobre cooperación en el campo de la protección del ambiente
 - Ministerio Federal de Gestión de la Agricultura, Bosques, Medio Ambiente y Recursos Hídricos de la República de Austria
 - Ministerio de Medio Ambiente del Gobierno de Dinamarca
 - Ministerio de Medio Ambiente de España
 - Ministerio de Vivienda, Planificación Espacial y Medio Ambiente de Holanda
8. Documentos y Submissions de la República Argentina a la CMNUCC sobre:
 - Protocolo de Kyoto,
 - Cooperación a Largo Plazo,
 - Transferencia de Tecnología,
 - Plan de Acción de Bali
9. Comité Gubernamental de Cambio Climático:
 - Acta Acuerdo de creación del Comité
 - Minutas de Reuniones Segunda a Octava
10. Comisión Nacional Científico-Tecnológica Cambio Climático
 - Agenda Primera Reunión
 - Minutas de Reuniones Primera a Quinta
11. Documentación de la Comisión *ad hoc* del COFEMA sobre cambio climático: informes técnicos 1, 2 y 3.



Auditoría General de la Nación

ANEXO III – Criterios de Auditoría

1. Diseño institucional		
Aspecto evaluado	Fuentes de criterios	Criterios de auditoría
1.1. Marco regulatorio	Constitución Nacional Ley 22.520 Ley 24.295 Ley 25.438 Decreto 822/98 Decreto 2213/02 Decreto 1070/05 Decreto 1919/06 y concordantes	a) Todas las entidades involucradas en conformidad con las leyes y demás normas aplicables. b) Mapa de responsabilidades claro y documentado c) Competencias y jurisdicciones adecuadas para la ejecución de compromisos internacionales en cambio climático d) Autoridad de aplicación con autoridad para aplicar los instrumentos de política pública sobre cambio climático
1.2. Estructura organizativa	WGEA-INTOSAI ¹⁶ INTOSAI 9100 ¹⁷ Decreto 1919/06 Decreto 822/98 Decreto 1070/05 Res. JGM 58/07	a) Estructura organizativa conforme marco regulatorio b) Estructura organizativa prevé procedimientos de articulación y coordinación entre dependencias relevantes c) Distribución de responsabilidades adecuada y mecanismos de rendición de cuentas efectivos d) Foros de trabajo intersectorial establecidos e) Sectores interesados y afectados por las políticas y medidas adecuadamente representados en foros intersectoriales f) Complementariedad de esfuerzos entre sectores involucrados
1.4. Asignación de recursos	Constitución Nacional: art. 75, inc.8; art. 94, inc.10; art. 99, inc.1, 2, art 100, inc. 6 y 7, y cctes. Ley 11.672 Decreto 1110/05 Ley 24.156	a) Asignación presupuestaria efectiva y actividades de cambio climático desagregadas en presupuesto b) Inclusión presupuestaria de todos los recursos financieros internos o externos ejecutados por la SAyDS en materia de cambio climático c) Recursos de la SAyDS suficientes para cumplir responsabilidades

¹⁶ WGEA-INTOSAI. (Grupo de Trabajo de Auditoría Ambiental de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores). 2010. Auditing Government Response to Climate Change. <http://www.environmental-auditing.org/Home/WGEAPublications/StudiesGuidelines/tabid/128/Default.aspx>

¹⁷ INTOSAI, 2004. INTOSAI GOV 9100. Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector. [http://www.issai.org/media\(574,1033\)/INTOSAI_GOV_9100_E.pdf](http://www.issai.org/media(574,1033)/INTOSAI_GOV_9100_E.pdf)



Auditoría General de la Nación

2. Administración		
Aspecto evaluado	Fuentes de criterios	Criterios de auditoría
2.1 Planificación	WGEA-INTOSAI INTOSAI 9100 Ley 25.675 Ley 25.831	a) Planificación con objetivos, metas y resultados esperados en todas las instancias b) Metas específicas, mensurables, alcanzables, relevantes y oportunas c) Identificación de necesidades de recursos para la gestión d) Existencia de estrategias de implementación e) Previsiones de revisión y actualización de la planificación
2.2. Gestión de información y documentación	Ley 19.459 y cctes. Decreto 1759/72 Decreto 759/66 Decreto 333/85 Decreto 1172/03 INTOSAI 9100	a) Gestión de acciones y proyectos conforme normas de derecho administrativo b) Procedimientos de gestión de información y documentación documentados c) Información apropiada, oportuna, actualizada, precisa, y accesible (existencia de base de datos)
2.3. Coordinación intra- e interinstitucional	WGEA-INTOSAI INTOSAI 9100	a) Procedimientos de coordinación documentados b) Mecanismos de coordinación interinstitucional eficaces c) Comunicación efectiva entre dependencias involucradas d) Objetivos nacionales, metas por sectores e indicadores claramente comunicados a los organismos públicos relevantes
2.4. Seguimiento y evaluación		a) Existencia de mecanismos de control interno efectivos b) Mecanismos de seguimiento del desempeño de los demás dependencias y organismos establecidos por la autoridad de aplicación c) Acciones de detección y prevención de desvíos y acciones correctivas para complementar acciones de control



Auditoría General de la Nación

3. Productos de la gestión		
3.1. Cumplimiento de compromisos ante la CMNUCC		
Aspecto evaluado	Fuentes de criterios	Criterios de auditoría
3.1.1. Inventarios nacionales de GEI	CMNUCC art. 4, inc. 1.a PK art 10 inc. a Ley 25.831	a) Inventarios exhaustivos y representativos b) Inventarios actualizados regularmente c) Mecanismos para la actualización de inventarios establecidos d) Disponibilidad pública de la información
3.1.2. Programas nacionales	CMNUCC art.4, inc. 1.b PK art. 10 inc. b Ley 25.675 Ley 25.831	a) Desarrollo de programas de mitigación y adaptación con alcance, objetivos, metas, responsabilidades y cronograma b) Programas con medidas específicas para los sectores de energía, transporte, industria, agricultura, silvicultura y gestión de residuos c) Recursos para los programas asignados y ejecutados d) Disponibilidad pública de la información
3.1.3. Políticas/ estrategias	CMNUCC art. 4, inc. 1.f Ley 25.675 Ley 25.831 WGEA-INTOSAI	a) Políticas/ estrategias nacionales de mitigación y adaptación con metas específicas, mensurables, alcanzables, relevantes y oportunas b) Elaboración de políticas/estrategias en función de los resultados de las comunicaciones nacionales c) Participación de sectores y niveles gubernamentales en la elaboración de la políticas/estrategias d) Articulación de las políticas/estrategias elaboradas con políticas/estrategias de desarrollo y/o conservación e) Existencia de posición del país para la negociación internacional
3.1.4. Investigación	CMNUCC art. 4, inc.1.g y art.5 PK art. 10 inc. d	a) Promoción y fortalecimiento de I+D a través de la creación de programas/redes/foros intergubernamentales b) Existencia de base de datos sobre investigación en cambio climático que identifiquen vacíos de información y líneas de investigación prioritarias c) Fortalecimiento de capacidades para establecer sistemas de toma de datos y redes de observación sistemática
3.1.5. Educación y Capacitación	CMNUCC art.4, inc. 1.i; art 6 Ley 25.675 Ley 25.831	a) Programas de educación con alcance, objetivos, metas, responsabilidades y cronograma b) Programas de capacitación con alcance, objetivos, metas, responsabilidades y cronograma c) Interacción con organismos gubernamentales y no gubernamentales vinculados al tema d) Producción de material gráfico y electrónico sobre educación en cambio climático e) Página web con información actualizada
3.1.6. Comunicaciones Nacionales	CMNUCC art. 12 Decisiones 6/CP.8, 17/CP.8 y 8/CP.11 Ley 25.831	a) Comunicaciones Nacionales elaboradas conforme lineamientos CMNUCC b) Representación de sectores gubernamentales clave (energía, transporte, industria, infraestructura, agricultura, biodiversidad) en el proceso de formulación de la 3CN c) Participación de sectores no gubernamentales (centros



Auditoría General de la Nación

		académicos, sociedad civil, ONGs) en el proceso d) Disponibilidad pública de resultados de Comunicaciones Nacionales.
--	--	--

3. Productos de la gestión

3.2. Mitigación

Aspecto evaluado	Fuentes de criterios	Criterios de auditoría
3.2.1. Implementación de Mecanismos de Kyoto	PK art. 10 Ley 25.675 Ley 25.831 Res. SRNyDS 849/99 Res. SAyDS 825/04	a) Marco legal e institucional adecuado para implementación de MDL b) Evaluación del ciclo de proyectos MDL conforme procedimiento c) Efectividad de la implementación del MDL: cumplimiento de metas de reducción de emisiones d) Disponibilidad pública de la información
3.2.2. Instrumentos de política pública¹⁸	WGEA-INTOSAI Ley 25.675 Ley 25.831	a) Existencia de instrumentos de política implementados por SAyDS b) Base de datos en SAyDS sobre implementación de instrumentos de política por otros organismos del gobierno
3.2.3. Transparencia de la gestión en mitigación	WGEA-INTOSAI INTOSAI 9100 Ley 25.831	a) Mecanismos de seguimiento de gastos e ingresos b) Procedimientos de monitoreo del desempeño y evaluación de gestión c) Existencia y calidad de indicadores de desempeño d) Información pública regular sobre desempeño de la gestión
3.2.4. Efectividad de la gestión en mitigación	WGEA-INTOSAI	a) Resultados obtenidos en función de metas establecidas b) Causas de ineffectividad identificadas c) Acciones correctivas implementadas

¹⁸ Se consideran instrumentos de política pública en materia de mitigación del cambio climático los siguientes: (a) regulaciones y standards, (b) subsidios e incentivos, (c) impuestos y otros cargos, (d) permisos negociables, (e) acuerdos voluntarios, (f) políticas de información, (g) investigación y desarrollo. Véase WGEA-INTOSAI 2010. Auditing Government Response to Climate Change. ISBN 978-9949-9061-0-9.
<http://www.environmental-auditing.org/Home/WGEAPublications/StudiesGuidelines/tabid/128/Default.aspx>



Auditoría General de la Nación

3. Productos de la gestión		
3.3. Adaptación		
Aspecto evaluado	Fuentes de criterios	Criterios de auditoría
3.3.1. Estudios de riesgo y vulnerabilidad	WGEA-INTOSAI	a) Existencia y exhaustividad de estudios de vulnerabilidad b) Información actualizada sobre vulnerabilidad c) Estudios de riesgo/ vulnerabilidad utilizados para definir políticas y medidas d) Divulgación de los resultados de los estudios
3.3.2. Instrumentos de política¹⁹	WGEA-INTOSAI Ley 25.675 Ley 25.831	a) Existencia de instrumentos de política implementados por SAYDS b) Base de datos en SAYDS sobre el desarrollo e implementación de instrumentos de política por otros organismos del gobierno
3.3.3. Transparencia de la gestión en adaptación	WGEA-INTOSAI INTOSAI 9100 Ley 25.831	a) Mecanismos de seguimiento de gastos e ingresos b) Procedimientos de monitoreo del desempeño y evaluación de gestión c) Existencia y calidad de indicadores de desempeño d) Información pública regular sobre desempeño de la gestión
3.3.4. Efectividad de la gestión en adaptación	WGEA-INTOSAI	a) Resultados obtenidos en función de metas establecidas b) Causas de ineffectividad identificadas c) Acciones correctivas implementadas

¹⁹ Los instrumentos de política pública en materia de adaptación al cambio climático se clasifican en: (a) organizacionales, (b) legales, (c) económicos, (d) informativos. Véase WGEA-INTOSAI 2010. Auditing Government Response to Climate Change. ISBN 978-9949-9061-0-9.
<http://www.environmental-auditing.org/Home/WGEAPublications/StudiesGuidelines/tabid/128/Default.aspx>



Auditoría General de la Nación

ANEXO IV – Gestión de la SAyDS en cumplimiento de compromisos de la CMNUCC

4.1. Programas nacionales

Programa	Creación	Instrumento legal	Responsabilidades
Energías y Combustibles Alternativos	2001	Disp. SDSyPA 166/01	No establecidas
Biocombustibles	2001	Res. SDSyPA 1076/01	No establecidas
Impactos del Cambio Climático	2001	Res. SDSyPA 1125/01	No establecidas
Escenarios Climáticos	2005	Res. SAyDS 248/05	Coordinación: Unidad de Cambio Climático

4.2. Educación y Capacitación

Capacitación

Actividad	Plan de Acción de Capacitación y Difusión sobre el Cambio Climático Global
Fecha	Del 12/07/06 al 30/11/06
Objetivos	Favorecer el acceso del público a la información sobre el cambio climático global, la participación en el estudio de la temática y sus impactos, y en la elaboración de las respuestas adecuadas, la formación y capacitación de personal técnico y de gestión, y el desarrollo de una estrategia de acción local.
Alcance	Talleres realizados en distintas ciudades de las provincias de Buenos Aires, Misiones, Entre Ríos, Tucumán, Jujuy, Mendoza, Córdoba, Santa Cruz, Río Negro y Santa Fe. Participaron miembros de los sectores público, social y académico, con escasa participación del sector privado.
Resultados y Seguimiento	1) Logros para la SAyDS: (a) fomentar acuerdos entre las distintas partes; (b) favorecer la intervención de los interesados en el proceso de elaboración y ejecución de políticas sobre cambio climático; (c) difundir y obtener información sobre cambio climático en general y en cada localidad en particular. 2) Identificación de impactos del cambio climático. 3) Identificación de líneas de acción (educación, planificación y políticas). Se previó la formulación y aplicación de indicadores adecuados para medir los avances de la ejecución del Plan en cada uno de sus aspectos.

Actividad	Colaboración con la Unidad de Coordinación de Educación Ambiental en el desarrollo del tema Cambio Climático en un stand en la Feria del Libro
Fecha	16/07 al 3/08 de 2007 y el 22/07/08
Objetivos	Transmitir a los niños conocimientos básicos sobre la problemática del cambio climático y de los diferentes factores y procesos que lo definen a través de herramientas didácticas y participativas.
Alcance	Participación en el stand de la SAyDS. Se realizaron presentaciones y actividades didácticas.
Resultados y Seguimiento	No consta

Actividad	Actividades sobre Huella de Carbono:
------------------	--------------------------------------



Auditoría General de la Nación

	<ul style="list-style-type: none"> - Taller de presentación del Calculador de Carbono - Difusión a través de la página web del concepto de Huella de Carbono. - Eventos de difusión de la temática de cambio climático y presentación del Calculador de Carbono.
Fecha	Mayo a Julio de 2008
Objetivos	<p>Difundir el concepto de Huella de Carbono.</p> <p>Calcular las emisiones de CO2 producidas por el uso de energía, el transporte y otras actividades humanas.</p> <p>Estimar el nivel de emisiones asociadas al estilo de vida del argentino promedio.</p>
Alcance	La DCC creó una planilla en formato Excel y un documento metodológico, ambos disponibles en su página web. Elaboró un folleto que fue entregado en los eventos de difusión desarrollados
Resultados y Seguimiento	El área de sistemas elabora un ranking de visitas a la página de la SAyDS, siendo huella de carbono una de las áreas mas visitadas.

Actividad	Curso de Capacitación Personal Bolsa de Comercio de Buenos Aires
Fecha	Octubre 2009
Objetivos	Transmitir al personal de la BCBA conocimientos acerca del cambio climático y las acciones individuales que se pueden realizar para reducir la emisión de GEI a la atmósfera a fin de reducir la huella de carbono del establecimiento.
Alcance	<p>La actividad se realizó en dos jornadas, capacitando a 60 personas.</p> <p>El curso se enmarcó en una serie de eventos que la BCBA ya se encuentra realizando a fin de capacitar al personal respecto de diferentes temáticas ambientales, como residuos, agua, etc.</p>
Resultados y Seguimiento	No consta

Actividad	Curso de Capacitación – Divulgadores Fundación Temaiken (realizada en forma conjunta por el área de Adaptación y el área de Educación y Capacitación de la DCC
Fecha	4 y 5/08 de 2009
Objetivos	Transmitir diversos temas en relación al cambio climático, al marco internacional (CMNUCC, PK), las medidas de mitigación (concepto huella de carbono, calculador), impactos (vulnerabilidad y medidas de adaptación en Argentina), indicadores biológicos del cambio climático, impactos del cambio climático regional, para que los divulgadores educativos del Temaikén incorporen conocimientos y puedan hacer de puente para difundirlo al público que visita el lugar.
Alcance	Participaron 60 divulgadores educativos en el marco del convenio de cooperación firmado entre ambos organismos.
Resultados y Seguimiento	Los resultados del curso fueron evaluados a través de un examen multiple choice. Se realizó una encuesta para obtener datos sobre la opinión de los participantes respecto al curso. La mayoría consideró que el taller contribuye a la difusión de la temática del cambio climático.

Producción de material y publicaciones

Año	Producto	Comentarios
2007	Informe sobre la Segunda Comunicación Nacional	Distribución de ejemplares a todas las universidades e institutos terciarios del país. Elaboración de pósters y folletos para distribuir durante la presentación del informe.
	Libros con contenido educativo en cambio climático para niños	Entrega a la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares de 6400 ejemplares.
	Evaluaciones referidas a la temática del cambio climático para las Olimpíadas Nacionales de Cambio Climático	Certamen organizado por el Instituto Argentino del Petróleo y el Gas (IAPG) destinado a alumnos de primer y segundo año del EGB.
2008	Evaluaciones referidas a la temática del cambio climático para las	Certamen organizado por el Instituto Argentino del Petróleo y el Gas (IAPG) destinado a alumnos de primer y segundo año del



Auditoría General de la Nación

	Olimpiadas Nacionales de Cambio Climático	EGB.
	Material de información básica sobre cambio climático	Colaboración con la Cruz Roja Argentina
2009	Libro <i>El Cambio Climático en Argentina</i>	Versión actualizada del libro <i>Para entender el cambio climático</i> .
	Folleto <i>Negociación en Cambio Climático</i>	Material sobre el componente internacional del cambio climático.

Otras actividades

Año	Actividad	Comentarios
2007	Presentación del Informe Final de la Segunda Comunicación del Gobierno de la República Argentina a la COP	08/10/07. Se expusieron los resultados del Inventario de GEI, el Reporte Final de la Comunicación y un resumen elaborado por la DCC de los distintos componentes del proyecto.
2008	Actualización de la página web	
2009	Foro de Cambio Climático	Emprendido junto con la Dirección de Participación y Comunicación Social de la SAyDS. Herramienta para posibilitar la participación de representantes de la sociedad civil en temáticas vinculadas a la gestión en cambio climático, fundamentalmente en cuanto a la negociación internacional y posición nacional en la materia y a las actividades de sensibilización, concientización y capacitación en cambio climático. Disponible en: http://foros.ambiente.gov.ar/
	Proyecto INTI-SAyDS – Carbono Neutralizado abril de 2009 y febrero de 2010	El INTI, junto con el área de Educación y Capacitación, comenzó a diseñar y planificar el proyecto “Certificación INTI SAyDS – Carbono Neutralizado”. El objetivo es brindar a establecimientos educativos las herramientas metodológicas necesarias para la medición de la huella de carbono y la realización de acciones para la disminución de emisiones, a fin de alcanzar las metas necesarias para que los establecimientos educativos reciban la certificación INTI SAyDS – Carbono Neutralizado. En el marco del proyecto, la DCC coordinó la elaboración de un cuadernillo sobre cambio climático a fin de que sea utilizado como insumo durante la realización de actividades de capacitación. Se realizaron capacitaciones a docentes primarios; profesores de enseñanza media; estudiantes universitarios; funcionarios y especialistas en educación y ambiente; y técnicos y profesionales vinculados a la temática.
2010	Rediseño de la página web de la Dirección de Cambio Climático	Esta actividad es uno de los objetivos contenidos en el Proyecto de Cooperación de JICA: “Fomento de las actividades de Forestación y Reforestación dentro del MDL”.

4.3. Tercera Comunicación Nacional

Gobierno

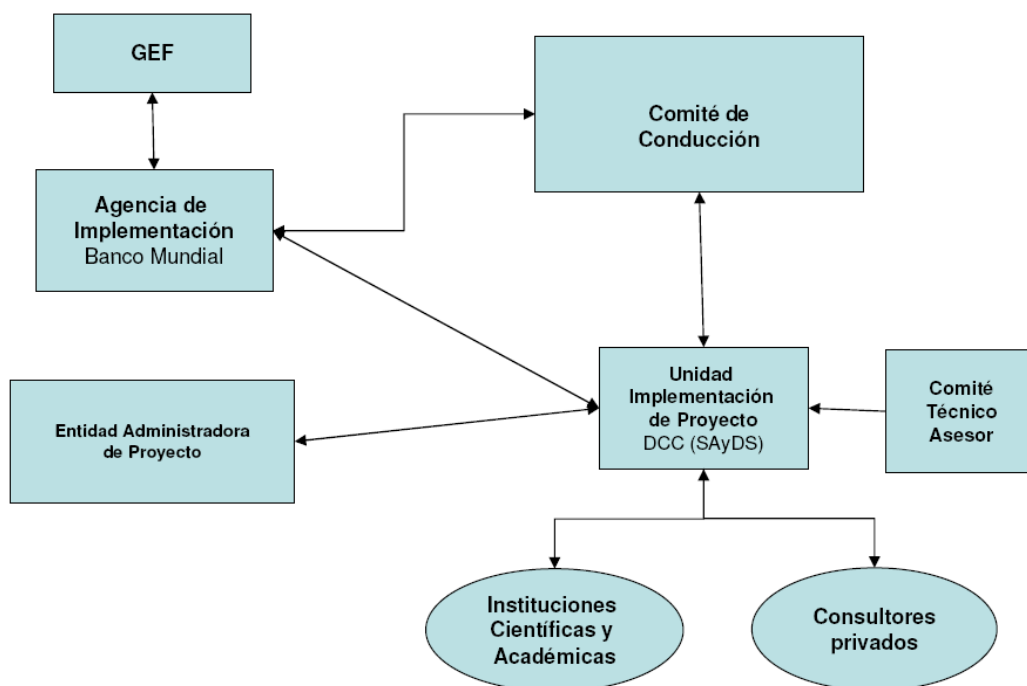
En el Anexo I del acta de creación del Comité Gubernamental de Cambio Climático se establece el reglamento de funcionamiento de la Tercera Comunicación Nacional. En el mismo se indica que el CGCC cumplirá la función de Comité de Conducción de la 3CN, y estará presidido por el Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Tendrá a su cargo la aprobación de los



Auditoría General de la Nación

consultores recomendados por la Unidad de Implementación (UIP) tras el proceso de selección, la evaluación de los informes de avance elaborados por la UIP y la aprobación de la estructura y el contenido de los documentos del proyecto.

Por su parte, la UIP estará coordinada por la Dirección de Cambio Climático de SAYDS. La unidad de implementación tendrá a su cargo la ejecución del proyecto de acuerdo al cronograma establecido y al presupuesto asignado.



Componentes de la Tercera Comunicación Nacional

Componente	Subcomponente	Estudios específicos
Fortalecimiento del Potencial Nacional para la Mitigación del Cambio Climático	Inventario de GEIs y Desarrollo de Herramientas para el Manejo de una Base de Datos de Emisiones de GEIs	Nuevo inventario de GEIs y revisión de anteriores según guías IPCC
		Inventarios detallados en sectores claves
		Elaboración y revisión de factores de emisión
		Huella de carbono de productos de exportación
		Elaboración de indicadores de patrones de emisión
	Acciones para fortalecer la	Mitigación de GEIs en el sector industrial
		Impacto de las emisiones de GEIs en el valor de las empresas



Auditoría General de la Nación

	Mitigación del Cambio Climático	Factibilidad Técnica-económica de Integración de Energías Renovables al Sistema Interconectado Nacional
		Captura y almacenamiento de carbono en formaciones geológicas
		Potencial de mitigación de la biomasa con fines energéticos
		Biocombustibles 2da y 3ra generación.
		Mitigación en los sistemas de transporte de carga y pasajeros para larga distancia y urbano
		Sistema de etiquetado de consumo y emisiones de vehículos de pasajeros y carga livianos
		Demanda energética: Eficiencia energética en la construcción de edificios y viviendas
		Mitigación en el sector residuos
		Mitigación en el sector agrícola- ganadero (incluyendo la caña de azúcar como estudio de caso)
		Mitigación en el sector forestal
	Políticas y Medidas de Mitigación	Políticas y Medidas para la Mitigación del Cambio Climático, incluyendo el diseño de un marco regulatorio, desarrollo de estrategias de implementación y arreglos institucionales
Evaluación del impacto ambiental, económico y social de la implementación de las políticas y medidas diseñadas en base al escenario socioeconómico		
Fortalecimiento de la Agenda Nacional de Adaptación	Evaluación del Impacto del Cambio Climático y su Vulnerabilidad	Elaboración de Escenarios socio económicos
		Evaluación de la performance de distintos Modelos de Circulación General para representar el escenario climático actual y pasado del país
		Generación de Escenarios de Cambio Climático a través de la utilización de un ensamble de modelos climáticos regionales
		Estudio sobre la ocurrencia histórica de eventos extremos vinculados a la temperatura y los efectos de la variabilidad natural y el cambio climático en la intensidad/ frecuencia de dichos eventos
		Estudio sobre la ocurrencia histórica de eventos extremos hidroclimáticos y los efectos de la variabilidad natural y el cambio climático en la intensidad/frecuencia de dichos eventos
		Impactos del cambio climático y vulnerabilidad de los recursos naturales de las diferentes ecoregiones del país, más zonas costeras
		Impactos del cambio climático y vulnerabilidad en el sector agrícola –ganadero
		Impactos del cambio climático y vulnerabilidad en el sector de la salud humana
		Impactos del cambio climático y vulnerabilidad en el sector del turismo
		Impacto del cambio climático y vulnerabilidad en áreas urbanas
		Impactos del cambio climático sobre las fuentes de generación de energía y sobre la demanda
		Impactos del cambio climático y vulnerabilidad de los recursos hídricos
		Impactos del cambio climático y vulnerabilidad de los recursos pesqueros



Auditoría General de la Nación

	Acciones para Fortalecer la Adaptación al Cambio Climático	Adaptación al cambio climático en las diferentes ecoregiones del país, más zonas costeras
		Adaptación al cambio climático en el sector agrícola-ganadero
		Adaptación al cambio climático en la salud
		Adaptación al cambio climático en el sector del turismo
		Adaptación al cambio climático en las áreas urbanas
		Adaptación al cambio climático de las fuentes de generación y de la demanda de energía
		Adaptación al cambio climático en los recursos hídricos
		Adaptación al cambio climático en los recursos pesqueros
		Oportunidades y desafíos en el sector laboral y su adaptación a los impactos derivados del cambio climático
		Políticas y Medidas de Adaptación
Evaluación del impacto ambiental, económico y social de la implementación de las políticas y medidas diseñadas en base al escenario socioeconómico		
Fortalecimiento Institucional, Desarrollo de Capacidades y Manejo de la Información	Fortalecimiento Institucional y Desarrollo de Capacidades	Diseño de Manuales Educativos destinados a alumnos de nivel primario y medio
		Diseño del contenido y aplicación de un curso a distancia para docentes sobre la temática del cambio climático
		Adaptar a formato web y perfeccionar el juego de simulación de mercados de carbono desarrollado por la DCC
		Diseño y elaboración de un juego de simulación en formato electrónico para la temática adaptación
	Desarrollo, Publicación y Diseminación de la Tercera Comunicación Nacional	Reporte final
		Reporte final destinado a tomadores de decisión del Estado Nacional, Provincial y Municipal
		Reporte final destinado a público en general
		Estudio referido a la definición de los alcances específicos de la Campaña de Difusión



Auditoría General de la Nación

ANEXO V - Proyectos MDL

Nombre	Localización	Proponente	Reducción (ton CO ₂ e*)	Aprobado instancia nacional	Registrado instancia internacional
Recuperación de gas metano con aprovechamiento energético en el Relleno Sanitario Norte III-B.	Buenos Aires	Ecoayres Argentina S.A.	6.137.811 en 10 años	11-10-06	27-04-07
Recuperación y utilización de gases residuales de antorcha en el Complejo Industrial La Plata.	Buenos Aires	YPF S.A.	1.977.056 en 10 años	31-01-07	
Conversión de la turbina a gas existente de ciclo abierto a ciclo combinado en la Central Térmica Patagonia.	Chubut	Energía del Sur S.A.	1.172.437 en 7 años	24-08-07	02-05-08
Captación y quema de biogás en el Relleno Sanitario Fachinal de AESA Misiones (Grupo Proactiva)	Misiones	AESA Misiones S.A.	372.361 en 10 años	24-08-07	22-03-08
Molinos Río de la Plata- Planta de Cogeneración. San Lorenzo	Santa Fe	Molinos Río de la Plata S.A.	383.931 en 7 años	11-12-07	
Abatimiento de metano en efluentes de Plantas de Faena de Granja Tres Arroyos	Dep. Uruguay, Entre Ríos y Partido Capitán Sarmiento, Buenos Aires	Granja Tres Arroyos S.A.	173.475 en 7 años	30-10-07	25-04-08
Captura de gas de relleno sanitario en Salta	Salta	Municipalidad de Salta	67.518 en 7 años	18-03-08	16-03-09
Planta de generación de energía eléctrica con biomasa forestal de Pindó	Misiones	Pindó S.A.	491.127 en 21 años	18-03-08	
Reducción del consumo de energía durante la producción de cal hidráulica para la construcción mediante la adición de componentes minerales no calcinados y aditivos	Buenos Aires	Cementos Avellaneda S.A.	430.161 en 10 años	18-08-09	
Captura y destrucción de metano en el vertedero de Las Heras en Mendoza	Mendoza	Bionersis Argentina S.A.	393.478 en 10 años	23-01-09	
Digestión anaeróbica y de generación de energía en la planta de almidón Semino	Santa Fe	Molinos Juan Semino S.A.	203.073 en 7 años	19-03-09	
Proyecto Multiambiente del Plata Norte IIIA	Buenos Aires	Multiambiente del Plata S.A.	2.603.395 en 10 años	19-03-09	
Recuperación de biogás y producción de energía térmica en la planta de cítricos de CITRUSVIL, Tucumán	Tucumán	CITRUSVIL S.A.	338.993 en 10 años	19-03-09	
Planta de Generación de 6MW	Buenos Aires	Greenwatts	1.102.793 en 21 años	24-06-09	



Auditoría General de la Nación

de Energía Eléctrica con Biomasa proveniente de la industria avícola		S.A.	años		
Ciclo Combinado en la Unidad de Proyecto Térmico de Loma de la Lata	Neuquén	Pampa Energía S.A.	4.783.811 en 10 años	19-03-09	
Recuperación de metano en tratamiento de aguas residuales en la planta procesadora de fruta Famaillá, Tucumán	Tucumán	S.A. San Miguel A.G.I.C.I. y F.	92.853 en 7 años	11-11-09	
Reforestación de campos de pastura en Santo Domingo	Corrientes	Novartis Argentina S.A. GMF Latinoamericana LTD.	1.320.775 en el período de acreditación que abarca desde el 2007 al 2026	En evaluación	
Reforestación con el objeto de combatir la desertificación, mitigar el cambio climático y proteger la biodiversidad en Santiago del Estero	Santiago del Estero	Fundación del Sur Grupo Ambiental para el Desarrollo Gobierno de la Provincia de Santiago del Estero INTA Universidad Católica de Santiago del Estero	323.999,4 en el período de acreditación que abarca desde el 2006 hasta el 2025	11-11-09	
Recuperación y utilización de gases residuales de antorcha en el Complejo Industrial Luján de Cuyo	Mendoza	YPF S.A.	839.341 en 10 años	En evaluación	
Instalación de una caldera para generar vapor mediante combustión de biomasa en la fábrica de Papel Prensa en San Pedro	Buenos Aires	Papel Prensa S.A.	346.942 en 10 años	En evaluación	



Auditoría General de la Nación

ANEXO VI – Seguimiento de las Recomendaciones de Actuación 688/05 AGN aprobada por Res. 122/07 AGN

Actuación 688/05 AGN Res. AGN 122/07		Situación actual		
Deficiencia detectada	Recomendación realizada	Opinión	Comentarios	Nueva recomendación
<p>4.1. No se ha elaborado la Estrategia Nacional en Cambio Climático, prevista por Res. MDS N° 56/03 y Plan de Acciones 2003-2007 de la UCC. Si bien se han realizado acciones en los principales ejes temáticos, se detectaron las siguientes deficiencias:</p>	<p>6.1. Arbitrar los medios para la elaboración de la Estrategia Nacional de Mitigación del Cambio Climático, articulando las políticas existentes en los diversos niveles</p>	<p>Aplica parcialmente, ya que no existe plan de acciones de la DCC.</p> <p>Parcialmente regularizada.</p>	<p>Se ha iniciado el proceso de elaboración de la Estrategia Nacional de Cambio Climático, en el ámbito del Comité Gubernamental de Cambio Climático; sin embargo, a la fecha de cierre de esta auditoría, no se encontró evidencia de los avances previstos en el plan de actividades de dicho Comité en cuanto a la formulación de la Estrategia. (<i>Véase Observación 4.3.3. c).</i></p>	<p>6.3.3.a) Definir una ENCC que contenga los lineamientos políticos para elaborar e implementar medias de mitigación y adaptación, en concordancia con las políticas de desarrollo sustentable y demás políticas nacionales de la SAyDS, conforme Dec. 1919/06, Res. JGM 58/07, y permita cumplir con art.4, inc. 1.f de la CMNUCC.</p>
<p>4.1.1. No se encontró evidencia de mecanismos formales de coordinación institucional –salvo los referidos a implementación de proyectos MDL– entre la UCC y los organismos de la administración pública nacional, provincial y municipal relacionados con la problemática, así como con la comunidad académica y los sectores productivos.</p>	<p>jurisdiccionales, e incorporando actores de todos los sectores involucrados.</p>	<p>Parcialmente regularizada</p>	<p>Se han establecido las siguientes instancias de articulación intersectorial: (a) a nivel del gobierno nacional (Comité Gubernamental de Cambio Climático), (b) entre la nación y las provincias (Red COFEMA de Cambio Climático), (c) con el sector científico-académico (Comisión Nacional Científico-Tecnológica de Cambio Climático), y (d) con la sociedad civil (Foro de Cambio Climático en la página web de SAyDS) (<i>Véase Observación 4.1.2. c).</i></p> <p>Sin embargo, se detectaron debilidades en formación y funcionamiento de los organismos consultivos (<i>Véase Observación 4.1.1 b)</i> y en la estructura</p>	<p>6.1.1. Marco regulatorio</p> <p>a) Emitir los actos administrativos competentes para la creación y puesta en funcionamiento de instancias institucionales interministeriales o interjurisdiccionales. En particular: (i) instar a la Jefatura de Gabinete de Ministros a regularizar la situación jurídica del CGCC, para que los organismos integrantes del Comité dicten el acto jurídico habilitante, teniendo en cuenta los compromisos asumidos. La formalización de la creación del CGCC es necesaria para las negociaciones con las organizaciones internacionales o multilaterales de crédito. (ii) Derogar en forma expresa las normas no vigentes, en particular, el art. 3 de la</p>



Auditoría General de la Nación

			<p>organizativa (<i>Véase Observación 4.1.2. e y f</i>) No se han identificado claramente todas las dependencias de la SAyDS relevantes en la materia y de que se hayan establecido con ellas mecanismos de articulación. (<i>Véase Observación 4.2.3.a y 4.2.4.g y h</i>)</p>	<p>Resolución MDS 56/03 que crea la CNACC.</p> <p>6.1.2. Estructura organizativa</p> <p>a) Armonizar la normativa de funcionamiento de la DCC, OAMDL y FAC a los fines de que no exista superposición de funciones y precisar su ordenamiento jerárquico.</p> <p>b) Establecer los expedientes o actuaciones respectivas donde consten los antecedentes y actos administrativos pertinentes de las actividades de la DCC y de los órganos consultivos en cambio climático coordinados por la SAyDS, conforme Ley 19.549, Decreto 1759/72, Decreto 759/66, Decreto 333/85 y ctes.</p> <p>c) Establecer procedimientos formales de monitoreo y evaluación de los programas/medidas /acciones de mitigación y/o adaptación implementadas por otros organismos de gobierno, en función de las responsabilidades de la SAyDS en el marco de las leyes 24.295 y 25.438, Decreto 822/98, Decreto 2213/02, Decreto 1070/05 y normas relacionadas.</p> <p>d) Precisar las Direcciones y Unidades involucradas en los cambios estructurales previstos en Res. SAyDS 643/10 y las modalidades de articulación a implementar. Dar intervención a la Jefatura de Gabinete de Ministros para formalizar lo dispuesto en Res. SAyDS 643/10.</p> <p>6.2.3. Coordinación interna</p>
--	--	--	--	---



Auditoría General de la Nación

				<p>a) Arbitrar los medios para alcanzar una coordinación adecuada entre las dependencias de la SAyDS vinculadas a la temática de cambio climático que maximice la operatividad y evite duplicación de esfuerzos.</p> <p>6.2.4. Coordinación interinstitucional</p> <p>a) Arbitrar los medios para garantizar la participación en el Comité Gubernamental de las dependencias pertinentes de la SAyDS y promover la incorporación de los sectores gubernamentales no representados.</p>
<p>4.1.2. No se observa articulación con las políticas y programas vigentes vinculados con la conservación y uso sustentable de los recursos naturales, especialmente en aquellos casos en que los objetivos de dichos programas pueden estar en conflicto con las acciones previstas referidas a mitigación del cambio climático (por ejemplo, manejo y uso sustentable de bosques nativos).</p>		Parcialmente regularizada	<p>El GCC ha iniciado el diálogo intersectorial tendiente a lograr una política unificada en cambio climático a nivel nacional. Sin embargo, no se encontró evidencia de que el Comité haya considerado la articulación con otras políticas y/o estrategias ambientales desarrolladas por la SAyDS (<i>Véase Observación 4.3.3. c).</i></p>	<p>6.3.3.a) Definir una ENCC que contenga los lineamientos políticos para elaborar e implementar medias de mitigación y adaptación, en concordancia con las políticas de desarrollo sustentable y demás políticas nacionales de la SAyDS, conforme Dec. 1919/06, Res. JGM 58/2007, y permita cumplir con art.4, inc. 1.f de la CMNUCC.</p>
<p>4.1.3. No se han definido metas ni prioridades nacionales para la reducción de emisiones por sector.</p>		No regularizada	<p>No se encontró evidencia de que el Comité haya aplicado o evaluado los lineamientos de políticas y medidas sobre cambio climático contenidos en la 2CN (<i>Véase 4.3.3. c).</i></p>	
<p>4.2. No se elaboró un inventario</p>	<p>6.2. Implementar la</p>	No	<p>Las funciones de la DCC no contemplan</p>	<p>6.3.4. Investigación</p>



Auditoría General de la Nación

<p>de estudios científicos a nivel nacional sobre cambio climático, previsto por Plan de Acciones 2003-2007 de la UCC. La estrategia aplicada para la recopilación de información, que consistió en la invitación a través de la página web de la Secretaría, no resultó efectiva.</p>	<p>elaboración y actualización permanente del inventario de base científica nacional sobre cambio climático.</p>	<p>regularizada</p>	<p>la elaboración del inventario científico. Aunque se han verificado algunos avances en cuanto a promoción y apoyo a la investigación científica y tecnológica en cambio climático (<i>Véase Observación 4.3.4. a</i>), no se encontró evidencia de la existencia de un diagnóstico sobre el estado de situación en I+D en cambio climático ni de productos de la CNCTCC que definan políticas y lineamientos para investigación ni de recomendaciones para la asignación de recursos destinados a investigación. Tampoco se encontró evidencia de la existencia de una base de datos sobre I+D que centralice la producción científica nacional en la materia (<i>Véase Observación 4.3.4. b y c</i>).</p>	<p>a) Implementar una base de datos sobre investigación científica en cambio climático, que facilite la definición de lineamientos y la identificación de vacíos y necesidades de recursos destinados a investigación y desarrollo en cambio climático, a fin de dar cumplimiento al art. 4, inciso 1.g e inciso 5 de la CMNUCC.</p>
<p>4.3. Se han realizados numerosos estudios sobre vulnerabilidad, impactos y mitigación del cambio climático. Sin embargo, el cúmulo de información generada, no ha sido utilizado para definir políticas o líneas de acción e investigación. No se encontró evidencia de la elaboración de recomendaciones para la asignación de recursos destinados a investigación en cambio climático conforme al Plan de Acciones 2003-2007 de la UCC.</p>	<p>6.3. Aprovechar la base de información creciente sobre vulnerabilidad, adaptación y mitigación del cambio climático para definir líneas prioritarias de acción y elaborar recomendaciones para la asignación de recursos destinados a investigación en función de los vacíos de información identificados.</p>	<p>No regularizada</p>	<p>Los Programas Nacionales de Biocombustibles, Energías y</p>	<p>6.3.2. Programas nacionales a) Regularizar la situación de los programas</p>
<p>4.4. Con referencia a la formulación e implementación</p>	<p>6.4. Perfeccionar la planificación de los</p>			



Auditoría General de la Nación

de Programas Nacionales, se detectaron las siguientes falencias:	programas nacionales, especificando responsabilidades, plazos de ejecución y mecanismos de seguimiento y control de las acciones previstas. Arbitrar los medios para que los programas cuenten con el financiamiento necesario.		Combustibles Alternativos, Impactos del Cambio Climático y Escenarios Climáticos, creados en el ámbito de la SayDS, no han tenido ningún desarrollo posterior al verificado en Actuaciones AGN 122/07 y 169/09. Los programas nunca contaron con financiamiento. La implementación de estos programas fue una de las recomendaciones del Programa Nacional de Adaptación elaborado en el marco de la 2CN. (<i>Véase Observación 4.3.2. a)</i>	nacionales creados en el ámbito de la SAYDS, a fin de cumplimentar art.4, inciso 1.b de la CMNUCC. b) Implementar el Programa Nacional de Adaptación elaborado en el marco de la 2CN.
4.4.1. Sólo cuatro de los once programas han sido formalmente establecidos.		No regularizada.		
4.4.2. No existe documento que detalle objetivos, alcance, acciones previstas, fechas de inicio ni responsabilidades para ninguno de los programas.		No regularizada.		
4.4.3. La UCC no cuenta con financiamiento para la ejecución de los programas.		No regularizada.		
4.4.4. No se han previsto mecanismos de control ni indicadores de avance de la implementación de dichos programas.		No regularizada.		
Gestión de proyectos MDL				
Deficiencia detectada	Recomendación realizada	Opinión	Comentarios	Nueva recomendación
4.5. No se han definido criterios técnicos para la evaluación de los proyectos. No se aplican criterios que permitan determinar de qué manera cada proyecto contribuye al desarrollo sustentable a escala local, regional o nacional. Tampoco se han usado como	6.5. Establecer criterios técnicos que permitan determinar la pertinencia de los proyectos MDL presentados, en función de su contribución al	Regularizada	Se establecieron criterios técnicos para identificar en los Documentos de Diseño de Proyecto (DDP) de qué manera el proyecto cumple con la legislación ambiental y contribuye al desarrollo sustentable.	



Auditoría General de la Nación

referencia los indicadores de desarrollo sostenible desarrollados en la SAyDS.	desarrollo sustentable, de acuerdo con lo previsto por el Protocolo de Kyoto			
4.6. El procedimiento de evaluación vigente (Res. SAyDS 825/04) no prevé la obligatoriedad de efectuar un estudio de evaluación de impacto ambiental. Si bien se exige el cumplimiento de la normativa nacional, provincial y municipal aplicable, los proyectos sobre captación y/o recuperación de gases de rellenos sanitarios no presentan estudio de evaluación de impacto ambiental alegando la inexistencia de normativa específica para esta actividad. De este modo, no se evalúan los posibles efectos negativos de la implementación de ese tipo de proyectos.	6.6. Establecer la obligatoriedad de presentación de un estudio de impacto ambiental para todos los proyectos MDL, de acuerdo con lo previsto en la Ley N° 25.675, Ley General del Ambiente.	Parcialmente regularizada.	Si bien la OAMDL no estableció la obligatoriedad de presentación de un estudio de impacto ambiental (EIA) para los proyectos MDL, en los expedientes relevados, se verificó que los proyectos han presentado EIA a la autoridad de aplicación correspondiente.	
4.7. La evaluación técnica de los proyectos es deficiente debido a las siguientes causas:	6.7. Perfeccionar el análisis técnico de los proyectos, a fin de garantizar un tratamiento exhaustivo,		Persisten algunas deficiencias en la evaluación de proyectos MDL (<i>Véase Observación 4.4.1</i>).	
4.7.1. En el informe de pre-evaluación elaborado por la Secretaría Permanente de la		Parcialmente regularizada.	La pre-evaluación de proyectos no es exhaustiva; en los expedientes analizados se verificó que las notas de cumplimiento	6.4.1. Implementación del MDL a) Cumplir con los procedimientos administrativos de manejo de expedientes a



Auditoría General de la Nación

<p>OAMD, no consta una opinión fundada acerca de la adecuabilidad de los proyectos. Dicho informe se limita a transcribir los principales aspectos enunciados en el Documento de Diseño de Proyecto (DDP).</p>	<p>homogéneo y en profundidad de los aspectos cuestionables. Establecer mecanismos que garanticen la intervención de las autoridades provinciales y municipales correspondientes.</p>		<p>legal que deben presentar los proponentes son muy variables en cuanto a la indicación de la legislación aplicable. No se encontró evidencia de una base de datos legal que facilite la detección de vacíos en el cumplimiento de la legislación nacional, provincial, municipal e internacional aplicable. (<i>Véase Observación 4.4.1 e</i>).</p>	<p>fin de asegurar que todos los pasos del proceso de gestión de proyectos estén debidamente registrados. b) Revisar el procedimiento de evaluación de proyectos establecido por Res. SAYDS 825/04 a fin de: - dar cumplimiento a lo establecido en dicha resolución o proponer los cambios que se requieran en cuanto a las instancias de evaluación; - perfeccionar el análisis técnico de los proyectos, a fin de garantizar un tratamiento exhaustivo, homogéneo y completo de los aspectos relevantes.</p>
<p>4.7.2. Para la mayoría de los proyectos, sólo intervienen en la evaluación los miembros del CE, y en la mayoría de las sesiones no se alcanzó el quórum necesario previsto por Res. SRNyDS 849/99.</p>		<p>Regularizada</p>		
<p>4.7.3. No consta pedido de asesoramiento a las Comisiones Asesoras.</p>		<p>No aplica</p>	<p>De acuerdo con lo informado por el organismo, las Comisiones Asesoras dejaron de funcionar.</p>	
<p>4.7.4. En ningún caso se dio intervención a una institución evaluadora. Tampoco consta la justificación de la excepción de dicha intervención, conforme lo dispuesto por Res. SAyDS N° 825/04.</p>		<p>No regularizada</p>	<p>No se ha instrumentado la intervención de las instituciones evaluadoras prevista por Res. SAyDS 825/04. (<i>Véase Observación 4.4.1 f</i>).</p>	



Auditoría General de la Nación

<p>4.7.5. A pesar de que el procedimiento de evaluación prevé la participación de la autoridad provincial competente, en la práctica dicha intervención no está garantizada, ni parece ser vinculante para decidir la aprobación del proyecto. Esto se manifiesta en que algunos proyectos se aprobaron antes de recibirse la respuesta al pedido de opinión. Además, los proyectos de rellenos sanitarios de Villa Dominico y Módulo Norte II fueron aprobados a pesar de recibir una opinión negativa de la autoridad provincial.</p>		Regularizada	En los expedientes analizados, consta la intervención de la autoridad ambiental provincial.	
<p>4.7.6. El análisis de los DDP no es exhaustivo y homogéneo para todos los proyectos.</p>		Parcialmente regularizada	La evaluación técnica realizada no es exhaustiva ni homogénea para todos los proyectos. Esta falencia determinó, en la práctica, que los análisis de adicionalidad y línea de base del proyecto, los aspectos económicos y la factibilidad técnica sean evaluados de manera parcial por el CE-OAMD. (<i>Véase Observación 4.4.1 f</i>).	6.4.1. Implementación del MDL b) Revisar el procedimiento de evaluación de proyectos establecido por Res. SAYDS 825/04 a fin de:
<p>4.7.7. Algunos proyectos han sido aprobados incluso cuando no se resolvieron las objeciones surgidas durante el proceso de evaluación.</p>				- dar cumplimiento a lo establecido en dicha resolución o proponer los cambios que se requieran en cuanto a las instancias de evaluación; - perfeccionar el análisis técnico de los proyectos, a fin de garantizar un tratamiento exhaustivo, homogéneo y completo de los aspectos relevantes.



Auditoría General de la Nación

<p>4.8. Se detectaron irregularidades en la gestión administrativa de los proyectos, en particular, en lo referido a la confección de los expedientes:</p>	<p>6.8. Cumplir con los procedimientos administrativos de manejo de expedientes a fin de</p>			
<p>4.8.1. No consta documentación sobre el proceso de evaluación efectuado durante las sesiones del CE. Por otra parte, no existe Libro de Actas de las Sesiones de dicho Comité. En consecuencia, el procedimiento de evaluación previsto por Res. SAyDS 825/04 no está debidamente asentado.</p>	<p>asegurar que todos los pasos del proceso de gestión de proyectos estén debidamente asentados.</p>	<p>Parcialmente regularizada</p>	<p>Se ha verificado la existencia de libro de actas de las reuniones del CE-OAMD L. Sin embargo, el proceso de evaluación está incompletamente documentado: en los expedientes examinados se encontró que existen objeciones o requerimientos de miembros del CE-OAMD L para los que no consta respuesta; en ningún caso consta el dictamen del CE-OAMD L previsto por Res. SAyDS 825/04. (<i>Véase Observación 4.4.1. f</i>)</p>	<p>6.4.1. Implementación del MDL a) Cumplir con los procedimientos administrativos de manejo de expedientes a fin de asegurar que todos los pasos del proceso de gestión de proyectos estén debidamente registrados.</p>
<p>4.8.2. Numerosos documentos y notas están en formato borrador, sin fecha ni firma.</p>				
<p>4.8.3. Dos proyectos referidos a la quema de biogás en rellenos sanitarios fueron tramitados como un proyecto único.</p>		<p>No aplica</p>		
<p>4.9. El mecanismo de incorporación de instituciones evaluadoras no resultó efectivo. A la fecha (setiembre de 2006), sólo una IE está inscripta en el Registro de Instituciones Evaluadoras.</p>	<p>6.9. Revisar el mecanismo de incorporación de instituciones evaluadoras, a fin de contar con una base técnica sólida para la evaluación de los proyectos.</p>	<p>No regularizada</p>	<p>No se ha instrumentado la intervención de las instituciones evaluadoras prevista por Res. SAyDS 825/04. (<i>Véase Observación 4.4.1. f</i>)</p>	<p>6.4.1. Implementación del MDL b) Revisar el procedimiento de evaluación de proyectos establecido por Res. SAYDS 825/04 a fin de: - dar cumplimiento a lo establecido en dicha resolución o proponer los cambios que se requieran en cuanto a las instancias de evaluación.</p>



Auditoría General de la Nación

ANEXO VII - Glosario

Adaptación: Iniciativas y medidas encaminadas a reducir la vulnerabilidad de los sistemas naturales y humanos ante los efectos reales o esperados de un cambio climático. Existen diferentes tipos de adaptación; por ejemplo: preventiva y reactiva, privada y pública, y autónoma y planificada. Algunos ejemplos de adaptación son la construcción de diques fluviales o costeros, la sustitución de plantas sensibles al choque térmico por otras más resistentes, etc.

Antropógeno: Resultante de la actividad del ser humano o producido por este.

Biomasa: Masa total de organismos vivos presentes en un área o volumen dado; el material vegetal recientemente muerto suele estar conceptualizado como biomasa muerta. La cantidad de biomasa se expresa mediante su peso en seco o mediante su contenido de energía, de carbono o de nitrógeno.

Captura y almacenamiento de (dióxido de) carbono (CAC, CAD): Proceso consistente en la separación de dióxido de carbono de fuentes industriales y del sector de la energía, su transporte hasta un lugar de almacenamiento y su aislamiento respecto de la atmósfera durante largos períodos.

Combustibles fósiles: Combustibles básicamente de carbono procedentes de depósitos de hidrocarburos de origen fósil, como el carbón, la turba, el petróleo o el gas natural.

Deforestación: Conversión de una extensión boscosa en no boscosa. Con respecto al término bosque y otros términos similares, como forestación, reforestación o deforestación, véase el Informe del IPCC sobre uso de la tierra, cambio de uso de la tierra y silvicultura (IPCC, 2000). Véase también el informe Definitions and Methodological Options to Inventory Emissions from Direct Human-induced Degradation of Forests and Devegetation of Other Vegetation Types (IPCC, 2003).

Desarrollo sostenible (DS): El concepto de desarrollo sostenible se introdujo por primera vez en la Estrategia Mundial para la Conservación (UICN, 1980), y se asienta en el concepto de sociedad sostenible y en la gestión de los recursos renovables. Fue adoptado por la CMCC en 1987 y por la Conferencia de Río en 1992 como un proceso de cambio que armoniza la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y el cambio institucional, y que acrecienta las posibilidades actuales y futuras de satisfacer las necesidades y aspiraciones de los seres humanos. El desarrollo sostenible integra dimensiones políticas, sociales, económicas y medioambientales.

Emisiones antropógenas: Emisiones de gases de efecto invernadero, de precursores de gases de efecto invernadero y de aerosoles aparejadas a actividades humanas, como la combustión de combustibles de origen fósil, la deforestación, los cambios de uso de la tierra, la ganadería, la fertilización, etc.

Gas de efecto invernadero, gas de efecto invernadero (GEI): Componente gaseoso de la atmósfera, natural o antropógeno, que absorbe y emite radiación en determinadas longitudes de



Auditoría General de la Nación

onda del espectro de radiación infrarroja térmica emitida por la superficie de la Tierra, por la propia atmósfera y por las nubes. Esta propiedad da lugar al efecto invernadero. El vapor de agua (H₂O), el dióxido de carbono (CO₂), el óxido nitroso (N₂O), el metano (CH₄) y el Ozono (O₃) son los gases de efecto invernadero primarios de la atmósfera terrestre. La atmósfera contiene, además, cierto número de gases de efecto invernadero enteramente antropógenos, como los halocarbonos u otras sustancias que contienen cloro y bromo, contemplados en el Protocolo de Montreal. Además del CO₂, del N₂O y del CH₄, el Protocolo de Kyoto contempla los gases de efecto invernadero hexafluoruro de azufre (SF₆), los hidrofluorocarbonos (HFC) y los perfluorocarbonos (PFC).

Mitigación: Cambios y reemplazos tecnológicos que reducen el insumo de recursos y las emisiones por unidad de producción. Aunque hay varias políticas sociales, económicas y tecnológicas que reducirían las emisiones, la mitigación, referida al cambio climático, es la aplicación de políticas destinadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y a potenciar los sumideros.

Permiso negociable: Un permiso negociable es un instrumento de política económica en virtud del cual pueden comprarse y venderse derechos de emisión de polución –en este caso, una cierta cantidad de emisiones de gases de efecto invernadero acudiendo a un mercado de permisos libre o controlado. Un permiso de emisión es un derecho no transferible o comerciable asignado por un gobierno a una entidad jurídica (empresa u otro emisor) para emitir una cantidad específica de determinada sustancia.

Sumidero: Todo proceso, actividad o mecanismo que extrae de la atmósfera un gas de efecto invernadero, un aerosol, o alguno de sus precursores.

Variabilidad climática: El concepto de variabilidad climática denota las variaciones del estado medio y otras características estadísticas (desviación típica, sucesos extremos, etc.) del clima en todas las escalas espaciales y temporales más amplias que las de los fenómenos meteorológicos. La variabilidad puede deberse a procesos internos naturales del sistema climático (variabilidad interna) o a variaciones del forzamiento externo natural o antropógeno (variabilidad externa).

Vulnerabilidad: Grado de susceptibilidad o de incapacidad de un sistema para afrontar los efectos adversos del cambio climático y, en particular, la variabilidad del clima y los fenómenos extremos. La vulnerabilidad dependerá del carácter, magnitud y rapidez del cambio climático a que esté expuesto un sistema, y de su sensibilidad y capacidad de adaptación.



Auditoría General de la Nación
ANEXO VIII – Descargo del Organismo



Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable

2011. Año del Trabajo Decente, la Salud y Seguridad de los Trabajadores

CLIPAR. NOTA JGEM: 05207/2011

Buenos Aires,

Ref: Nota Nº 401/11 A-02

Actuación Nº 42/10 AGN

SEÑOR - AUDITOR:

Tengo el agrado de dirigirme a Usted, en respuesta a su nota Nº 401/11, recibida en esta Secretaría el día 04 de octubre, mediante la cual remite copia del proyecto de Informe de Auditoría de Gestión Ambiental referido al seguimiento de la Actuación 688/05 AGN cuyo objeto fue la "gestión en materia de programas nacionales y acciones implementados en el marco del Convenio de Cambio Climático" y la gestión posterior al período auditado precedentemente.

Al respecto, y de acuerdo a lo solicitado por Usted, se remite copia (en dos juegos) del descargo efectuado por la Dirección de Cambio Climático de la Subsecretaría de Coordinación de Políticas Ambientales.

Sin otro particular, saludo a Usted con mi consideración más distinguida.

Dr. JUAN JOSÉ MUSSI
 SECRETARIO DE AMBIENTE Y
 DESARROLLO SUSTENTABLE

AL SEÑOR
 AUDITOR GENERAL DE LA NACIÓN
 VICENTE MARIO BRUSCA
 S _____ / _____ D





Auditoría General de la Nación



Cudat: NOT-AGN: 25207/2011

NOTA N° 401/11 A-02
ACTUACION N° 42/10 AGN

BUENOS AIRES, 29 SEP 2011

SR. SECRETARIO:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para remitirle copia del proyecto de Informe de Auditoría de Gestión Ambiental referido al seguimiento de la Actuación 688/05 AGN aprobada por Res. 122/07 AGN, cuyo objeto fue la "gestión en materia de programas nacionales y acciones implementados en el marco del Convenio de Cambio Climático" y la gestión posterior al periodo auditado precedentemente, realizado en la Secretaría que Ud. preside.

En caso que, con relación al citado proyecto, tuviere aclaraciones o comentarios que formular, podrá enviarlos a este organismo junto con la documentación de respaldo respectiva, dentro del plazo de quince (15) días hábiles de recibida la presente (conforme lo previsto por la resolución A.G.N. N°77/02). La recepción oportuna de su opinión permitirá su tratamiento en las instancias competentes de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

Por último, se solicita tenga a bien remitir el descargo en dos (2) copias con el objeto de que una de ellas sea elevada a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración en oportunidad de comunicar el informe aprobado por el Colegio de Auditores Generales.

Se destaca que la Comisión de Supervisión está actualmente conformada por los Sres. Auditores Generales de la Nación Dr. Vicente Brusca (en calidad de presidente), Cdo. Oscar S. Lamberto y Dr. Alejandro M. Nieva.

Saludo a usted atentamente.



VICENTE MARIO BRUSCA
AUDITOR GENERAL DE LA NACIÓN

AL SR. SECRETARIO DE AMBIENTE Y
DESARROLLO SUSTENTABLE
DR. JUAN JOSÉ MUSSI
S. / D.

Hipólito Yrigoyen 1236 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina - C.P. 1086 - Tel.: 4124-3700



Auditoría General de la Nación

19/10

MEMORANDO N° 1022/11

REP. Audel. N° E 25207/2011

A: UNIDAD SECRETARIO
DESPACHO

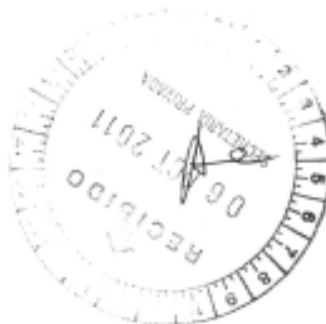
DE: SUBSECRETARIA DE COORDINACIÓN DE POLITICAS AMBIENTALES
ING. FRANCISCO ARMANDO GANDIA

ASUNTO: Memo DCC N° 347/11 – Rta. a Memo US N° 284/11 – Nota – JGM
25207/11 “Gestión en materia de programas nacionales y acciones
implementados en el marco del Convenio de Cambio Climático”

Por medio del presente se eleva a Ud. dos (2) copias del Informe Técnico elaborado por la Dirección de Cambio Climático en respuesta a los “Comentarios y Observaciones” del proyecto de Informe de Auditoría de Gestión Ambiental cuyo objeto fue la “gestión en materia de programas nacionales y acciones implementados en el marco del Convenio de Cambio Climático”

ING. FRANCISCO ARMANDO GANDIA
SUBSECRETARIO DE COORDINACION
DE POLITICAS AMBIENTALES

AG
fg





Auditoría General de la Nación

5/4

MEMORANDO N° 297/2011

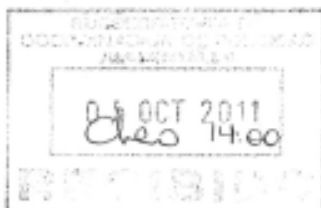
A:	Subsecretaría de Coordinación de Políticas Ambientales Ing. Francisco A. Gardía
DE:	Dirección de Cambio Climático Dr. Nazareno Castillo Marín
FECHA:	05 de octubre de 2011
Asunto:	Rta memo US 284/2011 Ref.: Nota-JGM 25207/2011 - CDP/A

Por medio del presente me dirijo a Ud. a efectos de responder al Memorando de la referencia adjuntando dos (2) copias del informe técnico solicitado.

Asimismo, y por solicitud de la Unidad Secretario, se solicita se remita el mismo al Despacho del área mencionada.

Atentamente,


Dr. Nazareno Castillo Marín
Dirección de Cambio Climático





Auditoría General de la Nación

INFORME TECNICO

AUDITORIA DE GESTION AMBIENTAL

GESTION EN MATERIA DE PROGRAMAS NACIONALES Y ACCIONES IMPLEMENTADAS EN EL MARCO DEL CONVENIO DE CAMBIO CLIMATICO

Observaciones en referencia a la sección 4 "Comentarios y observaciones" del informe de la Auditoría.

Con respecto a la ausencia de acto administrativo interministerial acorde que legitime la composición del Comité Gubernamental en Cambio Climático,

- Las designaciones al CGCC se reciben por nota de la máxima autoridad de cada organismo. Las personas que fueron designadas por estas notas o en su defecto las máximas autoridades de cada organismo firmaron el acta acuerdo que establece el Comité Gubernamental en Cambio Climático y sus objetivos. El CGCC es un subgrupo de trabajo de la Comisión Nacional Asesora en Cambio Climático creada a partir de la Resolución 56/2003. El artículo 4 de dicha resolución menciona: "ARTICULO 4° — Créase la COMISION NACIONAL ASESORA SOBRE CAMBIO CLIMATICO (CNACC), cuya función será la de brindar asistencia específica a la UNIDAD DE CAMBIO CLIMATICO en todos los aspectos sectoriales vinculados a las funciones asignadas en virtud del artículo 2° de la presente. La COMISION NACIONAL ASESORA SOBRE CAMBIO CLIMATICO estará integrada por representantes del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Provinciales, del sector privado, académicos de Universidades públicas y privadas, y expertos con especialidades en temas vinculados a los objetivos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), a quienes el señor SECRETARIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE invitará a integrarlo. El señor SECRETARIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE establecerá el número de integrantes de la COMISION NACIONAL ASESORA. Los cargos de la COMISION NACIONAL ASESORA serán ad-honorem.

De lo mencionado previamente, consideramos que si bien como menciona el informe de la auditoría es posible realizar un acto administrativo ministerial que ratifique lo hecho, el CGCC tiene un sustento formal en base a las designaciones que han hecho las máximas autoridades de los organismos y en base a la Resolución 56/2003 que da la autoridad al SAyDS de invitar a formar parte de la Comisión a quien considere oportuno, que es de hecho lo que ha ocurrido en el marco del CGCC.

Con respecto a la participación de otras áreas de la SAyDS en el marco del Comité Gubernamental en Cambio Climático (CGCC),

- Consideramos no corresponde en tanto la participación en dicho Comité es a nivel inter-institucional y no intra-institucional. Vale aclarar, que la posición que lleva el representante de la SAyDS en dicho Comité tiene el aval de la



Auditoría General de la Nación

institución y consecuentemente de todas las Direcciones/Unidades que se proponen incorporar en el Informe.

Con respecto a la participación de otras áreas de Estado Nacional en el marco del Comité Gubernamental en Cambio Climático,

- En la actualidad participan 24 organismos (incluyendo a la Administración de Parques Nacionales y la Dirección de Protección Civil que menciona como ausentes el informe); no obstante es posible que se incorporen nuevos organismos en lo que resta del año.

Con respecto a la finalización del trabajo del CGCC,

- No está previsto que su accionar termine en Diciembre de 2011 como plantea el informe, si bien es necesario re-definir actividades para los siguientes años.

Con respecto a la inexistencia de lineamientos para las políticas y medidas en cambio climático,

- Se sugiere remitir al Documento "*Primera fase de la Estrategia Nacional en Cambio climático*" que incluye 14 líneas de acción en la materia que fueron consensuadas por representantes de 24 organismos del estado y ratificadas en una reunión ministerial el pasado 30 de septiembre (ver adjunto).

Con respecto a que no se encontró evidencia de que se haya identificado con claridad todas las dependencias de la SAyDS relevantes en la materia y de que se hayan establecido con ellas mecanismos de articulación,

- Si bien es un aspecto que siempre puede ser fortalecido, existen antecedentes claros de que se ha trabajado al respecto. Ejemplo de ello son: 1) En el marco del documento "*Primera fase de la Estrategia Nacional en Cambio climático*" mencionado previamente, y con el fin de llevar una posición integral de la SAyDS a la discusión con otros organismos, se envió el mismo a todas las áreas de la SAyDS a través de un Memorando del Subsecretario de Coordinación de Políticas Ambientales a sus pares de las otras tres Subsecretarías de la SAyDS. En función de las respuestas obtenidas se organizó una reunión con las áreas que hicieron aportes al documento para incluir sus visiones en la posición que la SAyDS llevaría después a la negociación con los otros organismos en el marco del CGCC. 2) Se viene trabajando conjuntamente con el área de desertificación en un proyecto de adaptación al cambio climático en la región sudoeste de la Provincia de Buenos Aires. El proyecto ya fue aprobado por el Fondo de Adaptación del Protocolo de Kyoto que dispondrá de cinco millones de dólares para su ejecución. 3) Con la Dirección de Bosques se trabajó conjuntamente en la elaboración del proyecto de Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones de la Deforestación. Dicha Estrategia contempla el establecimiento de un grupo formal de trabajo, en la SAyDS, sobre esta temática que integre al menos, funcionarios de la DB y la DCC.

Q



Auditoría General de la Nación

Con respecto a que en los organismos consultivos conducidos por la SAyDS no se han definido las responsabilidades en cuanto al monitoreo y evaluación de la efectividad y eficiencia de las medidas de adaptación y mitigación,

- El documento (adjunto) mencionado en el ítem previo (*"Primera fase de la Estrategia Nacional en Cambio climático"*) incluye en los antecedentes la intención de avanzar en la segunda fase de la estrategia sobre estos aspectos: *"Se espera que el presente Documento sirva de base para iniciar la "Segunda Fase de la Estrategia Nacional en Cambio Climático" en la cual se contempla avanzar sobre la definición de indicadores y metas para las acciones propuestas, incluyendo, entre otras, actores involucrados, recursos y tiempos necesarios para llevarlas adelante."*

Con respecto a las características de los informes de gestión de la DCC,

- Entendemos que los informes son consistentes y presentan información lo más completa posible en la medida de lo que esta disponible; la superposición temporal y supuesta duplicación de actividades consideramos es una interpretación errónea de procesos que se continúan a lo largo de varios años de gestión.

Con respecto a la superposición de actividades entre la Dirección de Cambio Climático (DCC) la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (OAMD) y el Fondo Argentino de Carbono (FAC),

- No consideramos que exista dicha superposición. El FAC tiene como principal función asistir al desarrollo de ideas de proyecto en el MDL, siendo este asesoramiento de carácter voluntario si un proponente de proyecto dado desea obtenerlo. La OAMD tiene como función aprobar todos los proyectos en el MDL que se quieren implementar en el país. Recibe proyectos en un formato mucho más maduro (PDD, por sus siglas en inglés) que una idea de proyecto y se encarga exclusivamente de evaluar el proyecto, fundamentalmente en cuanto a su contribución al desarrollo sustentable, y eventualmente gestionar la carta de aprobación nacional del mismo. Por lo dicho previamente, en un caso (FAC) se brinda asesoramiento en la primera etapa de diseño de un proyecto MDL, mientras que en el segundo caso (OAMD) se evalúa un proyecto ya maduro en un formato específico (PDD).

Con respecto a la no intervención de las instituciones evaluadoras, tal como lo contempla la Resolución que norma el proceso de evaluación de la OAMD,

- En el momento en que se estableció dicha resolución, se consideraba que el Mecanismo de Desarrollo Limpio iba a tener un impacto mucho más profundo del que finalmente ha tenido en el país. En el contexto actual, en que el precio de las reducciones de emisiones que logran estos proyectos no es muy atractivo, sobre todo en comparación con la inversión inicial que requieren, poner un costo adicional al proponente del proyecto (el de la institución evaluadora) significaría una barrera más para la ya limitada participación del sector privado en este mecanismo.



Auditoría General de la Nación

Con respecto a no se ha encontrado evidencia de la realización de acciones en el marco de los memorandos de entendimiento con distintos países (incluyendo, Austria, Holanda, Canada, Dinamarca, Holanda y Portugal)

- La mayor parte de esos memorandos se firmaron en ocasión de la COP10 que hospedó la Argentina en el 2004 y están vinculados específicamente al interés de estos países de ser compradores de la reducción de emisiones que surgiera de la implementación de proyectos MDL en el país. En ese momento se esperaba que el MDL fuera un mecanismo que tuviera una enorme participación del sector privado en Argentina. En el contexto actual, y dado las limitantes mencionadas previamente, sumadas a cuestiones que surgieron posteriormente producto del proceso de la negociación internacional, el interés en la temática y por lo tanto en los contenidos de estos acuerdos ha decaído notablemente.

Con respecto a la actualización de los inventarios nacionales,

- Esta es una obligación que tiene el país al adoptar la Convención sobre Cambio Climático. Si bien sería deseable tener un inventario más reciente que el del 2000, vale aclarar que estamos cumpliendo con la Convención que únicamente nos exige realizar estas actualizaciones sujeto a la disponibilidad de financiamiento en el GEF para realizarlas. En este sentido, habiendo financiamiento en la actualidad en dicho organismo, se esté gestionando la Tercera Comunicación Nacional que tiene entre sus componentes la actualización del Inventario de GEL.

Con respecto a que el programa nacional de Biocombustibles no ha tenido desarrollo,

- Este hecho obedece a que en el momento en que se estableció este programa la temática de los biocombustibles no estaba en la agenda de otros ministerios/secretarías con mayor competencia en la materia. A partir de la sanción de la Ley de Biocombustibles, que es posterior al establecimiento del programa, la Secretaría de Agricultura y la Secretaría de Energía quedan definidas por dicha Ley, con funciones diferentes, como organismos de aplicación de la misma. En este contexto y conforme a los objetivos que tenía el programa, que están incluidos en la Ley, este dejó de tener relevancia restando aún sin embargo darle un cierre formal al mismo.

Con respecto a que el programa nacional de Energías y combustibles alternativos no ha tenido desarrollo,

- De manera similar a lo que se expuso previamente, hoy la Secretaría de Energía tiene una cantidad de instrumentos en la materia (incluyendo la ley de promoción de energías renovables para el sector eléctrico) que redundan en que el programa en la actualidad haya perdido vigencia y por lo tanto deba procederse a su cierre.

Con respecto a que el programa de impactos del cambio climático y escenarios climáticos no tenido desarrollo,



Auditoría General de la Nación

- Si bien es cierto que no ha habido avances al respecto, no estamos previendo cerrarlo, en tanto la Tercera Comunicación Nacional en Cambio Climático (a iniciarse tentativamente en marzo de 2012) generará insumos importantes para su reformulación y ejecución.

Con respecto a que no se encontró evidencia de un expediente en la SAyDS que de cuenta del proceso de la Tercera Comunicación Nacional en Cambio Climático,

- Se remite a Expediente 7111/2011 "*Actualización de estado de situación de la Tercera Comunicación Nacional sobre el Cambio Climático*".

Con respecto a no se encontró evidencia de la participación de otras áreas de la SAyDS en la elaboración del PIF del proyecto de Tercera Comunicación Nacional en Cambio Climático,

- En el PIF del mencionado proyecto consta una actividad de preparación de los componentes del proyecto en la que participaron diferentes dependencias de esta Secretaría, así como numerosos representantes del estado nacional, provincial y municipal y de los distintos sectores (privado, académico, trabajadores y sociedad civil). Durante dicha actividad se compilaron fichas con los comentarios de los asistentes (así como los que no pudieron asistir pero lo enviaron vía email) que fueron considerados en la elaboración del PIF vigente. Además el tema fue tratado en una reunión específica del CGCC (quedando registrado en la minuta firmada por los asistentes a la misma).

Con respecto a la existencia de evidencia documental formal de la gestión administrativa de los fondos ejecutados de fuentes externas de financiamiento,

- La mayor parte del financiamiento internacional que recibe esta Dirección se implementa a través de un formato en el que se solicita el financiamiento de determinadas actividades a los organismos de cooperación (a través de acuerdos o proyectos específicos) pero la administración y ejecución de los fondos corre por cuenta de los organismos de cooperación siguiendo sus propios procesos y sin mediar ninguna intervención de esta Dirección.

Con respecto a la existencia de evidencia documental de las reuniones de distinta índole a las que hace referencia el informe de la Auditoría,

- En algunos casos (ej: reuniones del COFEMA) la documentación existe pero debe ser buscada en otros ámbitos (ej. actas del COFEMA de reuniones en las que se habló de cambio climático) y no en los registros de esta Dirección.

De manera general, muchas de las observaciones realizadas por al Auditoría si bien resultan acertadas omiten considerar el hecho fundamental de que lo que pretenden auditar "*gestión en materia de programas nacionales y acciones implementadas en el marco del Convenio de Cambio Climático*" no depende exclusivamente de la SAyDS, que cumple una función coordinadora/articuladora al respecto, sino de otros organismos del Estado con los que venimos trabajando desde hace dos años en el marco del Comité Gubernamental en Cambio Climático. En este sentido, una revisión a los programas/acciones en la materia que llevan adelante otros organismos, además de la



Auditoría General de la Nación

SAyDS, así como al marco normativo vigente, brindaría un panorama más ajustado al objeto de evaluación de la Auditoría.


D. **María Gabriela Castillo Marín**
Directora de Cambio Climático
Secretaría de Ambiente y
Desarrollo Sostenible



Auditoría General de la Nación



Documento de trabajo acordado el 25 de Agosto de 2011 Primera Fase de la Estrategia Nacional en Cambio Climático

Antecedentes

El 22 de diciembre de 2009 se constituye el Comité Gubernamental de Cambio Climático como instancia de articulación institucional, siendo uno de sus objetivos el de liderar el proceso de elaboración de la Estrategia Nacional en Cambio Climático. A continuación la lista de organismos que designaron mediante nota formal a un representante titular y uno alterno para participar en el Comité Gubernamental en Cambio Climático:

- Dirección Gral. de Asuntos Ambientales. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto
- Secretaría de Transporte. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
- Secretaría de Energía. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
- Subsecretaría de Recursos Hídricos. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
- Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios
- Ministerio de Educación
- Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.
- Secretaría de Planeamiento y Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.
- Secretaría de Industria y Comercio. Ministerio de Industria
- Consejo Federal de Medio Ambiente
- Consejo Hídrico Federal
- Secretaría de Política Económica. Ministerio de Economía
- Comisión Nacional de Actividades Espaciales
- Comisión Nacional de Energía Atómica
- Servicio Meteorológico Nacional
- Instituto Nacional del Agua
- Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
- Instituto Nacional de Tecnología Industrial
- Administración de Parques Nacionales
- Ministerio de Desarrollo Social
- Dirección Nacional de Protección Civil. Ministerio del Interior

El Comité se reunió en más de veinte oportunidades desde octubre de 2009 a la fecha.

En paralelo, se realizaron reuniones bilaterales y multilaterales con los organismos que forman parte del Comité para identificar líneas comunes de trabajo, programas y acciones que



Auditoría General de la Nación

puдieran encuadrarse en el marco de las políticas de mitigación y/o adaptación al cambio climático.

Como resultado del trabajo realizado en el año 2010, se elaboró un primer documento: "Estrategia Nacional en Cambio Climático: Estructura, Antecedentes, Objetivos Generales y Medios" que fuera adoptado por los miembros del Comité, en reunión del 25 de octubre de 2010 y ratificado con posterioridad por las siguientes autoridades jerárquicas de los organismos involucrados en su diseño:

- Dr. Homero Bibiloni (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable)
- Lic. Eduardo Bianchi (Secretaría de Industria y Comercio)
- Dra. Ruth Ladenheim (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva)
- Dr. Conrado Franco Varotto (Comisión Nacional de Asuntos Espaciales)
- Ing. Alfredo Montalvan (Consejo Federal de Medio Ambiente)
- Embajador Silvia Merega (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto)
- Ing. Oscar Bronzina (Instituto Nacional del Agua)
- Ing. Luis Basterra (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria)
- Lic. Alejandro Silva (Asesor - Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca)
- Ing. Juan Pablo Schiavi (Secretaría de Transporte)
- Lic. Enrique Deibe (Ministerio de Trabajo)
- Arq. Graciela Oporto (Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública)
- Lic. Antonio Armando Mezmezian (Secretaría de Política Económica)
- Ing. Enrique Martínez (Instituto Nacional de Tecnología Industrial)
- Ing. Daniel Cameron (Secretaría de Energía)
- Dr. Héctor Clappesoni (Servicio Meteorológico Nacional)

Sobre la base del consenso que se logró en este documento en cuanto a los objetivos generales y medios para alcanzarlos, se avanzó en la elaboración de objetivos específicos que fueron consensuados por los técnicos que integran el Comité y presentados conjuntamente a los sectores no gubernamentales en marzo de este año. A partir de ese momento se inició un proceso de consulta con los sectores privado, académico, de la sociedad civil y de los trabajadores, incluyendo la recepción de propuestas de acciones sobre los objetivos específicos definidos por el Comité. Adicionalmente, se realizaron reuniones conjuntas entre el Comité Gubernamental y representantes de estos sectores para recibir sus opiniones con respecto al estado de avance del documento de trabajo.

Las Provincias participaron de este proceso a través de dos representantes designados por el Consejo Federal del Medio Ambiente (COFEMA) y el Consejo Hídrico Federal (COHIFE) para integrar el Comité. Adicionalmente, se han estado realizando reuniones regionales para comunicar el estado de avance del documento de trabajo. No obstante, vale aclarar que la segunda fase de esta Estrategia requiere fortalecer los mecanismos que facilitan la participación más activa de las Provincias en el proceso.

Considerando los aportes de los sectores mencionados previamente el Comité Gubernamental en Cambio Climático elaboró conjuntamente el documento "Primera fase de la Estrategia Nacional en Cambio Climático" que incluye objetivos generales y medios; ejes de acción y propuestas de acciones específicas para cada eje.

Se espera que el presente Documento sirva de base para iniciar la "Segunda Fase de la Estrategia Nacional en Cambio Climático" en la cual se contempla avanzar sobre la definición de indicadores y metas para las acciones propuestas, incluyendo, entre otras, actores involucrados, recursos y tiempos necesarios para llevarlas adelante.



Auditoría General de la Nación

OBJETIVOS GENERALES Y MEDIOS

Objetivo General 1: Identificar, promover e implementar medidas de adaptación al cambio climático, incluyendo los impactos propios de la variabilidad climática, en especial en aquellas poblaciones, actividades productivas y ecosistemas particularmente vulnerables.

Objetivo General 2: Desarrollar políticas, medidas y acciones que contribuyan a limitar el crecimiento de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero sin comprometer el desarrollo sustentable del país.

Para alcanzar los objetivos generales a corto, mediano y largo plazo, se requiere de:

1. Fortalecimiento institucional:

- Fortalecer la estructura y capacidad institucional del estado para hacer frente al cambio climático.
- Promover la articulación intra e interinstitucional para el abordaje integrado de la problemática.
- Insertar el tema del cambio climático en los proyectos, programas y acciones que impliquen la emisión de gas efecto invernadero y/o aquellos plausibles de ser afectados por el clima a nivel nacional, regional y sectorial.
- Promover la realización de reuniones del Comité Gubernamental sobre Cambio Climático con la presencia de las máximas autoridades de cada organismo.
- Integrar y unificar criterios relativos a la problemática del cambio climático, en las políticas sectoriales, a nivel nacional, provincial y municipal.
- Promover la integración de criterios relativos a la problemática del cambio climático, en el sector privado, académico, en las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de trabajadores y la sociedad en su conjunto.

2. Generación de recursos:

- Impulsar el desarrollo de instrumentos fiscales, financieros, económicos y legales que faciliten la implementación de los objetivos planteados.



Auditoría General de la Nación

3. Difusión y capacitación:

- Fomentar el desarrollo de capacidades y la participación en el diseño y la implementación de acciones de adaptación y mitigación ante el cambio climático.
- Realizar actividades de difusión y capacitación con respecto a los impactos del cambio climático y posibilidades de adaptación frente a los mismos.
- Realizar actividades de difusión y capacitación con respecto a los impactos de diferentes estilos de vida sobre las emisiones de gases efecto invernadero y la posibilidad de limitarlas a partir de acciones individuales de mitigación.
- Realizar actividades de difusión y capacitación con los sectores productivos a fin de limitar el crecimiento en las emisiones de gases efecto invernadero.
- Propiciar la incorporación y el desarrollo de la temática del cambio climático en los diseños curriculares institucionales de la educación ambiental formal en sus tres niveles.

4. Marco regulatorio:

- Identificar aspectos del marco jurídico vigente y presentar propuestas al Poder Legislativo Nacional, con el fin de hacer frente al cambio climático, asegurando la concordancia de dichas propuestas con las políticas nacionales y los compromisos internacionales adquiridos.



Auditoría General de la Nación

EJES DE ACCIÓN¹

- 1- Incorporar consideraciones de gestión integral del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático a los procesos de planificación territorial.
- 2- Fortalecer los sistemas agrícola ganadero y la seguridad alimentaria, disminuyendo la vulnerabilidad al cambio climático.
- 3- Fortalecer los procesos de gestión de la salud frente al cambio climático.
- 4- Fortalecer la gestión de los recursos naturales bajo los escenarios de cambio climático y variabilidad climática.
- 5- Fortalecer los sistemas de monitoreo, medición y modelado de variables ambientales (especialmente hidrológicas y meteorológicas) y variables socioeconómicas.
- 6- Incorporar consideraciones de adaptación al cambio climático en los sistemas productivos, incluyendo la planificación de la infraestructura.
- 7- Promover la producción y el uso racional y eficiente de la energía.
- 8- Promocionar y expandir la incorporación de fuentes de energía limpia en la matriz energética de manera que sean técnica, económica, ambiental y socialmente viables.
- 9- Promover prácticas más eficientes en los procesos de producción del sector industrial para limitar emisiones de GEL.
- 10- Promover el ordenamiento ambiental del territorio.
- 11- Promover el desarrollo e implementación de prácticas agropecuarias y forestales sustentables.
- 12- Incrementar la eficiencia energética en el sector transporte.
- 13- Promover cambios en estilos de vida de la población.

¹ Promover la coordinación de las acciones nacionales con la actividad internacional en la materia.

Con respecto a este tema en particular, aun no se llegó a un acuerdo sobre si debe ser considerado como "eje de acción" o bien, algunas de sus acciones distribuidas entre otros ejes o localizadas en "medios generales".



Auditoría General de la Nación

ACCIONES ESPECÍFICAS PARA CADA EJE DE ACCIÓN

Eje de acción 1: Incorporar consideraciones de gestión integral del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático a los procesos de planificación territorial.

1. Identificar amenazas, vulnerabilidades y análisis de riesgos. Promover el análisis de riesgos, que comprende la identificación de amenazas, la caracterización de agentes productores de eventos adversos, la caracterización de la población vulnerable y el área geográfica de impacto.
2. Desarrollar políticas públicas que aborden los riesgos de desastres y adaptación al cambio climático.
3. Considerar los movimientos poblacionales vinculados a los impactos del CC en la planificación territorial
4. Fomentar la participación de los afectados por el cambio climático, la variabilidad climática y los desastres en la planificación territorial.
5. Desarrollar y mejorar de sistemas de alerta temprana y planes de contingencia para facilitar el manejo operativo de eventos adversos.
6. Desarrollar y adaptar planes de infraestructura, planes de adaptación basados en restauración de ecosistemas y políticas públicas para reducir la vulnerabilidad.
7. Generar cartografía de ordenamiento territorial con identificación de áreas vulnerables a los impactos del cambio climático y la variabilidad climática.
8. Revisar y actualizar los reglamentos de construcción, caminos, infraestructura a fin de mejorar la capacidad de respuesta frente a los efectos del CC.

Eje de acción 2: Fortalecer los sistemas agropecuario y forestal y la seguridad alimentaria, disminuyendo la vulnerabilidad al cambio climático.

1. Promover la diversificación e integración de producciones agropecuarias y forestales, considerando las condiciones climáticas proyectadas.
2. Considerar los impactos del cambio climático teniendo en cuenta los diferentes niveles de vulnerabilidad en las escalas de producción.
3. Promover el desarrollo e implementación de sistemas de alerta temprana, servicios de información climática, pronósticos estacionales y seguros agrícolas.
4. Generar escenarios de impactos de cambio climático y de variabilidad climática, incluyendo aquellos de eventos extremos en zonas agropecuarias.
5. Fortalecer el sistema técnico-científico y de extensión a fin de promover la identificación y desarrollo de especies y variedades resistentes a las condiciones climáticas y edáficas proyectadas.
6. Promover el desarrollo y uso de tecnologías y prácticas con el objeto de hacer más eficiente el uso de los recursos naturales, especialmente del agua y del suelo.
7. Determinar la calidad y disponibilidad de agua superficial y subterránea para el sistema agropecuario-forestal en las zonas de mayor riesgo a los efectos del cambio climático.
8. Identificar y monitorear las especies invasoras que pudieran ser favorecidas por los efectos del cambio climático y prevenir la implementación de mecanismos de control.



Auditoría General de la Nación

ACCIONES ESPECÍFICAS PARA CADA EJE DE ACCIÓN

Eje de acción 1: Incorporar consideraciones de gestión integral del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático a los procesos de planificación territorial.

1. Identificar amenazas, vulnerabilidades y análisis de riesgos. Promover el análisis de riesgos, que comprende la identificación de amenazas, la caracterización de agentes productores de eventos adversos, la caracterización de la población vulnerable y el área geográfica de impacto.
2. Desarrollar políticas públicas que aborden los riesgos de desastres y adaptación al cambio climático.
3. Considerar los movimientos poblacionales vinculados a los impactos del CC en la planificación territorial.
4. Fomentar la participación de los afectados por el cambio climático, la variabilidad climática y los desastres en la planificación territorial.
5. Desarrollar y mejorar de sistemas de alerta temprana y planes de contingencia para facilitar el manejo operativo de eventos adversos.
6. Desarrollar y adaptar planes de infraestructura, planes de adaptación basados en restauración de ecosistemas y políticas públicas para reducir la vulnerabilidad.
7. Generar cartografía de ordenamiento territorial con identificación de áreas vulnerables a los impactos del cambio climático y la variabilidad climática.
8. Revisar y actualizar los reglamentos de construcción, caminos, infraestructura a fin de mejorar la capacidad de respuesta frente a los efectos del CC.

Eje de acción 2: Fortalecer los sistemas agropecuario y forestal y la seguridad alimentaria, disminuyendo la vulnerabilidad al cambio climático.

1. Promover la diversificación e integración de producciones agropecuarias y forestales, considerando las condiciones climáticas proyectadas.
2. Considerar los impactos del cambio climático teniendo en cuenta los diferentes niveles de vulnerabilidad en las escalas de producción.
3. Promover el desarrollo e implementación de sistemas de alerta temprana, servicios de información climática, pronósticos estacionales y seguros agrícolas.
4. Generar escenarios de impactos de cambio climático y de variabilidad climática, incluyendo aquellos de eventos extremos en zonas agropecuarias.
5. Fortalecer el sistema técnico-científico y de extensión a fin de promover la identificación y desarrollo de especies y variedades resistentes a las condiciones climáticas y edáficas proyectadas.
6. Promover el desarrollo y uso de tecnologías y prácticas con el objeto de hacer más eficiente el uso de los recursos naturales, especialmente del agua y del suelo.
7. Determinar la calidad y disponibilidad de agua superficial y subterránea para el sistema agropecuario-forestal en las zonas de mayor riesgo a los efectos del cambio climático.
8. Identificar y monitorear las especies invasoras que pudieran ser favorecidas por los efectos del cambio climático y prever la implementación de mecanismos de control.



Auditoría General de la Nación

Eje de acción 3: Fortalecer los procesos de gestión de la salud frente al cambio climático.

1. Mejorar el sistema de salud frente al cambio climático.
2. Evaluar los impactos directos (Ej.: golpes de calor) e indirectos (Ej.: redistribución de vectores de enfermedades) del cambio climático en la salud humana.
3. Estimar distribución futura de transmisión de enfermedades en diferentes escenarios climáticos.
4. Estudiar las interrelaciones entre los movimientos poblacionales asociados a la actividad turística y la salud.
5. Fortalecer los sistemas de monitoreo vinculados a impactos del cambio climático sobre la salud.
6. Priorizar en el tratamiento de la emergencia frente a eventos extremos del cambio climático las cuestiones sanitarias.
7. Analizar el impacto del cambio climático sobre las ramas de actividad productiva y de servicios con relación a la salud laboral.

Eje de acción 4: Fortalecer la gestión de los recursos naturales bajo los escenarios de cambio climático y variabilidad climática.

1. Evaluar la vulnerabilidad ecosistémica al cambio climático y establecer medidas para mejorar las capacidades de adaptación.
2. Evaluar el efecto del cambio climático sobre la biodiversidad y el funcionamiento de los ecosistemas especialmente vulnerables al cambio climático.
3. Fomentar la restauración de ecosistemas degradados, especialmente aquellos que revisten de mayor relevancia para la adaptación y la mitigación del Cambio Climático.
4. Considerar el cambio climático para la identificación de sitios prioritarios para la conservación considerando los impactos y la resiliencia de los ecosistemas.
5. Promover la conservación de ecosistemas y especies particularmente vulnerables y de las funciones ecosistémicas como soporte de los servicios ecosistémicos estratégicos.
6. Determinar la calidad y disponibilidad de agua superficial y subterránea para diferentes usos en las zonas de mayor riesgo a los efectos del cambio climático.
7. Planificar medidas de adaptación al CC en la gestión del recurso hídrico.
8. Analizar el rol de los ecosistemas en la adaptación a los impactos del cambio climático.
9. Fomentar el mantenimiento y fortalecimiento de los procesos naturales y la conectividad a escala de paisaje a través de la implementación de estrategias de corredores de conservación.
10. Proteger y preservar especies nativas en riesgo ante los efectos del cambio climático.
11. Fomentar la conservación de los recursos pesqueros vulnerables a los efectos del cambio climático.
12. Evaluar los impactos de la actividad turística sobre los recursos naturales, preservando los ecosistemas sensibles.
13. Considerar la aplicación de sistemas de certificación voluntarios de gestión sostenible.
14. Fortalecer las capacidades de gestión y planificación de áreas protegidas, considerando las nuevas condiciones climáticas.
15. Fortalecer la gestión integrada de cuencas hidrográficas considerando el cambio climático y la variabilidad climática.
16. Establecer medidas para mejorar las capacidades de adaptación en las áreas protegidas.
17. Identificar y monitorear las especies y variedades sensibles a los impactos del cambio climático, que pudieran afectar a los sistemas agropecuarios y forestales.



Auditoría General de la Nación

Eje de acción 5: Fortalecer los sistemas de monitoreo, medición y modelado de variables ambientales (especialmente hidrológicas y meteorológicas) y variables socioeconómicas.

1. Establecer un sistema de monitoreo de la evolución del agua superficial y subsuperficial, incluyendo cantidad, calidad y disponibilidad para diferentes usos.
2. Optimizar la red de medición meteorológica e hidrológica.
3. Fortalecer la red de radares para aplicaciones meteorológicas. Promover calibración y validación de la información proporcionada.
4. Fortalecer sistemas de alerta temprana existentes y crear los que se consideren necesarios.
5. Releva la red de canales rurales a fin de ordenar el escurrimiento regional.
6. Generar una base de datos nacional de acceso público, que integre las redes de observación meteorológica e hidrológica locales, regionales y nacionales y los diferentes sistemas de medición de variables. Promover acciones para lograr su consistencia y homogeneización.
7. Establecer sistemas de monitoreo y determinar impactos del cambio climático a través de especies indicadoras.
8. Promover y desarrollar la capacidad instalada para el análisis, monitoreo y reporte sobre el estado de la cobertura vegetal y otras dimensiones mediante imágenes de satélite.
9. Generar indicadores para ramas/actividades laborales que permitan monitorear los impactos directos e indirectos del cambio climático sobre el empleo.
10. Promover y fortalecer metodologías de detección, monitoreo y medición de GEIs ya sea por métodos directos, como a través de sensores remotos (metodologías satelitales de detección).
11. Desarrollar y fortalecer los indicadores del cambio climático sobre la biodiversidad.
12. Desarrollar una metodología de cálculo de emisiones de GEIs a nivel nacional para los diferentes sectores productivos.
13. Generar valorizaciones económicas de los impactos del Cambio Climático y de las medidas de adaptación y mitigación.
14. Fortalecer la capacidad instalada del análisis, monitoreo y reporte sobre el estado del clima.
15. Promover la investigación y el desarrollo en la temática vinculada al modelado climático.

Eje de acción 6: Incorporar consideraciones de adaptación al cambio climático en los sistemas productivos, incluyendo la planificación de la infraestructura.

1. Desarrollar una planificación de ubicación y expansión urbana y de infraestructuras, y medidas de gestión integral del riesgo, incluyendo comunicación y trazados energéticos.
2. Realizar estudios para identificar vulnerabilidades en los sectores productivos y de servicios en relación con obstáculos técnicos al comercio vinculados al cambio climático y desarrollar programas para la adaptación de dichos sectores.
3. Planificar acciones destinadas a minimizar los impactos del cambio climático sobre la producción y el empleo.
4. Diseñar e implementar políticas públicas y realizar obras de infraestructura para hacer más eficiente el recurso hídrico y para disponer de agua en zonas áridas y semi-áridas.



Auditoría General de la Nación

5. Revisar códigos de edificación y reglamentos de construcción, caminos, infraestructura, etc.
6. Incorporar el CC en la gestión del turismo.
7. Evaluar, la adaptación necesaria de la infraestructura industrial.
8. Incluir el cambio climático en las decisiones de localización, operación, el diseño de los productos, la sustentabilidad de las cadenas de valor y la comercialización de las actividades industriales.

Eje de acción 7: Promover la producción y el uso racional y eficiente de la energía.

1. Promover el desarrollo de programas de eficiencia energética en el sector industrial a fin de aumentar la competitividad del sector.
2. Desarrollar e implementar proyectos de generación distribuida de electricidad.
3. Ampliar la implementación de programas de eficiencia energética desde la demanda como por ejemplo etiquetados y estándares de eficiencia energética mínima.
4. Proponer acciones de eficiencia energética tales como: el incremento en la eficiencia de las centrales térmicas existentes.
5. Fomentar la co-generación en los sectores industrial, comercial y público.
6. Expandir la promoción de la eficiencia energética en el diseño, construcción y refacción de inmuebles en general, incorporando el concepto de arquitectura bioclimática, entre otros.
7. Promover el uso racional y eficiente de la energía en el sector del turismo.
8. Promover el desarrollo de empresas proveedoras de servicios energéticos y promotoras de aplicación de tecnologías eficientes (ESCOS).

Eje de acción 8: Promocionar y expandir la incorporación de fuentes de energía limpia en la matriz energética de manera que sean técnica, económica, ambiental y socialmente viables.

1. Incrementar la implementación de medidas de promoción de las energías limpias que incluyan a todos los aspectos de la cadena de investigación, desarrollo, demostración, difusión y comercialización.
2. Intensificar la promoción, investigación y desarrollo de energías limpias, incluyendo, hidrógeno, hidráulica, geotérmica, solar, eólica, nuclear, mareomotriz, undimotriz, de corrientes marinas, etc.
3. Promover la utilización de desechos industriales, agropecuarios, forestales y domésticos como insumo energético, asegurando la correcta gestión integral de los mismos.
4. Incentivar el uso de biogás con fines energéticos.
5. Promover el desarrollo de la energía eólica.
6. Impulsar la investigación y desarrollo de biocombustibles sustentables.
7. Promover la utilización de energías renovables en proyectos de generación distribuida.
8. Analizar la factibilidad de la utilización de tecnologías para aprovechar de manera sustentable la biomasa y residuos biomásicos para la generación de energía.
9. Desarrollar proyectos de aprovechamiento térmico de la energía solar.
10. Promover la investigación y desarrollo de fuentes alternativas para la generación de energía distribuida.



Auditoría General de la Nación

5. Revisar códigos de edificación y reglamentos de construcción, caminos, infraestructura, etc.
6. Incorporar el CC en la gestión del turismo.
7. Evaluar, la adaptación necesaria de la infraestructura industrial.
8. Incluir el cambio climático en las decisiones de localización, operación, el diseño de los productos, la sustentabilidad de las cadenas de valor y la comercialización de las actividades industriales.

Eje de acción 7: Promover la producción y el uso racional y eficiente de la energía.

1. Promover el desarrollo de programas de eficiencia energética en el sector industrial a fin de aumentar la competitividad del sector.
2. Desarrollar e implementar proyectos de generación distribuida de electricidad.
3. Ampliar la implementación de programas de eficiencia energética desde la demanda como por ejemplo etiquetados y estándares de eficiencia energética mínima.
4. Proponer acciones de eficiencia energética tales como: el incremento en la eficiencia de las centrales térmicas existentes.
5. Fomentar la co-generación en los sectores industrial, comercial y público.
6. Expandir la promoción de la eficiencia energética en el diseño, construcción y refacción de inmuebles en general, incorporando el concepto de arquitectura bioclimática, entre otros.
7. Promover el uso racional y eficiente de la energía en el sector del turismo.
8. Promover el desarrollo de empresas proveedoras de servicios energéticos y promotoras de aplicación de tecnologías eficientes (ESCOS).

Eje de acción 8: Promocionar y expandir la incorporación de fuentes de energía limpia en la matriz energética de manera que sean técnica, económica, ambiental y socialmente viables.

1. Incrementar la implementación de medidas de promoción de las energías limpias que incluyan a todos los aspectos de la cadena de investigación, desarrollo, demostración, difusión y comercialización.
2. Intensificar la promoción, investigación y desarrollo de energías limpias, incluyendo, hidrógeno, hidráulica, geotérmica, solar, eólica, nuclear, mareomotriz, undimotriz, de corrientes marinas, etc.
3. Promover la utilización de desechos industriales, agropecuarios, forestales y domésticos como insumo energético, asegurando la correcta gestión integral de los mismos.
4. Incentivar el uso de biogás con fines energéticos.
5. Promover el desarrollo de la energía eólica.
6. Impulsar la investigación y desarrollo de biocombustibles sustentables.
7. Promover la utilización de energías renovables en proyectos de generación distribuida.
8. Analizar la factibilidad de la utilización de tecnologías para aprovechar de manera sustentable la biomasa y residuos biomásicos para la generación de energía.
9. Desarrollar proyectos de aprovechamiento térmico de la energía solar.
10. Promover la investigación y desarrollo de fuentes alternativas para la generación de energía distribuida.



Auditoría General de la Nación

11. Ampliar el desarrollo y adaptación del sistema de transmisión de energía nacional a fin de que pueda ofrecer una capacidad de transmisión acorde a los objetivos de diversificación de fuentes de energía.
12. Promover la reducción en la generación de residuos domésticos e industriales, y de acuerdo a su potencial, promover su aprovechamiento energético.
13. Identificar los sectores industriales con potencial de utilización de fuentes energías alternativas menos intensivas en carbono.
14. Promover la investigación y desarrollo del hidrogeno como vector de energía.

Eje de acción 9: Promover prácticas más eficientes en los procesos de producción del sector industrial para limitar emisiones de GEI.

1. Evaluar los procesos productivos a fin de mejorar la eficiencia energética.
2. Promover procesos de producción limpia.
3. Fomentar el reciclado/reutilización de desechos industriales.
4. Fortalecer la oferta de combustibles alternativos.
5. Considerar el concepto de cambio climático en la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) y en los estudios de línea de base
6. Promoción del desarrollo de consorcios o conglomerados tecnológicos para la producción nacional de tecnologías ambientalmente amigables.

Eje de acción 10: Promover el ordenamiento ambiental del territorio.

1. Incorporar el manejo sustentable de ecosistemas teniendo en cuenta las áreas de alto valor para la conservación de la biodiversidad en los planes de ordenamiento territorial.
2. Promover el ordenamiento territorial planificando la regulación de la expansión de la frontera agropecuaria y de cualquier otro cambio en el uso del suelo.
3. Evaluar adecuadamente la introducción de cultivos energéticos, tanto en lo que respecta a las especies como a las zonas de implantación de los mismos.

Eje de acción 11: Promover el desarrollo e implementación de prácticas agropecuarias y forestales sustentables.

1. Incentivar el desarrollo de planes de manejo sustentable forestal y de tierras.
2. Mejorar los planes de control de fuego.
3. Promover el secuestro de carbono, en particular en lo referente a plantaciones forestales, pastizales y humedales.
4. Generar información sobre las emisiones de GEIs a lo largo de toda la cadena productiva.
5. Fomentar las buenas prácticas agropecuarias y forestales.
6. Favorecer la agricultura de precisión.
7. Mejorar la genética y la eficiencia reproductiva y sanitaria de los rodeos.
8. Mejorar la eficiencia en el manejo y uso de forrajes y dietas balanceadas, para limitar emisiones del sector ganadero.
9. Promover un uso adecuado y eficiente de los fertilizantes a fin de reducir emisiones de GEIs.



Auditoría General de la Nación

Eje de acción 12: Incrementar la eficiencia energética en el sector transporte.

1. Adoptar el enfoque Evitar-Cambiar-Mejorar (ECM) en la planificación y gestión del sector transporte, en todos sus modos y alcances.
2. Articular el planeamiento del uso de suelo con el desarrollo del sector a fin de reducir la necesidad de viajar y optimizar los sistemas de transporte.
3. Promover mayor participación de los modos de transporte eficientes y de menor intensidad de carbono (principalmente fluvial y ferroviario).
4. Mejorar y promover el uso de sistemas de transporte público.
5. Mejorar la eficiencia energética de los equipos de transporte mediante la introducción de nuevas tecnologías y combustibles, así como prácticas de manejo racional.
6. Promover la multimodalidad en el transporte.
7. Fortalecer capacidades para el diseño de políticas sectoriales, así como medición, reporte y verificación de emisiones.
8. Introducir buenas prácticas a fin de eficientizar el mantenimiento y operación de las unidades y flotas.
9. Promover la utilización de combustibles renovables y energías limpias.
10. Fomentar el transporte no motorizado en zonas urbanas.
11. Promover la investigación y desarrollo de tecnologías de bajo carbono, destinados para vehículos de transporte eficiente, entre otros.
12. Mejorar la infraestructura para el transporte de productos agropecuarios.

Eje de acción 13: Promover cambios en estilos de vida de la población.

1. Promover cambios de conducta vinculados a la utilización del transporte particular.
2. Promover la conciencia de los consumidores sobre el concepto de consumo sustentable.
3. Promover cambios en vestimenta/horarios de trabajo, en función de las nuevas condiciones del clima.
4. Promover mejoras en las prácticas domésticas vinculadas al consumo de la energía.
5. Promover la clasificación de residuos domiciliarios en origen.
6. Propiciar la incorporación y el desarrollo de la temática del cambio climático, incluyendo las energías limpias entre otros, en los diseños curriculares institucionales de la educación ambiental formal en sus tres niveles.
7. Promover el desarrollo sustentable del turismo que contribuya a limitar las emisiones de carbono del sector.
8. Promover la conciencia en los consumidores sobre las implicancias ambientales asociadas a la producción y al uso de los bienes y servicios.



Auditoría General de la Nación

Estrategia Nacional en Cambio Climático

Primera Fase



Secretaría de Ambiente
y Desarrollo Sustentable
de la Nación



Jefatura de
Gabinete de Ministros
Presidencia de la Nación



Auditoría General de la Nación



Primera Fase Estrategia Nacional en Cambio Climático

En Buenos Aires, a los 30 días del mes de septiembre de 2011, reunidos en el marco de la reunión N° 25 del Comité Gubernamental en Cambio Climático, los abajo firmantes toman conocimiento del documento que lleva por nombre "Primera Fase de la Estrategia Nacional en Cambio Climático". Asimismo, ratifican la voluntad de sus respectivos organismos de participar y fortalecer la segunda fase de este proceso, en la cual se espera poder delimitar metas e indicadores para las acciones que ya han sido identificadas.

Administración de Parques Nacionales. Ministerio de Turismo	 LIL MARIA CRISTINA ARMATTA SOCIAL DEL DIRECTORIO ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES
Comisión Nacional de Actividades Espectales.	 Sandra Torres
Comisión Nacional de Energía Atómica.	 Doctor O. Barbero
Consejo Federal de Medio Ambiente.	
Consejo Hidrico Federal. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.	
Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.	 FABIO MERCURI
Instituto Nacional de Tecnología Industrial.	 ADRIANA RUSSO



Auditoría General de la Nación



Primera Fase Estrategia Nacional en Cambio Climático

Instituto Nacional del Agua. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.	 Raúl A. LOPEZ
Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.	 Norma DASSO
Ministerio de Educación.	
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca.	 Lorenzo R. Basso
Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. Jefatura de Gabinete de Ministros.	 Francisco Aguirre
Secretaría de Determinantes de la Salud y Relaciones Sanitarias. Ministerio de Salud.	 Eduardo Bustos
Secretaría de Economía Social. Ministerio de Desarrollo Social.	 Roberto Ghetti
Secretaría de Empleo. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.	 Luis Quintillo Marín
Secretaría de Energía. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.	 Luis Basso
Secretaría de Industria y Comercio. Ministerio de Industria.	 Eduardo Bisnuchi



Auditoría General de la Nación



Primera Fase Estrategia Nacional en Cambio Climático

Secretaría de Planeamiento y Políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.	<i>Graciela Tinajero</i> Subseco. Políticas CTI
Secretaría de Política Económica. Ministerio de Economía.	<i>Arturo</i> Lic. Arturo ... Subsecretaría de Política Económica
Secretaría de Transporte. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.	
Servicio Meteorológico Nacional. Ministerio de Defensa.	<i>[Firma]</i> Servicio Meteorológico Nacional
Subsecretaría de Desarrollo y Fomento Provincial. Ministerio del Interior.	<i>[Firma]</i> Subsecretaría de Desarrollo y Fomento Provincial
Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.	<i>[Firma]</i> Subsecretaría de Planificación Territorial de la Inversión Pública
Subsecretaría de Recursos Hídricos. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios.	



Auditoría General de la Nación

ANEXO IX - Análisis de las Consideraciones efectuadas por la SAYDS

En su respuesta, el auditado responde al punto 4. Comentarios y Observaciones del Informe de Auditoría, que son analizados en el presente Anexo.

Observación 4.1.1. Marco regulatorio (Inciso b)

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a la ausencia de acto administrativo interministerial acorde que legitime la composición del Comité Gubernamental en Cambio Climático, las designaciones al CGCA se reciben por nota de la máxima autoridad de cada organismo, Las personas que fueron designadas por estas notas o en su defecto las máximas autoridades de cada organismo firmaron el acta acuerdo que establece el Comité Gubernamental en Cambio Climático y sus objetivos. El CGCC es un subgrupo de trabajo de la Comisión Nacional Asesora en Cambio Climático creada a partir de la Resolución 56/2003. El artículo 4 de dicha resolución menciona: “ARTICULO 4º - Créase la COMISION NACIONAL ASESORA SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO (CNACC), cuya función será la de brindar asistencia específica a la UNIDAD DE CAMBIO CLIMATICO en todos los aspectos sectoriales vinculados a las funciones asignadas en virtud del artículo 2º de la presente. La COMISION NACIONAL ASESORA SOBRE CAMBIO CLIMATICO estará integrada por representantes del Gobierno Nacional, de los Gobiernos Provinciales, del sector privado, académicos de Universidades públicas y privadas, y expertos con especialidades en temas vinculados a los objetivos de la Convención Marco de las Naciones Unidad sobre el Cambio Climático (CMNUCC), a quienes el señor SECRETARIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE invitará a integrarlo, El señor SECRETARIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE establecerá el número de integrantes de la COMISION NACIONAL ASESORA. Los cargos de la COMISION NACIONAL ASESORA serán ad-honorem.

De lo mencionado previamente, consideramos que si bien como menciona el informe de la auditoría es posible realizar un acto administrativo ministerial que ratifique lo hecho, el CGCC tiene su sustento formal en base a las designaciones que han hecho las máximas autoridades de los organismos y en base a la Resolución 56/2003 que da la autoridad al SAyDS de invitar a formar parte de la Comisión a quien considere oportuno, que es de hecho lo que ha ocurrido en el marco del CGCC.

Análisis AGN

En su respuesta, el organismo auditado reconoce la falta de acto administrativo interministerial para la creación del CGCC y, al corroborar la complejidad del marco legal vigente, sustenta las observaciones y recomendaciones realizadas en el Proyecto de Informe de Auditoría sobre el marco regulatorio.

Se mantiene la observación.

Observación 4.1.2. Estructura organizativa de la SAyDS (Inciso f)



Auditoría General de la Nación

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a que en los organismos consultivos conducidos por la SAYDS no se han definido las responsabilidades en cuanto al monitoreo y evaluación de la efectividad y eficiencia de las medidas de adaptación y mitigación, el documento (adjunto) “Primera fase de la Estrategia Nacional en Cambio climático” incluye en los antecedentes la intención de avanzar en la segunda fase de la estrategia sobre estos aspectos: “Se espera que el presente Documento sirva de base para iniciar la “Segunda fase de la Estrategia Nacional en Cambio Climático” en la cual se contempla avanzar sobre la definición de indicadores y metas para las acciones propuestas, incluyendo, entre otras, actores involucrados, recursos y tiempos necesarios para llevarlas adelante”

Análisis AGN

El organismo confirma la necesidad de establecer procedimientos de seguimiento y control de las acciones implementadas o a implementar.

Se mantiene la observación.

Observación 4.1.2. Estructura organizativa de la SayDS (Inciso d)

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a la superposición de actividades entre la Dirección de Cambio Climático (DCC), la Oficina Argentina del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (OAMDL) y el Fondo Argentino de Carbono (FAC), no consideramos que exista dicha superposición. El FAC tiene como principal función asistir al desarrollo de ideas de proyecto en el MDL, siendo este asesoramiento de carácter voluntario si un proponente de proyecto dado desea obtenerlo. La OAMDL tiene como función aprobar todos los proyectos en el MDL que se quieren implementar en el país. Recibe proyectos en un formato mucho más maduro (PDD, por sus siglas en inglés) que una idea de proyecto y se encarga exclusivamente de evaluar el proyecto, fundamentalmente en cuanto a su contribución al desarrollo sustentable, y eventualmente gestionar la carta de aprobación nacional del mismo. Por lo dicho previamente, en un caso (FAC) se brinda asesoramiento en la primera etapa de diseño de un proyecto MDL, mientras que el segundo caso (OAMDL) se evalúa un proyecto ya maduro en un formato específico (PDD).

Análisis AGN

El análisis efectuado por la AGN sobre las funciones de la DCC, la OAMDL y el FAC está basado en lo establecido en la normativa vigente (Res. JGM 58/07, Decreto PEN 822/98, Decreto PEN 1070/05), como en los documentos provistos por la DCC. De acuerdo con la información relevada, tanto la DCC como la OAMDL tiene funciones regulatorias (formulación de políticas y medidas de mitigación del cambio climático, promoción y regulación de proyectos MDL). Por otra parte, tanto la OAMDL como el FAC tienen funciones de realizar la evaluación preliminar de los proyectos MDL, y de promover inversiones e instrumentos financieros para el MDL:

Se mantiene la observación.



Auditoría General de la Nación

Observación 4.1.3. Asignación de recursos financieros

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a la existencia de evidencia documental formal de la gestión administrativa de los fondos ejecutados de fuentes externas de financiamiento, la mayor parte del financiamiento internacional que recibe esta Dirección se implementa a través de un formato en el que se solicita el financiamiento de determinadas actividades a los organismos de cooperación (a través de acuerdos o proyectos específicos) pero la administración y ejecución de los fondos corre por cuenta de los organismos de cooperación siguiendo sus propios procesos y sin mediar ninguna intervención de esta Dirección.

Análisis AGN

De los pedidos de documentación y entrevistas mantenidas con funcionarios de la SAYDS (Subsecretario de Promoción del Desarrollo Sustentable de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Director de Cambio Climático, Director de la Delegación Técnico Administrativa de la SAYDS), no se obtuvo evidencia documental de la gestión administrativa de los fondos ejecutados y en ejecución provenientes de fuentes externas de financiamiento destinados a actividades de cambio climático.

Se mantiene la observación.

Observación 4.2.3. Coordinación interna

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a que no se encontró evidencia de que se haya identificado con claridad todas las dependencias de la SAYDS relevantes en la materia y de que se hayan establecido con ellas mecanismos de articulación, si bien es un aspecto que siempre puede ser fortalecido, existen antecedentes claros de que se ha trabajado al respecto. Ejemplo de ello son: **1)** En el marco del documento “Primera Fase de la Estrategia Nacional en Cambio Climático” mencionado previamente, y con el fin de llevar una posición integral de la SAYDS a la discusión con otros organismos, se envió el mismo a todas las áreas de la SAYDS a través de un Memorando del Subsecretario de Coordinación de Políticas Ambientales a sus pares de las otras tres Subsecretarías de la SAYDS. En función de las respuestas obtenidas se organizó una reunión con las áreas que hicieron aportes al documento para incluir sus visiones en la posición que la SAYDS llevaría después a la negociación con los otros organismos en el marco del CGCC. **2)** Se viene trabajando conjuntamente con el área de desertificación en un proyecto de adaptación al cambio climático en la región sudoeste de la Provincia de Buenos Aires. El Proyecto ya fue aprobado por el Fondo de Adaptación del Protocolo de Kyoto que dispondrá de cinco millones de dólares para su ejecución. **3)** Con la Dirección de Bosques se trabajó conjuntamente en la elaboración del proyecto de Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones de la Deforestación. Dicha Estrategia contempla el establecimiento de un grupo formal de trabajo, en las SAYDS, sobre esta temática que integre al menos, funcionarios de la Dirección de Bosques y la DCC.



Auditoría General de la Nación

Análisis AGN

La articulación existente entre la DCC y las Direcciones de Bosques y de Conservación del Suelo y Lucha contra la Desertificación se mencionan en nota al pie 11 del Proyecto de Informe de Auditoría. Del mismo modo, el proceso de elaboración de una Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones de la Deforestación se informa en observación 4.4.2., inciso e.

Se valoran los avances posteriores al cierre del trabajo de campo de la auditoría. Sin embargo, la necesidad de unificar criterios y armonizar las políticas ambientales que llevan a cabo diversas unidades y áreas funcionales internas del organismo fue el fundamento para los cambios en la estructura organizativa de la SAyDS en lo referente a cambio climático propuesta en la Res. SAyDS 643/10.

Se mantiene la observación.

Observación 4.2.4. Coordinación interinstitucional - Comité Gubernamental de Cambio Climático (Inciso g)

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a la participación de otras áreas de la SAyDS en el marco del Comité Gubernamental de Cambio Climático (CGCC), consideramos no corresponde en tanto la participación en dicho Comité es a nivel interinstitucional. Vale aclarar, que la posición que lleva el representante de la SAyDS en dicho Comité tiene el aval de la institución y consecuentemente de todas las Direcciones/Unidades que se proponen incorporar en el Informe.

Análisis AGN

Si bien la participación de la SAyDS en el Comité Gubernamental es a nivel interministerial y es esperable que la representación de la SAyDS en el mismo sea ejercida por la Dirección de Cambio Climático, la temática del cambio climático es transversal a muchos otros temas ambientales que están bajo el ámbito de la SAyDS, tales como la gestión de las áreas protegidas, la conservación y usos sustentable de la biodiversidad, de los bosques, de la fauna, del suelo, el desarrollo energético, entre otros.

Tal como se menciona en el Proyecto de Informe de Auditoría, no se encontró evidencia de la participación en el CGCC de las dependencias responsables de los temas mencionados ni de la interacción entre la DCC y varias de las dependencias mencionadas, que permitan unificar criterios y armonizar las políticas ambientales que llevan a cabo diversas unidades y áreas funcionales internas del organismo. Estas necesidades fueron el fundamento para los cambios en la estructura organizativa de la SAyDS propuesta en la Res. SAyDS 643/10.

Se mantiene la observación.

Observación 4.2.4. Coordinación interinstitucional - Comité Gubernamental de Cambio Climático (Inciso h)

Respuesta SAYDS



Auditoría General de la Nación

El organismo informa:

Con respecto a la participación de otras áreas de Estado Nacional en el marco del Comité Gubernamental en Cambio Climático, en la actualidad participan 24 organismos (incluyendo a la Administración de Parques Nacionales y la Dirección de Protección Civil que menciona como ausentes el informe); no obstante es posible que se incorporen nuevos organismo en lo que resta del año.

Análisis AGN

En la observación 4.2.3.4. d) se menciona que el CGCC tiene una amplia representatividad del Poder Ejecutivo Nacional. Sin embargo, al momento de cierre del trabajo de campo, otros organismos vinculados con la conservación de la biodiversidad y gestión de los recursos naturales (Administración de Parques Nacionales), y con la gestión de emergencias y desastres (Dirección Nacional de Protección Civil del Ministerio del Interior) no integraban el Comité.

Se mantiene la observación.

Observación 4.2.4. Coordinación interinstitucional (Inciso b)

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a la existencia de evidencia documental de las reuniones de distinta índole a las que hace referencia el informe de la Auditoría, en algunos casos (ej: reuniones del COFEMA) la documentación existe pero debe ser buscada en otros ámbitos (ej. actas del COFEMA de reuniones en las que se habló de cambio climático) y no en los registros de esta Dirección.

Análisis AGN

La observación 4.2.4.b) se articula con la observación 4.2.2. “Gestión de información y documentación”, que se refiere a la falta de procedimientos de gestión y registro de información y documentos sobre la gestión de la SAyDS en cambio climático.

Se mantiene la observación.

Observación 4.2.4. Coordinación interinstitucional - Comité Gubernamental de Cambio Climático (Inciso i)

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a la finalización del trabajo del CGCC, no está previsto que su accionar termine en diciembre de 2011 como plantea el informe, si bien es necesario re-definir actividades para los siguiente años.

Análisis AGN

El Proyecto de Informe de Auditoría no plantea que el accionar del CGCC finalice en diciembre de 2011, sino que indica que el acta acuerdo de creación del Comité no especifica si es un comité permanente o si su accionar finalizará en octubre de 2011, conforme el plan de actividades.



Auditoría General de la Nación

Se mantiene la observación.

Observación 4.2.5. Seguimiento y evaluación de la gestión (Inciso a)

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a las características de los informes de gestión de la DCC, entendemos que los informes son consistentes y presentan información lo más completa posible en la medida de lo que está disponible; la superposición temporal y supuesta duplicación de actividades consideramos es una interpretación errónea de procesos que se continúan a lo largo de varios años de gestión.

Análisis AGN

El proyecto de informe de auditoría se refiere a la existencia de información duplicada y no a la duplicación de actividades. Del análisis efectuado por el equipo de auditoría sobre los informes de gestión provistos por la DCC, se desprende que no existen pautas claras para su elaboración y de que el control de calidad sobre la información contenida en los mismos es pobre.

Se mantiene la observación.

Observación 4.3.1. Inventarios de Gases de Efecto Invernadero

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a la actualización de los inventarios nacionales, esta es una obligación que tiene el país al adoptar la Convención sobre Cambio Climático. Si bien sería deseable tener un inventario más reciente que el del 2000, vale aclarar que estamos cumpliendo con la Convención que únicamente nos exige realizar estas actualizaciones sujeto a la disponibilidad de financiamiento en el GEF para realizarlas. En este sentido, habiendo financiamiento en la actualidad en dicho organismo, se esté gestionando la Tercera Comunicación Nacional que tiene entre sus componentes la actualización del Inventario de GEI.

Análisis AGN

El Proyecto de Informe de Auditoría menciona que está prevista la actualización de los inventarios en el marco de la Tercera Comunicación Nacional. Asimismo, se considera que la existencia de mecanismos para la actualización de los inventarios, que sean independientes del financiamiento externo, facilitará la elaboración de los mismos y coadyuvará en la definición de medidas de mitigación.

Se mantiene la observación.

Observación 4.3.2. Programas Nacionales

Respuesta SAYDS

El organismo informa:



Auditoría General de la Nación

Con respecto a que el Programa Nacional de Biocombustibles no ha tenido desarrollo, este hecho obedece a que en el momento en que se estableció este programa la temática de los biocombustibles no estaba en la agenda de otros ministerios/secretarías con mayor competencia en la materia, A partir de la sanción de la Ley de Biocombustibles, que es posterior al establecimiento del programa, la Secretaría de Agricultura y la Secretaría de Energía quedan definidas por dicha Ley, con funciones diferentes, como organismos de aplicación de la misma. En este contexto y conforme a los objetivos que tenía el programa, que están incluidos en la Ley, este dejó de tener relevancia restando aún sin embargo darle un cierre formal al mismo.

Análisis AGN

El organismo no formula objeciones a lo expresado en la observación.

Se mantiene la observación.

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a que el Programa Nacional de Energías y Combustibles Alternativos no ha tenido desarrollo, de manera similar a lo que se expuso previamente, hoy la Secretaría de Energía tiene una cantidad de instrumentos en la materia (incluyendo la ley de promoción de energías renovables para el sector eléctrico) que redundan en que el programa en la actualidad haya perdido vigencia y por lo tanto deba procederse a su cierre.

Análisis AGN

El organismo no formula objeciones a lo expresado en la observación.

Se mantiene la observación.

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a que el Programa Nacional de Impactos del Cambio Climático y Escenarios Climáticos no ha tenido desarrollo, si bien es cierto que no ha habido avances al respecto, no estamos previendo cerrarlo, en tanto la Tercera Comunicación Nacional sobre Cambio Climático (a iniciarse tentativamente en marzo de 2012) generará insumos importantes para su reformulación y ejecución.

Análisis AGN

El organismo no formula objeciones a lo expresado en la observación.

Se mantiene la observación.

Observación 4.3.3. Políticas/medidas/estrategias

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a la inexistencia lineamientos para las políticas y medidas en cambio climático, se remite el documento “*Primera fase de la Estrategia Nacional en Cambio Climático*” que incluye



Auditoría General de la Nación

14 líneas de acción en la materia que fueron consensuadas por representantes de 24 organismos del estado y ratificadas en una reunión ministerial el 30 de septiembre de 2011.

Análisis AGN

El Proyecto de Informe de Auditoría no expresa que no existen lineamientos para las políticas y medidas en cambio climático, sino que éstos están representados por los lineamientos propuestos en la Segunda Comunicación Nacional y por la responsabilidad de elaborar una Estrategia Nacional de Cambio Climático y un Plan de Acción de Corto, Mediano y Largo Plazo, asumida por el CGCC.

El Proyecto de Informe señala, por otra parte, que no se encontró evidencia de que el CGCC:

- haya aplicado o evaluado los lineamientos de políticas y medidas sobre cambio climático contenidos en la Segunda Comunicación Nacional;
- haya continuado con lo actuado por la Comisión Nacional Asesora de Cambio Climático ni de que haya realizado alguna revisión de los productos de la gestión de dicha Comisión;
- haya considerado la articulación con otras políticas y/o estrategias ambientales desarrolladas por la SAYDS,
- haya planificado medidas sectoriales a implementar en horizontes de 6, 12, 18 y 24 meses, ni de balances de gestión, conforme lo previsto en el plan de actividades;
- de los avances previstos en el plan de actividades del CGCC hacia el establecimiento de los lineamientos políticos de la Estrategia Nacional en Cambio Climático y su Plan de Acción de Corto, Mediano y Largo Plazo ni de la elaboración de un primer borrador de la Estrategia.

En este sentido, se considera un avance la elaboración del documento “*Primera fase de la Estrategia Nacional en Cambio Climático*” por el organismo. Cabe destacar que este producto es posterior al cierre del trabajo de campo de la auditoría. Los avances indicados por el organismo serán examinados en una auditoría futura.

Se mantiene la observación.

Observación 4.3.6.Tercera Comunicación Nacional (Inciso d)

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a que no se encontró evidencia de un expediente en la SAYDS que de cuenta del proceso de la Tercera Comunicación Nacional en Cambio Climático, se remite a Expediente 7111/2011 “*Actualización de estado de situación de la Tercera Comunicación Nacional sobre el Cambio Climático*”.

Análisis AGN

El expediente mencionado ha sido iniciado con posterioridad al cierre del trabajo de campo de la auditoría, durante el cual no existía expediente, incluso durante todo el proceso de gestión de la donación GEF que sustentará la elaboración de la Tercera Comunicación Nacional.

Se mantiene la observación.

Observación 4.3.6.Tercera Comunicación Nacional (Inciso e)



Auditoría General de la Nación

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a que no se encontró evidencia de la participación de otras áreas de la SAyDS en la elaboración del PIF del proyecto de Tercera Comunicación Nacional en Cambio Climático, en el PIF del mencionado proyecto consta una actividad de preparación de los componentes del preacto en la que participaron diferentes dependencias de esta Secretaría, así como numerosos representantes del estado nacional, provincial y municipal y de los distintos sectores (privado, académico, trabajadores y sociedad civil). Durante dicha actividad se compilaron fichas con los comentarios de los asistentes (así como los que no pudieron asistir pero lo enviaron vía email) que fueron considerados en la elaboración del PIF vigente. Además el tema fue tratado en una reunión específica del CGCC (quedando registrado en la minuta firmada por los asistentes a la misma).

Análisis AGN

La actividad mencionada por el organismo durante la elaboración del Formulario de Identificación del Proyecto (PIF) no da cuenta de la participación de otras dependencias de la SAyDS en su elaboración.

Se mantiene la observación.

Observación 4.4.1. Implementación del Mecanismo para un Desarrollo Limpio (Inciso f)

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a la no intervención de las instituciones evaluadoras, tal como lo contempla la Resolución que norma el proceso de evaluación de la OAMDL, en el momento en que se estableció dicha resolución, se consideraba que el Mecanismo de Desarrollo Limpio iba a tener un impacto mucho más profundo del que finalmente ha tenido en el país. En el contexto actual, en que el precio de las reducciones de emisiones que logran estos proyectos no es muy atractivo, sobre todo en comparación con la inversión inicial que requieren, poner un costo adicional al proponente del proyecto (el de la institución evaluadora) significaría una barrera más para la ya limitada participación del sector privado en este mecanismo.

Análisis AGN

El organismo no formula objeciones a lo expresado en la observación.

Se mantiene la observación.

Observación 4.4.2. Otros Instrumentos de Política Pública de Mitigación del Cambio Climático (Inciso i)

Respuesta SAYDS

El organismo informa:

Con respecto a que no se ha encontrado evidencia de la realización de acciones en el marco de los memorandos de entendimiento con distintos países (incluyendo Austria, Holanda, Canadá,



Auditoría General de la Nación

Dinamarca, y Portugal), la mayor parte de esos memorandos se firmaron en ocasión de la COP10 que hospedó la Argentina en el 2004 y están vinculados específicamente al interés de estos países de ser compradores de la reducción de emisiones que surgiera de la implementación de proyectos MDL en el país. En ese momento se esperaba que el MDL fuera un mecanismo que tuviera una enorme participación del sector privado en Argentina. En el contexto actual, y dado las limitantes mencionadas previamente, sumadas a cuestiones que surgieron posteriormente producto del proceso de la negociación internacional, el interés en la temática y por lo tanto en los contenidos de estos acuerdos ha decaído notablemente.

Análisis AGN

El organismo no formula objeciones a lo expresado en la observación.

Se mantiene la observación.