

**MINISTERIO DE AMBIENTE
Y DESARROLLO SOSTENIBLE
-Dirección Nacional de Bosques-**

**INFORME DE
AUDITORÍA DE GESTIÓN AMBIENTAL**

PROYECTO N° SICA S 5042350 AGN

Actuación N°365/19

AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN

**GERENCIA DE PLANIFICACIÓN Y PROYECTOS ESPECIALES
DEPARTAMENTO DE CONTROL DE GESTIÓN AMBIENTAL**

*Equipo de Trabajo:
Dra. Cecilia Rodríguez
Lic. Susana Valiente
Lic. Victoria Guma
Ing. Ambiental Geraldine Pernuzzi
Tec. G. Ambiental Gonzalo Cabral
Srita. Jimena Malvarez
Srita. Karen Luz Moreno Aybar*

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AGN	Auditoría General de la Nación
ALA	Autoridad Local de Aplicación de la Ley 26.331
ANA	Autoridad Nacional de Aplicación de la Ley 26.331
Art.	Artículo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial)
B.O.	Boletín Oficial
CN	Constitución Nacional
COFEMA	Consejo Federal de Medio Ambiente
CPLI	Consulta previa, libre e informada
CSA	Criterios de Sustentabilidad Ambiental
D.A.	Decisión Administrativa
Dto.	Decreto
DNB	Dirección Nacional de Bosques
FNECBN	Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos
Ha.	Hectárea(s)
Inc.	Inciso
INBN	Inventario Nacional de Bosques Nativos
IT	Informe Técnico
JGM	Jefatura de Gabinete de Ministros
MAYDS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MAGyP	Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca.
MPTyDS	Ministerio de Producción, Trabajo y Desarrollo Sustentable de Salta
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OTBN/OT	Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos/Ordenamiento territorial
PCUS	Plan de Cambio de Uso del Suelo
PNPBN	Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POP	Planes de Ordenamiento Predial
Res.	Resolución
RNI	Registro Nacional de Infractores
RNP	Registro Nacional de Planes
SAF	Servicio Administrativo Financiero
SGAyDS	Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable
SIG	Sistema de Información Geográfica
UMSEF	Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal

Índice

1. OBJETO DE LA AUDITORÍA.....	5
2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	5
2.1. Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (OTBN).....	5
2.2. Inventario Nacional de Bosques Nativos (INBN)	6
3. NORMAS DE AUDITORÍA	6
4. ALCANCE DEL TRABAJO DE AUDITORÍA	7
5. CRITERIOS IDENTIFICADOS	9
6. RESUMEN DEL TRABAJO DE AUDITORÍA REALIZADO	11
6.1. Escenario de los bosques nativos de Argentina	11
6.2. Marco Legal	16
6.3. Marco Institucional	17
6.4. Actualización de los OTBN	19
6.4.1. Grado de avance de las actualizaciones	22
6.4.2. Asistencia técnica y capacitación.....	23
6.4.3. Evaluación de los compromisos para las acreditaciones	24
6.5. Actualización Inventario Nacional de Bosques Nativos (INBN)	34
6.5.1. Asistencia técnica y capacitación.....	37
6.5.2. Ejecución del Segundo INBN.....	38
6.6. Presupuesto	39
6.7. Hechos posteriores	42
7. RESULTADOS DE HALLAZGOS	42
8. RESPUESTA DE LA ENTIDAD AUDITADA.....	49
9. RECOMENDACIONES.....	50
10. CONCLUSIÓN.....	52

10. FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME.....	53
11. FIRMAS.....	53
ANEXO I. Marco legal	54
1. Normativa aplicable	54
1.1. Estructura organizativa del MAyDS.....	61
2. Normativa complementaria de la Ley 26.331	65
2.1. Res. COFEMA 236/12.....	65
2.2. Res. COFEMA 350/17.....	70
ANEXO II. Interacción ANA-ALA durante el período auditado.....	72
ANEXO III. Cambios de categoría a nivel predial	78
ANEXO IV. Respuesta del organismo auditado.....	82
ANEXO V. Análisis del descargo	89

INFORME DE AUDITORÍA

AL SEÑOR MINISTRO DE AMBIENTE

Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Sr. JUAN CABANDIÉ

S / D

En uso de las facultades conferidas por los Art. 85 de la Constitución Nacional y 118 de la Ley 24.156, la AUDITORÍA GENERAL de la NACIÓN realizó un examen en el ámbito del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MAyDS.

1. OBJETO DE LA AUDITORÍA

Cumplimiento de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de Bosques Nativos; actualización del Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN); actualización del Inventario Nacional de Bosques Nativos.

2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

2.1. Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (OTBN)

Evaluar el grado de cumplimiento de la Autoridad Nacional de Aplicación (ANA) en relación a la asistencia técnica ofrecida para la actualización de los OTBN a fin de garantizar su consistencia técnica conforme los términos de la Ley 26.331 y normas complementarias¹. Se evaluó el cumplimiento de las siguientes dimensiones:

¹ No se analizará la forma en que las ALA actualizan los OTBN en base a su normativa, respetando las autonomías provinciales.

- a) Compromisos asumidos por las Autoridades Locales de Aplicación (ALA) al momento de la primera acreditación de OTBN.
- b) Aplicación de la definición de Bosque Nativo.
- c) Implementación de los Criterios de Sustentabilidad Ambiental (CSA) y su ponderación.
- d) Participación de la ANA en el desarrollo de guías para la definición de conceptos y alcance de los criterios.
- e) Desarrollo de procesos participativos.
- f) Coherencia entre las ecorregiones.
- g) Cambios de categoría a nivel predial.

2.2. Inventario Nacional de Bosques Nativos (INBN)

Evaluar el grado de cumplimiento de la ANA en la elaboración del segundo Inventario Nacional de Bosques Nativos conforme la Ley 26.331, el Dto. Reglamentario 91/09 y normas complementarias. Se analizó el cumplimiento de las siguientes dimensiones:

- a) Metodología desarrollada e implementada.
- b) Procesos de selección y adjudicación para la instalación de parcelas.
- c) Plazos y grado de ejecución presupuestaria.
- d) Consolidación y análisis de datos.
- e) Grado de avance alcanzado en su desarrollo.
- f) Procesos de capacitación implementados.

3. NORMAS DE AUDITORÍA

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Control Externo Gubernamental de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, aprobadas por las Res. AGN 26/15 y 187/16, que se encuentran basadas y resultan consistentes con los Principios Fundamentales de Auditoría de las Normas Internacionales aplicables por las Entidades Fiscalizadoras

Superiores y las regulaciones especiales vigentes en la República Argentina en el marco del mandato establecido por el art. 85 de la CN y el art. 118 de la Ley 24.156.

4. ALCANCE DEL TRABAJO DE AUDITORÍA

El presente informe consiste en un control sobre el cumplimiento de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos y sus normas complementarias, por parte de la Autoridad Nacional de Aplicación (ANA) –Dirección Nacional de Bosques-, perteneciente a la ex Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable (actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).

Las actividades sujetas a la presente evaluación de cumplimiento son las siguientes:

- La evaluación y acreditación por parte de la ANA sobre los procesos de actualización de los OTBN propuestos por las Autoridades Locales de Aplicación de cada provincia.
- El proceso de actualización del Inventario Nacional de Bosques Nativos (INBN).

Se realizaron los siguientes procedimientos para obtener las evidencias necesarias:

- Análisis de la normativa aplicable al organismo referida al objeto de auditoría.
- Relevamiento de Expedientes de los OTBN de las 23 provincias (cuadro 1).
- Relevamiento de la documentación referida al Inventario Nacional de Bosques Nativos (cuadro 2) y del Manual de Campo para la confección del 2° INBN – SGAYDS.

Cuadro 1. Expedientes de OTBN del MAyDS.

Provincias	N° de Expediente
Buenos Aires	EX2017-01562008-APN-DGAYF#MAD
Catamarca	CUDAP: EXP-JGM: 0061918/2010
Chaco	CUDAP: EXP-JGM: 0006531/2010
Chubut	CUDAP: EXP-JGM: 0008654/2010
Córdoba	CUDAP: EXP-JGM: 0056449/2010
Corrientes	CUDAP: EXP-JGM: 0008652/2010

Entre Ríos	CUDAP: EXP-JGM: 0055716/2014
Formosa*	CUDAP: EXP-JGM: 0008650/2010
Jujuy*	CUDAP: EXP-JGM: 0019694/2011
La Pampa	CUDAP: EXP-JGM: 0024871/2011
La Rioja	CUDAP: EXP-JGM: 0055831/2015
Mendoza	CUDAP: EXP-JGM: 0048818/2010
Misiones*	CUDAP: EXP-JGM: 0059785/2010
Neuquén	CUDAP: EXP-JGM: 0009536/2012
Río Negro	CUDAP:EXP-JGM: 0046744/2010
Salta	CUDAP: EXP-JGM: 0014178/2010
San Juan*	CUDAP: EXP-JGM: 0078577/2010
San Luis	CUDAP: EXP-JGM: 0007767/2010
Santa Cruz	CUDAP: EXP-JGM: 0011004/2011
Santa Fe	CUDAP: EXP-JGM: 0014195/2014
Santiago del Estero*	CUDAP: EXP-JGM: 0001792/2010
Tierra del Fuego	CUDAP: EXP-JGM: 0016457/2012
Tucumán	CUDAP: EXP-JGM: 0009192/2010

*Realizó la primera actualización del OTBN.

Fuente: Elaboración propia según la documentación relevada.

Cuadro 2. Documentos relacionados a la Instalación de Parcelas para el INBN.

CONTRATACIÓN DIRECTA N° 18/2016 - Consejo Profesional de Ciencias Forestales del Chaco CPCFCH – Chaco
CONTRATACIÓN DIRECTA N° 28/2016 - Colegio de Graduados de Ciencias Forestales de Santiago del Estero - Santiago del Estero.
CONVENIO Marco de Cooperación entre el proyecto “Bosques Nativos y Comunidad” y el Centro de Investigación y Extensión Forestal Andino Patagónico (CIEFAP) - 2018 - Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego.
LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N°01/2018 - Lote 1: Fundación ProYungas - Salta / Lote 2: HYTSA Estudios y Proyectos - Formosa / Lote 3: Feldkamp, J. E. y Siboldi, M. E. SH; Feldkamp, H. A. y Feldkamp, W. F. SH Sociedad Fiduciaria Agropecuaria SA - Jujuy, Tucumán, Catamarca.
LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL N°02/2018 - Lote 1: NVN S.A (NeoAmbiental Grupo Consultor S.A.) - Misiones, Corrientes / Lote 2: Asociación en Participación de Concepción del Uruguay, Feldkamp J. E. y Siboldi M. E. S.H. y Feldkamp H. A. y Feldkamp W. F. S.H - Entre Ríos, Santa Fe, Córdoba.

Fuente: Elaboración propia según la documentación relevada.

- Préstamo BIRF N° 8493-AR-PNUD ARG/15/004 (“Proyecto Bosques Nativos y Comunidad”).
- Relevamiento de información y análisis de documentación provista por el organismo.
- Realización de entrevistas con funcionarios encargados del OTBN de la Dirección Nacional de Bosques (DNB):
 - Directora Nacional de Bosques.
 - Responsable legal del área.
 - Responsable de implementación Ley 26.331
 - Responsable revisión de los OTBN y sus actualizaciones.
 - Asesores técnicos. Revisión de los OTBN y sus actualizaciones.
- Realización de entrevistas con funcionarios encargados del INBN de la DNB:
 - Responsable del área del Sistema Nacional de Información Forestal de Bosques Nativos.
 - Coordinadora componente monitoreo bosques nativos - Proyecto BIRF 8493 AR.
 - Responsable del equipo técnico del Inventario Nacional de Bosques Nativos.
 - Asesores técnicos.
 - Director Ejecutivo del Programa Bosque Nativo y Comunidad (PNUD).

Las tareas propias del objeto de auditoría fueron desarrolladas entre junio de 2019 y marzo de 2020.

Período auditado: 01/01/2017 - 31/05/2019.

5. CRITERIOS IDENTIFICADOS

Se analizó la normativa nacional vinculada al objeto de auditoría.

Para el objetivo específico 1) OTBN, se identificaron las siguientes dimensiones de evaluación y criterios asociados:

Cuadro 3. Criterios aplicados según dimensión específica de evaluación del OTBN

Dimensiones específicas	Criterios
Cumplimiento de plazos previstos	Ley 26.331 y su Dto. Reglamentario 91/09 (Art.6)
Aplicación y definición de bosque nativo	Ley 26.331 (Art.2) y su Dto. Reglamentario 91/09 (Art. 2), Res. COFEMA 230/12.
Implementación de los Criterios de Sustentabilidad Ambiental (CSA) y su ponderación	Ley 26.331 (Art. 4 y 6). Anexo I – Criterios de Sustentabilidad Ambiental. Res. COFEMA 236/12.
Participación de la ANA en el desarrollo de guías para la definición de conceptos y alcance de los criterios	Dto. Reglamentario 91/09 (Art. 5).
Desarrollo de procesos participativos	Ley 26.331 (Art. 26) y su Dto. Reglamentario 91/09 (Art. 26). Ley 25.675 (Art. 19, 20 y 21) General del Ambiente. Ley 25.831 Régimen de libre acceso a la información pública ambiental. Res. SAyDS 398/2015.
Coherencia entre las ecorregiones	Ley 26.331 (Art. 6) y su Dto. Reglamentario 91/09 (Art. 6).
Cambios de categoría a nivel predial	Ley 26.331 (Art. 9) y su Dto. Reglamentario 91/09 (Art. 9). Res. COFEMA 236/12.

Para el objetivo específico 2) INBN: se evaluó el cumplimiento de las siguientes dimensiones de acuerdo a los criterios asociados:

Cuadro 4. Criterios aplicados según dimensión específica de evaluación del INBN

Dimensiones específicas	Criterios
Metodología desarrollada e implementada. Procesos de selección y adjudicación para la instalación de parcelas.	Dec. Reglamentario 91/09 art. 11 inciso d Manual de campo (DNB - SGAYDS - Junio 2019)
Plazos y grado de ejecución presupuestaria. Consolidación y análisis de datos. Grado de avance alcanzado en su desarrollo.	“Proyecto Bosques Nativos y Comunidad” Préstamo BIRF N° 8493-AR-PNUD ARG/15/004 Términos de referencia obrantes en las contrataciones directas, convenios y licitaciones públicas mediante las cuales se tercerizó la ejecución de la totalidad del INBN2.
Procesos de capacitación implementados.	Talleres y seminarios para la implementación del Manual de campo del INBN2

El presente informe evalúa el grado de cumplimiento de la actualización del OTBN y del INBN, mediante el relevamiento de los expedientes respectivos a fin de identificar el modo en que el MAyDS cumple las funciones otorgadas por la Ley 26.331 y sus normas reglamentarias y complementarias. Examina también la implementación de la Agenda 2030, en particular respecto del ODS 15.

6. RESUMEN DEL TRABAJO DE AUDITORÍA REALIZADO

6.1. Escenario de los bosques nativos de Argentina

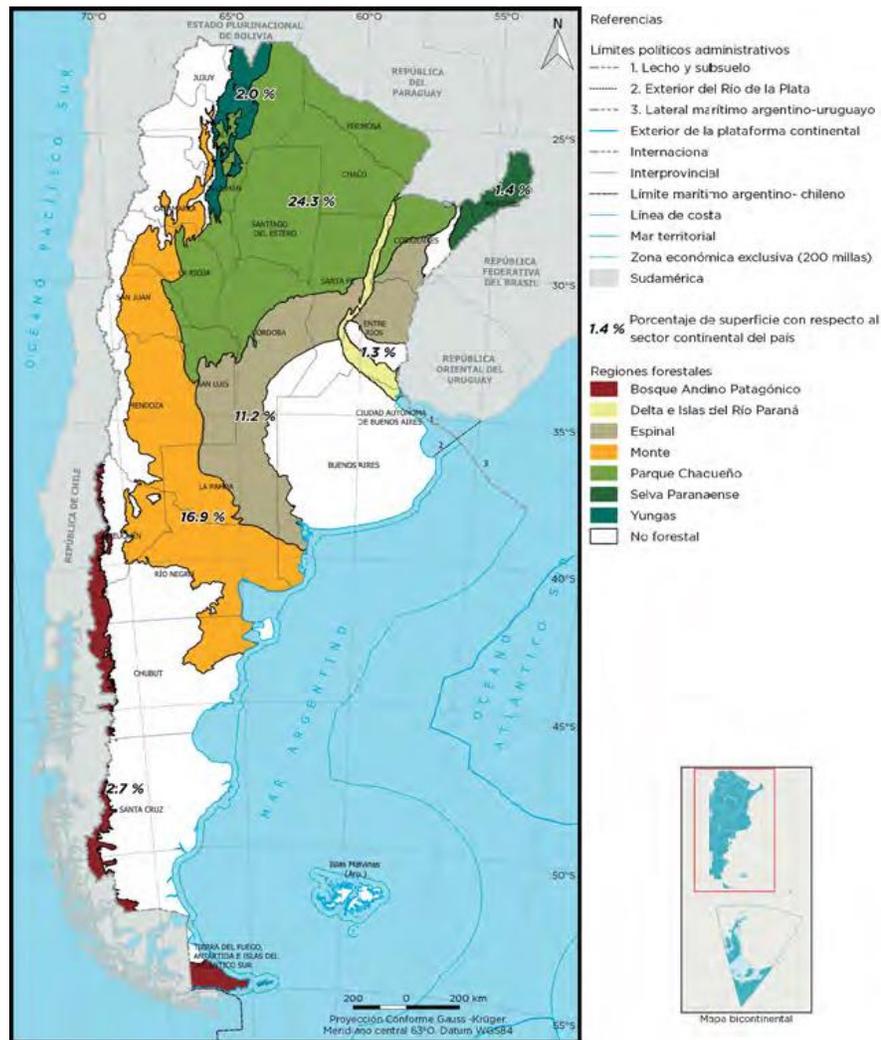
Los bosques nativos fueron definidos por la Ley 26.331 y complementariamente por la Res. COFEMA 230/12. Se considera bosque nativo a todo ecosistema forestal natural, en distinto estado de desarrollo, que presente:

- una cobertura arbórea de especies nativas mayor o igual al 20 %,
- árboles que alcanzan una altura mínima de 3 metros, y
- un área mínima igual o mayor a 0,5 ha, incluyendo palmares.

Según el dato proveniente de los OTBN provinciales, los bosques nativos de la República Argentina representan el 19,2% de la superficie del país (sin considerar la Antártida e islas del Atlántico Sur) y abarcan una superficie aproximada de 53,6 millones de ha. Dada la variedad de climas, suelos y relieves de Argentina, existen distintos tipos de bosques que se encuentran en las siguientes regiones forestales: Selva Paranaense, Yungas, Parque Chaqueño, Bosque Andino Patagónico, Espinal, Monte y Delta e Islas del Río Paraná.²

² Informe del Estado del Ambiente-año 2018.

Mapa 1: Regiones forestales de Argentina



Fuente: Informe de estado del ambiente - año 2018.

La pérdida y degradación de los bosques nativos es uno de los principales problemas ambientales a nivel mundial. La reducción de la cobertura boscosa es producto de un conjunto de elementos de presión de origen social, económico y natural. En orden de importancia, estos factores son:

- a) la expansión de la frontera agrícola hacia zonas boscosas,
- b) la expansión de la ganadería,
- c) los incendios (tanto de origen antrópico como natural),
- d) la extracción de madera.

Además de la pérdida de cobertura forestal, estos factores producen la degradación del bosque. Este fenómeno de difícil cuantificación consiste en la pérdida sostenida de biomasa resultando en un bosque empobrecido en cuanto a estructura, diversidad y los servicios ambientales que brinda, tales como la regulación de gases atmosféricos, la protección de los ciclos hidrológicos, la preservación de la biodiversidad y el control de la erosión de los suelos³.

En el Art. 5° de la Ley 26.331 se considera Servicios Ambientales: *“a los beneficios tangibles e intangibles, generados por los ecosistemas del bosque nativo, necesarios para el concierto y supervivencia del sistema natural y biológico en su conjunto, y para mejorar y asegurar la calidad de vida de los habitantes de la Nación beneficiados por los bosques nativos”*.

Los principales servicios ambientales que los bosques nativos brindan a la sociedad son:

- Regulación hídrica;
- Conservación de la biodiversidad;
- Conservación del suelo y de calidad del agua;
- Fijación de emisiones de gases de efecto invernadero;
- Contribución a la diversificación y belleza del paisaje;
- Defensa de la identidad cultural.

La importancia a nivel mundial de la problemática de la pérdida y degradación de los bosques nativos se refleja en la Agenda 2030, establecida en el marco de las Naciones Unidas, adoptada por la Resolución A/RES/70/1 de las Naciones Unidas, que incluye entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) el objetivo 15 referido a la protección y uso sostenible de los ecosistemas terrestres.

Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible

³ Informe del Estado del Ambiente 2017, SAyDS.

El objeto de auditoría está vinculado con el cumplimiento del ODS 15: *“Promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y frenar la pérdida de la diversidad biológica”*.

El cumplimiento de las metas relacionadas al ODS 15 y la elaboración de los indicadores correspondientes a cada meta, son responsabilidad del actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El ODS 15, tiene asociadas ocho metas de las cuales dos tienen relación directa con el objeto de auditoría:

Meta 15.1. De aquí a 2020, asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales.

El cumplimiento de esta meta se mide a través del indicador *Superficie de bosque nativo (Tierras Forestales) como porcentaje de la superficie total*. De acuerdo al Informe País 2018, *“el análisis de la evolución del indicador permite observar los cambios en la superficie cubierta por los bosques nativos a lo largo del tiempo y su disminución supondría la pérdida de diversidad biológica y de servicios ambientales como así también de oportunidades de mejora de las condiciones socioeconómicas de la población, al perderse la provisión de servicios ecosistémicos que los bosques brindan a la sociedad”*.

Meta 15.2. De aquí a 2020, promover la puesta en práctica de la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, detener la deforestación, recuperar los bosques degradados y aumentar considerablemente la forestación y la reforestación a nivel mundial.

El cumplimiento de esta meta se mide con la evolución de dos indicadores:

- Porcentaje de bosque nativo bajo manejo sustentable por tipo de plan.

El indicador representa la proporción de los bosques nativos del país que son gestionados mediante una planificación de sus actividades que están orientadas a la conservación y/o el uso sostenible de los recursos naturales involucrados.

- Porcentaje anual y valor absoluto de pérdida de bosques nativos (Tierras Forestales).

Los datos son reportados por los informes de monitoreo de pérdida de bosque nativo realizados por la Unidad de Manejo del Sistema de Evaluación Forestal (UMSEF) dependiente de la Dirección Nacional de Bosques.

Se relaciona también el objeto de auditoría con:

Meta 15.3. De aquí a 2030, luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con efecto neutro en la degradación del suelo.

Para esta meta, elaboró tres indicadores:

- 15.3.1. Estado de la cobertura terrestre.
- 15.3.2. Productividad de la tierra.
- 15.3.3. Reservas de carbono en superficie y suelo. (Indicador en elaboración).

Cuadro 5. Indicadores de seguimiento, líneas de base y metas intermedias y finales.

Indicador	Línea de base		Año			Meta intermedia	Meta 2030
	Año	Valor	2016	2017	2018	Año	Valor
15.1.1. Superficie de bosque nativo como porcentaje de la superficie total	2015	9,80%	9,70%	9,68%	9,64%	2019	A definir
15.2.1. Porcentaje de bosque nativo bajo manejo sustentable por tipo de plan	2015	8,30% (4,9% con Planes de manejo sostenible y 3,4% con Planes de conservación)	10,10% (5,8% con Planes de manejo sostenible y 4,3% con Planes de conservación)	s/d	s/d	2019	A definir
15.2.2. Valor absoluto de pérdida de bosques nativos (Tierras Forestales)	2015	123.179 ha	99.108 ha	s/d	s/d	2019	A definir
15.3.1. Estado de la cobertura terrestre	2009	Cultivos: 21,11; Árboles 12,32; Arbustos 39,41; Herbáceas 19,54; Construido 0,65; Natural desnudo 4,1; Agua artificial 0,78; Agua hielo nieve 2,1	s/d	s/d	s/d	A definir	A definir

15.3.2. Productividad de la tierra.	2010 - 2014	Tendencia NDVI ⁴ negativa 57,10 %; sin cambio NDVI 37,90%; tendencia positiva NDVI 5%	s/d	s/d	s/d	A definir	A definir
15.3.3. Reservas de carbono en superficie y suelo			s/d	s/d	s/d		A definir

Fuente: <https://plataforma.odsargentina.gob.ar>⁵

6.2. Marco Legal

La Ley 26.331 (B.O. 26/12/07) y su Dto. Reg. 91/09 (B.O. 16/02/09) establecen los Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos y de los servicios ambientales que éstos brindan a la sociedad⁶.

La Ley establece dos instrumentos de política pública clave para la conservación y el manejo sustentable de los bosques nativos de Argentina: el Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos y el Fondo Nacional para la Conservación de los Bosques Nativos (FNECBN) que financia las acciones de conservación y manejo sustentable a implementar en las provincias para el logro de los objetivos de la Ley.

Las pautas y lineamientos para la realización del OTBN y sus actualizaciones están establecidos en las siguientes normas:

- Res. COFEMA 230/12: “Pautas para la consideración, identificación y mapeo de los bosques nativos en el OTBN”.
- Res. COFEMA 236/12: “Pautas metodológicas para las actualizaciones de los OTBN”.
- Res. COFEMA 277/14: “Reglamento de procedimientos generales - Ley 26.331 - Documentación referida a los OTBN y actualizaciones”. Contenidos mínimos de

⁴ Normalized Difference Vegetation Index

⁵ Las metas que aparecen en la plataforma s/d “sin datos” fueron transcritas según la información publicada

⁶ Quedan exceptuados de la aplicación de la Ley 26.331 los aprovechamientos realizados en superficies menores a 10 ha. que sean propiedad de comunidades indígenas o de pequeños productores.

planes de manejo y conservación. Distribución del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y Conservación de los Bosques Nativos

- Res. COFEMA 350/17: “Procedimientos para la Acreditación de las Actualizaciones de los OTBN”.
- Res. COFEMA 360/18: “Lineamientos Técnicos Estratégicos para la implementación de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos”.

Asimismo, la ANA ha aprobado dos resoluciones en el mismo sentido:

- Res. SAyDS 826/14 que refrenda los contenidos de la Res. COFEMA 277/14.
- Res. SAyDS 398/15 que aprueba el contenido de las Guías para el Proceso Participativo del OTBN.

Otras normas aplicables al objeto de auditoría son:

- Ley 25.675 (B.O. 28/11/02): Ley General del Ambiente. 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. Principios de la política ambiental. Ordenamiento ambiental.
- Ley 25.831 (B.O. 07/01/04): Régimen de libre acceso a la información pública ambiental.

En el **Anexo I** se desarrolla con mayor detalle el marco legal referido al objeto.

6.3. Marco Institucional

La Ley 26.331 establece que la autoridad de aplicación será el organismo que la Nación, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires determinen para actuar en el ámbito de cada jurisdicción. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MAyDS) es la autoridad nacional de aplicación (ANA). De acuerdo al Dto. Reg. 91/09 sus competencias relativas al objeto de auditoría son las siguientes:

- Aprobar el Ordenamiento de los Bosques Nativos de la jurisdicción nacional, a propuesta de los organismos que los administran en articulación con la jurisdicción en la que se encuentra el bosque;
- Elaborar el Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos (PNPBN), articulando con el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA);
- Actualizar el Inventario Nacional de Bosques Nativos, como máximo cada cinco años, arbitrando los mecanismos necesarios para su financiamiento.

Cada ALA posee la atribución de realizar el OTBN determinando las diferentes categorías de conservación en función del valor ambiental de las distintas unidades de bosque nativo y de los servicios ambientales que éstos presten.

El procedimiento de revisión de los OTBN de la ANA tiene el fin de verificar en forma integral el ajuste a los objetivos de la Ley 26.331 y la aplicación de los Criterios de Sustentabilidad Ambiental (CSA).

Las provincias remiten la documentación correspondiente para la acreditación de los OTBN y sus actualizaciones; la ANA revisa la documentación y de corresponder, acredita el OTBN. A partir de la sanción del Dto. Reg. 91/09, el OTBN de cada jurisdicción debe actualizarse cada cinco años (art. 6).

La ANA y las ALA trabajan en conjunto en la Comisión de Bosques Nativos del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), que constituye el ámbito institucional de encuentro federal. Allí se discuten y definen pautas y lineamientos que hacen a la implementación de la Ley 26.331.

Gráfico 1. Flujograma de interacción ANA - ALA



Fuente: Elaboración propia en base a la Res. COFEMA 350/17.

6.4. Actualización de los OTBN

Se define al OTBN como la norma que, basada en los diez CSA mencionados en el Anexo de la Ley 26.331 y mediante un proceso participativo, zonifica territorialmente a los bosques nativos existentes en cada jurisdicción de acuerdo a las diferentes categorías de conservación. Conforme lo establecido en el Art. 9 de la Ley 26.331, las características de dichas categorías son las que se indican en el siguiente cuadro:

Cuadro 6. Características de las categorías de conservación de los bosques nativos.

Categoría	Valor de conservación	Características	Actividades
I (rojo)	Muy alto	Sectores que no deben transformarse. Incluye áreas que por su ubicación relativa a reservas, o con alto valor de conectividad, presencia de valores biológicos sobresalientes y/o por ejercer protección de cuencas, ameritan su persistencia como bosque a perpetuidad, aunque estos sectores puedan ser hábitat de comunidades indígenas y ser objeto de investigación científica.	No pueden estar sujetas a aprovechamiento forestal. Actividades que no alteren su valor de conservación: protección, mantenimiento, recolección ⁷ y otras que no alteren los atributos intrínsecos, incluyendo la apreciación turística respetuosa, las cuales deberán desarrollarse a través de Planes de Conservación.
II (amarillo)	Mediano	Sectores que pueden estar degradados ⁸ pero que, a juicio de la autoridad de aplicación jurisdiccional, con la implementación de actividades de restauración pueden alcanzar un valor de conservación mayor.	No deben desmontarse. Podrán ser sometidos a los siguientes usos: aprovechamiento sostenible, turismo, recolección e investigación científica.
III (verde)	Bajo	Sectores de bajo valor de conservación	Pueden transformarse parcialmente o en su totalidad, aunque dentro de los criterios de la ley. Los desmontes deben realizarse conforme lo establecido en art. 13 a 21.

Fuente: Ley 26.331 y Dto. Reg. 91/09.

De acuerdo con la Res. COFEMA 350/17 la actualización de los OTBN constituye una oportunidad para realizar una revisión integral de la normativa, ajustar la zonificación de los bosques nativos a escala provincial y revisar la valoración y ponderación de los 10 CSA establecidos en la Ley 26.331 y la cartografía resultante, además de reforzar los procesos participativos.

Para evaluar estos procesos, la ANA se basa en el Art. 33 de la Ley 26.331, la Res. COFEMA 236/12 y la Res. SAYDS 398/15, que aprueba cuatro guías metodológicas

⁷ Entiéndase por "recolección" a la actividad de colecta de todos aquellos bienes de uso derivados del bosque nativo, que puedan ser sosteniblemente extraídos en cantidades y formas que no alteren las funciones reproductivas básicas de la comunidad biótica (Art. 9, Dec. 91/09).

⁸ Entiéndase por "bosque nativo degradado o. en proceso de degradación" a aquel bosque que, con respecto al original, ha perdido su estructura, funciones, composición de especies y/o su productividad (Art. 9, Dto. 91/09).

orientativas. Los ejes temáticos de estas guías son el análisis de los actores sociales, la difusión, la metodología y la documentación de dichos procesos.

Las ALA tienen el deber de responder a los distintos sectores de la sociedad y fundamentar cuando corresponda, por qué los aportes/sugerencias que han realizado no han sido plasmados en el ordenamiento territorial de sus bosques nativos, aunque los resultados de los procesos participativos no sean vinculantes.

De acuerdo con la Res. COFEMA 236/12 *“La actualización periódica de los OTBN deberá realizarse teniendo en cuenta el concepto de no regresividad en materia ambiental, que consiste en que la normativa ambiental no debe ser modificada si esto implica retroceder respecto a los niveles de protección alcanzados con anterioridad. De esta forma se evita que los avances logrados en la elaboración de los OTBN se pierdan o se vean afectados por retrocesos en la materia, lo cual puede tener como consecuencia, que se produzcan daños ambientales irreversibles o de difícil reparación. De esta forma, los cambios que se propongan en las actualizaciones de los OTBN no deberán representar variaciones significativas que disminuyan los niveles de conservación alcanzados. Todo cambio deberá ser el resultado de mejoras técnicas sustanciales y/o de mayor disponibilidad de información (...).”* La citada norma establece que sólo es posible realizar cambios de categoría que disminuyan el valor de conservación en algún sector en particular de la provincia, si los criterios que determinan el valor de conservación propuesto originalmente son demostrados como erróneos aportando la información correspondiente (ver Anexo I. Pautas metodológicas).

En ocasión de acreditar el 1º OTBN, la ANA dejó indicado por escrito los “compromisos” bajo los cuales acreditó el ordenamiento, que consisten en indicaciones de mejora progresiva para ser realizadas tanto de forma inmediata, como al momento de la segunda acreditación según correspondiera. Cumplir con estos compromisos forma parte de las obligaciones vigentes para cada jurisdicción al momento de la actualización de su OTBN de forma concordante con el principio de progresividad de la Ley 25.675.

6.4.1. Grado de avance de las actualizaciones

Se relevaron los expedientes de las 23 provincias para evaluar los intercambios entre la ANA y las ALA respecto al cumplimiento de las actualizaciones.

La Dirección Nacional de Bosques (DNB) ha señalado formalmente a las jurisdicciones el incumplimiento de los plazos de actualización de los OTBN que, a partir del año 2014, comenzaron a cumplir cinco años desde la sanción de las leyes de OTBN provinciales. Las notas de alerta que emite la DNB a las provincias constan en los expedientes de cada una de ellas.

Las provincias de Formosa, Jujuy, Misiones, San Juan y Santiago del Estero son las únicas que han dictado su segunda ley de OTBN como parte del proceso de actualización. De estas provincias, San Juan y Santiago del Estero han acreditado la actualización de sus OTBN, mientras que las tres restantes se encontraban en proceso de intercambio técnico con la ANA para efectivizar su acreditación durante el período auditado. Sin embargo, Santiago del Estero y San Juan no registraron avances para la próxima actualización con vencimiento en diciembre de 2020 y julio 2021 respectivamente.

Cuadro 7. Estado de avance en las actualizaciones de OTBN durante el período auditado.

Provincia	Normativa Provincial 1°OTBN	Fecha de publicación en B.O.	Vencimiento	Estado de actualización	Sanción de Normativa pcial. 2°OTBN	Estado de acreditación
Buenos Aires	14.888	17/01/17	17/01/2022	Vigente		
Catamarca	5.311	09/09/2010	09/09/2015	Vencido 5 años	No	Sin acreditar
Chaco	6.409	24/09/2009	16/12/2014	Vencido 6 años	No	Sin acreditar
Chubut	XVII-92	17/06/2010	17/06/2015	Vencido 5 años	No	Sin acreditar
Córdoba	9.814	05/08/2010	05/08/2015	Vencido 5 años	No	Sin acreditar
Corrientes	5.974	26/05/2010	26/05/2015	Vencido 5 años	No	Sin acreditar
Entre Ríos	10.284	28/03/2010	28/03/2015	Vencido 5 años	No	Sin acreditar
Formosa	1.552	09/06/2010	09/06/2015	Actualizado fuera de término	Ley 1660 (08/02/18)	Sin acreditar
Jujuy	5.676	14/04/2011	14/04/2016	Actualizado fuera de término	Ley 6.097 (22/11/18)	Sin acreditar
La Pampa	2.624	16/06/2011	16/06/2016	Vencido 4 años	No	Sin acreditar
La Rioja	9.111	01/09/2015	01/09/2020	Vigente		
Mendoza	8.195	14/07/2010	14/07/2015	Vencido 5 años	No	Sin acreditar

Provincia	Normativa Provincial 1°OTBN	Fecha de publicación en B.O.	Vencimiento	Estado de actualización	Sanción de Normativa pcial. 2°OTBN	Estado de acreditación
Misiones	XVI- N° 105	02/09/2010	02/09/2015	Actualizado fuera de término	Ley 265 (07/08/17)	Sin acreditar
Neuquén	2.780	22/12/2011	22/12/2016	Vencido 4 años	No	Sin acreditar
Río Negro	4.552	08/07/2010	08/07/2015	Vencido 5 años	No	Sin acreditar
Salta	7.543	16/12/2008	16/12/2013	Vencido 7 años	No	Sin acreditar
San Juan	8.174	11/11/10	11/11/2015	Actualizado	Ley 1.439 (1/07/16)	OTBN Acreditado 07/06/18
San Luis	IX-0697-2009	16/12/2009	16/12/2014	Vencido 6 años	No	Sin acreditar
Santa Cruz	3.142	17/08/2010	17/08/2015	Vencido 5 años	No	Sin acreditar
Santa Fe	13.372	11/12/2013	11/12/2018	Vencido 2 años	No	Sin acreditar
Santiago del Estero	6.942	17/03/2009	17/03/2014	Actualizado fuera de término	Dec. 3133/15 (23/12/15)	OTBN Acreditado 12/09/18
Tierra del Fuego	869	25/04/2012	25/04/2017	Vencido 3 años	No	Sin acreditar
Tucumán	8.304	24/06/2010	24/06/2015	Vencido 5 años	No	Sin acreditar

Fuente: Elaboración propia de acuerdo con la información relevada en los expedientes del MAyDS.

De la lectura del cuadro 7 se desprende que dos provincias tienen sus OTBN vigentes debido a que sancionaron tardíamente su ley de OTBN provincial (La Rioja y Buenos Aires). Las 16 provincias restantes tienen sus OTBN desactualizados; en la mayoría de los casos deberían tener acreditados sus OTBN hace 5 años. No obstante, estas 16 provincias muestran distintos grados de avance: mientras que 5 no han registrado ningún avance durante el período auditado, 11 han iniciado sus procesos de actualización y consulta técnica, ya sea a través de la presentación de un documento técnico preliminar de la propuesta de actualización de OTBN, de la aplicación de procedimientos de consulta pública, ajustes y definiciones del concepto de bosque nativo y en consecuencia, de los mapas digitales o a través de las mejoras en la aplicación de los criterios de sustentabilidad ambiental.

6.4.2. Asistencia técnica y capacitación

La DNB brinda asistencia técnica ante la solicitud de las ALA para que éstas lleven adelante sus procesos de actualización de los OTBN. La asistencia del MAyDS se plasma en los

informes técnicos (IT) que emite la autoridad nacional observando cuestiones metodológicas o de interpretación, respecto de la correcta implementación de la Ley 26.331.

Otra forma de asistencia se realiza en las comisiones técnicas por temas identificados a trabajar con las autoridades locales, o bien para realizar talleres de capacitación o asistir en el inicio de los procesos de participación pública que dan comienzo al proceso de actualización de los OTBN. Esta asistencia queda registrada en los expedientes a través de un informe de comisión que la ANA remite a las ALA para orientarlas en la implementación de la ley nacional.

Según surge del relevamiento de los expedientes provinciales durante el período auditado, 14 provincias (Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Corrientes, Jujuy, La Pampa, Misiones, Neuquén, Salta, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán) mantuvieron intercambios técnicos con la DNB en relación a la actualización de sus OTBN.

La ANA asiste a las provincias tanto a través de informes técnicos sobre las propuestas de OTBN que éstas presentan, como de comisiones técnicas en campo referidas al proceso de participación pública (ocho provincias recibieron este tipo de asistencia durante el período auditado), capacitaciones sobre Sistemas de Información Geográfica y otras herramientas (realizadas en Corrientes, Neuquén, Santa Fe y Salta en 2017 y 2018) o a temas específicos a tratar con las ALA (como en el caso de Corrientes, Entre Ríos, Formosa y Río Negro). Ver Anexo II -Interacción ANA-ALA.

En el año 2018 se realizó el Encuentro Nacional sobre OTBN y Gestión de Planes organizado por la DNB en el cual participaron todas las jurisdicciones del país para debatir y acordar pautas para las actualizaciones del OTBN en el marco de las Resoluciones COFEMA vigentes.

6.4.3. Evaluación de los compromisos para las acreditaciones

- Acreditación de la actualización del OTBN de San Juan

En la acreditación de actualización del OTBN a la ALA de San Juan, la ANA informó en su Nota N° NO-2018-27340461-APN-SPARN#M.AD cuáles son los nuevos compromisos asumidos por la provincia en el marco de la implementación de la Ley 26.331. El primer compromiso es que la ALA debe iniciar el proceso participativo en todas las instancias

involucradas en la próxima actualización. Respecto al mapeo de bosques y balance de superficies, si bien la ALA presentó un avance en relación a su primer OTBN producto del ajuste de escalas que permitió lograr un mayor nivel de detalle y excluir ambientes no boscosos del OTBN, la ANA considera necesario continuar trabajando en la definición de BN para la ecorregión Monte. Sobre la valoración de los CSA, para la primera actualización del OTBN la ALA incorporó mejoras respecto del primer OTBN. No obstante, la ANA sugiere profundizar el abordaje metodológico en la escala de valoración empleada para los CSA "comunidades indígenas", "puestos" y "uso del bosque" en la próxima actualización.

- **Acreditación de la actualización del OTBN de Santiago del Estero**

La ANA acreditó por Nota N° NO-2018-45060523-APN-SPARN#SGP la actualización del OTBN, con el compromiso por parte de la ALA de revisar la concesión de habilitaciones para uso forrajero, especialmente las que superaron el umbral del 10% de la superficie del predio. Con respecto a la aprobación de nuevos puntos verdes, deberá profundizar el análisis de aplicabilidad de los CSA en la evaluación. Con respecto a las habilitaciones ganaderas, la ALA aseguró que generará la información necesaria para proponer cambios a la normativa provincial vigente de manera de tener concordancia con los Presupuestos Mínimos de la Ley 26.331. A su vez, asumió compromisos en relación al monitoreo y control de los sistemas silvopastoriles; y en relación a los desmontes, la ALA se comprometió a realizar la corrección de las coberturas digitales, resolver los errores identificados, generar informes sobre la superficie sumariada y su localización.

Si bien se registraron avances respecto del primer OTBN, la ANA instó a la autoridad provincial a profundizar la aplicación de los CSA.

Aplicación de la definición legal de bosques nativos

El Art. 2° de la Ley 26.331 define las características que deben reunir los ecosistemas para considerarse bosques nativos:

“(…) los ecosistemas forestales naturales compuestos predominantemente por especies arbóreas nativas maduras, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto con el medio que las rodea —suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos—,

conformando una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones, que en su estado natural le otorgan al sistema una condición de equilibrio dinámico y que brinda diversos servicios ambientales a la sociedad, además de los diversos recursos naturales con posibilidad de utilización económica.

Se encuentran comprendidos en la definición tanto los bosques nativos de origen primario, donde no intervino el hombre, como aquellos de origen secundario formados luego de un desmonte, así como aquellos resultantes de una recomposición o restauración voluntarias.

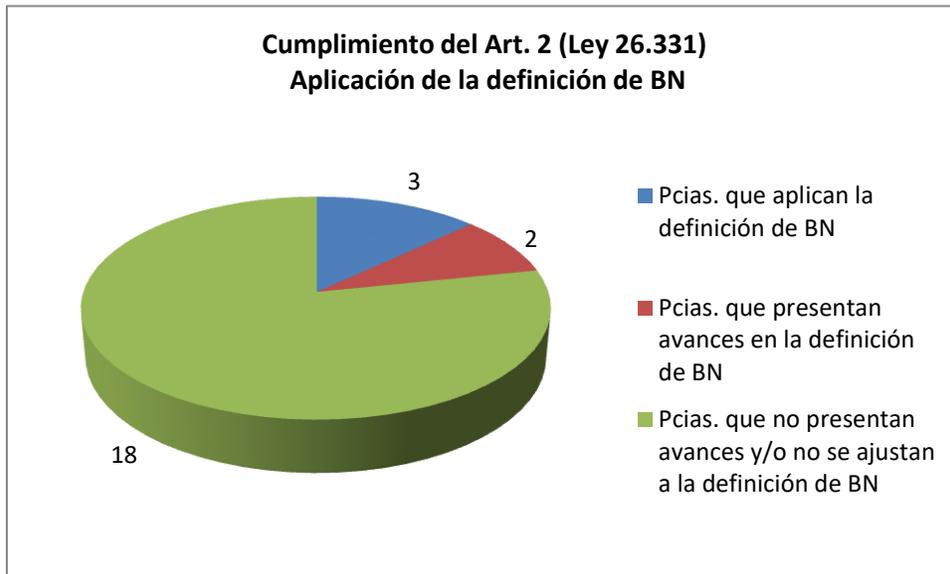
Quedan exceptuados de la aplicación de la presente ley todos aquellos aprovechamientos realizados en superficies menores a DIEZ (10) hectáreas que sean propiedad de comunidades indígenas o de pequeños productores”.

Luego de sancionada la Ley, en el COFEMA se discutieron y se ampliaron los conceptos para la definición de BN de acuerdo a las características propias de cada región. Como resultado la Res. COFEMA 230/12 amplió su definición (ver apartado 6.1.del presente informe).

Definir qué zona se considera bosque nativo y cuál no, de acuerdo a los CSA y los servicios ambientales que brindan, constituye el primer paso para la elaboración de un mapa; la zonificación con una delimitación precisa y confiable es la principal herramienta para la gestión de los planes, acciones de monitoreo y control de superficies. En este sentido, la actualización del OTBN constituye una instancia para redefinir y ajustar qué se considera BN.

El siguiente gráfico representa la adopción del concepto de BN en el marco del proceso de actualización de OTBN de las ALA, conforme surge de los Informes Técnicos elaborados por la DNB:

Gráfico 2. Aplicación de la definición de BN según constancias de la ANA.



Fuente: Información relevada en exptes. del MAyDS.

- Provincias que aplican la definición de BN conforme el art.2° de la Ley 26.331 y su Dto Reglamentario, según constancias de la ANA: Chaco, San Juan y Santa Cruz.
- Provincias que presentan avances en la definición de BN conforme el art.2° de la Ley 26.331 y su Dto Reglamentario, según constancias de la ANA: Misiones y La Pampa.
- Provincias que no presentan avances y/o no se ajustan a la definición de BN conforme el art.2° de la Ley 26.331 y su Dto Reglamentario, según constancias de la ANA: Buenos Aires, Catamarca, Formosa, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, Chubut, Río Negro, La Rioja, San Luis, Mendoza, Tucumán, Córdoba, Santiago del Estero, Salta, Santa Fe, Neuquén y Tierra del Fuego.

Aplicación de los Criterios de Sustentabilidad Ambiental (CSA)

El Anexo Único de la Ley 26.331 establece y define los CSA:

1. Superficie: es el tamaño mínimo de hábitat disponible para asegurar la supervivencia de las comunidades vegetales y animales. Esto es especialmente importante para las grandes especies de carnívoros y herbívoros.

2. Vinculación con otras comunidades naturales: determinación de la vinculación entre un parche de bosque y otras comunidades naturales con el fin de preservar gradientes ecológicos completos. Este criterio es importante dado que muchas especies de aves y mamíferos utilizan distintos ecosistemas en diferentes épocas del año en búsqueda de recursos alimenticios adecuados.

3. Vinculación con áreas protegidas existentes e integración regional: la ubicación de parches de bosques cercanos o vinculados a áreas protegidas de jurisdicción nacional o provincial como así también a Monumentos Naturales, aumenta su valor de conservación, se encuentren dentro

del territorio provincial o en sus inmediaciones. Adicionalmente, un factor importante es la complementariedad de las unidades de paisaje y la integración regional consideradas en relación con el ambiente presente en las áreas protegidas existentes y el mantenimiento de importantes corredores ecológicos que vinculen a las áreas protegidas entre sí.

4. Existencia de valores biológicos sobresalientes: son elementos de los sistemas naturales caracterizados por ser raros o poco frecuentes, otorgando al sitio un alto valor de conservación.

5. Conectividad entre eco regiones: los corredores boscosos y riparios garantizan la conectividad entre eco regiones permitiendo el desplazamiento de determinadas especies.

6. Estado de conservación: la determinación del estado de conservación de un parche implica un análisis del uso al que estuvo sometido en el pasado y de las consecuencias de ese uso para las comunidades que lo habitan. De esta forma, la actividad forestal, la transformación del bosque para agricultura o para actividades ganaderas, la cacería y los disturbios como el fuego, así como la intensidad de estas actividades, influyen en el valor de conservación de un sector, afectando la diversidad de las comunidades animales y vegetales en cuestión. La diversidad se refiere al número de especies de una comunidad y a la abundancia relativa de éstas. Se deberá evaluar el estado de conservación de una unidad en el contexto de valor de conservación del sistema en que está inmerso.

7. Potencial forestal: es la disponibilidad actual de recursos forestales o su capacidad productiva futura, lo que a su vez está relacionado con la intervención en el pasado. Esta variable se determina a través de la estructura del bosque (altura del dosel, área basal), la presencia de renovales de especies valiosas y la presencia de individuos de alto valor comercial maderero. En este punto es también relevante la información suministrada por informantes claves del sector forestal provincial habituados a generar planes de manejo y aprovechamiento sostenible, que incluya la provisión de productos maderables y no maderables del bosque y estudios de impacto ambiental en el ámbito de las provincias.

8. Potencial de sustentabilidad agrícola: consiste en hacer un análisis cuidadoso de la actitud que tiene cada sector para ofrecer sustentabilidad de la actividad agrícola a largo plazo. La evaluación de esta variable es importante, dado que las características particulares de ciertos sectores hacen que, una vez realizado el desmonte, no sea factible la implementación de actividades agrícolas económicamente sostenibles a largo plazo.

9. Potencial de conservación de cuencas: consiste en determinar las existencias de áreas que poseen una posición estratégica para la conservación de cuencas hídricas y para asegurar la provisión de agua en cantidad y calidad necesarias. En este sentido tienen especial valor las áreas de protección de nacientes, bordes de cauces de agua permanentes y transitorios, y la franja de "bosques nublados", las áreas de recarga de acuíferos, los sitios de humedales o Ramsar, áreas grandes con pendientes superiores al cinco por ciento (5%), etc.

10. Valor que las Comunidades Indígenas y Campesinas dan a las áreas boscosas o sus áreas colindantes y el uso que pueden hacer de sus recursos naturales a los fines de su supervivencia y el mantenimiento de su cultura.

Los criterios de zonificación no son independientes entre sí, por lo que un análisis ponderado de los mismos permitirá obtener una estimación del valor de conservación de un determinado sector

La Res. COFEMA 236/12 establece que se deben valorar los CSA y dispone para ello una serie de pautas que las ALA deben considerar para establecer su valor de conservación. También indica una *Tabla de valoración y ponderación de CSA* y determina que los pesos relativos y las valoraciones deben estar justificados y explicados en el informe correspondiente.

De los expedientes relevados surge que, en general, las provincias tienen dificultades para la aplicación de los CSA 6, CSA 7 y CSA 10.

Durante el período auditado, las provincias de Córdoba, Jujuy, La Pampa, Santa Cruz y Chaco presentaron avances en la consideración de los CSA con respecto a su primer OTBN. Las provincias de San Juan y Santiago del Estero, que acreditaron su primera actualización OTBN, mostraron avances en la consideración de los CSA; en el primer caso la ALA incrementó la aplicación de 6 CSA a 9; y en el segundo caso, mientras que en la sanción de su OTBN había considerado sólo 3 CSA, en la actualización consideró los 10 CSA, aunque con observaciones por parte de la ANA.

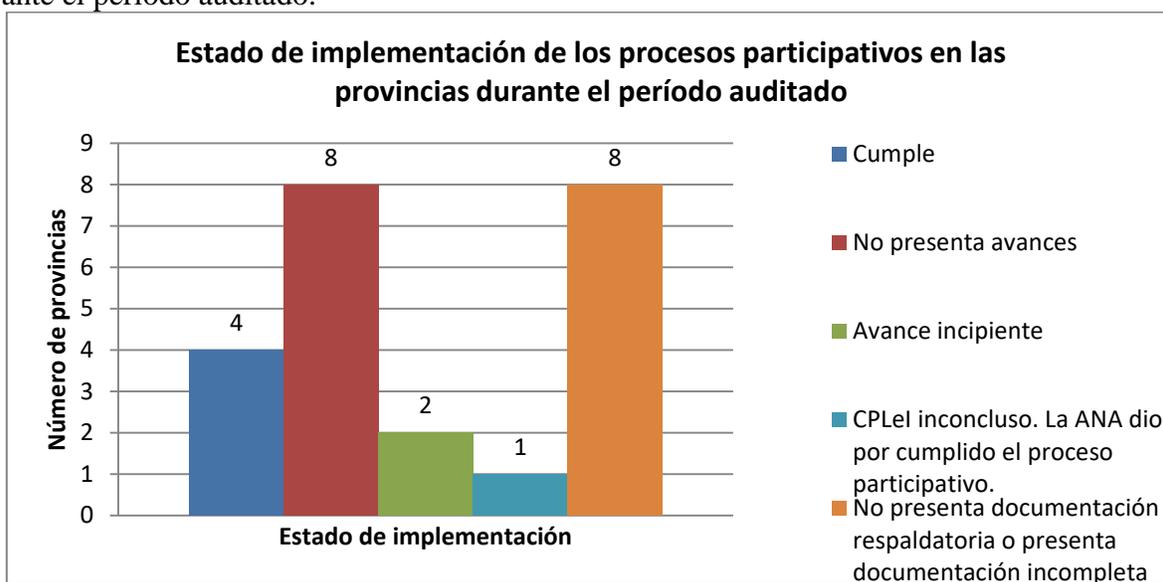
Mecanismos de audiencia y consulta pública

La realización del OTBN y sus actualizaciones incluyen el involucramiento y la participación de diferentes actores –públicos y privados- y miembros de la sociedad civil que sometan a discusión las decisiones y propuestas planteadas a nivel técnico, político y legal. A fin de hacer más efectivo la ANA emitió la Res. SAYDS 398/15 que aprueba cuatro guías metodológicas orientativas para el desarrollo de los procesos participativos: Guía de análisis de actores sociales para el proceso participativo de OTBN; Guía de difusión para el proceso participativo de OTBN; Guía de metodologías para el proceso participativo de OTBN; Guía para la documentación del proceso participativo de OTBN.

Del análisis de los expedientes de OTBN correspondientes a las 23 provincias se desprende que San Juan, Chaco, Santiago del Estero y Buenos Aires realizaron su proceso participativo conforme a la normativa vigente. El resto de las provincias se divide, en mayor medida, entre aquellas que no presentaron avances en este tema, y aquellas que han presentado información incompleta o sin el debido respaldo documental.

En el caso de Jujuy, si bien la ANA aprobó el proceso participativo, las comunidades originarias del pueblo de Ocloya presentaron una denuncia requiriendo que se realicen los Mecanismos de Consulta Pública, Libre e Informada (CPLeI) y solicitando la abstención del FNECBN. Jujuy fue la única provincia que comenzó el proceso CPLeI, pero no lo concluyó.

Gráfico 3. Estado de implementación de los procesos participativos en las provincias durante el período auditado.



Fuente: Elaboración propia en base a los expedientes relevados del MAyDS.

De la información presentada por las ALA y los IT efectuados por la DNB surge que la realización de los procesos de consulta previa, libre e informada a los pueblos originarios resulta una de las principales debilidades en los procesos de participación implementados.

Durante el período auditado, 8 provincias (Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Misiones, Neuquén, Salta, Santa Fe, Tucumán) han recibido asistencia técnica por parte de la DNB para realizar el proceso participativo dando inicio al proceso de actualización. En particular las provincias de Salta y Santa Fe recibieron en junio 2018 y 2019 respectivamente un taller de capacitación para el proceso participativo para la actualización del OTBN provincial.

Cumplimiento del criterio de coherencia ecorregional

La fragmentación del hábitat y el paisaje afecta la supervivencia de numerosas especies; en este sentido, la estrategia de corredores biológicos asegura el tránsito de las especies ya que permite una visión integrada a escala regional, fortaleciendo la conectividad y la protección de la biodiversidad.

El Art. 6° del Dto. Regl. 91/09 establece que *“La Autoridad Nacional de Aplicación, con participación del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), promoverá las acciones tendientes a lograr un nivel de coherencia entre las categorías de conservación que establezcan aquellas jurisdicciones que comparten ecorregiones.”*

La Res. COFEMA 236/12 indica que: *“Para garantizar la coherencia entre las diferentes categorías de conservación establecidas por las jurisdicciones que comparten una misma eco-región deberá promoverse un foro interjurisdiccional donde se realicen los acuerdos correspondientes”*.

Sin embargo, la ANA en sus informes técnicos observa reiteradamente: *“La documentación que demuestre la coherencia de categorías de conservación de bosques con las provincias vecinas no fue presentada”*. *“A partir de la documentación presentada no se evidencia que se haya analizado la coherencia de las categorías de conservación entre iguales ecorregiones con las provincias vecinas”*.

Las cinco provincias que sancionaron su ley de actualización de OTBN no resolvieron mediante acuerdos interjurisdiccionales las categorías de conservación de sus límites compartidos.

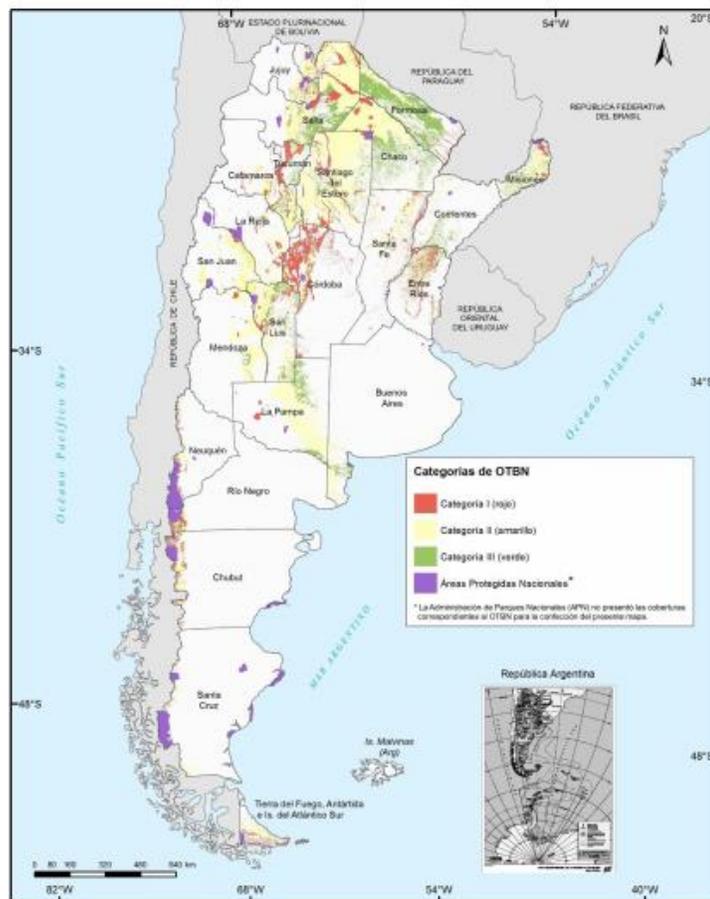
Un total de 10 provincias (Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, La Rioja, Mendoza, Río Negro, Salta, San Luis, Tucumán) no registran avances en este aspecto durante el período auditado.

La ANA destaca el caso de La Pampa, ya que se verifica la coherencia de las categorías de conservación entre iguales ecorregiones con las provincias vecinas; y el caso de Catamarca por el logro de consistencia con Tucumán y el encuentro con Santiago del Estero para dar continuidad a los corredores biológicos. Santa Cruz logró coherencia con Chubut. En el caso de Santa Fe, la provincia presentó un informe, pero a la fecha de cierre de las tareas de campo, no había sido analizado por la ANA.

Chaco presentó una propuesta de reuniones con Santiago del Estero, Salta y Corrientes; pero no mencionó intercambios con Formosa y Santa Fe. Neuquén no ha considerado el criterio de conectividad entre regiones. Tierra del Fuego por sus condiciones geográficas no presenta análisis de coherencia eco-regional. Buenos Aires, que aún tiene su primer OTBN vigente, comunicó que elaborará un proyecto que incluirá mejoras al respecto.

El siguiente mapa muestra las inconsistencias entre los límites de las provincias con respecto al criterio de coherencia en la categorización de los BN:

Mapa 2. Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos. Mayo 2017.



Fuente: Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. Informe del estado de implementación 2010-2016. Junio 2017, MAyDS.

Criterios de categorización predial

Pese a que el ordenamiento de bosques nativos a nivel predial no estaba contemplado en la Ley 26.331, algunas provincias lo incorporaron en su normativa. Por este motivo la Res. COFEMA 230/12 abordó el tema para la resolución de problemas inherentes a la identificación de bosques a escala predial, mientras que por Res. COFEMA 236/12 se incorporaron criterios para regular el ordenamiento predial de dichos bosques donde hay “parches” de distinto valor de conservación: *“A partir de una zonificación realizada en una escala 1:250.000 (que fue la utilizada en la mayoría de los OTBN) se reconoce que a nivel predial es posible la existencia de bosques de valor de conservación distinto al asignado en la categoría de conservación alcanzada mediante la interpretación de los criterios de sustentabilidad a escala provincial. Por este motivo, pueden existir casos en los que la asignación de categorías a escala predial requiriera ser revisada.*

Para llevar a cabo esta revisión, los criterios que definieron las categorías a escala provincial deberán mantenerse a escala predial y justificarse los casos especiales en los que se realizarán cambios de categoría.

Los procedimientos de revisión y eventual cambio de categoría a nivel predial deberán ser regulados y estandarizados por las ALAs mediante normativa específica, respetando las siguientes pautas (...): Excepcionalidad, Reproducibilidad, Consistencia, Localización Geográfica, Visión de Paisaje, Mejor Resolución, Mejor Información, Incorporación al OTBN, Riesgo Ambiental, Planes en ejecución, Responsabilidad ALA.

La utilización de escalas de 1:250.000 en la mayoría de los OTBN, no permite tener una identificación a nivel predial, lo que hace necesaria una revisión en estas zonas, ya que puede suceder que efectivamente exista distinto valor de conservación al de la categoría de conservación. Se podrían encontrar diferentes situaciones:

- *Parches de bosque que no fueron identificados en el OTBN (o su inversa parches de NO bosque que fueron identificados como bosque en el OTBN).*
- *Diferente delimitación de los parches de bosques identificados.*
- *Parches de bosque de valor de conservación distinto al asignado en el OTBN provincial (ver Anexo III).*

6.5. Actualización Inventario Nacional de Bosques Nativos (INBN)

El INBN permite conocer la cantidad (superficie) así como la calidad (estado de conservación) de los bosques de todo el país. Es una herramienta estratégica nacional necesaria para planificar políticas públicas de conservación y manejo sustentable de los bosques, en tanto brinda información del estado actual de los BN de la Argentina, colectando, procesando y reportando datos tomados a campo sobre la diversidad de especies, su estructura y estado sanitario. Es un inventario a escala nacional que cubre una gran superficie del territorio y brinda un alto nivel de detalle.

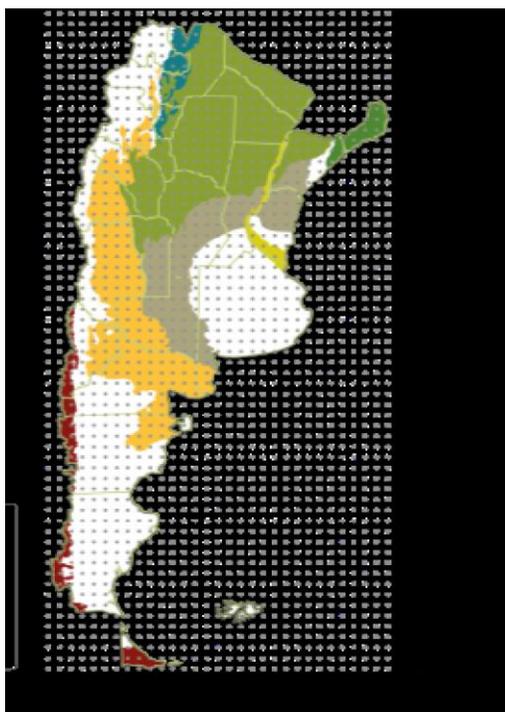
El INBN es uno de los componentes del Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques Nativos. Esta herramienta se nutre de información aportada por mapas, imágenes satelitales y base de datos del SIG a partir de la cual se registran las mediciones en campo. El primer inventario culminó en diciembre de 2005, previo a la sanción de la Ley de bosques.

El Segundo Inventario Nacional, iniciado en 2016, aporta información requerida por los convenios internacionales suscriptos por Argentina para el diseño, implementación y seguimiento del Plan de Acción Nacional de Bosques y Cambio Climático. Los principales objetivos del Segundo INBN son:

- Actualizar la información de los recursos forestales nativos,
- Reforzar el sistema nacional de monitoreo de bosques,
- Contribuir al cumplimiento de las normativas nacionales,
- Proporcionar la información para honrar los convenios internacionales asumidos por Argentina.

El diseño del segundo INBN se basa en la experiencia del primer inventario y en la información disponible de inventarios forestales provinciales y regionales. Consiste en un muestreo sistemático que alcanza 4.158 unidades de muestreo en todo el territorio nacional. Las mediciones se efectúan a partir de la determinación de Puntos Potenciales de Muestreo (PPM) distribuidos en una grilla nacional de puntos equidistantes cada 10 km.

Mapa 3. Grilla Nacional del Inventario.



Fuente: Manual de campo. DNB – SGAYDS - junio 2019.

Cada punto se identifica con un código compuesto por el código numérico de la provincia del INDEC y el N° de la columna y la fila de la grilla nacional.

En cada punto de muestreo que se sitúe sobre bosque inventariable⁹, se realiza la instalación de la unidad de muestreo para efectuar la recolección de datos. Cada unidad de muestreo contiene dos parcelas para relevar los individuos leñosos de mayor y menor tamaño y cuatro subparcelas para evaluar la regeneración de las especies. A su vez, en cada punto de muestreo se efectúa un marcado físico que permitirá realizar futuras mediciones.

⁹ Bosque inventariable comprende a todos los ecosistemas forestales naturales en distinto estado de desarrollo, de origen primario o secundario, que presentan una cobertura arbórea de especies nativas mayor o igual al 20% y con árboles que alcanzan una altura mínima de 3 metros, incluyendo palmares.
Bosques de origen primario: bosque en el que no intervino el hombre. Bosques de origen secundario: bosque regenerado naturalmente o por medio de programas de restauración de áreas degradadas, después de un disturbio drástico de origen natural o antropogénico sobre su vegetación original. (Manual de campo. Dirección Nacional de Bosques; SGAYDS; junio, 2019).

La instalación de parcelas remedibles se desarrolla de forma tercerizada, financiada con el préstamo BIRF 8493-AR – PNUD ARG 15/004 del programa Bosques y Comunidad, componente 4 “Monitoreo del Patrimonio Forestal Nativo”. Las formas de contratación involucradas en la realización del inventario son: contratación directa, convenio y licitación pública nacional. La DNB se ocupa de la supervisión general de las tareas que se realizan en forma tercerizada, la capacitación a las brigadas que realizan los relevamientos, el control de calidad de las mediciones en campo efectuadas, el análisis y procesamiento de datos y finalmente, la difusión de los resultados.

Metodología

La metodología se encuentra descrita en el Manual de campo (DNB - SGAYDS - junio 2019). Este tiene como objetivo la normalización de las tareas de campo inherentes al “Segundo Inventario Nacional de Bosques Nativos” (INBN 2) en todas las regiones forestales de la Argentina. Presenta las técnicas y los procedimientos para relevar en el terreno la información requerida, estando dirigido a los jefes y técnicos de las brigadas de muestreo.

Las instrucciones detalladas describen las siguientes actividades:

- Localización e instalación de la unidad de muestreo (UM);
- Procedimientos de medición y empleo del instrumental asociado;
- Forma de presentar el registro de los datos;
- Control de calidad y normas de seguridad.

Las tareas realizadas por el Área de Inventario Forestal de la DNB incluyen:

- Diseño de muestreo: determinación de puntos a través de grillas.
- Recolección de datos: obtenidos de las UM instaladas.
- Control de Calidad de los trabajos de las brigadas por parte de profesionales externos. La finalidad es alertar sobre errores sistemáticos y estimar la magnitud del error no muestral que se presenta en el inventario. Es responsable el coordinador del inventario forestal.

- Procesamiento y análisis: los datos recolectados se almacenan en la plataforma “Open Foris Collect” que es una aplicación de uso libre desarrollada por la FAO con el objetivo de compilar los datos provenientes de un Inventario Forestal Nacional.
- Difusión.
- Capacitación teórico práctica a las empresas responsables de las mediciones.

6.5.1. Asistencia técnica y capacitación

Cuadro 8. Capacitaciones a brigadistas de las empresas adjudicatarias para la instalación de parcelas remedibles del 2° INBN.

Tipo de Contratación	Empresas/entidades	Lugar	Fecha	Cantidad de participantes
Contratación directa (+enmienda)	Consejo Profesional de Ciencias Forestales del Chaco CPCFCH	Chaco	21/11/2016	15
Contratación directa	Colegio de Graduados de Ciencias Forestales de Santiago del Estero	Santiago del Estero	3/11/2016	20
Convenio	Centro de Investigación y Extensión Forestal Andino Patagónico (CIEFAP)	Chubut	6/02/2018	20
		Neuquén	8/02/2018	10
Licitación Pública Nacional N° 01/2018	HYTSA Estudios y Proyectos, para la región forestal parque chaqueño	Formosa	3-5/09/2018	20
	Fundación ProYungas y Feldkamp SA.	Jujuy	3-5/09/2018	25
Licitación Pública Nacional N° 02/2018	NvN S.A (Neo Ambiental Grupo Consultor S.A.)	Misiones	4-7/02/2019	20
	Feldkamp SA.	Entre Ríos	28/01/2019	25

Fuente: información provista por el MAyDS.

Cuadro 9. Talleres de capacitación para el 2° INBN realizado por la DNB durante el período auditado.

Actividad	Nombre del taller	Lugar	Fecha	Cantidad de participantes
Misión FAO Articulación ONU-REDD	Trabajo con el equipo técnico del Inventario de la Dirección Nacional de Bosques: Instalación de parcelas, Recolección de datos. Trabajo sobre los Resultados esperados y la metodología implementada.	CABA	2/5/18 al 8/6/18	s/d
	Capacitación e instalación en conjunto con el equipo técnico de PROYUNGAS en la región Yungas.	CABA – Salta	11/11/18 al 16/11/18	s/d

	Instalación conjunta con el equipo Técnico de Neo ambiental en la Región forestal selva paranaense 2° INBN Instalación parcela piloto de carbono.	CABA - Misiones	31/3 al 5/4/19	s/d
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------	----------------	-----

Fuente: información provista por el MAyDS.

6.5.2. Ejecución del Segundo INBN

Durante el período auditado se instalaron 3.429 parcelas por \$86.270.251, alcanzándose un total acumulado de 3.607 parcelas instaladas. El trabajo de instalación de las parcelas remedibles se realizó bajo diferentes tipos de contratación de acuerdo al monto estipulado según la cantidad de parcelas a instalar en cada ecorregión conforme se detalla en el cuadro a continuación. Cada uno de los contratos firmados estableció un cronograma de desembolsos contra presentación de informes de avance que especifican la cantidad de parcelas instaladas, y la entrega de un informe final.

Cuadro 10. Total de parcelas instaladas por monto según contrato.

Modalidad	Fecha	Parte adjudicataria	Parcelas instaladas	Monto \$ (pesos)
Contratación Directa (+enmienda)	Octubre 2016	Consejo Profesional de Ciencias Forestales del Chaco	627	\$ 3.723.025
Contratación Directa	Octubre 2016	Colegio de Graduados de Ciencias Forestales de Santiago del Estero	534	\$2.827.874
Convenio	Enero 2018	Centro de Investigación y Extensión Forestal Andino Patagónico (CIEFAP)	208	\$5.185.465
Licitación LPN1 – PBNyC	Agosto 2018	Lote 1: Salta Fundación ProYungas	1433	\$49.693.541
	Septiembre 2018	Lote 2: Formosa HYTSA Estudios y Proyectos		
	Agosto 2018	Lote 3: Jujuy, Tucumán y Catamarca Feldkamp, Juan Esteban y Siboldi, Maria Eugenia SH; Feldkamp, Hermann Adolfo y Feldkamp, Walter Federico SH Sociedad Fiduciaria Agropecuaria SA.		
Licitación LPN2 – PBNyC	Enero 2019	Lote 1: NvN S.A (NeoAmbiental Grupo Consultor S.A.);	627	\$24.840.346
	Enero 2019	Lote 2: Asociación en Participación de Concepción del Uruguay, Feldkamp Juan Esteban y Siboldi Maria Eugenia S.H. y Feldkamp Hermann Adolfo y Feldkamp Walter Federico S.H.		

	Total	3.429	\$86.270.251
--	--------------	--------------	---------------------

Fuente: Información obrante en la DNB, del actual MAdyS.

6.6. Presupuesto

Las acciones desarrolladas relativas al objeto de auditoría en 2017 y 2018 se realizaron a través del Programa Presupuestario 60 - Política Ambiental, Cambio Climático y Desarrollo Sustentable de la Jurisdicción 81 (MAdyS). Dentro de éste programa están enmarcadas en el Subprograma 2 - Ordenamiento Ambiental del Territorio; las actividades 7, 8 y 15 específicamente.

A partir de 2019, el presupuesto se asignó a través de la Jurisdicción 20 (Presidencia de la Nación), Programa 60 - Política Ambiental en Recursos Naturales, Subprograma 5 - Protección Ambiental de los Bosques Nativos. En este caso, todas las actividades del Subprograma refieren al objeto, por lo que se consignó el monto total del Subprograma. No se cuenta con los datos de la Cuenta de inversión 2019 debido a que durante el desarrollo de tareas de campo no había sido presentada.

La realización del segundo INBN se financia principalmente con el crédito BIRF 8493 AR – Proyecto ARG 15/004 PNUD Bosques Nativos y Comunidad, ya que es una de las tres actividades que forma parte del Componente 4 - Información y Monitoreo del Patrimonio Forestal Nativo del mencionado proyecto. El Proyecto inició el 15/10/15 y su finalización está prevista para el 31/12/20.

Cuadro 11. Presupuesto Proyecto Bosques Nativos y Comunidad según fuentes de financiamiento.

Presupuesto total del Programa	USD 60.910.000
Fuente de financiamiento BIRF	USD 58.610.000
Fuente de financiamiento nacional	USD 2.300.000

Fuente: Documento “Revisión C” PNUD, diciembre 2017.

Cuadro 12. Presupuesto programado para desarrollar el Componente 4: Generación de información y monitoreo del patrimonio forestal nativo

Año	Presupuesto en USD
2015	361.856
2016	719.614
2017	2.201.803

Año	Presupuesto en USD
2018	1.812.100
2019	1.073.000
2020	491.627
TOTAL COMPONENTE	6.660.000

Fuente: Documento de Proyecto Revisión A, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Argentina; 2/11/2015.

Cuadro 13. Actividades presupuestarias vinculadas con Bosques Nativos del período auditado.

AÑO	Jurisdicción 81 – SAF 317 - Programa 60 Política Ambiental, Cambio Climático y Desarrollo Sustentable					
	Subprograma 2: Ordenamiento Ambiental del Territorio					
	Actividades	Crédito original	Crédito vigente	Devengado	% Devengado	
2017	7	PNPBN	25.935.000	25.813.828	25.813.828	100
	8	FNECBN	256.500.000	556.500.001 ¹⁰	459.057.363	82,49
	15*	Bosques Nativos y Comunidad-BIRF N°8493 AR	111.679.153	44.465.002	45.492.897	102,31
2018	7	PNPBN	25.935.000	25.935.000	25.935.000	100
	8	FNECBN	470.500.000	570.500.000 ¹¹	570.500.000	100
	15*	Bosques Nativos y Comunidad-BIRF N° 8493 AR	62.087.000	71.367.000	64.466.172	90,33
AÑO	Jurisdicción 20 – Programa 60 – Política ambiental en Recursos Naturales					

¹⁰ Las modificaciones presupuestarias se establecen en el Art. 16 de la Ley 27341 que aprueba el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2017 y normas complementarias donde se determina: “Asígnase al Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, en virtud de lo establecido por el artículo 31 de la ley 26.331, un monto de pesos doscientos setenta millones (\$ 270.000.000) y para el Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos un monto de pesos veintisiete millones trescientos mil (\$ 27.300.000). Facúltase al jefe de Gabinete de Ministros, previa intervención del Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, a ampliar en pesos trescientos millones (\$ 300.000.000) los montos establecidos en el párrafo precedente, en el marco de la mencionada ley.”

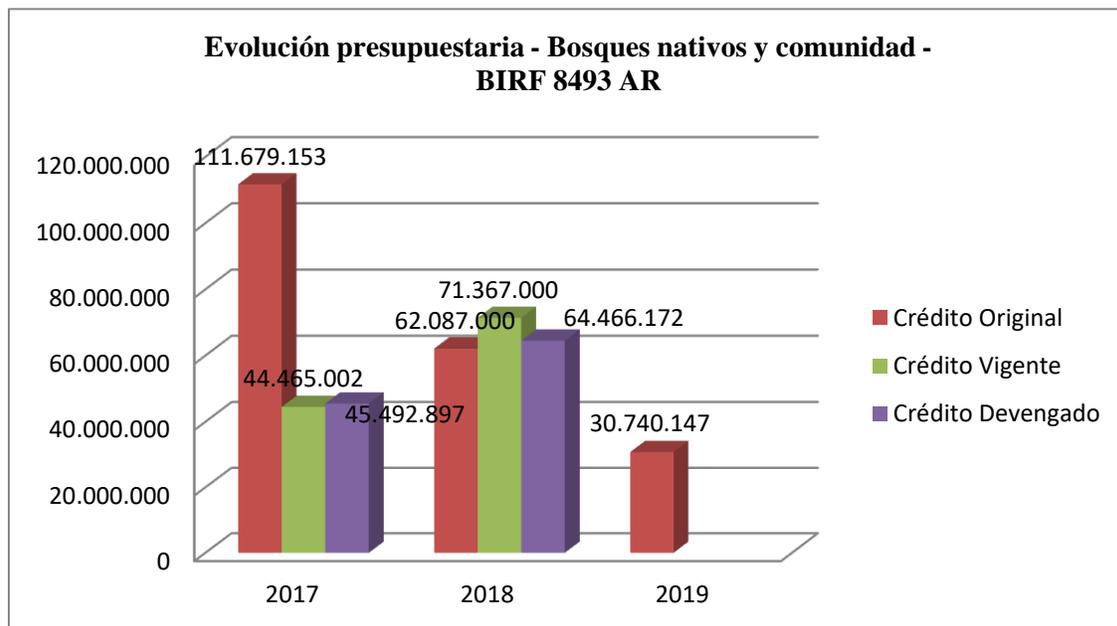
¹¹ En el Tomo II - Resultados por programa y proyectos en orden institucional correspondiente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Cuenta de Inversión del año 2018 se aclara que “En el cuadro se observa que se registró una ejecución de \$570,5 millones en la actividad de protección de bosques. Debe considerarse que para hacer efectivas las transferencias se requiere, en cada jurisdicción subnacional, la aprobación de la ley provincial de ordenamiento de los Bosques Nativos (Artículo N° 32 de la norma), entre otros requisitos. Se destaca que, en cuanto a la meta de Control de Actividades Provinciales Inherentes a la Ley de Bosques Nativos, existió una sobrejexecución de 124,0% en los planes fiscalizados, a causa de mejoras organizativas y logísticas”. <https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/cuenta/2018/tomoi/jur81.html>

Subprograma 5 Protección Ambiental de los Bosques Nativos						
Actividades		Crédito original	Crédito vigente	Devengado	% Devengado	
2019	1	Conducción de la Protección Ambiental de los Bosques Nativos	40.932.005	Información no publicada	Información no publicada	-
	7	PNPBN	25.000.000	Información no publicada	Información no publicada	-
	8	FNECBN	570.500.000	Información no publicada	Información no publicada	-
	15*	Bosques Nativos y Comunidad-BIRF N°8493 AR	30.740.147	Información no publicada	Información no publicada	-
	Total Subprograma		667.172.152	Información no publicada	Información no publicada	-

Fuente: Cuenta de Inversión 2017 y 2018. Presupuesto Nacional 2017, 2018 y 2019.

*El 2º INBN se realiza con fondos del Programa de Bosques Nativos y Comunidad financiado por el BIRF; no obstante, se aclara que éste programa financia otros programas, proyectos y actividades que exceden al inventario, por lo que los montos consignados corresponden a todo el Programa y no a las actividades específicas correspondientes al Inventario que corresponden al componente 4 del crédito.

Gráfico 4. Evolución presupuestaria



Fuente: Presupuesto Nacional 2017, 2018 y 2019. Cuenta de Inversión 2017 y 2018.

6.7. Hechos posteriores

El 26 de junio de 2019 se realizó la apertura de sobres de la Licitación Pública Nacional 01/2019 AR-UE-REDD-109355-NC-RFB del Proyecto FCPF (Fondo Cooperativo de Preparación para el Carbono de los Bosques) donación BIRF N° TF019086 – P120414 para la instalación de 551 parcelas: “*Instalación de Parcelas Remedibles de Inventario Forestal. Lote 1 - Región forestal Monte, Espinal y Parque Chaqueño, Lote 2 - Región forestal Monte y Parque Chaqueño y Lote 3 - Región forestal Bosque Andino Patagónico parcelas de extrema dificultad.*” Con esta licitación se alcanzó un total de 4158 parcelas. Durante las tareas de campo se culminó la instalación de las 4.158 parcelas que habían sido planificadas. En septiembre de 2019 se publicó el informe final de la región Bosque Andino Patagónico. El 30 de junio de 2020 se publicó el Segundo Informe Voluntario Nacional de ODS.

7. RESULTADOS DE HALLAZGOS

7.1. Hay incumplimientos por parte del MAyDS en el proceso de implementación del ODS 15 en cuanto al no desarrollo de metas intermedias y la no información de los indicadores 15.2.1. y 15.2.2. al CNCPS en los años 2017, 2018 y 2019.

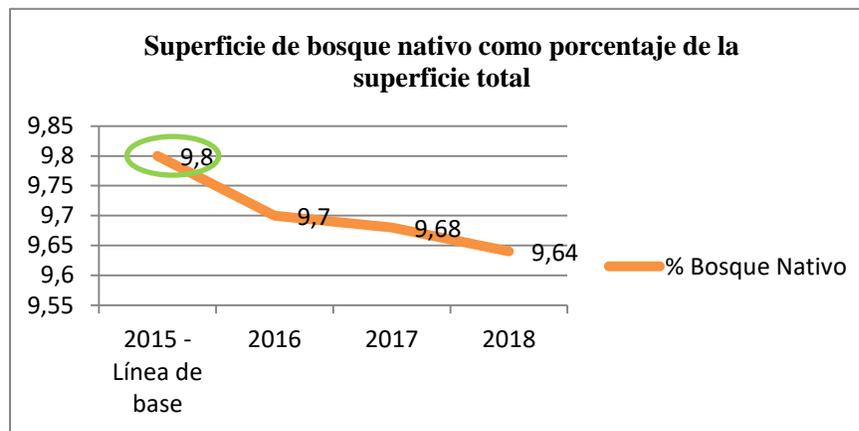
El MAyDS como organismo responsable de la definición de metas e indicadores para el cumplimiento del ODS 15 no desarrolló las metas intermedias correspondientes al año 2019 para cada uno de los indicadores vinculados al objeto de auditoría.

Respecto de los indicadores 15.2.1 y 15.2.2, el MAyDS no informó al Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales los datos correspondientes a los años 2017, 2018 y 2019, de manera tal que permita un seguimiento de dichos indicadores para el cumplimiento de las metas. Por su parte, el indicador 15.3 durante el período auditado se encontraba en proceso de desarrollo según lo informado en el documento Informe País 2018.

7.2. El MAyDS como organismo responsable de la implementación del ODS 15 no alcanzó la meta 15.1. del ODS 15 ya que su indicador reporta para el período auditado pérdida de bosque nativo.

De acuerdo a los datos aportados por el MAyDS, el indicador 15.1.1. (*Superficie de bosque nativo como porcentaje de la superficie total*) durante el período auditado muestra una tendencia decreciente respecto de la línea de base (9,80%); ya que en el 2017 fue igual a 9,68% y en el 2018 igual a 9,64%.

Gráfico 5. Reducción de la superficie de BN.



Fuente: Elaboración propia en base a los datos publicados.

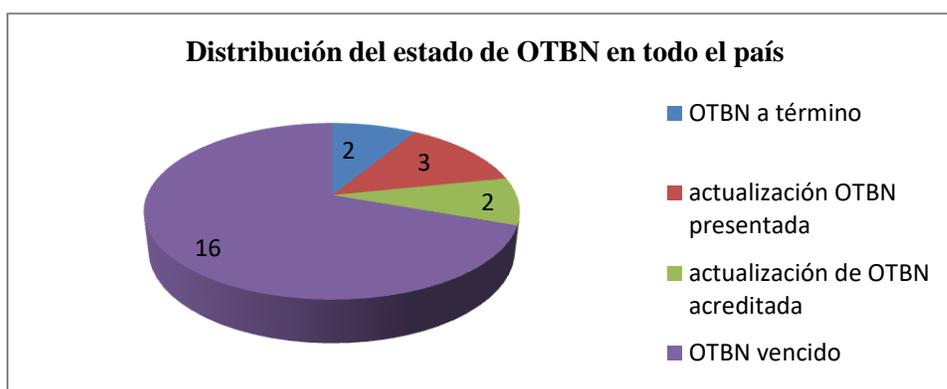
7.3. La acreditación de los OTBN no se realiza mediante un acto administrativo conforme la Ley 19.549 de Procedimientos Administrativos y normas complementarias.

El instrumento administrativo que utiliza la ANA para otorgar la acreditación del OTBN no se ajusta a la Ley de Procedimientos Administrativos, Dto. 336/17 y sus normas complementarias, ya que se expide mediante una nota de la Dirección Nacional de Bosques y no mediante un acto administrativo con efectos jurídicos conforme las competencias del organismo. En efecto, la acreditación que realiza la ANA no reviste el status legal adecuado al alcance que le otorga el Art. 33° de la Ley 26.331 en virtud de que la acreditación del OTBN otorga el acceso al Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, el cual tiene como objetivo compensar a las jurisdicciones que conservan los bosques nativos, por los servicios ambientales que éstos brindan.

7.4. En todos los casos se verificó el incumplimiento del Art. 6° y 33° de la Ley 26.331 y su Dto. Regl. 91/09 así como de la normativa sancionada por Res. COFEMA 350/17.

Durante el período auditado, 2 de las 23 provincias acreditaron su actualización; 3 han sancionado su Ley de actualización de OTBN (aunque fuera de término); y Buenos Aires acreditó su primera ley de OTBN junto con La Rioja, siendo las últimas provincias en sancionar su Ley de OTBN, por lo que ambas se encuentran dentro del plazo para realizar sus respectivas actualizaciones. Las 16 provincias restantes tienen sus OTBN desactualizados; en la mayoría de los casos deberían tener acreditados sus OTBN hace 5 años.

Gráfico 6. Distribución del estado de OTBN para las 23 provincias.



Fuente: Expedientes de acreditación de OTBN, MAyDS.

Al evaluar el proceso de asistencia técnica y los procedimientos técnico-administrativos que se deben efectuar antes de la sanción de la normativa provincial de aprobación de la actualización del OTBN se observó que dichos procesos no fueron realizados por la ANA en las cinco provincias que presentaron sus leyes de actualización de OTBN, excepto en Jujuy. Si bien en el caso de Misiones esto se debió a que el dictado de la Res. COFEMA 350/17 fue posterior al dictado de la normativa provincial, no obstante, el Art. 6° del Dto. 91/09 establece la necesidad de un intercambio técnico previo: *“La Autoridad Nacional de Aplicación analizará la consistencia del avance de los respectivos procesos de Ordenamiento de los Bosques Nativos, a fin de brindar la asistencia técnica y financiera”*.

7.4.1. La normativa provincial de Chaco, Córdoba, Jujuy, Misiones, Buenos Aires y Salta permite cambios de categoría a escala predial no como excepción, sino permitiendo cambios de uso de suelo en categorías de valor de conservación I y II, en términos incongruentes con la Ley de presupuestos mínimos de protección ambiental. Este retroceso de los estándares de protección ambiental logrados a partir de la Ley 26.331 no se ajusta al principio de

progresividad establecido en la Ley General de Ambiente ni al orden jurídico ambiental establecido en el Artículo 41 de la Constitución Nacional que proclama que las provincias deberán dictar normas que complementen los presupuestos mínimos de protección ambiental sin alterar las jurisdicciones locales.

7.4.2. Se advierte la existencia de retrasos de la ANA para reglamentar y definir las condiciones y procedimientos técnicos y administrativos necesarios para cumplir de manera más eficiente con el proceso de acreditación en las actualizaciones (Res. COFEMA 350/17) debido a que las actualizaciones de OTBN debían iniciarse a partir del 2014 (ver cuadro 7).

7.4.3. Se observa la falta de reglamentación del Art. 3° de la Ley 26.331.

La autoridad nacional de aplicación debe contar con metas e indicadores de corto, mediano y largo plazo para realizar un seguimiento efectivo del proceso de actualización de las ALA. Por lo tanto, se mantiene la situación observada en los informes de auditoría aprobados por Res. AGN 230/17 y Res. AGN 38/14.

7.4.4. La ANA no sólo no aseguró el cumplimiento de los plazos para la actualización de los OTBN, sino que tampoco pudo garantizar el cumplimiento total de las pautas establecidas como compromisos de la ALA para futuras acreditaciones. En efecto, las actualizaciones de los OTBN conservan inconsistencias técnicas señaladas por la autoridad nacional al momento de acreditar el primer OTBN.

7.5. Se advierte el incumplimiento del Art. 2° de la Ley 26.331 referido a la definición legal de Bosque Nativo, así como de lo establecido en la Res. COFEMA 230/12.

La ANA no logró hacer cumplir la definición de bosques nativos en los términos del Art.2 de la Ley 26.331, Dto. Reglamentario 91/09 y Res COFEMA 230/12, ya que en los procesos de actualización de los OTBN se consideraron otros ecosistemas que no tienen las características de bosques nativos y/o no se han incluido zonas que sí cumplen con los requisitos contemplados en la Ley para su protección. La falta de acuerdos y definiciones

para determinar qué ecosistemas y especies constituyen bosques nativos, afecta directamente a la política de protección ambiental que se implementará en el territorio, generando impactos no deseados como la desprotección de zonas de importancia ecológica y servicios ambientales de gran valor.

7.6. Se verifica el cumplimiento parcial de la aplicación de los criterios de sustentabilidad ambiental estipulados en el Art. 6° y en el Anexo único de la Ley 26.331, y lo establecido en la Res. COFEMA 236/12.

Se verificó la falta de documentación respaldatoria que permita identificar la metodología de valoración de los CSA tal como lo indica la normativa, la aplicación incompleta de los CSA y la adopción de otros criterios o adopción de algunos aspectos para valorar un criterio sin ajustarse a lo establecido en la normativa vigente. Al respecto, la ANA elaboró informes técnicos donde analiza los alcances de dichos incumplimientos. En los casos de las ALA que han actualizado su OTBN a través de la sanción de una ley, también se advirtieron cumplimientos parciales debido a deficiencias o la falta de adopción de todos los criterios, exceptuando las acreditaciones otorgadas a San Juan y Santiago del Estero en las que se observaron mejoras respecto del 1° OTBN. Durante el período auditado, cinco de las provincias restantes presentaron avances en este aspecto.

7.7. Del examen de los expedientes se observa que los procesos de participación no se ajustan a los mecanismos de audiencia y consulta pública establecidos en el Art. 26° de la Ley 26.331 y su Dto. Reglamentario 91/09; Art. 19, 20 y 21 *Participación Ciudadana* de la Ley 25.675; Apartado I *Lineamientos para la presentación de los ordenamientos territoriales de los bosques nativos (OTBN)*, Res. COFEMA 277/14 y Res. SAyDS 398/15.

Los procesos de participación implementados no se ajustan a los mecanismos contemplados en la normativa de referencia, con excepción de las provincias de San Juan, Santiago del Estero, Chaco y Buenos Aires.

La falta de comunicación de las ALA informando el inicio de sus actualizaciones de OTBN obstaculiza las intervenciones oportunas de la ANA para asegurar que los procesos participativos no sean un acto formal, sino que realmente recaben la mirada de los distintos sectores de la sociedad.

Al respecto, la ANA observa en sus informes diferentes debilidades que afectan a los procesos participativos: conflictos con comunidades de pueblos originarios; procesos participativos inconclusos o incompletos ya que no se realizan en todas las instancias; falta de convocatorias más amplias y de análisis de partes interesadas externas; falta de mecanismos de difusión y de registro documental que acredite dicho proceso.

Durante el período auditado, la ANA realizó comisiones para brindar asistencia técnica referida al proceso participativo en las provincias de Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Misiones, Neuquén, Salta, Santa Fe y Tucumán.

7.8. Los procesos de presentación y actualización de los OTBN se han realizado incumpliendo lo establecido en el Art. 6 y 33 de la Ley 26.331 y su Dto. Reglamentario 91/09, la Res. COFEMA 236/12 en lo referente a la coherencia que debe existir entre las ecorregiones.

Conforme surge del mapa conjunto de OTBN realizado por las provincias, en ningún caso - con excepción de La Pampa- la ANA logró la coherencia entre las categorizaciones realizadas entre provincias limítrofes, lo que atenta contra la conectividad entre ecorregiones. Esta situación se replica en las cinco provincias que ya han sancionado sus leyes de actualización de OTBN.

El problema de falta de coherencia persiste desde la sanción de los primeros OTBN que la ANA acreditó bajo el compromiso de progresividad. Sin embargo, se evidencia el cumplimiento parcial de los compromisos asumidos por las ALA y la falta de consenso en el ámbito del COFEMA para que las provincias resuelvan las diferentes categorizaciones de sus bosques nativos.

7.9. Incumplimiento de los criterios de categorización predial establecidos en la Res. COFEMA 230/12 y 236/12.

Si bien durante el período auditado la DNB ejecutó acciones en línea con lo establecido en la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos para que las reglamentaciones locales de las provincias sean congruentes con la normativa nacional, no logró las gestiones tendientes a que las ALA realicen acciones para recuperación y restauración de los bosques nativos degradados por cambios de categoría a nivel predial permitidos con anterioridad, en cumplimiento del Art. 40° de la Ley 26.331.

7.10. Incumplimiento del Art. 5 del Decreto Reglamentario 91/09.

Si bien la ANA elaboró guías metodológicas sobre participación social aprobadas por Res. SAyDS 398/15 y participó en el ámbito del COFEMA en la elaboración de normativa que reglamenta procedimientos generales y pautas metodológicas para las actualizaciones de los OTBN (la Res. COFEMA 277/14 fue refrendada por la Res. SAyDS 826/14), no elaboró una guía metodológica a los fines de valorizar los servicios ambientales definidos por la Ley 26.331, conforme lo establece el Art. 5° del Dto. Reglamentario 91/09. Por lo tanto, se mantiene la situación observada en los informes de auditoría aprobados por Res. AGN 230/17 y Res. AGN 38/14.

7.11. Incumplimiento de los plazos legales establecidos para la actualización del INBN conforme el Art. 11° del Dto. Reg. 91/09.

El primer Inventario Nacional de Bosques Nativos (INBN) fue elaborado en 2005. El Art. 11° del Dec. Reg. 91/09 determina que dicho instrumento debe actualizarse cada 5 años desde su sanción. Durante el período auditado, la ANA no había culminado el proceso de instalación de las parcelas, restando las etapas de procesamiento y análisis de datos y difusión.

La falta de actualización del inventario dificulta contar con monitoreos con datos exactos respecto de la superficie forestal nacional, impidiendo evaluar los cálculos de las zonas

protegidas por las provincias en sus respectivos OTBN, e imposibilitando el acceso a información necesaria para el análisis de los indicadores establecidos por el PEN¹² respecto del ODS 15.

Por lo tanto, se mantiene lo observado en los informes de auditoría aprobados por Res. AGN 230/17 y Res. AGN 38/14.

7.12. Incumplimiento del Dto. 894/17 que aprueba el texto ordenado del Reglamento de Procedimientos Administrativos y el Dto. 561/16 y sus normas complementarias.

Se advierte debilidad e informalidad en el resguardo de la documentación referida al INBN ya que se encuentra en diferentes carpetas sin respetar las pautas de caratulación, compaginación y demás requisitos establecidos en el Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Administración Pública Nacional. Esta situación se ve reforzada al haber sido implementado por Dto. 561/16 (06/04/16) el sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional, actuando como plataforma para la implementación de gestión de expedientes electrónicos.

8. RESPUESTA DE LA ENTIDAD AUDITADA

El presente informe en su etapa de proyecto fue puesto en conocimiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con fecha 15/03/21 -mediante Nota N° 11/21-AG 03-, para la remisión de aclaraciones o comentarios que formular junto con la documentación de respaldo respectiva. El 12/04/21 la Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales del MAyDS remitió su descargo mediante Nota NO-2021-31548832-APN-SPARN#MAD la

¹² Indicadores que surgen del 'Informe Voluntario Nacional' de julio de 2017, elaborado por el Poder Ejecutivo Nacional.

cual se encuentra en el Anexo IV. Los comentarios y aclaraciones del auditado han sido tratados en el Anexo V, no modifican los hallazgos de auditoría y serán tenidos en consideración para futuras auditorías.

9. RECOMENDACIONES

9.1. Continuar con el proceso de implementación del ODS 15 –definiendo indicadores y metas intermedias y finales- y reportar los datos de los indicadores para permitir un seguimiento efectivo del cumplimiento de las metas.

9.2. Implementar los instrumentos de la Ley 26.331 (OTBN, Fondo Nacional para la Conservación de los Bosques Nativos, el Programa Nacional de Bosques Nativos, las acciones de fiscalización y el registro nacional de infractores), fortalecer a las ALA y generar consensos en el ámbito del COFEMA para lograr los objetivos de conservación de la Ley 26.331, mediante metas de corto, mediano y largo plazo que permitan medir la eficacia en tanto disminución de la deforestación como indicador de efectividad .

9.3. Tomar las medidas pertinentes a fin de que la acreditación del OTBN se resuelva por acto administrativo conforme los principios de la Ley 19.549, sus normas complementarias, y el Art. 33° de la Ley 26.331.

9.4. Impulsar en el ámbito del COFEMA el desarrollo de metas cuantitativas de corto, mediano y largo plazo e indicadores de resultados que permitan realizar un seguimiento efectivo a los procesos de ordenamiento territorial de BN por parte de la autoridad nacional de aplicación para garantizar la mejora sostenida de dichos procesos en pos del cumplimiento de la Ley 26.331. Resulta necesario para este proceso, el fortalecimiento institucional de las ALA, la asistencia técnica oportuna, así como la aplicación y la asignación de Fondo Nacional para el Enriquecimiento y Conservación de los Bosques Nativos conforme el Art. 31 de la Ley 26.331.

9.5. Profundizar el diálogo de trabajo con las ALA y promover instancias de participación y acuerdo en el ámbito del COFEMA de manera tal que la definición de bosque adoptada por

éstas guarde relación con las características establecidas en la Ley 26.331 y sus normas complementarias, los criterios de sustentabilidad ambiental y los servicios ambientales que ofrecen.

9.6. Capacitar a los cuerpos técnicos de las ALA y realizar un acompañamiento fluido a fin de poder aplicar los criterios de sustentabilidad ambiental definidos en la Ley y valorarlos correctamente de forma de tener un análisis que permita categorizar adecuadamente y proteger a los bosques nativos en función de su valor de conservación.

9.7. Promover la asistencia a las ALA en el desarrollo de las distintas instancias de participación: mapeo de actores, mecanismos de difusión y convocatoria, metodología aplicada que garantice la participación íntegra y efectiva de todos sectores involucrados y finalmente, el registro documental de las actividades desarrolladas.

9.8. Promover encuentros y espacios de discusión en el COFEMA abordando el proceso de OTBN con una visión integrada a fin de lograr la coherencia entre las categorías de conservación entre las provincias vecinas e instando a las ALA a desarrollar normas complementarias que generen incentivos a la preservación de los BN.

9.9. Impulsar acciones para que las normas provinciales de OTBN se dicten bajo los términos de la Ley 26.331 sin afectar los estándares de protección alcanzados y el orden jurídico ambiental, e instar a que las ALA realicen acciones para recuperación y restauración de los bosques nativos degradados por cambios de categoría a nivel predial permitidos con anterioridad en cumplimiento del Art. 40° de la Ley 26.331 para conservar los servicios ambientales que los bosques nativos brindan.

9.10. Elaborar en conjunto con el COFEMA una guía metodológica de valorización de los servicios ambientales definidos por la Ley 26.331 a fin de que las ALA puedan estimar y ponderar los servicios ambientales que brindan los BN de manera homogénea y estandarizada.

9.11. Continuar con el proceso de recolección, procesamiento, análisis y difusión de datos para conocer el estado de conservación de los Bosques Nativos de la República Argentina,

así como su distribución, extensión, composición, funcionamiento y los servicios ambientales que brindan a fin de poder diseñar políticas de protección y conservación específicas y oportunas.

9.12. Efectuar las medidas necesarias para cumplir con el Reglamento de Procedimientos Administrativos de la Administración Pública Nacional e implementar el sistema GDE a fin de contar con toda la información de las actuaciones de manera integrada.

10. CONCLUSIÓN

La Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos puso en agenda la importancia de la conservación de los bosques nativos con una visión de diálogo federal; sin embargo, persisten dificultades para su implementación, como la falta de reglamentación del Art. 3° referido a la definición de metas e indicadores de corto, mediano y largo plazo para el seguimiento efectivo a las ALA sobre la actualización del OTBN, y del Art. 5° que impide la valoración de los servicios ambientales como herramienta para la aplicación del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de Bosques Nativos.

El Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos como instrumento clave que establece la Ley para conservar los bosques nativos presenta deficiencias que la autoridad de aplicación nacional no logró revertir. La falta de acuerdo entre las jurisdicciones produjo diferentes incumplimientos normativos: coherencia ecorregional, definición de bosque nativo, aplicación de criterios de sustentabilidad ambiental y cumplimiento de plazos para su actualización. Estos incumplimientos afectan a la política de protección ambiental dando como resultado la desprotección de zonas de importancia ecológica y servicios ambientales de gran valor, con la consecuente pérdida y degradación de los bosques nativos.

A su vez, la falta de intervención oportuna de la ANA en los procesos de participación social constituye otra debilidad en el OTBN junto con su imposibilidad para que las ALA ejecuten acciones de recuperación y restauración de los bosques nativos degradados por cambios de

categoría a nivel predial permitidos con anterioridad, en cumplimiento del Art. 40° de la Ley 26.331.

Las dificultades mencionadas se potencian por la falta de incentivos debido a que las partidas presupuestarias asignadas al Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos son inferiores a lo estipulado por el Art. 31° de dicha Ley.

El desarrollo del segundo Inventario Nacional de Bosques Nativos como herramienta estratégica central para la conservación y manejo de bosques, constituye un gran avance que permitirá efectuar monitoreos con datos precisos respecto de la superficie forestal nacional y contar con un seguimiento de los indicadores establecidos para el cumplimiento del ODS 15.

10. FECHA DE EMISIÓN DEL INFORME

Buenos Aires, 8 de junio de 2021.

11. FIRMAS

Cdor. Federico G. Villa
Subgerente de Planificación
y Proyectos Especiales
Auditoría General de la Nación

ANEXO I. Marco legal

1. Normativa aplicable

Constitución Nacional	
Primera parte. Declaraciones, derechos y garantías	
Art. 41	<p>Declaraciones y derechos: Derecho a un ambiente sano, apto para el desarrollo humano, producción equilibrada intergeneracional, y a la preservación y recomposición del daño ambiental.</p> <p>Garantías: las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural, de la diversidad biológica, y a la información y educación ambiental. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales</p>
Art. 43	<p>Legitimación individual y colectiva en lo relativo a derechos que protegen el ambiente, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley.</p>
Segunda. Autoridades de la Nación.	
Art. 75	<p>Garantizar la jerarquía constitucional de los derechos humanos, declaraciones y garantías relativas a la protección al ambiente y desarrollo humano, contenidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo y la Convención sobre los Derechos del Niño, y que todos los tratados tengan jerarquía superior a las leyes.</p> <p>Promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos</p> <p>Garantizar a los pueblos originarios, los derechos de posesión y propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan, la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano y a participar en la gestión referida a sus recursos naturales e intereses que los afecten (inc. 17).</p> <p>Proveer lo conducente a la prosperidad del país y al adelanto y bienestar de todas las provincias, al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la investigación, desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento, y a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones (incs. 18 y 19).</p>
Otros tratados internacionales	
Ley 22.344 (B.O. 01/10/82)	<p>Aprueba Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES).</p>

Ley 24.071 (B.O. 20/04/92)	Aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas.
Ley 24.295 (B.O. 11/01/94)	Aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.
Ley 27.270 (B.O. 19/09/16)	Aprueba el Acuerdo París firmado el 12/12/15 cuyo objeto es mejorar la aplicación del Convenio de Cambio Climático, estableciendo medidas de reducción a través de la mitigación, adaptación y resiliencia de los ecosistemas.
Leyes de Presupuestos Mínimos Ambientales y Acuerdos Federales Interjurisdiccionales	
Ley 25.675 (B.O. 28/11/02)	<p>Ley General del Ambiente. Establece los presupuestos mínimos aplicables en todo el territorio nacional para el logro de una gestión sustentable del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable, los principios de la política ambiental: la competencia judicial: los instrumentos de política y gestión: ordenamiento territorial, evaluación de impacto, sistema de control sobre el desarrollo de actividades antrópicas, la educación, el sistema de diagnóstico e información y el régimen económico de promoción para el desarrollo ambiental): de información, participación ciudadana, de autogestión, el seguro ambiental y fondo de restauración. Crea el Sistema Federal Ambiental instrumentado a través del Consejo Federal de Medio Ambiente - COFEMA-.</p> <p>Ratifica el Acta constitutiva del COFEMA del 31/8/1990 y el Pacto Federal Ambiental del 5/6/1993.</p>
Ley 25.831 (B.O. 07/01/04)	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 encontrare 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.
Ley 26.331 (B.O. 26/12/07)	<p>Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos. Establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos, y de los servicios ambientales que éstos brindan a la sociedad. Asimismo, establece un régimen de fomento y criterios para la distribución de fondos por los servicios ambientales que brindan los bosques nativos.</p> <p>Crea el Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos, el Registro Nacional de Infractores, presupuestos para la fiscalización, sanciones. El Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos. con el objeto de compensar a las jurisdicciones que conservan los bosques nativos, por los servicios ambientales que éstos brindan. Establece condiciones para percibir los fondos de la ley de parte de las provincias, entre ellos el plan de ordenamiento/inventario.</p> <p>Describe al Plan de Manejo Sostenible de Bosques Nativos, como el documento que sintetiza la organización, medios y recursos, en el tiempo y el espacio, del aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, maderables y no maderables, en un bosque nativo o grupo de bosques nativos, para lo cual debe incluir una descripción pormenorizada del terreno forestal en sus aspectos ecológicos, legales, sociales y económicos y, en particular, un inventario forestal con un primer nivel de detalle tal que permita la toma de decisiones en cuanto a la silvicultura a aplicar en cada una de las unidades de bosque nativo y a la estimación de su rentabilidad.</p>

Leyes Nacionales	
Ley 19.549 (B.O. 27/04/72) y sus modif.	Ley de Procedimientos Administrativos.
Ley 26.160 (B.O. 29/11/06)	Emergencia en materia de posesión y propiedad de la tierra por comunidades indígenas, crea fondo especial de asistencia para el relevamiento técnico jurídico catastral de estas tierras, labores profesionales y programas de regularización dominial (Prorrogada por las leyes 26.554 y 27.400).
Ley 26.422 (B.O. 21/11/08)	Faculta al JGM, para que en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 37 de la Ley 24.156, efectúe las reestructuraciones presupuestarias a los efectos de asignar los créditos necesarios para la atención de las obligaciones derivadas de la implementación de la Ley 26.331 (art. 77).
Ley 27.077 (B.O. 19/12/14)	Modifica la Ley 26.994. Código Civil y Comercial de la Nación. Establece que los derechos de los pueblos indígenas, en particular la propiedad comunitaria de las tierras que tradicionalmente ocupan y de aquellas otras aptas y suficientes para el desarrollo humano, serán objeto de una ley especial
Ley 27.431 (B.O. 02/01/18)	Aprueba el Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2018. ARTÍCULO 16.- Asigna al Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, en virtud de lo establecido por el artículo 31 de la ley 26.331, un monto de pesos quinientos cincuenta y seis millones quinientos mil (\$ 556.500.000) y para el Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos un monto de pesos veinticinco millones novecientos treinta y cinco mil (\$ 25.935.000). Crea el Fondo Fiduciario para la Protección Ambiental de los Bosques Nativos en el ámbito del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, que se conformará como un fideicomiso de administración y financiero, con el objeto de administrar el Fondo nacional para el Enriquecimiento y Conservación de los Bosques Nativos creado por la Ley 26.331, promover los objetivos de la citada ley e implementar las medidas relacionadas con la protección de los bosques en el marco de la contribución nacional presentada ante el Acuerdo de París aprobado por ley 27.270 y que se integrará con los recursos previstos por el artículo 31 de la Ley 26.331 y su normativa reglamentaria y complementaria, y con los fondos captados en el marco de la Ley 27.270, para su aplicación a la reducción de gases de efecto invernadero en cumplimiento del objeto de la Ley 26.331.(Art.53).
Ley 27.467 (B.O. 04/12/18)	Ley de presupuestos y gastos de la Administración Nacional. Ejercicio 2019. Artículo 16.- Asigna al Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos, en virtud de lo establecido por el artículo 31 de la ley 26.331, un monto de pesos quinientos setenta millones quinientos mil (\$ 570.500.000) y para el Programa Nacional de Protección de los Bosques Nativos un monto de pesos veinticinco millones (\$ 25.000.000).
Decretos	
Decreto 1759/72 y sus modif.	Reglamento de la Ley 19.549.
Decreto 481/03 (B.O. 06/03/03)	Política ambiental nacional: Designa a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable como Autoridad de Aplicación de la Ley N° 25.675.

Decreto 1172/03 (B.O. 04/12/03)	Acceso a la información pública: Aprueba los Reglamentos Generales de Audiencias Públicas para el Poder Ejecutivo Nacional, para la Publicidad de la Gestión de Intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, para la Elaboración Participativa de Normas, del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional y de Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos, Formularios de inscripciones, registro y presentación de opiniones y propuestas. Establece el acceso libre y gratuito vía Internet a la edición diaria del Boletín Oficial de la República Argentina.
Decreto 91/09 (B.O. 16/02/09)	Reglamentación de la Ley 26.331.
Decreto 13/15 (B.O. 11/12/15)	Sustituye la Ley de Ministerios (TO por Decreto 438/92) y sus modificatorias. Se le otorga a la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable (dependiente de Jefatura de Gabinete de Ministros) el rango de Ministerio y en el art. 23 septies, se establecen sus competencias.
Decreto 20/15 (B.O. 11/12/15)	Designaciones. Designa al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sustentable.
Decreto 232/15 (B.O. 23/12/15)	Aprueba la conformación organizativa del entonces Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.
Decreto 137/15 (B.O. 30/01/15)	Crea el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable en el marco de la Ley 22.520 de Ministerios.
DNU 223/16 (B.O. 20/01/16)	Modifica la Ley 22.520 de Ministerios. Sustituye la denominación del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable por la de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable.
Decreto 561/16 (B.O. 07/04/16)	Aprueba la implementación del sistema de Gestión Documental Electrónica - GDE, como sistema integrado de caratulación, numeración, seguimiento y registración de movimientos de todas las actuaciones y expedientes del Sector Público Nacional.
Decreto 174/18 (B.O. 05/03/18)	Establece el organigrama de aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría, entre ellos el del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable
DNU 801/18 (B.O. 05/09/18)	Modifica la ley de Ministerios, suprime el MAyDS y crea la SGAYDS.
Decreto 802/18 (B.O. 05/09/18)	Crea el cargo de Secretario de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, con dependencia de la Secretaria General de la Presidencia de la Nación.
Decreto 958/18 (B.O. 26/10/18)	Redefine los objetivos de la SGAYDS y se prorroga por el término de 60 días, la estructura interna organizativa en dicho organismo.
Resoluciones y Decisiones Administrativas	
Res. SAyDS 826/14 (B.O. 18/10/19)	Refrenda los contenidos de la Res. COFEMA 277/14.
Res. SAyDS 398/15	Aprueba las cuatro Guías de Participación Social Proceso Participativo del Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos.

Res. MAyDS 331/16	Aprueba la estructura organizativa del segundo nivel operativo de la Secretaría de política Ambiental, Cambio Climático y Desarrollo Sustentable del MAyDS.
D. A. 499/16 (B.O. 20/05/16)	Aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo del entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable.
Res. MAyDS 494/16 (B.O. 02/12/16) y 391/17 (B.O. 04/08/17)	Aprueban los requerimientos generales aplicables a las rendiciones de cuentas de los fondos transferidos para la implementación del Fondo nacional para el enriquecimiento y la conservación de los bosques nativos.
Res. MAyDS 159/18 (B.O. 16/03/18)	Unidad Ejecutora Bosques.
D. A. 311/18 (B.O. 14/03/18)	Aprueba la estructura organizativa del primer y segundo nivel operativo del entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, creando la Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales que tiene bajo su órbita la Dirección Nacional de Bosques.
Res. MAyDS 56-/2018 (B.O. 25/01/18)	Establece que las autorizaciones de re-categorización de Uso Predial y Cambio de Uso del Suelo, otorgadas por la Autoridad Local de Aplicación de la Provincia de SALTA en el marco de los Decretos provinciales 2211/10 y N° 3136/10 resultan incompatibles con las disposiciones de la Ley 26.331 y complementarias, por modificar regresivamente y de manera relevante el Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos aprobado por Ley provincial 7.543 y su normativa complementaria e insta a la suspensión de permisos.
Res. APN SGAyDS 22/18 (B.O. 27/09/18)	Aprueba el gasto de \$ 570.500.000 al Fondo Fiduciario para la Protección Ambiental de los Bosques Nativos (FOBOSQUE), para integrar la Cuenta “Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos – Ley 26.331, con destino a los efectos previstos en el artículo 35, sus modificatorias y complementarias.
Res. 402/18 MAyDS (B.O. 04/07/18)	Aprueba el Reglamento del Fondo Fiduciario de Protección Ambiental de los Bosques Nativos (derogado y mod. Res. MAyDS 69/20).
D. A. 1850/18 (B.O. 05/12/18)	Prorroga por 60 días contados a partir del dictado de la presente medida, el plazo establecido en el art. 1° del Dec. N° 802 de fecha 5 de septiembre de 2018, manteniéndose vigentes por dicho plazo los objetivos de las Secretarías y Subsecretarías aprobadas por el Dec. N° 174 de fecha 2 de marzo de 2018 y sus modificatorios y las unidades organizativas de las Secretarías de Gobierno aprobados por el Dec. N° 958 del 25 de octubre de 2018.
Res. SGAyDS 53/2019 (B.O. 05/02/19)	Establece, a partir de la publicación de la presente, la modalidad de transferencia directa a los titulares previstos en el Artículo 35 inc. a) de los recursos del fondo nacional para el enriquecimiento y la conservación de los bosques nativos, Ley 26.331, desde el fondo fiduciario “FOBOSQUE”. Estas transferencias establecidas se realizarán con cargo de rendición a la jurisdicción provincial. Conforme lo

	<p>establecido en la Resolución del CONSEJO FEDERAL DEL MEDIO AMBIENTE 384/18, los Planes financiados en el marco de la Ley 26.331 desde su implementación, que se encuentren judicializados por la AUTORIDAD LOCAL DE APLICACIÓN debido a su incumplimiento, constituyen una situación especial conforme punto 3. Anexo I.</p> <p>Una vez informado el inicio formal de las acciones judiciales y el correspondiente compromiso de recupero y aplicación de dichos fondos, según el procedimiento interno de cada una de las jurisdicciones, dichas rendiciones serán dadas por aprobadas ante la AUTORIDAD NACIONAL DE APLICACIÓN. Sin perjuicio de la aprobación de la rendición judicializada, la AUTORIDAD LOCAL DE APLICACIÓN deberá remitir anualmente a la AUTORIDAD NACIONAL DE APLICACIÓN un informe de seguimiento respecto al estado de las acciones judiciales iniciadas hasta el efectivo recupero de los fondos.</p> <p>Establece el plazo de 36 meses para la rendición de cuentas de los fondos transferidos. Y de 24 meses a partir de la Operatoria 2018.</p>
Res. SGyDS 146/2019 (B.O. 15/04/19)	Asignar y transferir la suma de pesos quinientos setenta millones quinientos mil (\$ 570.500.000), al Fondo Fiduciario para la protección de los Bosques Nativos (FOBOSQUE).
Resoluciones del COFEMA	
Res. COFEMA 139/08	Creación de la Comisión de Bosques Nativos.
Res. COFEMA 147/08	Aprobación de lo Actuado por la Comisión de Bosques Nativos del COFEMA.
Res. COFEMA 211/11	Afectación de recursos del FNECBN del Presupuesto 2011. Asigna a la Autoridad Nacional de Aplicación el 10 % del Fondo.
Res. COFEMA 213/11	Crea un grupo de trabajo, constituido por la Autoridad Nacional de Aplicación y las Autoridades Locales de Aplicación, en el ámbito del COFEMA, con el objeto de elaborar una propuesta de instrumentación y reglamentación del FNECBN.
Res. COFEMA 218/11	Ampliar el plazo de recepción de planes y proyectos - Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos.
Res. COFEMA 219/11	Crea Comisión Ad Hoc en el ámbito del COFEMA para incorporar en el Código Penal Nacional, la tala o desmonte no autorizada.
Res. COFEMA 224/11	Distribución de los fondos del FNECBN en el ejercicio 2011.
Res. COFEMA 225/11	Solicita al Congreso de la Nación Argentina, que realice las acciones necesarias para que se contemplen en la Ley de Presupuesto Nacional 2012 el monto total de los fondos previstos en la Ley 26.331.
Res. COFEMA 227/12	Designación de Comisiones de Trabajo para el año 2012.
Res. COFEMA 229/12	Aprobación del Reglamento de Procedimientos Generales Ley 26.331.

Res. COFEMA 230/12	Aprobación de documento elaborado por técnicos y autoridades provinciales de bosques nativos.
Res. COFEMA 231/12	Encomienda a la Comisión Asesora Permanente de Asuntos Legislativos el análisis de proyectos normativos para la reglamentación del Fondo Nacional para la Conservación de los Bosques Nativos. Plazo para presentar propuesta.
Res. COFEMA 236/12	Aprueba las Pautas metodológicas para las actualizaciones de los Ordenamientos Territoriales de los Bosques Nativos.
Res. COFEMA 243/13	Afectación de recursos del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos del Presupuesto 2013.
Res. COFEMA 244/13	Dispone reserva de fondos que establece la Ley 26.331, correspondientes a las provincias de Corrientes y Córdoba, del año 2013.
Res. COFEMA 255/13	Recomienda a la Autoridad Nacional de Aplicación la instrumentación de los Convenios para transferir los fondos de la Ley 26.331 con un plazo de rendición de dos años. Establece calendario definitivo para la rendición de los fondos. Recomendación a la Autoridad Nacional de Aplicación que solicite ante las autoridades de Jefatura de Gabinete de Ministros y la Comisión de Presupuesto, el incremento del monto a asignar al FNECBN en el año 2014.
Res. COFEMA 263/13	Declara de Interés Federal Ambiental la construcción de un Programa Nacional de Investigación y Desarrollo para los Bosques Nativos
Res. COFEMA 264/14	Declarar la necesidad de contar con una tipificación de las conductas que ocasionan destrucción o daño del bosque nativo protegidos por la Ley 26.331 en el Código Penal de la Nación.
Res. COFEMA 277/14	Reglamento de Procedimientos Generales de la Ley 26.331.
Res. COFEMA 281/14	Promueve un proceso gradual para incrementar los fondos para la conservación de los bosques nativos.
Res. COFEMA 283/14	Aprueba la propuesta del Acuerdo Federal Ambiental.
Res. COFEMA 298/14	Recomienda reservar fondos para la provincia de La Rioja.
Res. COFEMA 311/15	Ratifica la distribución de fondos realizada y notificada oportunamente por la SAyDS. Recomendación reservar fondos para las provincias de Entre Ríos, La Rioja y Santa Cruz hasta 31 de agosto de 2015.
Res. COFEMA 312/15	Solicita a la SAyDS que realice las acciones necesarias para hacer efectivo lo establecido en la Ley de Presupuestos Nacional 2015.
Res. COFEMA 318/16	Recomienda al MAYDS realizar la afectación de recursos del Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos del Presupuesto 2016, al financiamiento de los planes y fortalecimiento institucional debidamente aprobados en el marco de la convocatoria 2015 que quedaron pendientes, conforme al siguiente detalle: Solicitar al MAYDS la tramitación de prórrogas para la presentación de las

	<p>rendiciones de cuentas hasta el 30/04/2016 fundando la excepcionalidad en el Decreto 2585/2015 que imposibilitó la transferencia de fondos en el ejercicio 2015.</p> <p>Instar a las Autoridades Provinciales a que cumplan con las obligaciones que correspondan frente a la Jurisdicción del MAYDS.</p>
Res. COFEMA 333/16	<p>Solicita al MAYDS la tramitación de una extensión en los plazos de presentación de rendiciones de la Operatoria 2013 del FNECBN hasta el 31/12/17 y de la Operatoria 2014 hasta el 31/12/18, comprometiéndose las autoridades locales de aplicación a regularizar su situación antes del plazo señalado, debiendo rendir los fondos de acuerdo a lo establecido para cada caso, según la normativa aplicable. Se propone instrumentar convenios bilaterales entre las ALA con el MAYDS que acuerde los mecanismos de rendición de los montos transferidos correspondientes a las operatorias 2013 y 2014.</p>
Res. COFEMA 335/16	<p>Solicita al MAYDS que adopte las medidas necesarias para incrementar la operatoria 2017 del FNECBN .</p>
Res. COFEMA 336/16	<p>Ratifica la necesidad de la creación del Fideicomiso Nacional para administrar el FNECBN. Sancionada el 06/12/16</p>
Res. COFEMA 337/16	<p>Ratifica y reitera la solicitud efectuada bajo Res. COFEMA 333/16; comprometiéndose las Autoridades Locales de Aplicación a regularizar su situación en el plazo solicitado, bajo las especificaciones de Convenios Bilaterales entre las Autoridades Locales y Nacional de Aplicación de la Ley 26.331.</p>
Res. COFEMA 342/17	<p>Designación de Comisiones. Sancionada el 23/02/17</p>
Res. COFEMA 348/17	<p>Solicitar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación que previo a la difusión de informes se convoque a instancia de participación de las jurisdicciones provinciales. Sancionada el 15/06/2017</p>
Res. COFEMA 350/17	<p>Aprobación del Documento "Procedimientos para la acreditación de las actualizaciones de los Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos". Sancionada el 01/09/2017</p>
Res. COFEMA 360/18	<p>Aprobar los "Lineamientos Técnicos Estratégicos para la implementación de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos". Sancionada el 15/03/2018</p>

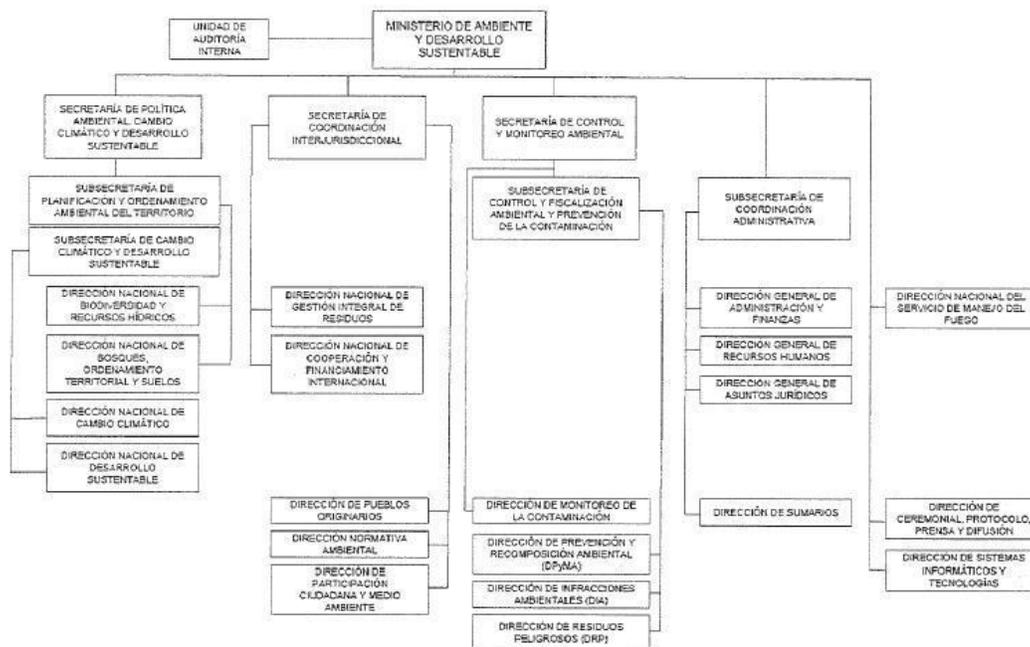
1.1. Estructura organizativa del MAYDS

A través de la firma del Dto. 13/2015 (10/12/15), se le asignó al MAYDS la responsabilidad de asistir al Presidente de la Nación y al Jefe de Gabinete de Ministros *“en todo lo inherente a la política ambiental y su desarrollo sustentable y la utilización racional de los recursos naturales”*.

El Dto. 232/2015 (22/12/2015) estableció los objetivos, el organigrama del MAYDS hasta el nivel de subsecretaría y los organismos descentralizados que se encuentran en su ámbito

y por medio de la D.A. 499/2016 se crearon las estructuras organizativas de gobierno hasta el nivel de direcciones nacionales. La referida Decisión Administrativa 499/16 establece las responsabilidades primarias de la ex Dirección Nacional de Bosques, Ordenamiento Territorial y Suelos: *Asistir al Subsecretario de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio en la formulación e implementación de una política nacional de bosques nativos, ordenamiento territorial, áreas protegidas y suelos. Acciones que debe desarrollar:*

- 1. Asistir en el diseño, planificación, implementación, monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos relacionados con la conservación y manejo sustentable de los bosques nativos, especialmente en lo vinculado con la implementación de la Ley N° 26.331.*
- 2. Proponer y propiciar acciones conducentes al logro de los objetivos y metas contenidos en las Convenciones Internacionales en las áreas de su competencia.*
- 3. Asistir en la planificación, formulación e implementación de las políticas relacionadas al Ordenamiento Ambiental del Territorio, y en la definición de corredores biológicos para las distintas ecorregiones de la República Argentina.*
- 4. Proveer asistencia técnica en la formulación y ejecución de programas, políticas y estrategias integradas que tengan en cuenta los aspectos físicos, biológicos y socioeconómicos con un enfoque en el uso racional de los suelos, la rehabilitación, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los mismos.*
- 5. Promover la coordinación de políticas sobre áreas protegidas a nivel nacional, en articulación con las áreas competentes de la Administración de Parques Nacionales, y el Consejo Federal de Medio Ambiente.*
- 6. Asistir en la ejecución y promoción de políticas y programas tendientes a establecer acuerdos institucionales con organismos multilaterales, bilaterales y nacionales u otras organizaciones vinculadas al área de su competencia.*



Fuente: Dec. 499/16.

El Dec. 174/18 (B.O. 05/03/18) en el marco de la reforma estructural de la administración pública nacional encarada por el Estado Nacional, aprueba el Organigrama de Aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría.

La D.A. 311/18 (B.O. 14/03/2018) aprueba la estructura organizativa del primer y segundo nivel operativo del entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, creando la Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales que tiene bajo su órbita la Dirección Nacional de Bosques. Esta dirección asumió la responsabilidad primaria de “asistir al Secretario en la formulación e implementación de una política forestal nacional para el enriquecimiento, restauración, conservación y manejo sustentable de los bosques nativos” y asumió un conjunto de acciones tendientes a dar cumplimiento a las disposiciones de la Ley 26.331 de presupuestos mínimos para la conservación y enriquecimiento de los bosques nativos en la Argentina. Ellas son:

1. Entender en el diseño, planificación, implementación, monitoreo y evaluación de los planes, programas y proyectos en el marco de la Ley N°26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos y el Programa Nacional de Protección de los Bosques.
2. Intervenir en la implementación y monitoreo de la ejecución del Fondo Nacional de Enriquecimiento y Conservación de los Bosques Nativos.

- 3. Implementar un sistema nacional de monitoreo de los bosques nativos que permita desarrollar y actualizar periódicamente información y estadística respecto de la estructura, superficie, estado y producción derivada de los bosques nativos, conforme con lo establecido en la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos y su normativa complementaria.*
- 4. Participar en los procesos de acreditación de las actualizaciones del Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos (OTBN) realizado por las autoridades locales de aplicación, a fin de asegurar su coherencia con lo establecido en la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos y su normativa complementaria.*
- 5. Impulsar un Plan Nacional de Restauración Forestal, orientado a la recomposición del bosque nativo en áreas prioritarias.*
- 6. Impulsar la promoción y ejecución de buenas prácticas productivas que permitan el manejo sustentable y conservación del bosque nativo.*
- 7. Ejercer la autoridad científica en el marco de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) en las temáticas relacionadas a las especies de los recursos forestales.*
- 8. Colaborar en la articulación, la coordinación y el establecimiento de acuerdos institucionales con las provincias, el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), organismos locales, nacionales, regionales, multilaterales, bilaterales u otras organizaciones públicas, privadas o de la sociedad civil, vinculadas al área de su incumbencia, en colaboración con la Subsecretaría Interjurisdiccional e Interinstitucional.*
- 9. Implementar las políticas vinculadas a la Contribución Nacional en el marco de la Estrategia Nacional de Cambio Climático, en materia de Bosques Nativos.*

Esta modificación de la estructura orgánica del MAyDS implicó la creación de una dirección que se ocupa exclusivamente de la gestión de la política de Bosques y se desacopló de la gestión del ordenamiento territorial y de los suelos como sucedía con la antigua dirección nacional que concentraba bajo su órbita todas esas competencias

El Dec. 802/18 (05/09/2018) establece los objetivos de la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SGAyDS) dependiente de Presidencia de la Nación, crea el cargo de Secretario de Gobierno y mantiene por el término de 60 días desde su aprobación la estructura orgánica que anteriormente tenía el MAyDS.

Mediante Dec. 958/2018 (B.O. 26/10/2018) se redefinen nuevamente los objetivos de la SGAYDS y se prorroga por el término de 60 días, la estructura interna organizativa en dicho organismo (D. A. 1850/2018 - B.O. 05/12/2018).

Organigrama vigente de las aperturas inferiores de la Secretaría de Política Ambiental y Recursos Naturales del ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable; actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.



Fuente: D.A. 311/18.

2. Normativa complementaria de la Ley 26.331

2.1. Res. COFEMA 236/12

Pautas para la ejecución del Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos.

Consiste en la enunciación de consignas o lineamientos identificados como las mejores alternativas para tener en consideración sobre las principales actividades del proceso, surgidas a partir de las lecciones aprendidas durante la etapa inicial de los OTBN.

- a) Diseño y ejecución de talleres participativos
- b) Recopilación de información base
- c) Elaboración de coberturas y mapas de bosques nativos
 - c.1) Pautas para la Elaboración del Mapa de bosques nativos

I- Definición de Bosque Nativo	Bajo la Resolución COFEMA 230/12 se definen y caracterizan los tipos de bosque nativo presentes en la provincia. En algunos casos la ALA tiene la facultad de realizar una zonificación de su territorio que incluya además de los bosques nativos, ambientes no boscosos, debiendo reportarse tanto en los mapas como en las tablas de superficie sólo los referidos a bosques nativos.
II- Metodologías de mapeo	Deberán planificarse los medios y los métodos para cumplir con la pauta 2.1 del Anexo de la Resolución COFEMA 230/12, con el objeto de identificar todos los bosques nativos de la jurisdicción.
III- Escala de trabajo y unidad mínima de mapeo	Si bien la escala estipulada en el Decreto Reglamentario 91/09 es como mínimo de 1:250.000 se considera que en base a la capacidad de resolución espacial de las imágenes satelitales actuales es posible intensificar la escala hasta 1:100.000, siendo la unidad mínima de mapeo de 4 hectáreas. Esta observación se corresponde con la pauta 2.2 del Anexo de la Resolución COFEMA 230/12. La definición de una unidad mínima de mapeo define únicamente el tamaño mínimo de parche de bosque que será identificado. Es de destacar que realizar un OTBN a escala 1:100.000 reducirá la necesidad de revisar la zonificación a escala local o predial.
IV- Selección y pre procesamiento de imágenes satelitales	La resolución espacial de las imágenes satelitales empleadas debe permitir identificar los bosques mayores a 4 hectáreas, lo cual es posible utilizando imágenes de mediana resolución espacial. El pre procesamiento de las imágenes satelitales adquiridas implica la corrección geométrica, una selección y combinación de las bandas espectrales y la realización de realces si se trabaja con interpretación visual, o correcciones atmosféricas y radiométricas si se trabaja con clasificaciones digitales.
V- Extracción de información	La ALA realizará el ajuste de la cobertura digital de bosques nativos realizada para el OTBN y la detección de cambios en la superficie de BN (por cambios de uso del suelo). Los polígonos de bosque nativo no deberán superponerse.
VI- Evaluación de la exactitud	La ALA deberá realizar esta evaluación con el objetivo de identificar y medir los errores del mapa de bosque nativo. La exactitud general que se considera como aceptable es de al menos 85% (Congalton y Green, 1999).

d) Valoración de los criterios de sustentabilidad ambiental

d.1) Pautas sobre la Consideración de los Criterios de Sustentabilidad Ambiental

I- Totalidad de los criterios	Consideración con documentación respaldatoria de todos los criterios de sustentabilidad ambiental.
--------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------

II- Sustento Técnico	La selección de información que permite determinar cada criterio de sustentabilidad ambiental y la forma de valorizarlo, ponderarlo y aplicarlo geográficamente deberá estar explicada y fundamentada técnicamente.
III- Profundidad de análisis	Criterios con gran implicancia en la preservación de los bosques nativos – criterios 1 a 5- deberán recibir un tratamiento detallado que permita contar con una base de información amplia y de cobertura geográfica
IV- Uso Actual	Cuando el uso actual del bosque atenta contra el mantenimiento de su valor de conservación, deberán identificarse, utilizando una visión de planificación integral del uso del territorio, aquellas áreas donde exista este tipo de conflicto y definir líneas de acción tendientes a modificar las prácticas degradantes o a mitigar sus efectos.
V- Metodología	El procedimiento que se implemente para llevar adelante la ponderación y valoración de los criterios deberá ser descripto detalladamente en el informe final del proceso de OTBN.
VI- Información Base	La recopilación de una base de información digital existente, que puede ser aportada por diversas instituciones, es lo que permite generar las condiciones adecuadas para el desarrollo del modelo metodológico y conceptual apropiado para el proceso de ordenamiento territorial.

e) Superposición, análisis, integración y síntesis en un SIG de los criterios de sustentabilidad ambiental empleados para la realización del OTBN.

e.1) Pautas para el Análisis e Integración de los criterios en un SIG

I- Procedimiento verificable	El mapa de OTBN final debe poder reproducirse a partir de la asignación de las ponderaciones y valoraciones de los criterios analizados correspondientes a cada unidad de BN.
II- Valoración explícita de criterios	La valoración y/o ponderación que cada unidad de BN recibe por cada criterio deberá quedar contenida en sendos campos o capas específicos. Asimismo el Valor de Conservación resultante también deberá quedar contenido en un campo o capa específicos.
III- Superposiciones	La cobertura del OTBN delimitará todos los parches de bosque nativo presentes en la provincia como polígonos, evitando superposiciones entre los mismos

IV- Transición entre categorías	Tanto los bosques localizados sobre los cursos de agua como otras áreas en categoría I (Rojo), especialmente las de pequeña superficie, deberán tener un área buffer en categoría II (Amarillo) en todo su perímetro, dado que los límites abruptos a categoría III (Verde) se transforma habitualmente en lugares de fácil acceso para la caza y la extracción de madera.
V- Coherencia entre provincias	El grado de coherencia en la asignación de la categoría de conservación entre provincias vecinas que comparten eco-regiones deberá ser detallado en un informe técnico

Cambios de categoría entre categorías de conservación en las actualizaciones de los OTBN.

Sólo será posible realizar cambios de categoría que disminuyan el valor de conservación en algún sector en particular de la provincia, si los criterios que determinan el valor de conservación propuesto originalmente son demostrados como erróneos, aportando la información correspondiente.

Cada cambio deberá quedar contabilizado en una tabla comparativa como la siguiente:

	Superficie (hectáreas)		
	1° OTBN	2° OTBN	Variación
Categoría I (ROJO)			
Categoría II (AMARILLO)			
Categoría III (VERDE)			
Total de Bosques Nativos			

Con el correspondiente desglose y explicación de las variaciones en las siguientes causales de variación:

- Cambios de categoría: En este ítem se detallarán y justificarán los cambios entre categorías realizados debidos a reconsideración de los criterios, ajustes de escala, aquellos realizados en función de las observaciones del informe técnico de la DNB-SAyDS u otros llevados a cabo por la ALA y su proceso de consulta.
- Ajustes de superficie: Se detallarán y justificarán los cambios en superficie total de bosque nativo.

- **Desmontes:** Los no autorizados deberán notificarse con descripción de las medidas sancionatorias correspondientes en el RNI, pero no descontada de la superficie total de bosque manteniendo su categoría de conservación. La superficie desmontada legalmente debe estar, a su vez, incorporada en el RNP o ser informada según los procedimientos de monitoreo o fiscalización que sean determinados entre la ANA y las ALA.

Cambios de categoría de conservación a nivel predial

A partir de una zonificación realizada en una escala 1:250.000 (que fue la utilizada en la mayoría de los OTBN) se reconoce que a nivel predial es posible la existencia de bosques de valor de conservación distinto al asignado en la categoría de conservación alcanzada mediante la interpretación de los criterios de sustentabilidad a escala provincial. Por este motivo, pueden existir casos en los que la asignación de categorías a escala predial requiriera ser revisada.

Para llevar a cabo esta revisión, los criterios que definieron las categorías a escala provincial deberán mantenerse a escala predial y justificarse los casos especiales en los que se realizarán cambios de categoría.

Los procedimientos de revisión y eventual cambio de categoría a nivel predial deberán ser regulados y estandarizados por las ALA mediante normativa específica, respetando las siguientes pautas:

Pautas para los Procedimientos de Cambios de Categoría de Conservación a Nivel Predial

I- Excepcionalidad	Para casos excepcionales
II- Reproducibilidad	Reproducibles, verificables y auditables
III- Consistencia	Fundamentados en una revaloración a nivel predial de los mismos criterios utilizados a escala provincial, manteniendo consistencia técnica con las definiciones y metodología empleadas para el provincial
IV- Localización Geográfica	Deberá quedar localizada geográficamente en forma inequívoca la superficie boscosa revisada.
V- Visión de Paisaje	Deberá mantenerse la coherencia a escala de paisaje
VI- Mejor Resolución	Mejoras en la localización de los bosques con datos de campo u otra información de mayor detalle
VII- Mejor Información	Mejoras significativas en la definición o en la información utilizada para la consideración de los criterios, mientras su aplicación no produzca resultados contrarios a los de los criterios propuestos en el OTBN provincial.
VIII- Incorporación al OTBN	Deberán incorporarse al OTBN y sus correspondientes acreditaciones, y ser comunicados periódicamente a la ANA, a los fines de facilitar la verificación de

	superficies y el seguimiento y control de las intervenciones.
IX- Riesgo Ambiental	No deberán aprobarse cambios a escala predial que representen potenciales situaciones de riesgo ambiental a nivel local o regional
X- Planes en ejecución	Deberá tenerse en consideración que los planes ya financiados tienen comprometido cierto tipo de actividades a realizar, de acuerdo al tipo de plan aprobado, hasta su conclusión y que las distintas categorías de conservación que surgieran de los cambios de categoría de conservación a nivel predial tendrán vigencia desde la finalización de los planes en ejecución.
XI- Responsabilidad ALA	La ALA es responsable de analizar, evaluar y aprobar o rechazar las solicitudes de revisión de categorías de conservación y deberá manejar un criterio coherente con el principio de no regresividad en materia ambiental

2.2. Res. COFEMA 350/17

Descripción del procedimiento técnico-administrativo:

- Previo a la sanción de la normativa provincial aprobatoria de la actualización del OTBN

a) Instancias de comunicación

A fin de hacer más dinámicos los canales de comunicación, la ALA presentará ante la ANA el cronograma de actividades donde se identifiquen las instancias en las que se desarrollará el proceso de actualización (ej.: talleres participativos, audiencias públicas, reuniones, trabajo de gabinete, etc.), según lo previsto en la Resolución N° 236/2012. De esta manera, la ANA podrá dar seguimiento a los avances y organizar sus actividades y, de ser solicitado por la ALA, poner a disposición el equipo técnico para brindar la asistencia técnica que le sea requerida (ej.: comisiones a campo conjuntas, colaboración en talleres, capacitaciones, etc.)

Se recomienda que las ALA presenten ante la ANA documentación preliminar y/o parcial a medida que ésta se vaya generando, de manera de propiciar un intercambio técnico fluido entre ANA y ALA.

b) Documentación a presentar por las ALA.

Previo a la presentación del proyecto de actualización del OTBN para su sanción mediante normativa provincial, la ALA remitirá al MAYDS la documentación correspondiente al proceso de actualización, de acuerdo a lo establecido en las Resoluciones COFEMA

N°236/12 y N°277/14` y el proyecto del instrumento normativo mediante el cual se aprobará la actualización del OTBN en la provincia.

- c) Forma de entrega de la documentación correspondiente a la propuesta de actualización de los OTBN provinciales por parte de las ALA

La ALA presentará de manera formal la documentación completa de la actualización del OTBN ante la ANA por mesa de entradas del MAyDS. La misma será incorporada al expediente de OTBN de la jurisdicción correspondiente.

- d) Emisión del informe técnico

La Dirección de Bosques analizará la documentación entregada y, una vez finalizado el intercambio técnico entre ANA y ALA, emitirá un documento técnico final, según el marco normativo antes mencionado.

- Posterior a la sanción de la normativa provincial aprobatoria de la actualización del OTBN

Procedimiento de acreditación:

Aprobado el OTBN por normativa provincial y evaluado por la DNB, se procede a la acreditación si corresponde, de acuerdo a lo establecido en el art. 33 de la Ley 26.331 y su Dec. Reglamentario y las Res. COFEMA 230/12, 236/12 y 277/14.

Cumplimiento de los procedimientos de acreditación según Res. COFEMA N°350/17 en las provincias con la actualización del OTBN acreditada por la ANA

ANEXO II. Interacción ANA-ALA durante el período auditado

Cuadro 1. Interacción ANA-ALA durante el período auditado (2017-2019)

Provincia	Interacción ANA/ ALA
Buenos Aires	<p>Buenos Aires recibió asistencia técnica en 2017 y 2018.</p> <p>En 2019 la ANA generó un intercambio técnico entre la ALA y el INTA</p> <p>A la fecha de cierre de relevamiento de los expedientes (septiembre 2019), la ALA no ha dado respuesta a ninguno de los requerimientos de la ANA.</p>
Catamarca	<p>La provincia presentó su propuesta de actualización del OTBN en octubre de 2017 y durante el período auditado mantuvo intercambios técnicos con la ANA presentando avances en la propuesta de actualización previo a la sanción de la Ley provincial de OTBN.</p> <p>El 5/06/19 la ANA solicitó a la ALA el estado de avance del proceso de actualización del OTBN.</p>
Chaco	<p>La actualización del OTBN está en estado avanzado.</p> <p>En abril de 2017 la ALA adjuntó un CD con el IT preliminar y el mapa del proyecto de actualización del OTBN conforme a las pautas metodológicas ordenadas en la Res. COFEMA 236/12 para poder iniciar el proceso participativo y su posterior aprobación definitiva.</p> <p>En mayo de 2018 la ALA recibió una comisión técnica en el marco de la actualización del OTBN y el 30/10/18 la ANA remitió el IT hecho a partir de la visita realizada.</p> <p>Una Nota s/n de la ALA del 02/01/19 a la DNB adjuntó un informe donde todas las consideraciones son tenidas en cuenta por la provincia. El 07/02/19, mediante Nota NO-2019-07645910-APN-DNB#SGP, la ANA remite el análisis con las observaciones correspondientes.</p>
Chubut	<p>El 26/08/15 la ANA concedió a la provincia una prórroga para presentar la actualización. El último envío de información a la ANA fue en 2016.</p> <p>Mediante notas con fecha: 25/01/17, 19/12/17, 04/05/18, 05/06/19, la ANA reiteró los plazos vencidos y solicitó informes de avance; sin embargo, la ALA no respondió a ninguna de estas solicitudes.</p> <p>Sin propuesta de actualización del OTBN y con las instancias de intercambio técnico interrumpidas por la ALA desde 2016.</p>
Córdoba	<p>La ANA resaltó a la provincia mediante las Notas N° 1413/2016 (13/12/16); NO-2017-33746455-APN-DNBOTYS#MAD (19/12/17); NO-2018-20679844-APN-DNB#MAD (4/05/18); NO-2019-22081095-APN-DNB#SGP (11/04/19); NO-2019-52528407-APN-DNB#SGP (05/06/19) la importancia de la actualización del OTBN, ya que la primera acreditación se realizó de manera excepcional. La ALA presentó avances respecto de la implementación de los CSA observados en la acreditación del 1er OTBN pero a la fecha de cierre de las tareas de campo la provincia no presentó una propuesta de actualización.</p>

Corrientes	<p>La ANA acreditó el OTBN el 06/09/16 con carácter excepcional con la condición de que la ALA se comprometa a revisar los criterios de ponderación utilizados en la ecorregión Espinal (94% categorizado en verde). La ALA recibió asistencia técnica en 2017 a través de un taller para la actualización del OTBN. El 23/08/17 la ANA remitió un IT con observaciones. En 2018, la ANA realizó en la provincia otro taller de actualización del OTBN. El 29/11/18 y el 11/06/19 la ANA reiteró a la provincia la necesidad de iniciar el proceso de actualización del OTBN. A la fecha de cierre de las tareas de campo la ALA no había presentado su propuesta de actualización ni dio inicio al proceso de participación.</p>
Entre Ríos	<p>El OTBN no está actualizado. En el expediente no se observan intercambios de información ni avances técnicos. Por NO-2019-22623152-APN-DNB#SGP (12/04/19) la ANA reitera el vencimiento del primer OTBN, sin respuesta de la ALA.</p>
Formosa	<p>La ALA envió el 07/12/16 la versión taquigráfica de la audiencia pública realizada el 22/11/16 en el marco de la actualización del OTBN. En diciembre de 2017 la ANA envía la Nota NO-2017-33747917-APN-DNBOTYS#MAD informando sobre los procedimientos técnicos dispuestos en la Res. COFEMA 350/17. En mayo de 2018 por Nota NO-2018-23722308-APN-DNB#MAD la ANA reitera que la provincia aún no presentó su propuesta de actualización del OTBN y comunica por Nota NO-2018-25961763-APN-DNB#MAD que el 2 de julio se realizará una comisión técnica junto con las autoridades locales. El 08/08/18 la ALA remite la nueva Ley de OTBN (Nota 243/18). El 02/10/18 la ANA solicitó documentación conforme las Res. COFEMA 277/14, 230/12, 236/12, 350/17 y la Res. SAyDS 398/15 a fin de comenzar con el análisis de la propuesta de actualización del OTBN. En respuesta, el 11/03/19 la ALA eleva documentación respaldatoria relacionada con los procesos de participación ciudadana mediante consulta pública, análisis de la aplicación de los CSA, mapas digitales, balance de superficies y categorías del OTBN. El 06/05/19 la ANA elaboró el IT del proceso de actualización del OTBN de la provincia de Formosa (Número: IF-2019-415953 51-APN-DNB#SGP) por medio del cual refiere a la provincia documentación respaldatoria y revisión de la definición de BN, la presentación del mapa y la ponderación de los CCA conforme la normativa vigente.</p>
Jujuy	<p>Durante 2017 hubo varias instancias de intercambio técnico respecto del proceso de actualización del OTBN entre la ANA y la ALA. El 26/04/17 la ANA solicitó información complementaria sobre la actualización del OTBN. El 05/07/17, la ALA emitió sus respuestas a las observaciones realizadas por la ANA. El Consejo de Delegados de las Comunidades Aborígenes del Pueblo de Ocloya presentó una nota reclamando la no realización de la CPLeI. El 22/09/17, la ANA realizó el 2º Informe Técnico sobre el OTBN en respuesta a la documentación presentada por la ALA el 5 de mayo.</p>

	<p>El 26/12/17, la ALA eleva sus respuestas a las segundas observaciones de OTBN. La ANA mantiene asistencia e intercambio técnico con la ALA y solicita documentación correspondiente a las observaciones realizadas.</p> <p>El 29/08/19 mediante Nota: F-2019-77980548-APN-DNB#SGP elaboró un informe en relación a la documentación presentada por la ALA y realizó consideraciones y recomendaciones sobre temas específicos informando que: “<i>se da por cumplimentado el procedimiento—técnico administrativo previsto previo a la sanción de la normativa provincial aprobatoria de la actualización del OTBN</i>”.</p> <p>Mediante Nota NO-2019-03677529-APN-DRIMAD#SGP la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Ministerio de Ambiente de Jujuy presenta la Ley Provincial 6097 Actualización del OT Adaptativo de los BN a fin de avanzar en el proceso y obtener la acreditación de la actualización del OTBN.</p> <p>Del análisis de la Ley, la ANA concluyó: “el texto de la Ley 6.097 contiene la aprobación de un mapa con categorías de conservación sin asignación de superficies. La documentación no adjunta una actualización normativa” (IF-2018-495103/29-APN-DNBN#SGP) según lo solicitado en la NO-2018-50302858-APN-DNB#SGP, en referencia a los POP.</p>
La Pampa	<p>La ALA solicitó el 07/07/17 por Nota N° 169 una prórroga para la presentación de la actualización del OTBN ya que tuvieron retrasos debido al abordaje de los eventos de los incendios rurales ocurridos en la temporada de incendios 2016/2017.</p> <p>Durante el período auditado, la ALA presentó avances y recibió asistencia técnica por parte de la DNB.</p> <p>El 19/02/19 la ALA presentó la propuesta de actualización del OTBN (IF-2019-10085020-APN-DNB#SGP).</p> <p>Por Nota NO-2019-54041671-APN-DNB#SGP la ANA solicitó mayor información.</p>
La Rioja	<p>La ANA en varias oportunidades reiteró a la ALA la importancia del proceso de actualización (DNB N° 25/2016 -04/04/16; 19/12/17 NO-2017-33809952-APN-DNBOTYS#MAD; 05/06/19 NO-2017-33809952-APN-DNBOTYS#MAD). Sin embargo, se observó una falta de intercambio de información.</p> <p>La ALA si bien no presentó información sobre la actualización del OTBN, su vencimiento tiene fecha 01/09/20.</p>
Mendoza	<p>En 2016 la provincia recibió asistencia técnica de la DNB.</p> <p>Ante la solicitud de la ALA, la ANA concedió una prórroga hasta el 26/08/17.</p> <p>Mediante las Notas: NO-2019-12083496-APN-DNB#SGP del 27/02/19 y NO-2019-58144293-APN-DNB#SGP del 28/06/19 la ANA reiteró que los plazos están vencidos y solicitó informes de avance.</p> <p>A la fecha de cierre de relevamiento de los expedientes (septiembre 2019), la ALA no había dado respuesta a los requerimientos de la ANA.</p>
Misiones	<p>En junio de 2017, la ALA recibió una comisión técnica de la DNB.</p> <p>La ALA presentó una propuesta de actualización y durante el 2018 recibió asistencia técnica a través de una comisión de la DNB para el proceso de actualización del OTBN.</p>

Neuquén	<p>Ante la solicitud de la ALA, la ANA concedió una prórroga hasta diciembre de 2018 para la presentación de la propuesta de actualización del OTBN.</p> <p>En 2018, la ALA recibió una comisión técnica de la DNB y capacitación para el proceso de actualización del OTBN</p> <p>La ALA presentó una propuesta de actualización e inició el intercambio técnico. A la fecha de cierre del período auditado aún se mantenía un intercambio técnico administrativo entre la ALA y la ANA.</p>
Río Negro	<p>La ALA no presentó una propuesta de actualización de su OTBN. Durante el período auditado no hubo respuestas de la ALA ante las reiteraciones de vencimiento de plazo de la ANA.</p> <p>En 2018 la ANA participó en reuniones con las autoridades locales en Bariloche por el OTBN.</p>
Salta	<p>La ANA otorgó asistencia técnica en comisión para la actualización del OTBN.</p> <p>El 10/10/17 la ALA remitió el documento técnico final de actualización y fortalecimiento del OTBN (IF-2017-24210053-APN-DGAYF#MAD) siendo este documento idéntico al presentado en 2015.</p> <p>El 12/12/17 la ANA solicitó el envío del mapa temático del OTBN en formato digital, la cobertura con los polígonos de BN con las categorías de conservación correspondientes (NO-2017-32382715-APN-DNB#MAD).</p> <p>El 17/01/2018 mediante el IF-2018-02899649-APN-DNB#MAD la ANA remitió el Informe Técnico de la situación de Salta respecto a la implementación de la Ley y las recategorizaciones prediales.</p> <p>El 25/01/18 la ANA instó a la ALA a suspender los efectos de las autorizaciones otorgadas de los predios que se encuentran pendientes de desmonte y a restaurar los ambientes de BN desmontados (NO-2018-04409289-APN-SECPACCYDS#MA).</p> <p>El 25/04/18 la ALA solicitó asistencia técnica a la ANA y en respuesta, el 22/06/18 se realizó el taller de capacitación para el proceso participativo del OTBN.</p> <p>El 31/10/18 por Nota: NO-2018-55630347-APN-DNB#SGP la ANA reiteró que el plazo para la Actualización del OTBN estaba vencido.</p>
San Juan	<p>La ANA concedió la acreditación con las siguientes observaciones a ser subsanadas para el segundo proceso de actualización: proceso participativo; mapeo de bosques y balance de superficies y abordaje de los Criterios de Sustentabilidad Ambiental (CSA).</p> <p>El proceso de acreditación se concluyó fuera de los plazos correspondientes establecidos en la Ley.</p>
San Luis	<p>En mayo de 2018 la ALA elevó la propuesta de actualización a la ANA dando inicio al intercambio de asistencia técnica mediante el cual presentó avances en temas observados por la ANA.</p> <p>No recibió comisión técnica por parte de la DNB para dar inicio al proceso participativo.</p>
Santa Cruz	<p>Desde mediados de 2016 se inició un intercambio técnico con la provincia. La ALA presentó una propuesta de actualización en diciembre de ese año.</p>

	<p>Por NO-2018-20698274-APN-DNB#MAD del 04/05/18 la ANA recordó que la prórroga concedida para la actualización del OTBN venció el 31/12/17.</p> <p>Durante el período auditado la ALA presentó avances en temas observados en los IT elaborados por la ANA.</p> <p>No recibió una comisión técnica de la DNB para dar inicio al proceso participativo.</p>
Santa Fe	<p>El 04/05/18 por Nota NO-2018-20700037-APN-DNB#MAD la ANA solicitó que se informe el estado de avance del proceso de actuación del OTBN provincial. Durante el 2018 la ALA presentó avances; en mayo recibió asistencia técnica y en agosto recibió una comisión técnica de la DNB.</p> <p>El 11/12/18 por NO-2018-64730584-APN-DNB#SGP la ANA observó el vencimiento del plazo para la actualización. La ALA solicitó una prórroga hasta mes de agosto de 2019.</p> <p>El día 27/02/19 la ALA solicitó una prórroga hasta agosto 2019 para la presentación de OTBN en virtud de que se está llevando adelante el proceso de actualización del OTBN y presentó un cronograma de acción al cual la ANA le otorgó asistencia técnica en un IT en junio de 2019.</p>
Santiago del Estero	<p>Durante el período auditado, la provincia acreditó su 2° OTBN el 12/09/18 donde se comprometió a seguir avanzando en las observaciones realizadas por la ANA referidas a puntos verdes, habilitaciones ganaderas y desmontes.</p>
Tierra del Fuego	<p>Mediante Nota N° 091/2017 del 24/04/17 la ALA solicitó prórroga de un año para poder finalizar el proceso de actualización; adjuntó el informe: “Situación del estado de actualización del OTBN de Tierra del Fuego” donde describió las causas de la demora, así como los avances que se hicieron respecto de la actualización y revisión de los OTBN.</p> <p>El 29/05/17 la ANA concedió la prórroga hasta el 25/04/18 y en agosto de 2017 remitió un IT de revisión de avances de actualización de OTBN.</p> <p>El 04/12/18 la ANA solicitó información sobre la ruta provincial N° 30 (NO-2018-62890706-APN-DNB#SGP).</p> <p>La ALA (04/01/19) remitió información sobre la ruta 30 y el 15/01/19 adjuntó información digital del proceso participativo.</p> <p>La ANA remitió el informe técnico el 13/08/19 (NO-2019-72369373-APN-DNB#SGP).</p>
Tucumán	<p>La ALA solicitó una prórroga hasta diciembre de 2018. La ALA presentó avances en la actualización del OTBN con fecha 26/06/19 con un informe de los criterios de sustentabilidad ambiental; cobertura digital de BN; capas con los criterios de sustentabilidad ambiental e informe de estado de avance del proceso de OTBN.</p> <p>En agosto 2018 se realizó el primer encuentro sobre el proceso de Actualización del OTBN. En septiembre, la ANA dictó el Taller de Comunidades Indígenas y Campesinas de Tafí del Valle, y en octubre brindó asistencia técnica a través de un recorrido y evaluación a campo de diversos sectores de la región del Monte para la verificación de sitios asignados a categorías de conservación vigentes en el OTBN.</p> <p>El 05/12/18 Nota NO-2018-63349116-APN-DNB#SGP la ANA remitió el IT</p>

	correspondiente a la visita desarrollada en octubre de 2018 (IF-2018-60160439-APN-DNB#SGP).
--	---------------------------------------------------------------------------------------------

ANEXO III. Cambios de categoría a nivel predial

Provincias que permiten la re categorización a nivel predial de forma sistemática y no por excepción tal como lo establece la Resolución COFEMA 236/12:

Salta

Hasta 2014, a través del Dec. 2211/10 la provincia de Salta permitía el cambio de categoría para predios menores de 300 ha sin EIA ni procesos de participación ciudadana. En ese marco, se recategorizaron 32 fincas equivalentes a un total de 144.984 ha, ocasionando la pérdida de 44.767 ha de bosque nativo. En el año 2017 la provincia presenta un documento de propuesta de actualización, sin embargo, según observa la ANA, la propuesta recibida no introduce cambios significativos respecto a la propuesta presentada en septiembre de 2015, ya que los avances no introducen cambios en la zonificación de los BN y su categorización, y plantea la incorporación de los 32 planes de ordenamiento predial aprobados en el marco del Decreto provincial 2211/10 y su modificatorio, los cuales involucran una superficie de 112.301 ha, de las cuales 77.998 ha han sido reasignadas a categoría III.

Luego de derogado dicho Decreto, la nueva normativa no resolvió cómo proceder con los permisos que ya habían sido concedidos ni con los ordenamientos prediales en trámite, suspendidos por la Res. 381/14 del Ministerio de Ambiente y Producción Sustentable de la Provincia de Salta. Para subsanar esas irregularidades, en enero de 2018 la ANA le comunica a la ALA sobre la Resolución MAyDS 56/2018 que establece la incompatibilidad respecto de la Ley 26331, de las recategorizaciones realizadas en 32 predios de la provincia de Salta, en el marco de los Decretos Provinciales 2211/10 y 3136/10. De esta manera, se insta a la ALA a suspender los efectos de las autorizaciones otorgadas de los predios que se encuentran pendientes de desmonte, y a restaurar los ambientes de BN desmontados; además se informa que según el Art. 4° de la Ley 26.331, se procederá a suspender la emisión de Certificados CITES y de Flora para productos forestales provenientes de los predios comprendidos en las autorizaciones. En marzo de 2018, la ANA informa la pérdida de superficie por categorías de conservación según UMSEF para el año 2017 y la ALA

solicita asistencia técnica. La provincia recibió una comisión técnica de la DNB y elaboró un IT sobre las recategorizaciones prediales. Salta informó que el Ministerio de Producción, Trabajo y Desarrollo Sustentable de Salta (MPTyDS) sancionó la Res. 19/18.

En mayo de 2018 el MAyDS, el MPTyDS y el Ministerio de Agroindustria de la Nación firmaron un convenio marco de colaboración para la promoción de la actividad productiva sustentable en los Bosques de Salta donde se acuerda abordar la restauración y reforestación de las zonas degradadas (Art. 1° punto 3).

Jujuy

La DNB solicitó a la provincia de Jujuy la revisión de sus procedimientos para implementar los Planes de Ordenamiento Predial (POP) ya que éstos no se ajustan a las pautas que fija la Res. COFEMA 236/12; el 49% de su superficie se encuentra afectado por POP que permiten recategorizar entre el 5% y el 25% del área predial en categoría II, en contraposición con lo establecido en la Ley 26.331.

Misiones

En Misiones, luego de que la Ley 105 permitió entre 2010 y 2017 la recategorización de 77.155 ha a nivel predial, la ANA exigió a la autoridad provincial que los cambios de categoría deben ajustarse a la normativa nacional e incluir en su metodología una escala de visión de paisaje.

Córdoba

La provincia de Córdoba sancionó su OTBN por Ley 9.814 y Dto. Reglamentario 170/11. Dicha normativa, entraba en contradicción con los principios de conservación establecidos en la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental, ya que “(...) *permite las actividades ganaderas dentro de sus bosques valiosos (incluyendo la modificación de su estructura para implantar pasturas a tal fin), no excluye el aprovechamiento forestal, y supedita la protección del bosque al hallazgo de nuevas fuentes de agua, luego de lo cual podría desmontarse para la siembra de cultivos.*” (Informe Defensor del Pueblo de la Nación). A fin de subsanar estas irregularidades normativas, el gobernador de la provincia

dictó el Dto. 1131/12 (publicado en el B.O. en agosto de 2013). En mayo 2014, la ANA acreditó preliminarmente el OTBN de la provincia con el compromiso de que revise la superficie declarada como BN por ser excesiva, y revea la política implementada ya que cerca del 80% de la superficie de BN categorizó en CI (rojo). A través de imágenes satelitales se verificó que importantes superficies fueron sometidas a cambio de uso de suelo. En 2015, la ANA realizó una comisión técnica donde confirmó que los procedimientos de planificación predial se desvinculaban de las categorías de conservación establecidas en el OTBN. Sin embargo, durante el período auditado no se efectuaron avances en el tema que den cuenta de que se hayan subsanado estas situaciones, así como tampoco que la ANA haya verificado el estado de actualización mediante una comisión técnica a la provincia.

Chaco

En Chaco las recategorizaciones a nivel predial no fueron acompañadas de documentación respaldatoria que funde la decisión a pesar de las solicitudes efectuadas por la DNB. Luego de haber sido suspendidos los cambios de categoría por la ALA a partir del Dec. 298/19 y de la Disp. 1235/18, la ANA solicitó a la provincia que informe qué medidas ejecutará con respecto a las 33.675 ha que fueron desmontadas en forma previa a dichas regulaciones.

Santiago del Estero

En el caso de Santiago del Estero, se verifican puntos verdes dentro de categorías de mayor valor de conservación (CI y CII) desde el primer OTBN; esto generó observaciones de la ANA dado el excesivo uso ganadero y forrajero en CII. En la propuesta de actualización presentada por la provincia los puntos verdes fueron eliminados. Sin embargo, en el Decreto 3133/15 de actualización del OTBN, estas áreas se presentaron como áreas transformables para producción de forraje generando un uso no permitido según la Ley 26.331; con la misma distribución que en el 1° OTBN tenían los puntos verdes. La ANA observó que la Ley 6.942 y el Decreto que actualizó el OTBN no modifican la posibilidad de transformación del 10% de los predios de estas áreas.

Buenos Aires

La ANA advirtió que el Art. 8° de la Ley 14.888 de la provincia de Buenos Aires expresa que la categorización a escala predial será definida por la ALA en ocasión de la tramitación de solicitudes de actividades, pero no indica que este instrumento se aplica solo en casos excepcionales y fundados, siempre que no implique una afectación a la protección de los BN. Si bien la ALA expresó al respecto que en el Decreto Reglamentario se iba a realizar esta aclaración de manera de delimitar este aspecto, el Decreto Reglamentario de dicha normativa en su Art. 8 no fue reglamentado.

ANEXO IV. Respuesta del organismo auditado

República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2021 - Año de Homenaje al Premio Nobel de Medicina Dr. César Milstein

Nota

Número: NO-2021-31548832-APN-SPARN#MAD

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Lunes 12 de abril de 2021

Referencia: Nota N° 011 –AG03 Ref. Act. N° 365/19 –AGN s/ Informe de Auditoría de Control de Gestión Ambiental referido a la actualización y corrección de los OTBN y del INBN previstos en la Ley 26.331.

A: Dr. Miguel Ángel PICHETTO (AGN - Av. Rivadavia 1745 - CABA),

Con Copia A: Maria Alejandra Olivarez (UAI#MAD),

De mi mayor consideración:

AL SEÑOR AUDITOR GENERAL DE LA NACIÓN
Dr. Miguel Ángel PICHETTO
S. / D.

Tengo el agrado de dirigirme a usted en respuesta a la Nota N° 011 –AG03 Ref. Act. N° 365/19–AGN, mediante la cual remitió copia del proyecto de Informe de Auditoría de Control de Gestión Ambiental referido a la actualización y corrección de los OTBN y del INBN previstos en la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos; en la Dirección Nacional de Bosques, en tanto Autoridad Nacional de Aplicación.

En relación al citado proyecto, se adjunta a la presente el Informe (IF-2021-30653927-APN-DNB#MAD) elaborado por la Dirección Nacional de Bosques a cargo del Ing. Martín Mónaco.

Sin otro particular saluda atte.

Florencia María Gloria Gomez
Secretaria
Secretaria de Política Ambiental en Recursos Naturales
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable

Informe

CIUDAD DE BUENOS AIRES
Jueves 08 de abril de 2021

Número: IF-2021-30653927-APN-DNB#MAD

Referencia: Ref: Nota N° 011 –AG03 Ref. Act. N° 365/19 –AGN referido a la actualización y corrección de los OTBN y del INBN previstos en la Ley 26.331

INFORME TECNICO

Se elabora el presente informe técnico en respuesta a la Nota N° 011 –AG03 Ref. Act. N° 365/19 –AGN, mediante la cual se remite copia del proyecto de Informe de Auditoría de Control de Gestión Ambiental referido a la actualización y corrección de los OTBN y del INBN previstos en la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos; en la Dirección Nacional de Bosques, en tanto Autoridad Nacional de Aplicación.

Asimismo, en caso que, con relación al citado proyecto, tuviere aclaraciones o comentarios que formular... La recepción oportuna de su opinión permitirá su tratamiento en las instancias competentes de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

En consecuencia, analizado el mismo, se realizan las siguientes comentarios y aclaraciones respecto de los Hallazgos:

7.1. Hay incumplimientos por parte del MAYDS en el proceso de implementación del ODS 15 en cuanto al no desarrollo de metas intermedias y la no información de los indicadores 15.2.1. y 15.2.2. al CNCPS en los años 2017, 2018 y 2019.

Respuesta:

Se actualizaron los indicadores 15.2.1 y 15.2.2 con la información disponible proveniente del Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques Nativos y el Registro Nacional de Planes.

7.2. El MAYDS como organismo responsable de la implementación del ODS 15 no alcanzó la meta 15.1 del ODS 15 ya que su indicador reporta para el periodo auditado pérdida de bosque nativo.

Respuesta:

A la fecha la República Argentina para el ODS 15 no ha establecido una meta 15.1.

Si bien en la práctica a partir de las políticas implementadas se evidencia una tendencia a la baja en la deforestación, hay que tener en cuenta que, si bien la disminución de bosque supondría la pérdida de diversidad biológica y de servicios ambientales, la ley admite cambio de uso del suelo en áreas de bajo valor de conservación (categoría III).

7.3. La acreditación de los OTBN no se realiza mediante un acto administrativo conforme la Ley 19.549 de Procedimientos Administrativos y normas complementarias.

Respuesta:

Mediante RESOL-2019-380-APN-SGAYDS#SGP de fecha 26 de septiembre de 2019, se estableció la aprobación de la acreditación mediante acto administrativo, el mismo contiene los antecedentes que evalúan las actualizaciones de los OTBN y establece el procedimiento técnico-administrativo para el otorgamiento.

En este marco, la provincia de **JUJUY** posee su actualización acreditado el 4 de diciembre de 2019 mediante RESOL-2019-10-APN-SPARN#SGP y la provincia de **MISIONES** posee su actualización acreditado el 12 de febrero de 2021 mediante RESOL-2021-2-APN-SPARN#MAD

Asimismo, se informa que mediante Resolución COFEMA N° 425/20, se aprobó la constitución de una comisión de OTBN para trabajar en conjunto el tema.

7.4. En todos los casos se verificó el incumplimiento del Art. 6° y 33° de la Ley 26.331 y su Dto. Regl. 91/09 así como de la normativa sancionada por Res. COFEMA 350/17.

Respuesta:

La Dirección de Bosques, realiza el seguimiento y reitera el vencimiento del plazo previsto de actualización en las Comisiones de Bosques Nativos del COFEMA a las Autoridades Locales de Aplicación y de forma particular a cada una.

En la práctica se registra una diversidad de situaciones, con jurisdicciones que han avanzado en la actualización de su ordenamiento e instrumentación de mecanismos de protección, y otras que aún se encuentran en estado incipiente. En mayo de 2020, la DNB propuso la conformación de una subcomisión de OTBN el marco de la Comisión de Bosques para trabajar en el abordaje de las problemáticas detectadas en el marco de las actualizaciones de los OTBN, lo cual fue aprobado por Resolución COFEMA N° 425/20.

Respecto a los OTBN que se encuentran vencidos, la ANA envía anualmente notas recordando la importancia y necesidad de la actualización del OTBN provincial en cumplimiento de la Ley N° 26.331. En este sentido, se han enviado notas desde 2014 y recientemente en junio de 2019, julio de 2020 y noviembre de 2020. Estas últimas han sido enviadas nuevamente en este caso, por la Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales, Florencia Gómez. Dichas notas fueron enviadas a las máximas autoridades de ambiente de cada una de las provincias que adeudan la actualización de sus OTBN.

Por otra parte, es relevante mencionar el proceso de cambios de autoridades de la mayoría de las autoridades locales de aplicación iniciado en diciembre de 2019 y la pandemia COVID-19, como elementos que ralentizaron los procesos de actualización.

Atento a las circunstancias se ha impulsado un proyecto de acto administrativo, en trámite en el EX-2021-07917377-APN-DRI#MAD. Mediante el mismo el Ministro en su carácter de Autoridad Nacional de Aplicación de la Ley N° 26.331, se dirigirá a las Autoridades Provinciales reiterando la necesidad de la Actualización y solicitando la abstención de

emisión de permisos de desmonte, hasta tanto no cumplan con la obligación de actualizar su OTBN.

7.4.2. Se advierte la existencia de retrasos de la ANA para reglamentar y definir las condiciones y procedimientos técnicos y administrativos necesarios para cumplir con el proceso de acreditación en las actualizaciones (Res. COFEMA 350/17) debido a que las actualizaciones de OTBN debían iniciarse a partir del 2014

Respuesta:

Las condiciones y procedimientos técnicos y administrativos necesarios para cumplir con el proceso de acreditación en las actualizaciones ya se encuentran reglamentadas y definidas en las Res. COFEMA N° 230/12, 236/12 y 427/2020 y en protocolos internos del MAyDS.

En vista de los retrasos evidenciados y a fin de promover mecanismos administrativos más eficientes en diciembre de 2017 se aprobó la Resolución COFEMA N° 350/2017 estableciendo los "Procedimientos para la Acreditación de las Actualizaciones de los Ordenamientos Territoriales de los Bosques Nativos (OTBN)".

Dicho procedimiento incluye una serie de pasos previos a la sanción de las actualizaciones de los OTBN que involucran instancias de discusión e intercambio técnico entre las ALA y la ANA en forma preliminar a la sanción definitiva de los OTBN.

Las condiciones y lineamientos técnicos ya se encontraban establecidos con anterioridad. Por lo que la presente resolución se orientó a delimitar los procesos y lineamientos administrativos para mejorar el intercambio.

Asimismo, esta DNB ofrece asistencia técnica a cada autoridad local de aplicación para llevar adelante el proceso de actualización. En este sentido, puede mencionarse como ejemplo la asistencia técnica brindada en julio de 2020 a la provincia de Santa Cruz para el ajuste y corrección de las coberturas vectoriales de bosque nativo de su la propuesta de actualización que se encuentra trabajando.

7.5. Se advierte el incumplimiento del Art. 2° de la Ley 26.331 referido a la definición legal de Bosque Nativo, así como de lo establecido en la Res. COFEMA 230/12

Respuesta:

Desde la DNB se ha trabajado ajustar la definición y cumplir este punto. Para ello se han realizado intercambios técnicos a nivel provincial observando cuales eran los aspectos a mejorar en la identificación de bosques nativos.

Los informes técnicos figuran en cada uno de los expedientes de OTBN. Estos intercambios técnicos han sido llevados adelante tanto en el marco de la acreditación del primer OTBN, como también en el marco de la actualización y los avances presentados.

Como ejemplo de este proceso, puede mencionarse, por ejemplo, la mejora en la identificación de bosques nativos para el caso de la actualización de la Provincia de San Juan, la mejora en la identificación de bosques nativos en la Provincia de Santa Fe en el intercambio para la actualización o el intercambio técnico en proceso con Catamarca relativo al ajuste de superficie en la identificación de bosques nativos.

Por otra parte, a nivel nacional se ha realizado una presentación del estado de los OTBN en las Comisiones de Bosques Nativos del COFEMA, haciendo hincapié en el diagnóstico de la superficie de bosque nativo reportado por las provincias, la conformación de la Comisión de OTBN aprobada por Resolución COFEMA N° 425/20.

7.6. Se verifica el cumplimiento parcial de la aplicación de los criterios de sustentabilidad ambiental estipulados en el Art. 6° y en el Anexo único de la Ley 26.331, y lo establecido en la Res. COFEMA 236/12.

Respuesta:

Fruto de las primeras experiencias de actualización y los avances presentados, se registra un avance en el abordaje de los criterios de sustentabilidad.

Como ejemplo podemos mencionar el caso de las actualizaciones de San Juan, Santiago del Estero y los avances presentados en el marco de la actualización correspondientes a las provincias de La Pampa y Santa Cruz.

7.8. Los procesos de presentación y actualización de los OTBN se han realizado incumpliendo lo establecido en el Art. 6 y 33 de la Ley 26.331 y su Dto. Reglamentario 91/09, la Res. COFEMA 236/12 en lo referente a la coherencia que debe existir entre las ecorregiones.

Respuesta:

La DNB solicita entre la documentación necesaria para la acreditación de los OTBN, la información que muestre la coherencia de categorías de conservación de bosque con las provincias vecinas. Sin embargo, la presentación de los primeros OTBN fue en diferentes fechas de acuerdo a la finalización del proceso particular de cada jurisdicción resultando imposible el análisis regional apropiado de la continuidad de ecosistemas. A medida que fueron realizándose los OTBN, se puso en manifiesto que, entre ciertas provincias, existen inconsistencias entre las categorías de conservación asignadas, lo cual fue notificado en cada caso y se recibió un compromiso por parte de las distintas ALA para la realización de un ajuste progresivo y articulación con las provincias donde se observaron estas incoherencias.

De todas formas, cabe aclarar que las condiciones ambientales, necesidades de desarrollo y hasta los procesos históricos de colonización del territorio son diferentes en cada provincia y podrían reflejar algunas diferencias en las categorías de conservación acertadas. A su vez, la elaboración de los OTBN en una primera instancia fue realizada en distintos años desde la sanción de la Ley de acuerdo a las capacidades técnicas y decisiones políticas, con lo cual no existió en la mayoría de los casos la posibilidad de diálogo entre provincias para este tema específico. De todos modos, las capacidades y ámbitos de discusión para abordar este tema tanto a nivel regional como nacional se encuentran mejoradas ostensiblemente respecto a las que existían cuando se realizaron los primeros OTBN.

Como ejemplo de ello, puede mencionarse la implementación de corredores ecológicos en la provincia de Santiago del Estero y la incorporación como categoría II (amarillo) de los bosques al este provincial; la implementación de corredores ecológicos en Jujuy y adecuación de las categorías de conservación en la Región Chaqueña.

7.9. Incumplimiento de los criterios de categorización predial establecidos en la Res. COFEMA 230/12 y 236/12.

Respuesta:

Numerosas provincias incorporaron en su normativa cláusulas referentes a este tipo de ordenamiento, a través del cual se habilitan cambios en la delimitación de las categorías del OTBN. Por esta razón, en la Resolución COFEMA N.º 236/12, entre otras pautas para las actualizaciones de los OTBN, se establecieron criterios para el ordenamiento predial de dichos bosques, buscando dar un marco normativo para la regulación de este tipo de ordenamientos. A la fecha, esta DNB ha analizado técnicamente los resultados obtenidos de este tipo de procedimientos para las provincias de Salta, Santiago del Estero, Misiones, Jujuy y Chaco, identificándose los aspectos técnicos que deben mejorarse en cada caso.

7.11. Incumplimiento de los plazos legales establecidos para la actualización del INBN conforme el Art. 11º del Dto. Reg. 91/09.

Respuesta:

Este punto ha sido cumplido en el transcurso del año 2021, como se detalla a continuación:

En principio cabe aclarar que la auditoría del INBN2 es sobre el inventario de campo, es decir que recopila información a terreno, tomando diferentes mediciones sobre los bosques nativos y permite caracterizarlos en cuanto a composición, estructura y funcionamiento. El INBN2 es parte del Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques Nativos (SNMBN) de la DNB cuyo objetivo es brindar información sobre los bosques nativos y comprende otros componentes de un inventario nacional que provienen fundamentalmente de datos satelitales y que permiten conocer la distribución, extensión y cambios en superficie de los bosques nativos.

Este SNMBN es continuo y brinda información a distintas escalas temporales, como ser informes anuales de monitoreo de bosques, reportes quincenales de alertas de deforestación e informes del inventario de campo realizados en esta oportunidad y pensados como parte de un inventario de campo continuo. En base a la experiencia adquirida, se están planificando las actividades de un próximo ciclo de adquisición de datos de campo. La información provista por el SNMBN, el cual se ve fortalecido con la finalización del INBN2, es utilizada para la implementación de la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos y para informar acerca del cumplimiento a los compromisos internacionales en materia de cambio climático. Los indicadores de ODS referidos a superficie surgen del monitoreo de los bosques nativos a partir del uso de imágenes satelitales y se actualizan anualmente.

El proceso de recolección de datos del INBN2 finalizó en mayo de 2020. En esta etapa se obtuvieron 4082 registros de unidades de muestreo que se encuentran disponibles en la plataforma Open Foris Collect (base de datos instalada en el servidor del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en formato PostgreSQL).

El procesamiento y análisis de datos se intensificó durante 2020 (al finalizar la recolección) y durante el primer trimestre de 2021. Como resultado se logró finalizar con los informes regionales de las siete regiones forestales de Argentina: Bosque Andino

Patagónico, Parque Chaqueño, Selva Paranaense, Yungas, Espinal, Monte y Delta e Islas del Río Paraná.

Los informes regionales junto con las infografías de los resultados regionales más relevantes, fueron presentados el 25 de marzo de 2021. Se presentó información sobre densidad de individuos vivos, área basal, altura, regeneración, volumen de madera, actividades humanas, cobertura de los estratos vegetales, entre otras variables de importancia de los bosques nativos. La presentación estuvo a cargo del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Juan Cabandié, y del Director Nacional de Bosques, Martín Mónaco. Se difundió a través del canal de YouTube del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible https://www.youtube.com/watch?v=li3Ok_fqL2-E, y se pusieron a disposición en la web de Bosques <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/bosques/segundoinventario>, nacional-bosques-nativos.

7.12. Incumplimiento del Dto. 894/17 que aprueba el texto ordenado del Reglamento de Procedimientos Administrativos y el Dto. 561/16 y sus normas complementarias.

Respuesta:

Las contrataciones realizadas para la instalación de parcelas remedibles en el marco del INBN2 se encuentran en formato papel, rotuladas y caratuladas en la oficina de la Dirección Nacional de Bosques de la calle Tucumán 633 piso 6, CABA.

Posteriormente al cierre de esta auditoría se continuó con la instalación de las restantes parcelas, contando para ello con financiamiento del Proyecto Bosques Nativos y Comunidad – Préstamo BIRF N°8493-AR – PNUD ARG/15/004 y del Proyecto FCPF (Fondo Cooperativo de Preparación para el Carbono de los Bosques) DONACIÓN BIRF N° TF019086 – P120414. A partir de 2019 se empezó a utilizar el sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) a través del cual se realizaron los expedientes de contratación y pago de productos.

En relación al resguardo de los datos provenientes de cada una de las parcelas instaladas, la totalidad de los registros se encuentra cargada en la plataforma Open Foris Collect. Las planillas originales en formato papel se encuentran rotuladas y ordenadas en la oficina de la Dirección Nacional de Bosques de la calle San Martín 451, oficina 339.

Martín Monaco
Director
Dirección Nacional de Bosques
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

ANEXO V. Análisis del descargo

HALLAZGO	RESPUESTA DEL AUDITADO	DESCARGO
<p>7.1. Hay incumplimientos por parte del MAyDS en el proceso de implementación del ODS 15 en cuanto al no desarrollo de metas intermedias y la no información de los indicadores 15.2.1. y 15.2.2. al CNCPS en los años 2017, 2018 y 2019.</p>	<p>Se actualizaron los indicadores 15.2.1 y 15.2.2 con la información disponible proveniente del Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques Nativos y el Registro Nacional de Planes.</p>	<p>Se mantiene la observación efectuada en el Punto 7.1. En ese orden, el auditado informó que las acciones se implementaron con posterioridad al período auditado, aspecto que será tenido en cuenta para futuras labores de auditoría</p>
<p>7.2. El MAyDS como organismo responsable de la implementación del ODS 15 no alcanzó la meta 15.1 del ODS 15 ya que su indicador reporta para el período auditado pérdida de bosque nativo.</p>	<p>A la fecha la República Argentina para el ODS 15 no ha establecido una meta 15.1. Si bien en la práctica a partir de las políticas implementadas se evidencia una tendencia a la baja en la deforestación, hay que tener en cuenta que, si bien la disminución de bosque supondría la pérdida de diversidad biológica y de servicios ambientales, la ley admite cambio de uso del suelo en áreas de bajo valor de conservación (categoría III).</p>	<p>Se mantiene el hallazgo 7.2. Argentina estableció la Meta 15.1. que fue definida de la siguiente manera: <i>“De aquí a 2020, asegurar la conservación, el restablecimiento y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres y los ecosistemas interiores de agua dulce y sus servicios, en particular los bosques, los humedales, las montañas y las zonas áridas, en consonancia con las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales.”</i></p> <p>También el país determinó que el cumplimiento de esta meta se mide a través del indicador <i>Superficie de bosque nativo (Tierras Forestales) como porcentaje de la superficie total.</i></p> <p>Finalmente, de acuerdo al Informe País 2018, <i>“el análisis de la evolución del indicador permite observar los cambios en la superficie cubierta por los bosques nativos a lo largo del tiempo y su disminución supondría la pérdida de diversidad biológica y de servicios</i></p>

		<p><i>ambientales como así también de oportunidades de mejora de las condiciones socioeconómicas de la población, al perderse la provisión de servicios ecosistémicos que los bosques brindan a la sociedad”.</i></p> <p>Por lo tanto, se concluye que una evolución desfavorable del indicador supondría pérdida de biodiversidad y en consecuencia un apartamiento de la meta de conservación, restablecimiento y uso sostenible de los bosques.</p>
<p>7.3. La acreditación de los OTBN no se realiza mediante un acto administrativo conforme la Ley 19.549 de Procedimientos Administrativos y normas complementarias.</p>	<p>Mediante RESOL-2019-380-APN-SGAYDS#SGP de fecha 26 de septiembre de 2019, se estableció la aprobación de la acreditación mediante acto administrativo, el mismo contiene los antecedentes que evalúan las actualizaciones de los OTBN y establece el procedimiento técnico-administrativo para el otorgamiento.</p> <p>En este marco, la provincia de JUJUY posee su actualización acreditado el 4 de diciembre de 2019 mediante RESOL-2019-10-APN-SPARN#SGP y la provincia de MISIONES posee su actualización acreditado el 12 de febrero de 2021 mediante RESOL-2021-2-APN-SPARN#MAD</p> <p>Asimismo, se informa que mediante Resolución COFEMA N° 425/20, se aprobó la constitución de una comisión de OTBN para trabajar en conjunto el tema.</p>	<p>Se mantiene el Punto 7.3. La respuesta del auditado no modifica el hallazgo de auditoría, ya que los comentarios se corresponden con acciones posteriores al período auditado, aspecto que será tenido en cuenta para futuras labores de auditoría</p>
<p>7.4. En todos los casos se verificó el incumplimiento del Art. 6° y 33° de la Ley 26.331 y su Dto. Regl. 91/09 así como de la normativa sancionada por Res. COFEMA 350/17.</p>	<p>La Dirección de Bosques, realiza el seguimiento y reitera el vencimiento del plazo previsto de actualización en las Comisiones de Bosques Nativos del COFEMA a las Autoridades Locales de Aplicación y de forma particular a cada una.</p> <p>En la práctica se registra una diversidad de situaciones, con jurisdicciones que han avanzado en la actualización de su ordenamiento e instrumentación de mecanismos de protección, y otras que aún se encuentran en estado incipiente. En mayo de 2020, la DNB propuso la conformación de una subcomisión de OTBN el marco de la Comisión de Bosques para trabajar en el abordaje de las problemáticas detectadas en el marco de las actualizaciones de los OTBN, lo cual fue aprobado por Resolución COFEMA N° 425/20.</p> <p>Respecto a los OTBN que se encuentran vencidos, la ANA envía anualmente notas recordando la importancia y necesidad de la actualización del OTBN provincial en cumplimiento de la Ley N° 26.331. En este sentido, se han enviado notas desde 2014 y recientemente en junio de 2019, julio de 2020 y noviembre de 2020. Estas últimas han sido enviadas nuevamente en este caso, por la Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales, Florencia Gómez. Dichas notas</p>	<p>Se mantiene el Punto 7.4. Las aclaraciones del auditado sostienen el hallazgo de auditoría.</p>

	<p>fueron enviadas a las máximas autoridades de ambiente de cada una de las provincias que adeudan la actualización de sus OTBN.</p> <p>Por otra parte, es relevante mencionar el proceso de cambios de autoridades de la mayoría de las autoridades locales de aplicación iniciado en diciembre de 2019 y la pandemia COVID-19, como elementos que ralentizaron los procesos de actualización.</p> <p>Atento a las circunstancias se ha impulsado un proyecto de acto administrativo, en trámite en el EX-2021-07917377-APN-DRI#MAD. Mediante el mismo el Ministro en su carácter de Autoridad Nacional de Aplicación de la Ley N° 26.331, se dirigirá a las Autoridades Provinciales reiterando la necesidad de la Actualización y solicitando la abstención de emisión de permisos de desmonte, hasta tanto no cumplan con la obligación de actualizar su OTBN.</p>	
<p>7.4.2. Se advierte la existencia de retrasos de la ANA para reglamentar y definir las condiciones y procedimientos técnicos y administrativos necesarios para cumplir de manera más eficiente con el proceso de acreditación en las actualizaciones (Res. COFEMA 350/17) debido a que las actualizaciones de OTBN debían iniciarse a partir del 2014 (ver cuadro 7).</p>	<p>Las condiciones y procedimientos técnicos y administrativos necesarios para cumplir con el proceso de acreditación en las actualizaciones ya se encuentran reglamentadas y definidas en las Res. COFEMA N° 230/12, 236/12 y 427/2020 y en protocolos internos del MAYDS.</p> <p>En vista de los retrasos evidenciados y a fin de promover mecanismos administrativos más eficientes en diciembre de 2017 se aprobó la Resolución COFEMA N° 350/2017 estableciendo los “Procedimientos para la Acreditación de las Actualizaciones de los Ordenamientos Territoriales de los Bosques Nativos (OTBN)”.</p> <p>Dicho procedimiento incluye una serie de pasos previos a la sanción de las actualizaciones de los OTBN que involucran instancias de discusión e intercambio técnico entre las ALA y la ANA en forma preliminar a la sanción definitiva de los OTBN.</p> <p>Las condiciones y lineamientos técnicos ya se encontraban establecidos con anterioridad. Por lo que la presente resolución se orientó a delimitar los procesos y lineamientos administrativos para mejorar el intercambio.</p> <p>Asimismo, esta DNB ofrece asistencia técnica a cada autoridad local de aplicación para llevar adelante el proceso de actualización. En este sentido, puede mencionarse como ejemplo la asistencia técnica brindada en julio de 2020 a la provincia de Santa Cruz para el ajuste y corrección de las coberturas vectoriales de bosque nativo de su la propuesta de actualización que se encuentra trabajando.</p>	<p>Se mantiene el Punto 7.4.2. Las aclaraciones del auditado confirman el hallazgo de auditoría. En el anexo de la Res. COFEMA 350/17 se afirma:</p> <p><i>“La normativa mencionada (Res. COFEMA N° 230/12, 236/12 y 277/14) requiere definir las condiciones y procedimientos necesarios para la acreditación de las actualizaciones de los OTBN, como así también las implicancias de la falta de actualización y/o acreditación.”</i></p> <p>Asimismo, el punto 3 de dicha normativa se titula <i>“Descripción del procedimiento técnico-administrativo”</i>.</p> <p>En otro orden, el ejemplo mencionado de asistencia técnica se encuentra fuera del período auditado, aspecto que será tenido en cuenta para futuras labores de auditoría.</p>
<p>7.5. Se advierte el incumplimiento del Art. 2° de la Ley 26.331 referido a la definición legal de Bosque Nativo, así como de lo establecido en la Res.</p>	<p>Desde la DNB se ha trabajado ajustar la definición y cumplir este punto. Para ello se han realizado intercambios técnicos a nivel provincial observando cuales eran los aspectos a mejorar en la identificación de bosques nativos.</p> <p>Los informes técnicos figuran en cada uno de los expedientes de OTBN. Estos intercambios técnicos han sido llevados adelante tanto en el marco de la acreditación del primer OTBN, como también en el marco de la actualización y</p>	<p>Se mantiene el Punto 7.5. Las aclaraciones del auditado no modifican el hallazgo de auditoría.</p>

COFEMA 230/12	<p>los avances presentados.</p> <p>Como ejemplo de este proceso, puede mencionarse, por ejemplo, la mejora en la identificación de bosques nativos para el caso de la actualización de la Provincia de San Juan, la mejora en la identificación de bosques nativos en la Provincia de Santa Fe en el intercambio para la actualización o el intercambio técnico en proceso con Catamarca relativo al ajuste de superficie en la identificación de bosques nativos.</p> <p>Por otra parte, a nivel nacional se ha realizado una presentación del estado de los OTBN en las Comisiones de Bosques Nativos del COFEMA, haciendo hincapié en el diagnóstico de la superficie de bosque nativo reportado por las provincias, la conformación de la Comisión de OTBN aprobada por Resolución COFEMA N° 425/20.</p>	
<p>7.6. Se verifica el cumplimiento parcial de la aplicación de los criterios de sustentabilidad ambiental estipulados en el Art. 6° y en el Anexo único de la Ley 26.331, y lo establecido en la Res. COFEMA 236/12.</p>	<p>Fruto de las primeras experiencias de actualización y los avances presentados, se registra un avance en el abordaje de los criterios de sustentabilidad.</p> <p>Como ejemplo podemos mencionar el caso de las actualizaciones de San Juan, Santiago del Estero y los avances presentados en el marco de la actualización correspondientes a las provincias de La Pampa y Santa Cruz.</p>	<p>Se mantiene el Punto 7.6. Las aclaraciones del auditado no modifican el hallazgo de auditoría.</p>
<p>7.8. Los procesos de presentación y actualización de los OTBN se han realizado incumpliendo lo establecido en el Art. 6 y 33 de la Ley 26.331 y su Dto. Reglamentario 91/09, la Res. COFEMA 236/12 en lo referente a la coherencia que debe existir entre las ecorregiones.</p>	<p>La DNB solicita entre la documentación necesaria para la acreditación de los OTBN, la información que muestre la coherencia de categorías de conservación de bosque con las provincias vecinas. Sin embargo, la presentación de los primeros OTBN fue en diferentes fechas de acuerdo a la finalización del proceso particular de cada jurisdicción resultando imposible el análisis regional apropiado de la continuidad de ecosistemas. A medida que fueron realizándose los OTBN, se puso en manifiesto que, entre ciertas provincias, existen inconsistencias entre las categorías de conservación asignadas, lo cual fue notificado en cada caso y se recibió un compromiso por parte de las distintas ALA para la realización de un ajuste progresivo y articulación con las provincias donde se observaron estas incoherencias.</p> <p>De todas formas, cabe aclarar que las condiciones ambientales, necesidades de desarrollo y hasta los procesos históricos de colonización del territorio son diferentes en cada provincia y podrían reflejar algunas diferencias en las categorías de conservación acertadas. A su vez, la elaboración de los OTBN en una primera instancia fue realizada en distintos años desde la sanción de la Ley de acuerdo a las capacidades técnicas y decisiones políticas, con lo cual no existió en la mayoría de los casos la posibilidad de diálogo entre provincias para este tema específico. De todos modos, las capacidades y ámbitos de discusión para abordar</p>	<p>Se mantiene el Punto 7.8. Las aclaraciones del auditado no modifican el hallazgo de auditoría.</p>

	<p>este tema tanto a nivel regional como nacional se encuentran mejoradas ostensiblemente respecto a las que existían cuando se realizaron los primeros OTBN.</p> <p>Como ejemplo de ello, puede mencionarse la implementación de corredores ecológicos en la provincia de Santiago del Estero y la incorporación como categoría II (amarillo) de los bosques al este provincial; la implementación de corredores ecológicos en Jujuy y adecuación de las categorías de conservación en la Región Chaqueña.</p>	
<p>7.9. Incumplimiento de los criterios de categorización predial establecidos en la Res. COFEMA 230/12 y 236/12.</p>	<p>Numerosas provincias incorporaron en su normativa cláusulas referentes a este tipo de ordenamiento, a través del cual se habilitan cambios en la delimitación de las categorías del OTBN. Por esta razón, en la Resolución COFEMA N.º 236/12, entre otras pautas para las actualizaciones de los OTBN, se establecieron criterios para el ordenamiento predial de dichos bosques, buscando dar un marco normativo para la regulación de este tipo de ordenamientos. A la fecha, esta DNB ha analizado técnicamente los resultados obtenidos de este tipo de procedimientos para las provincias de Salta, Santiago del Estero, Misiones, Jujuy y Chaco, identificándose los aspectos técnicos que deben mejorarse en cada caso.</p>	<p>Se mantiene el Punto 7.9. La respuesta del auditado no modifica el hallazgo de auditoría, ya que los comentarios son acciones posteriores al período auditado, aspecto que será tenido en cuenta para futuras labores de auditoría.</p>
<p>7.11. Incumplimiento de los plazos legales establecidos para la actualización del INBN conforme el Art. 11º del Dto. Reg. 91/09.</p>	<p>Este punto ha sido cumplido en el transcurso del año 2021, como se detalla a continuación:</p> <p>En principio cabe aclarar que la auditoría del INBN2 es sobre el inventario de campo, es decir que recopila información a terreno, tomando diferentes mediciones sobre los bosques nativos y permite caracterizarlos en cuanto a composición, estructura y funcionamiento. El INBN2 es parte del Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques Nativos (SNMBN) de la DNB cuyo objetivo es brindar información sobre los bosques nativos y comprende otros componentes de un inventario nacional que provienen fundamentalmente de datos satelitales y que permiten conocer la distribución, extensión y cambios en superficie de los bosques nativos.</p> <p>Este SNMBN es continuo y brinda información a distintas escalas temporales, como ser informes anuales de monitoreo de bosques, reportes quincenales de alertas de deforestación e informes del inventario de campo realizados en esta oportunidad y pensados como parte de un inventario de campo continuo. En base a la experiencia adquirida, se están planificando las actividades de un próximo ciclo de adquisición de datos de campo. La información provista por el SNMBN, el cual se ve fortalecido con la finalización del INBN2, es utilizada para la implementación de la Ley N° 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos y para informar acerca del cumplimiento a los compromisos internacionales en materia de cambio climático. Los indicadores de ODS referidos a superficie surgen del monitoreo de los bosques nativos a partir</p>	<p>Se mantiene el Punto 7.11. La respuesta del auditado no modifica el hallazgo de auditoría, ya que los comentarios son acciones posteriores al período auditado aspecto que será tenido en cuenta para futuras labores de auditoría.</p>

	<p>del uso de imágenes satelitales y se actualizan anualmente.</p> <p>El proceso de recolección de datos del INBN2 finalizó en mayo de 2020. En esta etapa se obtuvieron 4082 registros de unidades de muestreo que se encuentran disponibles en la plataforma Open Foris Collect (base de datos instalada en el servidor del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en formato PostgreSQL).</p> <p>El procesamiento y análisis de datos se intensificó durante 2020 (al finalizar la recolección) y durante el primer trimestre de 2021. Como resultado se logró finalizar con los informes regionales de las siete regiones forestales de Argentina: Bosque Andino Patagónico, Parque Chaqueño, Selva Paranaense, Yungas, Espinal, Monte y Delta e Islas del Río Paraná.</p> <p>Los informes regionales junto con las infografías de los resultados regionales más relevantes, fueron presentados el 25 de marzo de 2021. Se presentó información sobre densidad de individuos vivos, área basal, altura, regeneración, volumen de madera, actividades humanas, cobertura de los estratos vegetales, entre otras variables de importancia de los bosques nativos. La presentación estuvo a cargo del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Juan Cabandié, y del Director Nacional de Bosques, Martín Mónaco. Se difundió a través del canal de YouTube del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible https://www.youtube.com/watch?v=k3Ok_fqL2-E y se pusieron a disposición en la web de Bosques https://www.argentina.gob.ar/ambiente/bosques/segundoinventario-nacional-bosques-nativos.</p>	
<p>7.12. Incumplimiento del Dto. 894/17 que aprueba el texto ordenado del Reglamento de Procedimientos Administrativos y el Dto. 561/16 y sus normas complementarias.</p>	<p>Las contrataciones realizadas para la instalación de parcelas remedibles en el marco del INBN2 se encuentran en formato papel, rotuladas y caratuladas en la oficina de la Dirección Nacional de Bosques de la calle Tucumán 633 piso 6, CABA.</p> <p>Posteriormente al cierre de esta auditoría se continuó con la instalación de las restantes parcelas, contando para ello con financiamiento del Proyecto Bosques Nativos y Comunidad – Préstamo BIRF N°8493-AR – PNUD ARG/15/004 y del Proyecto FCPF (Fondo Cooperativo de Preparación para el Carbono de los Bosques) DONACIÓN BIRF N° TF019086 – P120414. A partir de 2019 se empezó a utilizar el sistema de Gestión Documental Electrónica (GDE) a través del cual se realizaron los expedientes de contratación y pago de productos.</p> <p>En relación al resguardo de los datos provenientes de cada una de las parcelas instaladas, la totalidad de los registros se encuentra cargada en la plataforma Open Foris Collect. Las planillas originales en formato papel se encuentran rotuladas y ordenadas en la oficina de la Dirección Nacional de Bosques de la calle San Martín 451, oficina 339.</p>	<p>Se mantiene el Punto 7.12. La respuesta del auditado no modifica el hallazgo de auditoría, ya que los comentarios son acciones posteriores al período auditado, aspecto que será tenido en cuenta para futuras labores de auditoría.</p>

