

INFORME DE AUDITORÍA

**MINISTERIO DE AMBIENTE Y
DESARROLLO SOSTENIBLE**

**PLAN DE ACCIÓN NACIONAL CONTRA LA DESERTIFICACIÓN,
DEGRADACIÓN Y SEQUÍA (PAN) ACTUALIZADO A LA META
2030**

RES. SGAyDS 70/2019

PROYECTO N° SICA 50402418

ACTUACIÓN N° 450/21-AGN

**AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN
DEPARTAMENTO DE CONTROL DE GESTIÓN AMBIENTAL**

*Supervisora: Dra. María Cecilia Rodríguez
Jefa de equipo: Ing. Ana Laura Petrocco
Auditores de campo: Lic. Francisco Casavelos
Sr. Emanuel Augusto Arias
Arq. María del Mar Erro Ros
Sra. Florencia Mansilla*



1.	OBJETO.....	5
1.1	Objetivo general y objetivos específicos	5
1.2	Criterios y parámetros.....	6
2.	ALCANCE.....	6
3.	ACLARACIONES PREVIAS	7
3.1	Marco legal	7
3.2	Estructura institucional	10
3.3	Presupuesto y ejecución presupuestaria.....	11
3.4	Degradación de tierras y desertificación.....	12
3.5	IMPLEMENTACIÓN DEL PAN.....	17
3.5.1	Adecuación del marco legal	17
3.5.2	Adecuación del marco institucional para implementar el PAN	18
3.5.3	Articulación institucional	19
3.5.4	Sistema de monitoreo y evaluación de la desertificación	24
3.5.5	Implementación de medidas de adaptación en agroecosistemas productivos.....	31
4.	HALLAZGOS.....	36
4.1	Adecuación del marco legal	36
4.2	Adecuación del marco institucional	36
4.3	Articulación institucional	36
4.4	Sistema de monitoreo y evaluación	37
4.5	Implementación de medidas de adaptación en agroecosistemas productivos.....	38
5.	ANÁLISIS DEL DESCARGO	38
6.	RECOMENDACIONES.....	39
6.1	Adecuación del marco legal.....	39
6.2	Adecuación del marco institucional	39
6.3	Articulación institucional	39
6.4	Sistema de monitoreo y evaluación	40
6.5	Implementación de medidas de adaptación en agroecosistemas productivos	40
7.	CONCLUSION.....	40
8.	LUGAR Y FECHA.....	41
9.	FIRMAS.....	41
	ANEXO I - MARCO LEGAL	42
	ANEXO II – MARCO INSTITUCIONAL.....	46
	ANEXO III – COMPONENTES DEL PAN	48



Auditoría General de la Nación

ANEXO IV – ACTIVIDADES PRESUPUESTARIAS EJECUTADAS EN EL PERIODO AUDITADO	51
ANEXO V – CAMBIOS EN LAS COMPETENCIAS DE LA ENTIDAD AUDITADA	52
ANEXO VI – METODOLOGÍA GENERAL DE LOS SITIOS PILOTO.....	55
ANEXO VII – ESTADO DE SITUACIÓN DE LOS INDICADORES DE SEGUIMIENTO	56
ANEXO VIII – GLOSARIO	62
ANEXO IX - DESCARGO DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE.....	65
ANEXO X – ANALISIS DE LA VISTA	68
3.4 DEGRADACIÓN DE TIERRAS Y DESERTIFICACIÓN	68
3.5.2 ADECUACIÓN DEL MARCO INSTITUCIONAL PARA IMPLEMENTAR EL PAN.....	68
3.5.3 ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL	69
3.5.5 IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE ADAPTACIÓN EN AGROECOSISTEMAS PRODUCTIVOS	70



Auditoría General de la Nación

SIGLAS, ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AGN: Auditoría General de la Nación

APN: Administración Pública Nacional

Art.: Artículo

BIRF: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

BO: Boletín Oficial

CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

CAN: Comisión Asesora Nacional

CN: Constitución Nacional

CNCPS: Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales

CNULD: Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, Degradación de tierras y Mitigación de Efectos de la Sequía

COFEMA: Consejo Federal del Medio Ambiente

CONICET: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

COP: Conferencia de las Partes

DA: Decisión Administrativa

DDTyS: Desertificación, degradación de las tierras y la sequía

Dec.: Decreto

DNU: Decreto de Necesidad y Urgencia

DNPYOAT: Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio

Disp.: Disposición

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

FMAM: Fondo para el Medio Ambiente Mundial

IADIZA: Instituto Argentino de Investigaciones de las Zonas Áridas

IDRC: International Development Research Centre (Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo)

INTA: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

JGM: Jefatura de Gabinete de Ministros

MAGyP: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca

MAYDS: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

MM: Mecanismo Mundial

MRECIyC: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto



Auditoría General de la Nación

MST: Manejo Sustentable de Tierras

NDT: Neutralización de la Degradación de las Tierras

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONDTyD: Observatorio Nacional de la Degradación de Tierras y Desertificación

ONG: Organismos no gubernamentales

ONU: Organización de Naciones Unidas

OPDS: Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible

PAN: Programa de Acción Nacional

PAP: Programas de Acción Provinciales

PBI: Producto Bruto Interno

PEM: Programa para el Establecimiento de Metas

PEN: Poder Ejecutivo Nacional

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PMST: Práctica de Manejo Sustentable de Tierra

Res.: Resolución

RI: Reglamento Interno

SAyDS: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable

SGAyDS: Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable

SIAT: Sistema de Alerta Temprana

SIGEN: Sindicatura General de la Nación

SP: Sitios Piloto

SPARN: Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales

TCU: Tribunal de Cuentas de la Unión (República Federativa del Brasil)

UAI: Unidad de Auditoría Interna

UNS: Universidad Nacional del Sur



Auditoría General de la Nación

INFORME DE AUDITORIA

AL. SR. MINISTRO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Lic. Juan CABANDIÉ

En uso de las facultades conferidas por los artículos 85 de la Constitución Nacional (CN) y 118 de la Ley 24.156, la Auditoría General de la Nación (AGN) efectuó un examen de gestión en la Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio (DNPYOAT) del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MAyDS).

1. OBJETO

Plan de Acción Nacional contra la Desertificación, Degradación y Sequía, actualizado a la meta 2030 - Res. SGAyDS 70/ 2019 (PAN).

Período auditado: 01/01/2016 al 31/12/2020

1.1 Objetivo general y objetivos específicos

Evaluar si el MAyDS ha desarrollado herramientas que contribuyan a cumplir con los objetivos de conservar los servicios ecosistémicos y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones afectadas, de modo de alcanzar la neutralización de la degradación de la tierra, priorizando las áreas afectadas y vulnerables por la desertificación y la sequía, conforme a la meta 15.3 de la Agenda 2030, específicamente en lo referido a:

- 1) Evaluar el grado de avance obtenido en la adecuación del marco legal e institucional conforme al componente 2 del PAN
- 2) Examinar la eficacia lograda en la implementación y seguimiento de un sistema nacional de monitoreo y evaluación de la desertificación, degradación de tierras, sequía (DDTS) y neutralidad de degradación de la tierra (NDT) en el marco del componente 3 del PAN
- 3) Examinar la eficacia y efectividad obtenida en el desarrollo del componente “Implementación de medidas de adaptación en agroecosistemas productivos” del



Auditoría General de la Nación

Proyecto BIRF TF 015041 en el sudoeste de la Provincia de Buenos Aires en el marco del componente 4 del PAN

1.2 Criterios y parámetros

Los criterios principales de esta auditoría son:

- Constitución Nacional
- Leyes 22.428, 24.701 y 25.675
- Res. SGAYDS 250/2003 y Res. SGAYDS 70/2019
- Decisiones adoptadas en la Conferencia de las Partes de la CNULD
- Normas que rigen el funcionamiento de las entidades auditadas (Ver Anexo I y Anexo II)
- Res. 70/1 ONU ODS 15 (Meta 15.3)

2. ALCANCE

El examen fue realizado conforme a las Normas de Control Externo Gubernamental de la Auditoría General de la Nación, aprobadas por la Res. AGN 26/15 y la Res. AGN 186/16, y atendiendo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados y adaptados por el país. Se practicaron los siguientes procedimientos para obtener las evidencias necesarias:

1) Procedimientos de recolección

- Entrevistas a funcionarios de la Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
- Entrevista con la coordinadora científica del Observatorio Nacional de la Degradación de Tierras y Desertificación (ONDTyD)
- Entrevista con la Secretaría Técnica de la Comisión Asesora Nacional (CAN)
- Entrevista con coordinadores de los sitios pilotos Jacobacci (Río Negro), Lavalle (Mendoza) y Cuenca del Río Blanco (Mendoza)
- Solicitud de información al organismo auditado
- Relevamiento y revisión de documentos referidos al objeto de auditoría en páginas web de organismos oficiales



Auditoría General de la Nación

- Revisión de documentos y datos proporcionados por el organismo auditado

2) Procedimientos de análisis:

- Identificación, recopilación y análisis de las herramientas normativas vigentes
- Análisis de roles y responsabilidades de los actores involucrados
- Análisis comparativo de la estructura orgánica, objetivos y acciones de la entidad auditada
- Revisión de documentos
- Revisión de informes publicados por el MAyDS
- Triangulación de la información recopilada

Tareas de campo: 01 de diciembre de 2021 al 31 de agosto de 2022

3. ACLARACIONES PREVIAS

3.1 Marco legal

Contexto internacional

En 1977 se celebró la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desertificación y se aprobó un plan de acción de amplio alcance para combatir la problemática. A pesar de los esfuerzos desplegados por las partes, no se concretaron los procesos esperados.

En 1992, en el marco de la Convención sobre Medioambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro, la Asamblea General de las Naciones Unidas invitó a la Conferencia de las Partes (COP) a otorgar alta prioridad al control de la desertificación y desplegar los medios para revertir los procesos de degradación de las tierras.

En junio de 1994 se aprobó la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación con el objetivo principal de promover la acción efectiva a través de programas locales, alianzas y cooperación internacional, estableciendo pautas para luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía a través del mejoramiento de la productividad de la tierra, la rehabilitación, conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos agua y suelo (*Art. 1 CNULD*). El elemento central de la CNULD es el



Auditoría General de la Nación

desarrollo de programas de acción nacionales y subnacionales que deben ser concretados por cada parte (*Art. 10 CNULD*).

A partir de 2008, la CNULD adoptó un nuevo marco estratégico y de acción denominado “Estrategia Decenal 2008-2018”, en el que se definieron cinco objetivos operacionales orientados a mejorar la sensibilización y la difusión, los marcos de políticas, la ciencia y el conocimiento, el fomento a las capacidades y el financiamiento y la transferencia de tecnología. Asimismo, exhortó a los países parte a incorporar la estrategia decenal a sus programas de acción (*Decisión 3/COP 8*).

En la COP 12 (2015) se decidió alinear las metas de la CNULD y los programas de acción nacionales con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El ODS 15 promueve el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, la lucha contra la desertificación, insta a detener e invertir la degradación de las tierras y a frenar la pérdida de la diversidad biológica. Específicamente, la meta 15.3 involucra la neutralidad de la degradación de la tierra e implica “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 una degradación neutra del suelo para 2030”.

A través de la Decisión 18/COP 13 (2017) se adoptó el marco estratégico para el período 2018-2030 y se instó a las partes a alinear sus políticas, planes, programas y procesos nacionales con la desertificación, la degradación de las tierras y la sequía.

Contexto nacional

La Constitución Nacional incorpora un conjunto de disposiciones vinculadas al derecho ambiental para garantizar el derecho a un ambiente sano y el correlativo deber de preservarlo (*Art. 41*).

La Ley 22.428, de Fomento a la Conservación de los Suelos (BO 20/03/1981), está destinada a prevenir y controlar la degradación de las tierras provocada por la acción del hombre y manifestada por la aparición de la erosión, la salinización y alcalinización en áreas de riego y la desertización en regiones áridas y semiáridas. Se encuentra vigente en términos formales, pero no tiene aplicación a nivel nacional desde la sanción de la Ley 23.697, de Emergencia Económica (BO 25/09/1989) que suspendió los subsidios y beneficios que la misma establecía.



Auditoría General de la Nación

La Ley 25.675, General del Ambiente (BO 28/11/2002), establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Asimismo, establece los instrumentos de la política y la gestión ambiental, entre los que se destaca el ordenamiento ambiental del territorio.

La Ley 24.701 (BO 22/10/1996) ratifica la adhesión a la CNUCLD como marco legal para el funcionamiento de los ecosistemas con un enfoque ambiental, social y económico en las tierras áridas, semiáridas y subhúmedas secas.

La Res. SAsyDS 250/03 (BO 05/05/2003) crea el Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y su documento base, con el objetivo de luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía, a fin de contribuir al logro del desarrollo sostenible de las zonas afectadas y mejorar las condiciones de vida de la población. Asimismo, crea la Comisión Asesora Nacional para brindar asesoramiento para la formulación y ejecución del PAN y sugerir medidas y acciones para mejorar la eficiencia de las políticas de prevención y lucha contra la problemática. Contiene un diagnóstico de la desertificación de las tierras realizado a partir de la regionalización del país en función de las condiciones naturales y jurisdiccionales y desarrolla áreas de intervención.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su rol de punto focal técnico de la CNUCLD, llevó adelante el proceso de actualización del PAN conforme a las decisiones adoptadas en las COP. El Programa Nacional de Lucha contra la Desertificación actualizado a la Meta 2030 fue aprobado por la Res. SGAyDS 70/2019 (BO 12/02/2019). Su objetivo general es prevenir y mitigar la desertificación, la degradación de la tierra y las sequías, para conservar los servicios ecosistémicos y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones afectadas, de modo de alcanzar la neutralización de la degradación de la tierra en el marco del proceso de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, priorizando las áreas afectadas y vulnerables por la desertificación y la sequía. Para el cumplimiento de su propósito cuenta con cinco componentes, de los cuales tres serán abordados en este informe: “marco de políticas y articulación institucional”, “ciencia, tecnología y conocimientos” y “fortalecimiento de capacidades para la implementación en el territorio”. Los objetivos, ejes de trabajo e indicadores de seguimiento de los componentes evaluados se encuentran detallados en el Anexo III.



Auditoría General de la Nación

En virtud de la emergencia pública establecida mediante Ley 27.541 (BO 23/12/2019) se declara la misma en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, y delega en el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) las facultades comprendidas en la presente ley en los términos del artículo 76 de la CN, con arreglo a las bases de delegación establecidas en el artículo 2°, hasta el 31 de diciembre de 2020.

Por el art. 1° del Dec. DNU 260/2020 (BO 12/3/2020) se amplía la emergencia pública en materia sanitaria, en virtud de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en relación con el coronavirus COVID-19, por el plazo de un año a partir de la entrada en vigencia del decreto de referencia.

El Dec. DNU 297/2020 (BO 20/03/2020) establece el aislamiento social, preventivo y obligatorio para todas las personas que habitan en el país o se encuentren en él en forma temporaria. Este decreto fue sucesivamente prorrogado¹.

En el Anexo I se desarrolla, pormenorizadamente, el marco legal.

3.2 Estructura institucional

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el responsable de entender en la gestión ambiental sostenible de los recursos hídricos, bosques, fauna silvestre y en la preservación del suelo (*Dec. DNU 7/2019 BO 11/12/2019*).

Dentro de su estructura orgánica se encuentra la Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales (SPARN), que tiene por objetivo la aplicación de convenios internacionales relacionados con los temas de su competencia a través de propuestas de regímenes normativos, planes, programas y proyectos en el ámbito local (*Dec. PEN 174/2018 BO 05/03/2018*).

La Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio de la SPARN debe proponer políticas, programas y proyectos destinados a luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía en el marco de la CNULD y el objetivo

¹ Dec. DNU 325/20, 355/20, 408/20, 459/20 y 493/20 y, con ciertas modificaciones según el territorio, por los Dec. DNU 520/20, 576/20, 605/20, 641/20, 677/20, 714/20, 754/20, 792/20, 814/20, 875/20 956/20, 985/20, 1033/20 durante todo el año 2020.



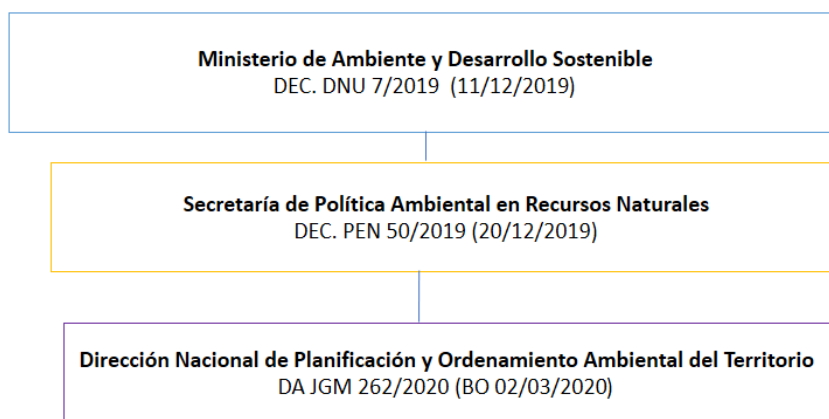
Auditoría General de la Nación

15.3 de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, en conformidad con lo establecido por la Ley General del Ambiente (DA JGM 311/2018 BO 14/03/18). Para ello, debe:

- Implementar sistemas de monitoreo y evaluación de recursos naturales
- Formular acciones de fomento de buenas prácticas ambientales para la conservación y manejo sustentable del suelo
- Colaborar en la articulación, asistencia técnica, coordinación y establecimiento de acuerdos institucionales vinculados al cumplimiento de los objetivos del área de su incumbencia, en coordinación con el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), organismos locales, regionales, nacionales, bilaterales, multilaterales u otras organizaciones públicas y/o privadas.

El siguiente esquema detalla el organigrama vigente a la fecha de realización del presente trabajo.

Esquema 1: Organigrama vigente de la entidad auditada



Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por el auditado por Nota NO-2022-31019211-APN-SPARN#MAD

3.3 Presupuesto y ejecución presupuestaria

Dentro del presupuesto nacional el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es la jurisdicción 81. El programa 60 tiene como responsabilidad primaria elaborar propuestas y ejecutar políticas y proyectos vinculados a la gestión de los recursos naturales, la conservación de la biodiversidad, la implementación de la sustentabilidad social, económica y ecológica con estrategias a escala regional. A partir de 2018, se incorpora en



la estructura programática del presupuesto el subprograma 02 “Ordenamiento Ambiental del Territorio”, cuya responsabilidad primaria es asistir al Ministro de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible en la implementación de la política ambiental como política de Estado, articulando con los demás organismos del gobierno nacional y promoviendo la participación ciudadana en materia ambiental. Cuenta entre sus objetivos entender en lo referido al cambio climático y otros impactos en el ambiente, el ordenamiento ambiental del territorio, la conservación y uso sustentable de los recursos naturales y la preservación del patrimonio natural y cultural. Sus acciones se centran en torno a las áreas protegidas terrestres, el monitoreo de los suelos y los procesos de desertificación y la determinación de un mapa de prioridades ambientales. En el Cuadro 1 se detalla el crédito inicial, vigente y devengado del subprograma 2 para el período auditado.

Cuadro 1: Crédito inicial, vigente y devengado de las actividades vinculadas al objeto de auditoría para el período bajo análisis

Ejercicio	Crédito Inicial \$	Crédito Vigente \$	Crédito Devengado \$	% Ejecución
2016	46.180.473,00	47.556.908,00	28.925.755,75	60,82%
2017	45.263.919,00	41.648.931,00	39.027.130,08	93,70%
2018	19.119.856,00	64.020.013,00	63.117.058,20	98,59%
2019	12.835.911,00	72.129.719,00	61.536.079,49	85,31%
2020	68.411.341,00	122.316.463,00	101.696.961,19	83,14%
Total	191.811.500,00	347.672.034,00	294.302.984,71	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por Legajo Permanente

Las actividades desarrolladas para la implementación del PAN se financian desde los aportes del tesoro nacional (Fuente 11) y transferencias externas, provenientes de organismos internacionales de financiamiento (Fuente 21). En el Anexo IV se exponen las actividades ejecutadas para el período auditado.

3.4 Degradación de tierras y desertificación

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la disponibilidad de alimentos depende de los suelos².

² Fuente: *Los suelos sanos son la base para la producción de alimentos saludables*, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, 2015 (<https://www.fao.org/3/i4405s/i4405s.pdf>)



La Convención define la desertificación como la “degradación de las tierras de zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas resultantes de diversos factores, tales como las variaciones climáticas y las actividades humanas”.

Se entiende por degradación de tierras “la reducción o la pérdida de la productividad biológica o económica y la complejidad de las tierras agrícolas de secano, las tierras de cultivo de regadío, los pastizales, los bosques y tierras arboladas, ocasionada en zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas, por los sistemas de utilización de la tierra o por un proceso o una combinación de procesos, incluidos los resultantes de actividades humanas y pautas de poblamiento, tales como:

- la erosión del suelo causada por el viento o el agua,
- el deterioro de las propiedades físicas, químicas y biológicas o de las propiedades económicas del suelo, y
- la pérdida duradera de vegetación natural (*Ley 24.701 Art. 1*)”

La República Argentina es el octavo país más grande del mundo con una superficie continental de 2.791.810 km². Presenta una amplia variedad de regiones con climas muy diversos debido a su amplitud latitudinal. La economía argentina depende en gran medida de los recursos naturales, especialmente de la agricultura, la energía y el transporte³.

Desde el punto de vista climático, el país se divide en tres grandes regiones características: húmeda (mayor a 800 milímetros anuales de precipitación), semiárida (entre 500-800 milímetros) y árida (menor a 500 milímetros)⁴.

Las tierras secas o zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas del país componen el 69% del territorio nacional, encontrándose sujetas al déficit hídrico, la variabilidad de lluvias y la fragilidad de los suelos⁵. Argentina es uno de los países con más superficie absoluta de tierras secas del mundo y el país de América latina que cuenta con la mayor superficie de estas regiones vulnerables. El 40% de la superficie continental nacional se encuentra bajo

³ Fuente: *Informe final proyecto BIRF TF 015041 Aumentando la resiliencia climática y mejorando el manejo sostenible de tierras en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires*, CEIS Consultora, Buenos Aires, 2019

⁴ Fuente: *Informe final proyecto BIRF TF 015041 Aumentando la resiliencia climática y mejorando el manejo sostenible de tierras en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires*, CEIS Consultora, Buenos Aires, 2019

⁵ Fuente: *Reporte final sobre las bases para una estrategia nacional de adaptación y mitigación de los efectos de la sequía en la República Argentina*, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Buenos Aires, 2020



Auditoría General de la Nación

condiciones de desertificación, afectada por distintos procesos o grados de degradación⁶ (Ver Figura 1 y Figura 2).

La desertificación avanza a razón de 650.000 hectáreas por año generando importantes pérdidas económicas y sociales, ya que las tierras secas con procesos de desertificación aportan cerca del 40% de la producción agrícola y el 47% de la ganadera⁷.

En este sentido, los programas y proyectos que tienen como finalidad la mitigación y adaptación climática, la promoción de sistemas y prácticas de manejo sostenible de tierras, la adopción de modelos productivos tendientes a lograr la neutralidad de la degradación de la tierra e implementación de medidas que prevengan procesos degradatorios constituyen una herramienta fundamental para disminuir los impactos en las regiones, comunidades y sectores económicos.

El PAN adquiere trascendencia y prioridad dado que el 30% de la población del país habita tierras secas o zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas y genera aproximadamente el 50% del producto bruto interno derivado de la actividad agropecuaria⁸.

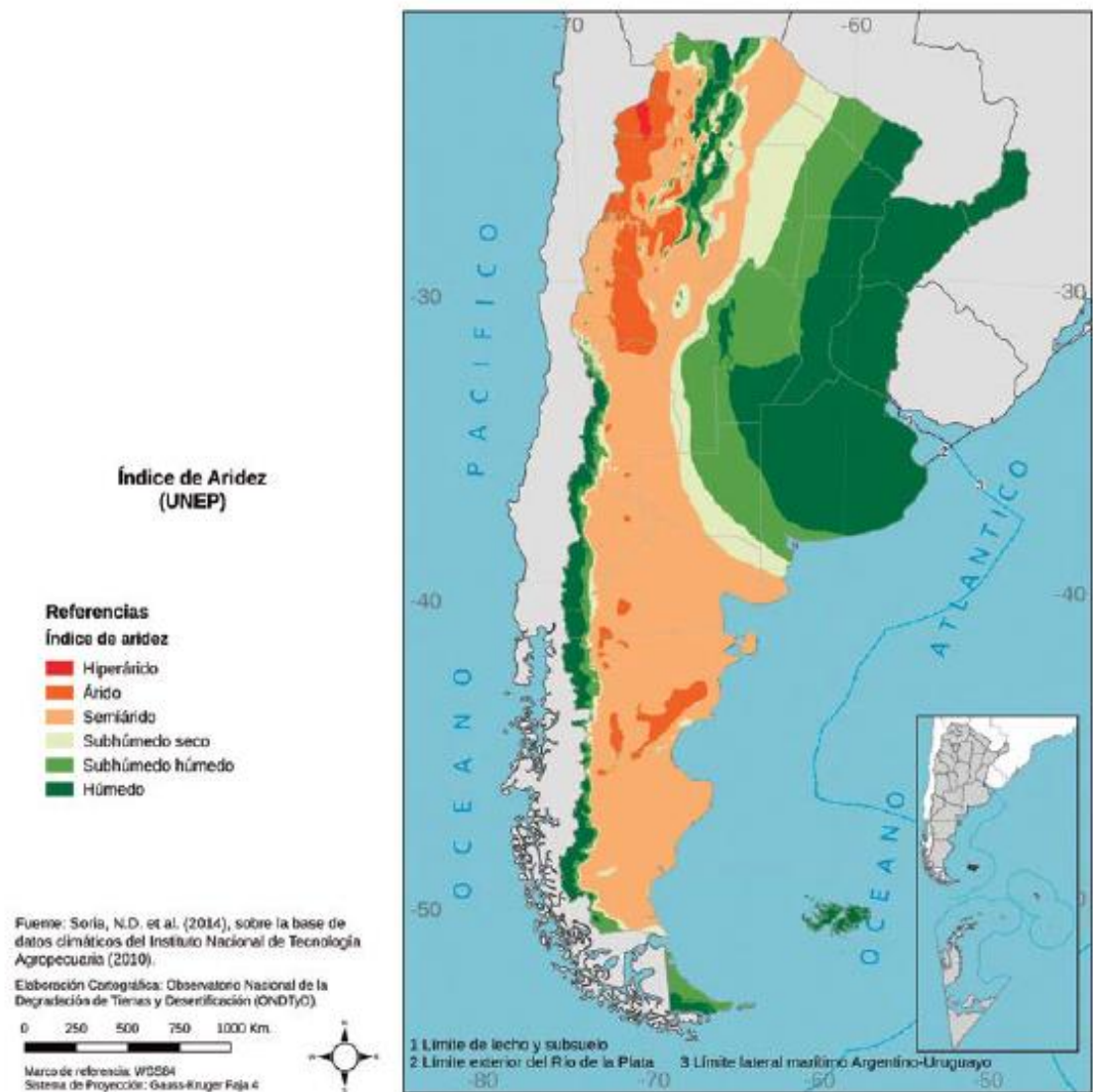
⁶ Fuente: *Informe del estado del ambiente 2018*, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Buenos Aires, 2019

⁷ Fuente: *Reporte final sobre las bases para una estrategia nacional de adaptación y mitigación de los efectos de la sequía en la República Argentina*, Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio, Buenos Aires, agosto 2020

⁸ Fuente: *Informe técnico de la Dirección de Ordenamiento Ambiental del Territorio, Suelos y Lucha contra la Desertificación* (IF-2018-08937057-APN-DOTSYLD#MAD), Buenos Aires, febrero 2018



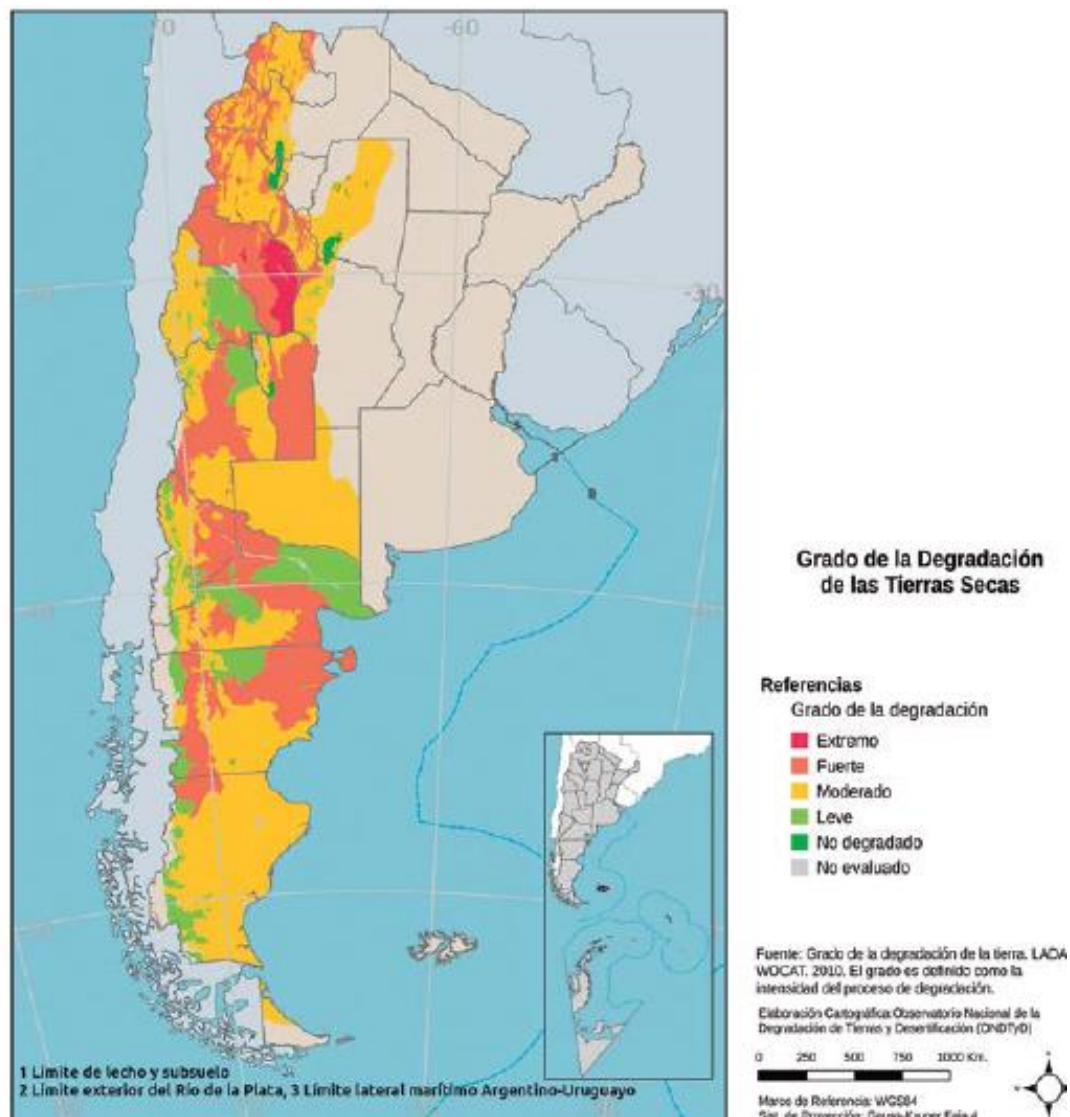
Figura 1: Índice de aridez



Fuente: Res. SGAyDS 70/2019, Buenos Aires, 2019



Figura 2: Índice de degradación de tierras secas



Fuente: Res. SGAyDS 70/2019



3.5 IMPLEMENTACIÓN DEL PAN

3.5.1 Adecuación del marco legal

La CNULD exhorta a las partes a otorgar la debida prioridad a la lucha contra la desertificación y la mitigación de los efectos de la sequía. Para ello, los países deben:

- Asignar recursos suficientes
- Establecer estrategias y prioridades, en el marco de sus planes y políticas nacionales de desarrollo sostenible
- Fortalecer la legislación pertinente en vigor y, en caso de que ésta no exista, promulgar nuevas leyes y establecer políticas y programas de acción a largo plazo

Presupuestos mínimos

El componente 2 del PAN “Marco de políticas y articulación institucional” incorpora entre sus objetivos y ejes de trabajo el desarrollo e implementación de instrumentos normativos, en especial de presupuestos mínimos para la lucha contra la desertificación, la degradación de tierras y la mitigación de la sequía y realizar aquellos arreglos necesarios para la efectiva implementación del PAN. Para evaluar su seguimiento se establece, entre otros, el indicador “propuestas de normativa vinculada a la temática elevada para su aprobación”.

La Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio participa de las comisiones del Congreso de la Nación a través de consultas puntuales realizadas de manera informal. Durante el período auditado la DNPyOAT elaboró dos informes técnicos sobre proyectos de ley traídos a consulta, emitiendo sus recomendaciones e indicando los aspectos a contemplarse para la factibilidad y viabilidad técnica para la implementación de las normas (Ver Cuadro 2).

Los anteproyectos de ley presentados en ambas Cámaras del Congreso de la Nación hablan de buenas prácticas agropecuarias y tratan al suelo como un recurso productivo, apuntando a la fertilidad del suelo y a maximizar la producción.



Cuadro 2: Proyectos de ley presentados durante el período auditado

Proyecto de Ley	Informe técnico realizado por la DNPyOAT	Fecha
84575-D-2016	IF-2017-35406769-APN-DOTSYLD#MAD	28/12/2017
8276-D-2016	IF-2017-35406769-APN-DOTSYLD#MAD	28/12/2017
3674-D-2018	IF-2019-37989914-APN-DNPYOAT#SGP	23/04/2019
3079-S-2018	IF-2019-37989914-APN-DNPYOAT#SGP	23/04/2019
5594-D-2018	IF-2019-37989914-APN-DNPYOAT#SGP	23/04/2019
2050-S-2019	No se realizaron consultas a la DNPyOAT	-

Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por el auditado por Nota NO-2022-31019211-APN-SPARN#MAD y la información consultada en los sitios www.senado.gob.ar y www.diputados.gob.ar el 06/07/2022

3.5.2 Adecuación del marco institucional para implementar el PAN

La República Argentina asume por Ley 24.701 la obligación establecida por la CNULD de otorgar la debida prioridad a la lucha contra la desertificación y la mitigación de los efectos de la sequía y asignar recursos suficientes, conforme a sus circunstancias y capacidades.

El área responsable de la implementación del PAN experimentó transformaciones en cuanto a su denominación, estructura organizativa, nivel operativo, jerarquía y competencias técnicas (*Dec. DNU 13/2015 (BO 11/12/2015)*, *Dec. DNU 223/2016 (BO 20/01/2016)*, *Dec. PEN 802/2018 (BO 05/09/2018)* Ver Anexo II y Anexo V).

Al inicio del período auditado la denominación del área a cargo incluía en su descripción la conservación de suelos y lucha contra la desertificación. En las modificaciones posteriores se incorpora el concepto de ordenamiento territorial y se elimina la conservación de suelo y lucha contra la desertificación. A partir de 2018, el nombre de la Dirección a cargo dejó de reflejar los objetivos que persigue el PAN.

En lo referido a las competencias, a partir de septiembre de 2016, se incorporan responsabilidades vinculadas al fomento de buenas prácticas ambientales para la conservación y manejo sustentable del suelo y la implementación de sistemas de monitoreo y evaluación de recursos naturales destinados al proceso de ordenamiento ambiental del territorio.

Entre septiembre de 2016 y marzo de 2018, la Dirección era la responsable de impulsar sistemas de alerta temprana para la identificación, evaluación y categorización de las zonas



Auditoría General de la Nación

de riesgos según condiciones de vulnerabilidad en cuanto a la afectación ambiental del territorio.

En materia de recursos humanos, la siguiente tabla ilustra la disponibilidad de personal asignado a tareas vinculadas con la implementación del PAN durante el período auditado.

Cuadro 3: Recursos humanos de la DNPyOAT por año y modalidad de contratación

Tipo de contratación	2016	2017	2018	2019	2020
Decreto 1421/02	26	25	21	20	19
Planta Permanente	11	11	8	8	6
Decreto 2345/08	2	2	-	-	-
Total	39	38	29	28	25
Afectados al PAN	28	23	16	14	6

Fuente: Información enviada por el auditado por correo electrónico el 24/08/2022

3.5.3 Articulación institucional

Comisión Asesora Nacional

La Comisión Asesora Nacional fue creada para brindar asesoramiento para la formulación y ejecución del PAN y sugerir medidas y acciones para mejorar la eficiencia de las políticas de prevención y lucha contra la desertificación y mitigación de los efectos de la sequía (*Res. SGAYDS 250/2003*). Es un espacio federal, interinstitucional y multisectorial de concertación de políticas y estrategias para abordar la compleja problemática de la degradación de la tierra.

La CAN cesó sus actividades en el año 2006. En 2016 se puso en ejecución el “Proyecto Alineamiento del Plan de Acción Nacional con la Estrategia Decenal de la CNUCLD” (GCP/ARG/027/GFF) que contó con el apoyo económico del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), el cual constituyó un escenario clave para el relanzamiento de las actividades de la comisión, debido a que existieron instancias de participación con diferentes instituciones, organismos y sectores.

El componente 2 del nuevo PAN recupera a la CAN como ámbito adecuado para avanzar en la articulación interinstitucional y el desarrollo de un marco de políticas propicio. En marzo de 2019, se llevó a cabo la reunión preparatoria y se realizó la presentación del PAN actualizado a la meta 2030, donde se acordó la realización de dos encuentros por año y se



actualizó el reglamento interno (aprobado mediante Acta I del 21/03/2019). Además, se actualizaron las competencias de la comisión:

- Asesorar a la DNPYOAT en aquellos aspectos relacionados con la instrumentación e implementación del PAN 2030
- Proponer y propiciar acciones conducentes al logro de los objetivos y metas contenidas en forma coordinada con las políticas, programas y proyectos interinstitucionales relativos al objetivo y componentes del PAN 2030
- Sugerir acciones en forma conjunta y coordinada para los ejes de trabajo identificados en el PAN 2030, y en los que en el futuro podrían ser identificados
- Aprobar recomendaciones de asesoramiento técnico ante problemáticas planteadas específicamente
- Seguimiento y monitoreo de la implementación del PAN 2030

Sobre la conformación de la comisión, el reglamento interno establece que debe estar compuesta por un presidente⁹, una secretaría técnica y administrativa¹⁰, integrantes permanentes e integrantes no permanentes, que son invitados según lo decida la propia CAN cuando corresponda su intervención respecto a temas a abordar.

Los integrantes permanentes que designaron formalmente sus representantes son: Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGyP), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIyC), Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), COFEMA (un representante de las regiones Centro, Norte y Patagonia), Fundación Argentina a las Naciones Camino a la Verdad (FANCV) en representación de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), y la Unión de Trabajadores Rurales sin Tierra y Federación de Cooperativas Federadas, representando a los pequeños, mediados y grandes productores, respectivamente.

⁹ La presidencia es ejercida por el Secretario/a de Política Ambiental en Recursos Naturales del MAYDS o quien el mismo designe

¹⁰ Actualmente se encuentra dentro de la DNPYOAT del MAYDS



Los recursos necesarios para garantizar su funcionamiento (realización de reuniones, intercambio de información, publicación de información estratégica, etc.) deben estar compuestos por las asignaciones que anualmente fije el presupuesto de la Administración Pública Nacional (APN), los aportes asignados por convenios o programas celebrados con instituciones nacionales e internacionales y otros aportes de otras características que pudieran surgir (*Reglamento Interno art. 17°*).

En cuanto al seguimiento de las actividades de la comisión, al finalizar los encuentros se fijan las tareas que desarrollará la secretaría cuyos avances son expuestos al iniciar la siguiente reunión. En las actas de reunión relevadas por el equipo de auditoría se encontró que los integrantes de la CAN hacen énfasis en la importancia de trabajar en la promoción de acciones para el cumplimiento del PAN 2030 y las metas voluntarias de NDT, así como en la obtención de fondos nacionales específicos para dar seguimiento a las tareas de monitoreo y evaluación de las mismas.

Los acuerdos e iniciativas desarrollados para alcanzar los objetivos del PAN realizados en el ámbito de la CAN fueron:

- Creación de un grupo de trabajo para la revisión y adopción final de la línea de base para la meta 15.3 de los ODS centralizada en el indicador de las tendencias en la productividad. Se desarrolló según los estándares de la CNULD con adecuaciones realizadas por expertos de diferentes instituciones al contexto local
- Realización de talleres regionales para la difusión del PAN 2030 y construcción de PAP
- Difusión entre sus miembros de convocatorias a presentar pequeños proyectos en el marco del proyecto “Manejo Sostenible de las tierras en las regiones de NOA y Cuyo”, cuyo objetivo es implementar prácticas de manejo sustentable en tierras secas
- Presentación de resultados de los proyectos “Soporte de Decisiones para la Ampliación e Integración del Manejo Sostenible de Tierras y Aumentando la Resiliencia Climática” y “Mejorando el Manejo Sostenible de la Tierra en el Sudoeste de la Prov. de Buenos Aires (SOBA)”



Auditoría General de la Nación

- Proyecto del INTA “Diseño e Implementación de un sistema nacional de monitoreo de degradación a distintas escalas, con metas en la neutralidad de la degradación de la tierra”
- Elaboración de un plan de sensibilización

Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA)

El COFEMA forma parte como integrante permanente de la CAN. Su participación contribuye a la conformación de espacios de intercambio multisectoriales para el desarrollo de los Programas de Acción Provinciales.

Programas de Acción Provinciales (PAP)

Los PAP son un instrumento que se menciona dentro del PAN como herramienta para la incorporación y posterior implementación de la CNULD a nivel de las jurisdicciones. Tienen por objetivo “promover y gestionar políticas públicas, proyectos y acciones encaminados a prevenir y reducir los efectos, a la vez de recuperar, rehabilitar y mitigar los impactos asociados a los procesos de desertificación, sequía y degradación de tierras, direccionadas en el marco de un proceso de desarrollo sustentable para el territorio provincial, reconociendo a la comunidad y a cada uno de sus miembros como centro y sujeto del proceso de desarrollo”.

La metodología de trabajo se presentó en el capítulo 6 del PAN aprobado por la Res. SGAYDS 250/2003. Allí se estableció que el procedimiento utilizado para el diseño del Programa Nacional debía ser aplicado a las provincias una vez finalizado el proceso de construcción del referido Programa Nacional, es decir, que debe ser realizada a través de un proceso participativo que tenga como protagonistas a los actores locales.

Por su parte, el componente 2 del PAN aprobado por Res. SGAYDS 70/2019 busca fomentar las sinergias entre los gobiernos provinciales responsables de diseñar e implementar políticas públicas en el ámbito de sus territorios a través de la construcción de espacios de diálogo intersectorial.



En este marco, la DNPYOAT genera espacios para que cada una de las provincias pueda realizar su propio proceso de formulación en consonancia con las realidades locales a través de los programas de financiamiento externo, mediante los cuales se generan recursos y se identifican mecanismos específicos (Ver Cuadro 4). La dinámica de trabajo establecida requiere de talleres de capacitación presenciales. Con motivo del ASPO debido a la pandemia por COVID-19, estas actividades debieron ser suspendidas.

Durante el periodo auditado, la DNPYOAT realizó talleres en el marco de proyectos que se estaban ejecutando en el territorio con fondos provenientes de aportes externos (Ver Cuadro 4).

Cuadro 4: Talleres de capacitación sobre Planes de Acción Provincial

Lugar	Año 2019	Provincias que participaron
San Juan	Junio	San Juan, La Rioja y Mendoza
Bahía Blanca	Junio	Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe
San Salvador de Jujuy	Agosto	Jujuy, Tucumán, Salta y Catamarca

Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por el auditado por Nota NO-2022-31019211-APN-SPARN#MAD

En el marco del Proyecto PNUD ARG/14/G55 “Manejo Sustentable de Tierras en las Zonas Secas del Noroeste Argentino” la DNPYOAT elaboró un documento de trabajo para el desarrollo de programas de acción provinciales adaptado específicamente a las provincias que integran la región NOA-Cuyo¹¹, para que, en función de sus prioridades técnicas y políticas, desarrollen un proceso de planificación en materia de lucha contra la desertificación. La guía incluye recomendaciones que se presentaron como líneas generales y estructurantes, pero a la vez, las provincias debían incluir sus experiencias y recorridos en materia de planificación (territorial, ambiental, estratégica, rural y local). Con el apoyo financiero del programa Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, San Juan y Tucumán consolidaron sus Planes de Acción Provinciales.

¹¹ Salta, Jujuy, Catamarca, La Rioja, Tucumán, Mendoza, San Luis y San Juan



3.5.4 Sistema de monitoreo y evaluación de la desertificación

Observatorio Nacional de la Degradación de Tierras y Desertificación

En el marco de la CNULD, Argentina asumió una serie de compromisos entre los que se encuentra generar información sobre el estado de la degradación de las tierras en diversas escalas.

El componente 3 del PAN “Ciencia, tecnología y conocimientos” se fundamenta en la importancia de contar con información científica, técnica y tecnológica sistematizada, integrada y coordinada para su utilización en la generación de políticas públicas y desarrollos que permitan luchar contra la desertificación, la degradación de las tierras, la sequía y otras problemáticas ambientales, sociales y productivas. También establece la necesidad de utilizar los sistemas de información y centros de intercambio de datos nacionales, subregionales, regionales e internacionales existentes para difundir información sobre las tecnologías disponibles.

El proyecto de “Evaluación de la Degradación de Tierras en Zonas Áridas” (LADA, por sus siglas en inglés) estableció una línea de base para un sistema nacional permanente de monitoreo y evaluación estandarizada de la desertificación a escala nacional y local, a partir de la armonización de metodologías basadas en indicadores y puntos de referencia que permitían evaluar variables biofísicas y socioeconómicas.

Una vez finalizado el Proyecto LADA (2011), las partes intervinientes propusieron continuar con las acciones de monitoreo bajo la figura de un observatorio, dándole continuidad al trabajo conjunto, interdisciplinario y participativo que venían realizando. En consecuencia, se creó, en el ámbito de la DNPyOAT de la SPARN del MAyDS, el Observatorio Nacional de la Degradación de Tierras y Desertificación con el objetivo general de proveer información relativo al estado, tendencias y riesgo de la degradación de tierras y desertificación para elaborar propuestas e impulsar medidas de prevención, control y mitigación, que serán usadas para asesoramiento de los tomadores de decisiones a nivel nacional. Además, estas herramientas sirven para colaborar con el cumplimiento de las metas del MAyDS relativas al mapeo de áreas degradadas con potencial de rehabilitación y la identificación de buenas prácticas para la prevención y mitigación de la



Auditoría General de la Nación

desertificación. Su creación fue formalizada mediante Res. S AyDS 4/2018 (BO 07/09/2018).

En el esquema a continuación se visualiza la organización institucional del ONDTyD y las instituciones que lo componen.

Esquema 2: Organización institucional del ONDTyD



Fuente: Sitio web del ONDTyD consultado el 01/09/2022
(<http://www.desertificacion.gob.ar/el-observatorio/presentacion/>)

El ONDTyD se sustenta por los aportes recibidos a través de convenios con diversas instituciones:

- CONICET: convenios anuales o bianuales a través de los cuales el CONICET transfiere fondos al ONDTyD. Se destinan al pago de honorarios de profesionales del CONICET que trabaja en el Observatorio
- Convenio entre Fundación CRICyT (Unidad de Vinculación Tecnológica de CONICET) y el M AyDS. Los montos recibidos se transfirieron al ONDTyD en el marco del proyecto de “Fortalecimiento de la labor del ONDTyD” a través del cual se amplió la red de sitios pilotos, pasando de 15 a 23 (Ver apartado Sitios Piloto). Los desembolsos se realizaron en dos etapas: la primera por \$920.000 y la segunda por \$870.000, a partir de fondos provisto por el M AyDS.

En cuanto al reconocimiento formal del ONDTyD se destaca:

- La Honorable Cámara de Diputados de la Nación consideró su labor de interés (Orden del Día N° 2180 del 04/07/2015)



Auditoría General de la Nación

- El CONICET reconoció el trabajo científico de investigadores en las Redes Institucionales Orientadas a la Solución de Problemas (Res. CONICET 1535 del 12/07/2017)
- Se firmó un Acta Acuerdo entre el MAyDS, el INTA y el CONICET para la realización en conjunto de tareas para el desarrollo e implementación de un Sistema Integrado de Monitoreo de la Degradación de Tierras en la República Argentina (Informe de firma conjunta IF-2017-29776034-APN-DOTSYLD#MAD del 24/11/2017).

El ONDTyD desarrolló una metodología de trabajo general aplicable a todos los sitios piloto (SP), basada en determinar las causas y consecuencias históricas de la degradación del suelo. Se realizó a partir del relevamiento de las características biofísicas y socioeconómicas, con énfasis en los cambios de uso de la tierra, los disturbios climáticos y antrópicos, los cambios en los tipos de manejo productivos, la aparición de nuevos actores, etc. Fue validada con los actores locales a través de talleres participativos, reuniones, conferencias, entrevistas, junto al relevamiento y muestreo del suelo, del agua, de la vegetación y de la erosión y otras actividades dirigidas a la identificación de problemas y sus posibles soluciones.

En base a esta información se define el área de influencia del SP, sus unidades ambientales de monitoreo y se realiza la recolección de información en territorio, la que es analizada para definir una línea de base específica para cada sitio, a partir de la cual se realiza el monitoreo y la implementación de las prácticas de manejo sustentable (Ver Anexo VI).

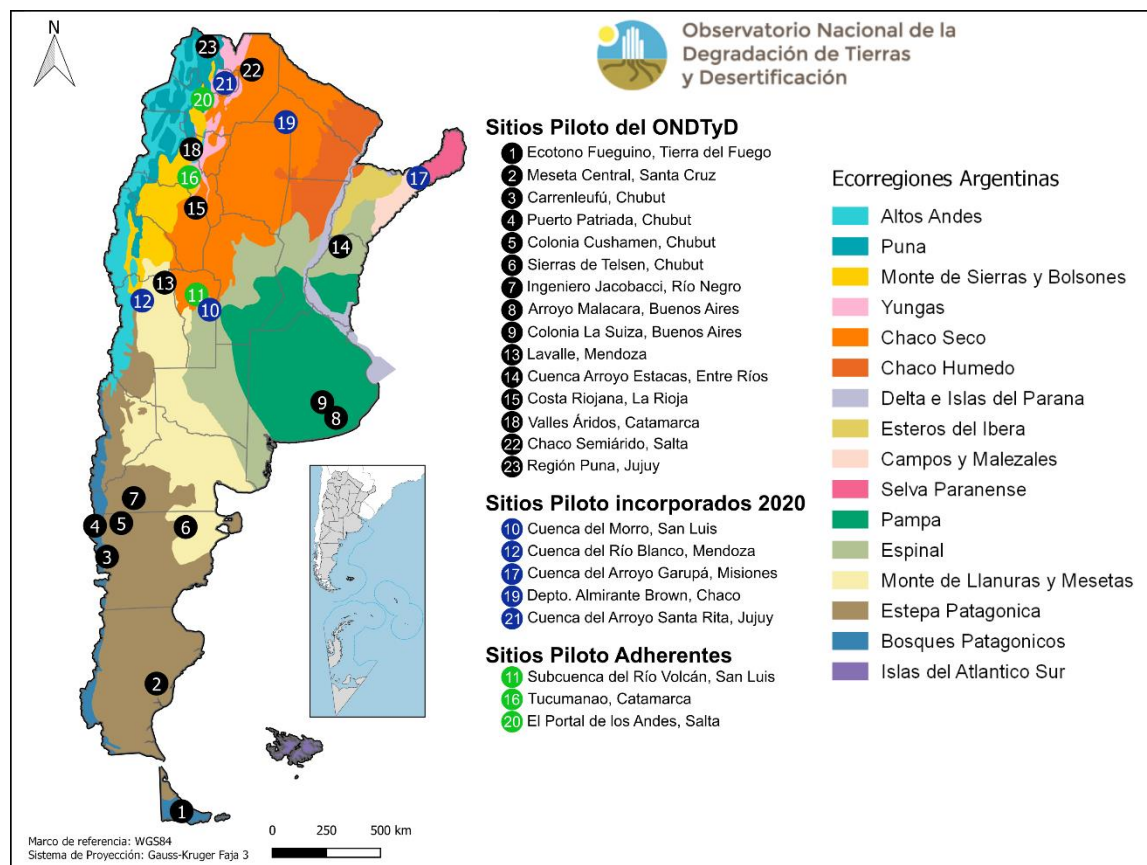
Sitios Piloto

Finalizado el proyecto LADA existían 5 sitios piloto (Región Puna, Región Valles Áridos, Colonia Cushamen, Lavalle e Ingeniero Jacobacci). Para el 2020, el número se incrementó a 15 (Ecotono Fuegoño, Meseta Central, Carrenleufú, Puerto Patriada, Colonia Cushamen, Sierras de Telsen, Ingeniero Jacobacci, Arroyo Mala Cara, Colonia La Suiza, Lavalle, Cuenca Arroyo Estacas, Costa Riojana, Región Valles Áridos, Chaco Semiárido y Región Puna). En el 2018 se abrió la convocatoria a partir del proyecto de “Fortalecimiento de la labor de ONDTyD” financiado por el MAyDS, donde se incorporaron 5 sitios pilotos



plenos (Cuenca del Morro, Cuenca del Río Blanco, Cuenca Arroyo Garupá, Departamento Almirante Brown y Cuenca del Arroyo Santa Rita) y 3 adherentes (Subcuenca del Río Volcán, Tucumano y Portal de los Andes). Estos últimos, no cuentan con presupuesto para realizar la totalidad de actividades que realizan los sitios pilotos denominados plenos.

Figura 3: Sitios Piloto



Fuente: <http://www.desertificacion.gob.ar/sitios-piloto/enlaces/> consultada el 11/07/2022

La red del ONDTyD se mantuvo desde 2012 hasta 2018 gracias a los fondos otorgados anualmente por el CONICET.

Adicionalmente, toda la red del ONDTyD recibió fondos otorgados por la Fundación Williams para el relevamiento socioeconómico local y del International Development Research Centre (IDRC) y del MAYDS para equipamiento (estaciones meteorológicas y colectores de sedimento) y actividades específicas de la red desde 2014 hasta 2017.



Auditoría General de la Nación

Los grupos de trabajo de los 23 sitios piloto aportan fondos propios para la realización de campañas de monitoreo, análisis de agua y suelo, encuestas y entrevistas socioeconómicas, talleres y jornadas participativas, costeo de gastos corrientes, sueldos de los investigadores, técnicos y becarios, y mantenimiento de los vehículos e infraestructura.

En diciembre de 2019, el ONDTyD realizó una encuesta a los sitios piloto que componen la red para conocer las limitaciones experimentadas en el desarrollo de las actividades. En un tercio de los sitios pilotos se destacó la falta de profesionales, específicamente en los temas socioeconómicos, así como la disponibilidad de tiempo de los integrantes de los grupos para dedicarse a las actividades del ONDTyD y fluctuaciones por traslados, jubilaciones y culminaciones de becas.

Indicadores de seguimiento de la degradación de tierras

El reporte nacional de indicadores de la CNULD se divide en dos periodos:

1. El periodo 2008-2018, basado en la Estrategia Decenal, compuesta por cuatro objetivos estratégicos y cinco objetivos operacionales. Este marco metodológico estableció el monitoreo de nueve indicadores que debían ser reportados anualmente. En el periodo auditado, Argentina presentó los informes a través de la plataforma unificada de información de la CNLUD denominada PRAIS, reportando la totalidad de los indicadores
2. En el 2018, se actualizó la metodología en base a los lineamientos de la Agenda 2030, dado que la CNULD es el organismo custodio de la meta 15.3. El nuevo marco metodológico propone que los informes nacionales se presentan cada cuatro años.

A través del Programa para el Establecimiento de Metas (PEM) del Mecanismo Mundial (MM), la CNULD desarrolló un programa centrado en prestar apoyo a los países para definir metas voluntarias nacionales de NDT, su abordaje, indicadores y metodologías para su seguimiento. La Convención puso a disposición de los países una base de datos globales para la construcción de los indicadores, pero Argentina durante el proceso de construcción de la línea de base decidió utilizar la información disponible de fuentes nacionales y oficiales. Como punto de partida, se utilizó la información contenida en el informe PRAIS



Auditoría General de la Nación

3 realizado con el nuevo procedimiento y presentado en 2018, el cual contiene datos del periodo 2000 a 2015.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en su rol de punto focal técnico de la CNULD, fijó los indicadores de seguimiento:

- 1) NDT-1: Cambio en la cobertura del suelo
- 2) NDT-2: Tendencia en la productividad de la tierra
- 3) NDT-3: Nivel de las reservas de carbono en la superficie y en el suelo

Cuadro 5: Resumen de la estrategia de reporte nacional de indicadores de la CNULD

Periodo	2008-2018	2018-2030
Marco metodológico	Estrategia Decenal (4 Objetivos estratégicos y 5 Objetivos operacionales)	Programa de establecimiento de metas voluntarias
Indicadores	9 + información cualitativa	3 de seguimiento de la Línea de Base en el marco del Objetivo Estratégico 1 de la CNULD (NDT 1, NDT 2 y NDT 3) + indicadores de otros Objetivos Estratégicos
Periodicidad de los reportes	Anual	Cada 4 años
Reportes presentados	PRAIS 1 y 2	PRAIS 3

Fuente: Elaboración propia a partir de las reuniones mantenidas con el auditado

Para alcanzar el balance en la neutralidad de degradación de tierras es necesario contar con una línea de base, marcos de implementación y sistemas de monitoreo a escala subnacional; como así también realizar la revisión de los métodos utilizados y desarrollar nuevos indicadores teniendo en cuenta características institucionales, socioeconómicas y biofísicas propias de las escalas locales.

En el marco del ONDTyD, se desarrolló el Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación de la Degradación de Tierras, basado en datos cuantificables que permitan discernir cual es el estado de desertificación y su evolución a través del tiempo. Se seleccionaron y consensuaron un conjunto mínimo de indicadores que proporcionaron información para describir el estado del ambiente en los sitios distribuidos en diferentes ecorregiones del país. Posteriormente, se elaboró una línea base para los territorios en cuestión y se comenzaron los monitoreos.



Auditoría General de la Nación

Los indicadores desarrollados se ordenan por nivel espacial, nacionales y/o regionales y locales, y por temática, biofísicos, socioeconómicos y usos de la tierra. Cada uno de ellos cuenta con una ficha metodológica de acceso público (disponible en www.desertificacion.gob.ar), lo que permite una adecuada y detallada visualización.

El trabajo de medición de indicadores se sustenta a través de la interpretación de imágenes satelitales, la comprobación puntual en los sitios piloto y el relevamiento expeditivo con métodos visuales o mediciones simples in situ. Para la selección de sitios de observación y monitoreo se elabora previamente un mapa de base con unidades ambientales teniendo en cuenta la vegetación.

Los indicadores biofísicos propuestos se revisaron y ajustaron a partir de las experiencias obtenidas, las dificultades reportadas por los SP y las posibilidades concretas para sostener el monitoreo en un contexto político-económico cambiante.

El equipo de auditoría analizó el informe “Evaluación y monitoreo de los indicadores biofísicos en los sitios piloto”, elaborado por el ONDTyD en marzo del 2022 y clasificó los indicadores según su realización en:

- Indicadores relevados para aquellos que pudieron ser medidos en su totalidad (Ver Anexo VII)
- Indicadores relevados parcialmente, en algunos de los sitios piloto por causas diversas (los colectores necesitan mantenimiento periódico, los fondos disponibles no resultan suficientes para hacer un muestreo anual y con la cantidad de muestras necesarias para que sean representativas, problemas de accesibilidad) (Ver Anexo VII)
- Indicadores no relevados, para aquellos indicadores que no pudieron ser medidos en su totalidad (Ver Anexo VII)



Cuadro 6: Estado de situación de los indicadores propuestos

Indicadores propuestos	Indicadores no relevados	Indicadores relevados parcialmente	Indicadores relevados	Total
Agua subterránea	-	5	-	5
Agua Superficial	1	4	1	6
Erosión	3	1	1	5
Suelo	6	-	1	7
Vegetación	4	4	3	11
Total general	14	14	6	34

Fuente: Información enviada por el auditado mediante nota NO-2022-80865928-APN-DNPYOAT#MAD

3.5.5 Implementación de medidas de adaptación en agroecosistemas productivos

El Proyecto BIRF 015041 “Aumentando la Resiliencia Climática y Mejorando el Manejo Sostenible de la Tierra en el Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires” se formuló con el propósito de reducir la vulnerabilidad climática de los agroecosistemas del sudoeste de la provincia de Buenos Aires, a través del incremento de la capacidad de adaptación de las instituciones y actores claves, y la realización de pruebas piloto y difusión de prácticas para mejorar la capacidad de adaptación a los efectos del cambio climático y el manejo sustentable de las tierras.

La finalización estaba pautada para diciembre de 2018. Se solicitó una prórroga de nueve meses, hasta fines de septiembre de 2019.

El proyecto se realizó a partir de una donación por USD 3.960.200 del Fondo de Adaptación (FA) al Cambio Climático y fue implementado a través del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). A nivel nacional, fue ejecutado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Se realizaron actividades por USD 3.889.340,57.



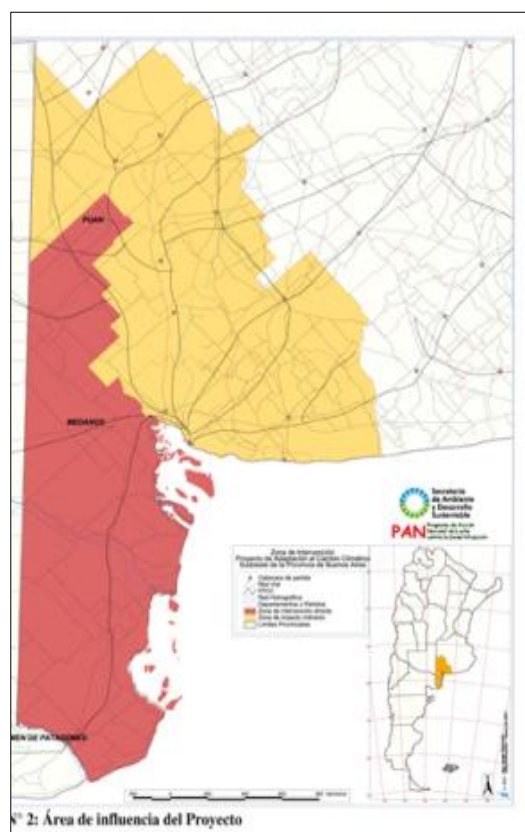
Cuadro 7: Ejecución financiera del proyecto BIRF 015041

Aportes en USD		% sobre el total
Crédito original aprobado	3.960.200,00	100%
Monto desembolsado	3.889.340,57	98%
Monto no desembolsado	70.859,43	2%

Fuente: Elaboración propia en base a la información enviada por el auditado por correo electrónico el 12/07/22

Los beneficiarios directos del proyecto fueron los productores pequeños o medianos de producción agrícola-ganadera en tierras áridas de los municipios bonaerenses de Puán, Villarino y Carmen de Patagones (Figura 4 – área coloreada en rosa). El área de influencia del proyecto abarca indirectamente a Guaminí, Monte Hermoso, Adolfo Alsina, Coronel Suarez, Coronel Pringles, Coronel Dorrego, Saavedra, Tornquist, Coronel Rosales y Bahía Blanca (Ver Figura 4 – área coloreada en amarillo)

Figura 4: Área de influencia del Proyecto BIRF F015401



Fuente: Presentación de resultados del Proyecto BIRF F015401 AR enviado por correo electrónico el 22/07/2022



La zona es afectada por ciclos climáticos extremos alternándose entre sequías e inundaciones severas. Es por ello, que la estrategia del proyecto se basó en desarrollar acciones que promuevan un ambiente favorable para la aplicación de medidas de adaptación climática. El objetivo del componente 2 del proyecto fue identificar e implementar tecnologías de adaptación y manejo sustentable de tierras (MST), a través de la adopción de medidas concretas para mejorar la capacidad de adaptación al cambio climático y la sustentabilidad de los sistemas agrícolas productivos definidos.

Para la identificación de prácticas de manejo sustentable de tierras (PMST) y tecnologías de manejo sustentable de tierras profesionales especializados del INTA Estación Experimental Agropecuaria Hilario Ascasubi (Provincia de Buenos Aires) realizaron un relevamiento de las técnicas disponibles relacionadas con el manejo de la ganadería y las tierras de pastoreo, los cultivos y los recursos hídricos.

Durante la fase de preparación se realizaron visitas para reconocimiento de la zona y relevamiento de la problemática del estado de la degradación de los suelos. Por otro lado, a fines de interiorizarse con la problemática y las necesidades de la población local, se llevó a cabo un proceso consultivo con los actores sociales considerados clave para conocer los impactos ambientales y sociales percibidos por los productores y en qué medida las estrategias de mitigación están siendo aplicadas.

Posteriormente, referentes y expertos sectoriales locales de diferentes instituciones, entre ellas MArDS, el Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible (OPDS) de la provincia de Buenos Aires, la Universidad Nacional del Sur (UNS) y el propio INTA, acordaron las siguientes prioridades técnicas concentradas en la rápida estabilización de las áreas que presentan severos síntomas de erosión.

Como resultado de este proceso participativo, se identificaron 11 prácticas y 14 tecnologías. Se establecieron 11 Sitios de Intervención Específica (SEIs) en los diferentes municipios beneficiarios, los cuales se corresponden con áreas geográficas divididas según las condiciones de disponibilidad de agua en áridas, semiáridas y tierras bajo riego.

En las zonas de tierras áridas se realizaron prácticas de manejo de labranzas para reducir la densificación del suelo y manejo de pasturas perennes, manejo ganadero bajo monte por



lotes de rotación y clausura de regeneración del pastizal natural, diversificación de los sistemas agropecuarios tradicionales mediante la implementación de alternativas agroecológicas viables (incorporación de olivares) y diversificación de los sistemas agropecuarios tradicionales mediante la implementación de alternativas agroecológicas viables (incorporación de apiarios con especies nativas).

Cuadro 8: Prácticas implementadas en la zona árida

ZONA DE INTERVENCION GEOGRAFICA ARIDA			
SEIs	Práctica	Tecnología	¿Se continúa implementando?
San José	Manejo de labranzas para reducir la densificación del suelo y manejo de pasturas perennes	Profundización del perfil del suelo mediante la utilización del Paratil ¹²	Sí
Monte	Manejo ganadero bajo monte por lotes de rotación y clausura de regeneración del pastizal natural	Pastoreo rotativo de pasturas con clausuras de regeneración	Sí
Escuela Spegazzini	Diversificación de los sistemas agropecuarios tradicionales mediante la implementación de alternativas agroecológicas viables (incorporación de olivares)	Plantación de olivares demostrativos	Sí
Apícola Patagones	Diversificación de los sistemas agropecuarios tradicionales mediante la implementación de alternativas agroecológicas viables (incorporación de apiarios con especies nativas)	Instalación de apiarios demostrativos Análisis y mejora de la cadena de valor	Sí

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de evaluación final y resultados del Proyecto BIRF 015041 (Septiembre 2019)

En cuanto a las zonas semiáridas las prácticas se basaron en el desarrollo del modelo para el uso y manejo sustentable de tierras, el mejoramiento y dinámica del funcionamiento de pastizales naturales del sudoeste bonaerense, la implementación de técnicas de manejo de suelos por ambientes en sistemas agrícolas mixtos del partido de Puan, el manejo predial ganadero para recuperación de pastizales y prácticas agroecológicas para restauración de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos del sudoeste bonaerense.

¹² Paratil: Instrumento de labranza vertical para descompactación profunda en lotes de siembra directa, pasturas y campos degradados

**Cuadro 9:** Prácticas implementadas en la zona semiárida

ZONA DE INTERVENCION GEOGRAFICA SEMIARIDA			
SEIs	Práctica	Tecnología	¿Se continúa implementando?
Naspotá UNS	Desarrollo de modelo para el uso y manejo sustentable de tierras	Planificación de prácticas de manejo	Si
Naspotá Cezos	Mejoramiento y dinámica del funcionamiento de pastizales naturales del sudoeste bonaerense	Simulación y evaluación del efecto de la sequía	Si
San German	Implementación de técnicas de manejo de suelos por ambientes en sistemas agrícolas mixtos del partido de Puan	Fertilidad diferencial en zonas de manejo de cultivo Mapa de zonas de manejo	Si
Levalle	Manejo predial ganadero para recuperación de pastizales	Intersiembra de leguminosas con recursos forrajeros perennes	Si
Unidad agro ecológica	Prácticas agroecológicas para restauración de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos del sudoeste bonaerense	Cultivos en franjas	Si

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de evaluación final y resultados del Proyecto BIRF 015041 (Septiembre 2019)

En la zona de riego la práctica implementada se basó en mejorar la eficiencia en el uso del agua de riego a través de diferentes prácticas asociadas a la gestión interna del recurso, el incremento de su disponibilidad y la mejora de la calidad.

Cuadro 10: Prácticas implementadas en la zona bajo riego

ZONA DE INTERVENCION GEOGRAFICA BAJO RIEGO			
SEIs	Práctica	Tecnología	¿Se continúa implementando?
Ascasubi	Riego por goteo	Aumento de la eficiencia de la gestión interna del agua	Si
	Cosecha de agua de lluvia en reservorios	Incremento de la disponibilidad de agua de riego	Si
Pradere	Riego por goteo	Aumento de la eficiencia de la gestión interna del agua	Si
	Cosecha de agua de lluvia en reservorios	Mejora de la calidad del agua de riego	Si

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de evaluación final y resultados del Proyecto BIRF 015041 (Septiembre 2019)



4. HALLAZGOS

4.1 Adecuación del marco legal

4.1.1. Durante el período auditado, la SPARN no elaboró propuestas de instrumentos normativos sobre suelos y desertificación, en particular de presupuestos mínimos para la lucha contra la desertificación, la degradación de tierras y mitigación de la sequía y aquellos necesarios para la efectiva implementación del PAN. La falta de una ley de presupuestos mínimos que regule la protección, el uso y el manejo sustentable del recurso suelo, en consonancia con la Ley General del Ambiente, representa una debilidad significativa para la correcta implementación del PAN y el manejo sustentable de la tierra

4.2 Adecuación del marco institucional

4.2.1 La gestión del ordenamiento ambiental del territorio y la lucha contra la desertificación, la sequía y la degradación de las tierras no tiene la prioridad y jerarquía institucional acorde con las obligaciones asumidas por el país ante la CNUCLD:

- La afectación presupuestaria es insuficiente para la efectiva implementación del PAN
- La estructura institucional de la DNPYOAT no cuenta con aperturas inferiores, técnicas ni administrativas
- Los recursos humanos afectados resultan escasos para el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Res. SGAyDS 70/2019.

4.3 Articulación institucional

4.3.1 Las contribuciones y acciones acordadas en el marco de la CAN para lograr avances en la implantación del PAN fueron limitadas debido a que:

- No estuvo activa entre el 2006 y el 2019
- No cuenta con una asignación presupuestaria específica ni una línea de financiamiento propia. Financia sus actividades a través de los fondos de proyectos de la Dirección que están en ejecución, impidiendo que pueda cumplir las funciones que le fueron asignadas mediante su reglamento interno. Las primeras reuniones fueron financiadas por el Proyecto Alineamiento del Plan de Acción Nacional con la Estrategia Decenal de la CNUCLD. A partir del ASPO, las reuniones se



desarrollaron de forma virtual, manteniéndose en la actualidad esta dinámica por falta de recursos

- La CAN no produce información estratégica para evaluar el grado de avance en la implementación del PAN y asesorar sobre las medidas a adoptar por falta de fondos, incumpliendo las funciones que le otorga su Reglamento Interno. La CAN no cumple adecuadamente con la tarea de asesoramiento debido a que la misma implica desarrollar evaluaciones periódicas para identificar áreas y aspectos que requieren mayor intervención debido a que no cuenta con fondos para hacer esos estudios. Asimismo, para que su funcionamiento sea más efectivo se requiere implementar comités a nivel subnacional en cada jurisdicción para impulsar el diseño, desarrollo e implementación de PAP y agendas locales y ampliar la llegada territorial para alcanzar los objetivos del PAN

4.3.2 El COFEMA no tuvo durante el período auditado una comisión permanente sobre ordenamiento ambiental del territorio

4.3.3 La realización de actividades generadas por el MArDS para facilitar a las provincias el proceso de planificación de los Programas de Acción Provinciales se encuentra limitada debido a la escasa disponibilidad de presupuesto, personal y recursos; su desarrollo depende de aportes financieros provenientes de fuentes externas, también escasas

4.4 Sistema de monitoreo y evaluación

4.4.1 Los sitios denominados “adherentes” no realizan la totalidad de las actividades de monitoreo debido a la falta de fondos y recursos humanos especializados para realizar sus tareas. Si bien el número de sitios piloto se fue incrementando año a año, no todos funcionan a pleno

4.4.2 No se pudo sostener la periodicidad en la medición de indicadores locales debido a:

- La falta de esquemas permanentes de financiamiento que garanticen la sostenibilidad del sistema de monitoreo. El presupuesto reducido y no ajustado



Auditoría General de la Nación

por inflación alcanzó para cubrir gastos de combustible, pero no los insumos y análisis de muestras de suelo y agua en la mayoría de los SP

- La situación del ASPO por COVID 19 que obligó a detener actividades planificadas
- Problemas de accesibilidad en el área de influencia de los sitios piloto

4.5 Implementación de medidas de adaptación en agroecosistemas productivos

4.5.1 Debido a la falta de financiamiento propio, el MAyDS no cuenta con una planificación de las acciones de acuerdo con las prioridades que surgen del sistema de diagnóstico, de la información producida por el ONDTyD y de los requerimientos de las ecorregiones, sino que define las intervenciones en territorio en función de la disponibilidad de fondos de financiamiento internacional. Las intervenciones no son representativas de las necesidades y problemáticas de las ecorregiones

4.5.2 El proyecto BIRF tuvo una subejecución por USD 70.859,43, correspondiente a un 2% del monto original aprobado por el donante debido a que el proceso de tramitación de las adquisiciones para las cuales estaban destinados los fondos sería más prolongado que el tiempo restante del período de prórroga con que operaba el proyecto

5. ANALISIS DEL DESCARGO

El presente informe en su etapa de proyecto fue puesto en conocimiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante N° 37/2022– AG03 de fecha 11/10/2022.

La respuesta, enviada por Nota IF-2022-111951391-APN-DNPYOAT#MAD de fecha 20/10/2022, formula comentarios y observaciones que son analizados en el Anexo X, y no modifican ningún hallazgo.



6. RECOMENDACIONES

6.1 Adecuación del marco legal

6.1.1 Impulsar desde la SPARN un proyecto de ley para el dictado de una normativa de presupuestos mínimos de protección del suelo de acuerdo con el artículo 41 de la Constitución Nacional, la Ley General del Ambiente y la CNULD que otorgue prioridad al ordenamiento ambiental del territorio

6.2 Adecuación del marco institucional

6.2.1 Jerarquizar y fortalecer el sistema de gestión del ordenamiento ambiental del territorio y de la lucha contra la desertificación, la degradación de tierras y la sequía:

- Generar una estructura administrativa adecuada y realizar la adecuación de la organización institucional a través de la apertura técnica y administrativa para la efectiva implementación del PAN
- Afectar recursos humanos y presupuestarios necesarios y suficientes para el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Res. SGAYDS 70/2019

6.3 Articulación institucional

6.3.1 Fortalecer la CAN a través de:

- Asignar fondos a la CAN para garantizar su funcionamiento, producir información estratégica que permita evaluar el grado de avance en la implementación del PAN y asesorar sobre las medidas a adoptar
- Propiciar la implementación de comités a nivel subnacional en cada jurisdicción para impulsar el diseño, desarrollo e implementación de PAP y agendas locales y ampliar la llegada territorial para alcanzar los objetivos del PAN

6.3.2 Propiciar el tratamiento del ordenamiento ambiental del territorio y la lucha contra la desertificación, la degradación de tierras y la sequía en el COFEMA para favorecer la integración de la temática en las gestiones locales



Auditoría General de la Nación

6.3.3 Propiciar la planificación de los Programas de Acción Provinciales mediante la asistencia técnica y financiera para la creación de comités a nivel subnacional en cada jurisdicción

6.4 Sistema de monitoreo y evaluación

6.4.1 Contribuir al funcionamiento del Observatorio para continuar y fortalecer el sistema de monitoreo nacional ampliando la información producida y expandir el sistema de indicadores locales. Afectar fondos y recursos humanos especializados necesarios para el funcionamiento de los sitios piloto “adherentes”, como de los sitios piloto donde su funcionamiento no es integro

6.4.2 Garantizar la disponibilidad de fondos permanentes para la medición de indicadores locales de manera regular, generando un sistema de medición de impactos de los proyectos de intervención en el territorio que permita evaluar su desarrollo y oriente la selección de sitios en el futuro

6.5 Implementación de medidas de adaptación en agroecosistemas productivos

6.5.1 Generar un sistema de medición de impactos de los proyectos de intervención en el territorio que permita evaluar su desarrollo y oriente la selección de sitios en el futuro

6.5.2 Establecer mecanismos de gestión que garanticen la adecuada ejecución de fondos para evitar que estos sean subutilizados

7. CONCLUSION

El impacto ambiental de la desertificación, la sequía y la degradación de la tierra va más allá de las zonas directamente afectadas; la lucha contra la desertificación proporciona múltiples beneficios a escala local, nacional y mundial: contribuye a mitigar la pérdida de la biodiversidad y el cambio climático global y a mejorar la calidad de vida de la población favoreciendo la seguridad alimentaria.

El ordenamiento ambiental del territorio es la principal herramienta prevista en la ley general del ambiente para prevenir el daño ambiental y hacer efectivo el desarrollo sustentable, es además el modo más efectivo de luchar contra el cambio climático y



Auditoría General de la Nación

acelerar el cumplimiento de los objetivos de la agenda 2030; sin embargo, carece de prioridad en la política ambiental nacional: no se le otorga jerarquía institucional, no cuenta con presupuesto y no forma parte de la agenda del COFEMA.

Argentina asumió compromisos internacionales en la lucha contra la desertificación, la degradación de tierras y la sequía que no son acompañados con los arreglos normativos, institucionales y presupuestarios necesarios para su cumplimiento.

La situación actual plantea la necesidad de contar con un marco normativo que ordene ambientalmente el territorio, promocióne las buenas prácticas agronómicas y recupere los suelos degradados. La falta de un marco jurídico adecuado representa una debilidad significativa para la correcta implementación del PAN y el manejo sustentable de la tierra.

Si bien funciona un observatorio de tierras que representa un modelo de esfuerzo de articulación interinstitucional que sostiene un programa de monitoreo, la escasa asignación de recursos para generar Sistemas de Evaluación y Monitoreo de los procesos de degradación de tierras y los severos impactos que ésta genera sobre los ecosistemas, sumado al debilitamiento de los equipos de trabajo específicos en los temas de degradación de tierras/desertificación, impactan en la resolución de los problemas que estos procesos generan.

8. LUGAR Y FECHA

Buenos Aires, noviembre de 2022

9. FIRMAS

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



ANEXO I - MARCO LEGAL

Cuadro 11: Normativa vinculada al objeto de auditoría

Constitución Nacional	Art. 41°: Derecho-deber a un ambiente sano y equilibrado Art. 121°: Las Provincias conservan todo el poder no delegado por la Constitución Nacional Art. 124°: Dominio originario de los recursos naturales en las provincias
Ley 22.428 (BO 20/03/1981)	Régimen legal para el fomento de la acción privada y pública tendiente a la conservación y recuperación de la capacidad productiva de los suelos. Impulsó la conservación de suelos en áreas agrícolas, a través de subsidios y/o aportes no reintegrables. Por la estructura de organización federal, para que la ley se vuelva operativa, requiere que las provincias adhieran a través de leyes provinciales
Ley 24.375 (BO 06/10/1994)	Aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica, adoptado y abierto a la firma en Convención de Río de Janeiro de 1992
Ley 24.701 (BO 22/10/1996)	Aprueba la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD). Nombra autoridad de aplicación a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible)
Ley 25.675 (BO 28/11/2002)	Establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable a través del: Ordenamiento ambiental. Evaluación de impacto ambiental. Educación e información. Participación ciudadana. Seguro ambiental y fondo de restauración. Sistema Federal Ambiental. Ratificación de acuerdos federales. Autogestión. Daño ambiental. Fondo de Compensación Ambiental
Ley 26.509 (BO 28/08/2009)	Crea el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios. Determina que un evento climático será catástrofe o emergencia de acuerdo con el porcentaje de pérdida generado en el campo productivo
Ley 27.270 (BO 19/09/2016)	Aprueba el Acuerdo de París de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático
Ley 27.520 (BO 20/12/2019)	Establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de adaptación y mitigación al cambio climático en todo el territorio nacional en los términos del art. 41 de la Constitución Nacional



Auditoría General de la Nación

Ley 27.541 (BO 23/12/2019)	Declara la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, y delega en el PEN las facultades comprendidas en la presente ley
Dec. PEN 357/2002 (BO 22/02/2002)	Aprueba el organigrama de aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría. Crea el CNCPS
Dec. PEN 1300/2002 (BO 23/07/2002)	Aprueba la estructura organizativa del Ministerio de Desarrollo Social
Dec. DNU 13/2015 (BO 11/12/2015)	Modifica la Ley de Ministerios e incorpora el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable
Dec. PEN 232/2015 (BO 23/12/2015)	Aprueba el organigrama de aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría
Dec. DNU 223/2016 (BO 20/01/2016)	Sustituye la denominación del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo sustentable por la de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable
Dec. PEN 174/2018 (BO 05/03/2018)	Aprueba el organigrama de aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de subsecretaría
Dec. PEN 50/2019 (BO 20/12/2019)	Aprueba el organigrama de aplicación de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de subsecretaría
Dec. DNU 260/2020 (BO 12/03/2020)	Amplia la emergencia pública en materia sanitaria establecida por Ley 27.541, en virtud de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud, en relación con el covid-19, por el plazo de un año a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto
Dec. DNU 297/2020 (BO 20/03/2020)	Establece para todas las personas que habitan en el país o se encuentren en él en forma temporaria, la medida de “Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio” (ASPO), desde el 20/03/2020 hasta el 31/03/2020 inclusive, pudiéndose prorrogar este plazo por el tiempo que se considere necesario en atención a la situación epidemiológica
Dec. DNU 325/2020 (BO 31/03/2020)	Prorroga la vigencia del Decreto DNU 297/2020, con las modificaciones previstas en el presente decreto hasta el 12 de abril de 2020 inclusive
Dec. DNU 355/2020 (BO 11/04/2020)	Prorroga hasta el 26/04/2020 inclusive, la vigencia del Dec. DNU ° 297/2020, prorrogado por el Dec. DNU 325/2020, con las modificaciones previstas en el Art. 2° de este último
Dec. DNU 408/2020 (BO 26/04/2020)	Prorroga hasta 10/05/2020 inclusive, la vigencia del Dec. DNU 297/2020, prorrogado por los Dec. DNU 325/2020 y 355/2020 y sus normativas complementarias
Dec. DNU 459/2020 (BO 11/05/2020)	Prorroga ASPO hasta el día 24/05/2020 inclusive, la vigencia del Dec. DNU ° 297/2020, que fuera prorrogado por los Dec. DNU 325/2020, 355/2020 y 408/2020 y toda normativa complementaria dictada al respecto
Dec. DNU 493/2020 (BO 25/05/2020)	Prorroga hasta 07/06/2020 inclusive, la vigencia del Dec. DNU ° 297/2020, que fuera prorrogado por los Dec. DNU



	325/2020, 355/2020 y 408/2020 y toda normativa complementaria dictada al respecto. Prorroga los alcances establecidos en los Art. 2° y 3° del Dec. 331/2020
Dec. DNU 520/2020 (BO 08/06/2020)	Establece la medida de ASPO para todas las personas que residan o transiten en los aglomerados urbanos y en los partidos y departamentos de las provincias argentinas en tanto estos verifiquen en forma positiva determinados parámetros epidemiológicos y sanitarios. Prorroga hasta el 28/06/2020 la vigencia del Dec. DNU ° 297/2020, que fuera prorrogado por los Dec. DNU 325/2020, 355/2020 y 408/2020, 459/2020 y 493/2020
Dec. DNU 576/2020 (BO 29/06/2020)	Prorroga hasta el 30/06/2020 inclusive, el Dec. DNU 520/2020 y sus normas complementarias. Prorroga desde el 01/07/2020 hasta el 17/07/2020 la vigencia del Dec. DNU 297/2020, que establece el ASPO
Dec. DNU 605/2020 (BO 18/07/2020)	Distanciamiento social, preventivo y obligatorio (DISPO). Régimen aplicable a distintos lugares detallados en el Capítulo 1, Art. 3°
Dec. DNU 641/2020 (BO 02/08/2020)	Establece el DISPO para todas las personas que residan o transiten en los aglomerados urbanos, partidos y departamentos de las provincias argentinas en tanto estos verifiquen en forma positiva la totalidad de determinados parámetros epidemiológicos y sanitarios
Dec. DNU 677/2020 (BO 16/08/2020)	Establece el DISPO para todas las personas que residan o transiten en los aglomerados urbanos, partidos y departamentos de las provincias argentinas en tanto estos verifiquen en forma positiva la totalidad de determinados parámetros epidemiológicos y sanitarios
Dec. DNU 714/2020 (BO 31/08/2020)	Establece el DISPO para todas las personas que residan o transiten en los aglomerados urbanos, partidos y departamentos de las provincias argentinas en tanto estos verifiquen en forma positiva la totalidad de determinados parámetros epidemiológicos y sanitarios
Dec. DNU 754/2020 (BO 20/09/2020)	Establece la obligación indelegable del Estado Nacional, en el marco de la declaración de pandemia emitida por la OMS el 11/03/2020 y de la emergencia pública en materia sanitaria ampliada por el Dec. DNU 260/2020 y su modificatorio, y en atención a la situación epidemiológica existente en las distintas regiones del país con relación al covid-19, con el objeto de proteger la salud pública
Dec. DNU 792/2020 (BO 12/10/2020)	Establece el DISPO para todas las personas que residan o transiten en los aglomerados urbanos, partidos y departamentos de las provincias argentinas en tanto estos verifiquen en forma positiva la totalidad de los siguientes parámetros epidemiológicos y sanitarios
Dec. DNU 814/2020 (BO 26/10/2020)	Establece el DISPO en los términos ordenados por el presente decreto, para todas las personas que residan o transiten en los



	aglomerados urbanos, partidos y departamentos de las provincias argentinas en tanto estos verifiquen en forma positiva la totalidad de determinados parámetros epidemiológicos y sanitarios
Dec. DNU 875/2020 (BO 07/11/2020)	Establece la obligación indelegable del Estado Nacional, en el marco de la declaración de pandemia emitida por la OMS el 11/03/2020 y de la emergencia pública en materia sanitaria ampliada por el Dec. DNU 260/2020 y su modificatorio, y en atención a la situación epidemiológica existente en las distintas regiones del país con relación al covid-19, con el objeto de proteger la salud pública
Dec. DNU 956/2020 (BO 30/11/2020)	Establece el DISPO en los términos ordenados por el presente decreto, para todas las personas que residan o transiten en los aglomerados urbanos, partidos y departamentos de las provincias argentinas en tanto estos verifiquen en forma positiva la totalidad de determinados parámetros epidemiológicos y sanitarios
DA JGM 499/2016 (BO 20/05/2016)	Aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable
DA JGM 311/2018 (BO 14/03/2018)	Aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable
DA JGM 262/2020 (BO 02/03/2020)	Aprueba la estructura organizativa de segundo nivel operativo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
DA JGM 928/2021 (BO 20/09/2021)	Aprueba la estructura organizativa de segundo nivel operativo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Res. SAyDS 250/03 (BO 05/05/2003)	Aprueba el PAN y su Documento Base. Crea la CAN, en el ámbito de la SAyDS
Res. MAyDS 331/E-2016 (BO 19/09/2016)	Aprueba la estructura organizativa de segundo nivel operativo de la Secretaría de Política Ambiental, Cambio Climático y Desarrollo Sustentable
Res. SGAYDS 70/19 (BO 12/02/2019)	Aprueba el PAN actualizado a la meta 2030 y encomienda a la DNPyOAT su implementación
Res. SGAYDS 4/2018 (BO 07/09/2018)	Crea el Observatorio Nacional de la Degradación de Tierras y Desertificación en el ámbito de la DNPyOAT
Reglamento Interno ONDTyD	Conformación, funciones y obligaciones, y recomendaciones

Fuente: Elaboración propia a partir de la información publicada en el Boletín Oficial

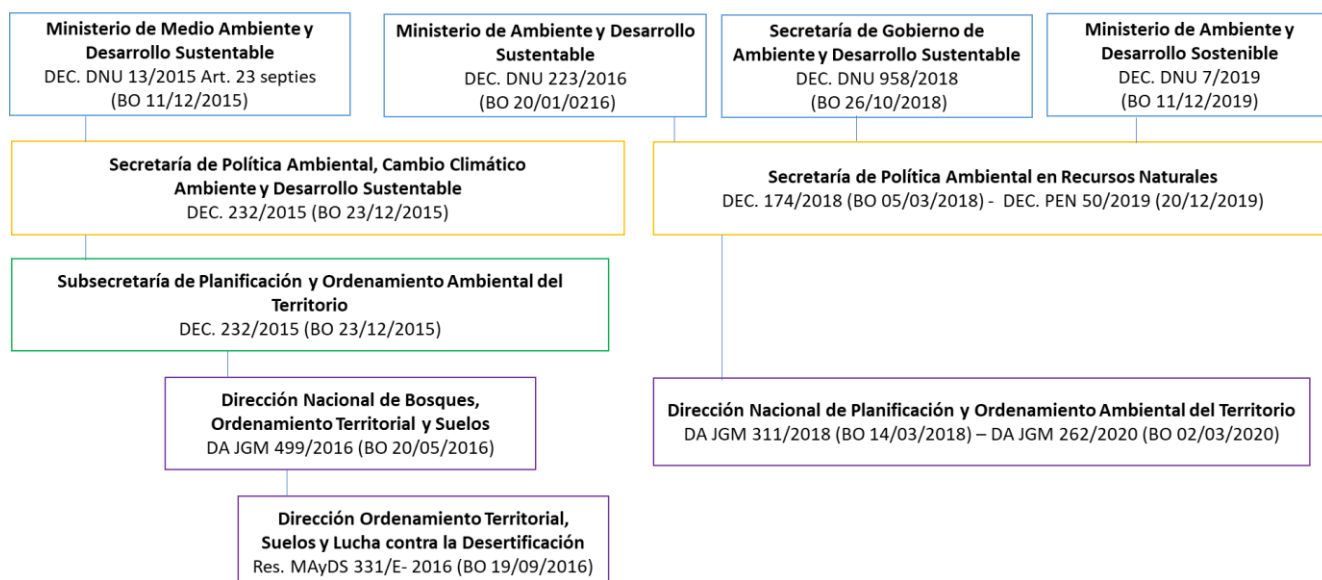


Auditoría General de la Nación

ANEXO II – MARCO INSTITUCIONAL

Esquema 3: Cambios institucionales de la entidad auditada durante el período auditado

CAMBIOS EN EL MARCO INSTITUCIONAL DURANTE EL PERIODO AUDITADO



Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por el auditado por Nota NO-2022-31019211-APN-SPARN#MAD

Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por el auditado por Nota NO-2022-31019211-APN-SPARN#MAD

El Decreto DNU 13/2015 (BO 11/12/2015), aprueba la organización de la Administración Nacional centralizada hasta nivel de Subsecretaría, entre otros, del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, estableciendo sus responsabilidades y competencias (Art. 23°). El Decreto PEN 223/2016 (BO 20/01/2016) modifica su denominación a Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable, no así sus competencias.

Mediante Decreto DNU 958/2018 (BO 25/10/2018) el MAYDS se convierte en Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete (JGM) de la Presidencia de la Nación.

El Decreto PEN 232/2015 (BO 23/12/2015) establece los objetivos de la Secretaría de Política Ambiental, Cambio Climático, Ambiente y Desarrollo Sustentable. Bajo su órbita se encuentra la Subsecretaría de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio (Decreto PEN 232/2015 BO 23/12/2015), la Dirección Nacional de Bosques, Ordenamiento Territorial y Suelos (DA JGM 499/2016 BO 20/05/2016) y la Dirección de



Auditoría General de la Nación

Ordenamiento Territorial, Suelos y Lucha contra la Desertificación (*Res. M_{AyDS} 331/E-2016 BO 19/09/2016*).

El Decreto PEN 174/2018 (BO 05/03/2018) crea la Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales. Bajo su órbita se ubica la Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio (*DA JGM 311/2018 BO 14/03/2018 y modificatorias*).



ANEXO III – COMPONENTES DEL PAN

Cuadro 12: Objetivos, ejes de trabajo e indicadores del Componente 2 del PAN

COMPONENTE 2: MARCO DE POLÍTICAS Y ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL		
Fundamento: Fomentar sinergias entre los diferentes organismos gubernamentales responsables de diseñar e implementar las políticas públicas, y propiciar mecanismos de articulación entre los diferentes actores. Profundizar el diálogo y consenso entre la Nación y las provincias a través del COFEMA		
Objetivos	Ejes de trabajo para lograr el objetivo hacia el 2030	Indicadores de avance
2.1 Articular interinstitucionalmente políticas públicas de prevención y mitigación de la desertificación, la degradación de la tierra y la sequía en el marco de la CAN, para alcanzar la NDT en el marco del proceso de la Agenda 2030 2.2 Promover el desarrollo e implementación de instrumentos normativos a través de acciones de coordinación y diálogo político, con énfasis en los presupuestos mínimos para la lucha contra la desertificación, la degradación de tierras y la mitigación de la sequía 2.3 Promover la construcción de espacios de diálogo intersectorial a nivel regional y/o provincial, orientados a consolidar futuros PAP	1. Relanzamiento de la CAN integrada con representantes oficiales de los actores clave identificados, con objetivos, roles y metodología de trabajo consensuados 2. Coordinación interinstitucional y definición de un esquema de posibles contribuciones y alianzas de alto nivel para la efectiva implementación del PAN y los objetivos de la Agenda 2030 en cuanto a neutralidad de la degradación de tierras 3. Planificación y seguimiento de las actividades de la CAN a través del apoyo técnico y administrativo que mantenga la continuidad y periodicidad del trabajo interinstitucional acordado 4. Elaboración de instrumentos normativos, en especial de presupuestos mínimos para la lucha contra la desertificación, la degradación de tierras y la mitigación de la sequía y de aquellos necesarios para una efectiva implementación del PAN 5. Generación de espacios de coordinación y diálogo con las comisiones pertinentes del Congreso de la Nación para lograr su apoyo a los proyectos legislativos que se presenten 6. Promoción en el ámbito regional/provincial de instancias multisectoriales para el desarrollo de PAP 7. Desarrollo e implementación de una metodología de trabajo y capacitación que permita a las provincias generar procesos de planificación de los PAP	- Cantidad de organizaciones que han designado formalmente sus representantes en la CAN - Cantidad de acciones y/o contribuciones acordadas en el marco de la CAN - Propuesta de normativa vinculada a la temática elevada para su aprobación - Cantidad de jornadas de diálogo realizadas con participación de referentes legislativos y decisores políticos - Cantidad de instancias multisectoriales regionales/provinciales promovidas por el PAN que acompañen la conformación de PAP

Fuente: Res. SGAYDS 70/2019



Cuadro 13: Objetivos, ejes de trabajo e indicadores del Componente 3 del PAN

COMPONENTE 3: CIENCIA, TECNOLOGÍA Y CONOCIMIENTOS		
Fundamento: Impulsar la innovación tecnológica y el desarrollo de nuevas herramientas e insumos, orientados a la producción y uso sustentable de los ecosistemas. a partir de la información relativa al estado, tendencias y riesgos de la degradación de tierras y la desertificación y recomendaciones referidas a la prevención, control y mitigación para mejorar la toma de decisiones en torno a la gestión ambiental a nivel público y privado elaboradas por el ONDTyD. Poner en valor y fomentar aquellos conocimientos y prácticas locales y tradicionales		
Objetivos	Ejes de trabajo para lograr el objetivo hacia el 2030	Indicadores de avance
3.1. Promover la adopción y utilización de la información científica y técnica por parte de los tomadores de decisión del ámbito público, privado y de las organizaciones de la sociedad civil, para la promoción e implementación de proyectos, programas y políticas 3.2. Promover el desarrollo y adopción de nuevas tecnologías, herramientas e insumos para la producción sustentable 3.3. Revalorizar y promover los conocimientos tradicionales para la prevención y mitigación de la desertificación en tierras secas 3.4. Favorecer acuerdos para el desarrollo y mantenimiento de sistemas de alerta temprana de sequía en zonas críticas 3.5. Implementar el monitoreo y la evaluación de la DDTS y NDT, a través del ONDTyD, mediante procesos progresivamente sistematizados, conforme a los compromisos internacionales y las necesidades nacionales	1. Ampliación y mantenimiento de una red territorial de evaluación y monitoreo a escala local, basada en indicadores 2. Generación de información georreferenciada sobre DDTS y NDT y sistematización periódica de información disponible y de trabajos científicos y publicaciones tecnológicas, incluyendo conocimientos tradicionales, en materia de DDTS y NDT 3. Promoción de los portales web de información sobre DDTS y NDT, principalmente del ONDTyD, y de los SIAT 4. Establecimiento de acuerdos con las SIAT de la sequía, principalmente sistemas ex ante, en regiones críticas 5. Implementación y seguimiento de un sistema nacional de monitoreo de la DDTS y NDT basado en indicadores 6. Vinculación con actores clave en materia de conocimientos tradicionales, especialmente con pueblos indígenas, para la formulación e implementación de proyectos 7. Identificar las áreas de desarrollo tecnológico claves y promover la incorporación de líneas de investigación para la innovación en materia de tecnologías y herramientas para DDTS y NDT 8. Reconocimiento formal del ONDTyD, al interior de las organizaciones que componen la red. Aprobación de la resolución de conformación del Observatorio por parte de la autoridad ambiental nacional	- Cantidad de organizaciones que han reconocido formalmente al ONDTyD. - Numero de áreas locales de evaluación y monitoreo en funcionamiento - Número de usuarios/ visitas a los portales de información - Número de indicadores construidos en la escala nacional - Cantidad de sistemas de alerta de sequía en funcionamiento - Cantidad de comunidades indígenas involucradas activamente en proyecto



Fuente: Res. SGAYDS 70/2019

Cuadro 14: Objetivos, ejes de trabajo e indicadores del Componente 4 del PAN

COMPONENTE 4: FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES PARA LA IMPLEMENTACION EN EL TERRITORIO		
Fundamento: Desde el punto de vista público, es necesario que las provincias cuenten con las herramientas y el poder de decisión para generar sus propias acciones territoriales de implementación sobre la base de sus características sociales, ambientales, productivas e institucionales, en línea con el PAN y los respectivos PAP, de manera de integrarlos en sus políticas públicas. Desde la perspectiva del sector privado, los productores y las organizaciones de la sociedad civil resulta necesario construir capacidades que permitan identificar, desarrollar, promover e implementar buenas prácticas y tecnologías de producción, uso de los recursos y ocupación de territorio apropiadas para prevenir los procesos de desertificación y mitigar sus efectos, alcanzando la NDT conforme la meta 15.3 de la Agenda 2030		
Objetivos	Ejes de trabajo para lograr el objetivo hacia el 2030	Indicadores de avance
4.1 Identificar, evaluar y promover en los múltiples sectores involucrados, prácticas de MST para la prevención, mitigación, adaptación, rehabilitación y remediación 4.2 Ampliar la escala de implementación de prácticas de MST a través de la formulación y ejecución de proyectos y programas de implementación en el territorio 4.3 Promover la capacitación a nivel provincial sobre la implementación a territorio aplicando prácticas de MST.	1. Publicación, revisión periódica y promoción de guías, manuales, protocolos y demás herramientas de prácticas de MST, destinadas a los sectores productivos, el sector público, la comunidad académica, la comunidad científica y la sociedad civil 2. Formulación de programas y proyectos para la implementación de acciones en territorio, priorizando los vacíos de intervención 3. Creación y mantenimiento de un portafolio de capacitaciones, según las necesidades provinciales y locales, incluyendo el desarrollo de cursos virtuales	- Número de PMST identificadas - Cantidad de publicaciones sobre PMST elaboradas - Cantidad de capacitaciones dictadas - Número de personas capacitadas

Fuente: Res. SGAYDS 70/2019



ANEXO IV – ACTIVIDADES PRESUPUESTARIAS EJECUTADAS EN EL PERIODO AUDITADO

Cuadro 15: Actividades presupuestarias ejecutadas en el periodo auditado

Codigo	Descripción	Fuente	2016	2017	2018	2019	2020
1	Conducción del Ordenamiento Ambiental del Territorio	11				X	X
2	Ordenamiento Ambiental y conservación de la Biodiversidad	11	X				
24	Protección Ambiental de los Bosques-Ordenamiento Territorial	11		X	X	X	X
46	Uso Sustentable del Territorio OAT	11			X	X	X
10	Servicios Ecosistémicos de Importancia Global (GEF N° 3623)	21	X	X	X	X	X
11	Lucha contra Desertificación del Gran Chaco Americano (GEF N° 2505)	21	X	X			
14	Manejo Sostenible de Tierras en Zonas Secas - “Alineamiento del Programa de Acción Nacional de Argentina con la Estrategia Decenal de la CNULCD	21	X	X	X		
16	Manejo Sostenible de las Tierras en las Regiones de Cuyo y NOA	21	X	X	X	X	X
17	Resiliencia Sudoeste de la Provincia de Buenos Aires - SOBA	21	X	X	X	X	X
23	Soporte de Decisiones en Manejo Sostenible de Tierras-MST	21	X	X	X	X	
26	Incorporación de la conservación de la biodiversidad en la planificación del desarrollo en la República Argentina: haciendo operacional el Ordenamiento Ambiental del Territorio (PPG)	21		X	X	X	X
28	Incorporación de la Conservación de la Biodiversidad y el Manejo Sostenible de las Tierras en la Planificación del Desarrollo (PNUD ARG 19/G24)	21					X

Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por correo electrónico el 18/07/2022



ANEXO V – CAMBIOS EN LAS COMPETENCIAS DE LA ENTIDAD AUDITADA

Cuadro 16: Cambios en las competencias de la entidad auditada durante el periodo auditado

Estructura institucional	Jefatura de Gabinete	Ministerio Ambiente y Desarrollo Sustentable	Ministerio Ambiente y Desarrollo Sustentable
	Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable	Secretaría de Política Ambiental, Cambio Climático y Desarrollo Sustentable	Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales
	Subsecretaría de Planificación y Política Ambiental	Subsecretaría de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio	
	Dirección Nacional de Ordenamiento Ambiental y Conservación de la Biodiversidad	Dirección Nacional de Bosques, Ordenamiento Territorial y Suelos	
	Dirección de Conservación de Suelo y Lucha contra la Desertificación	Dirección de Ordenamiento Territorial, Suelos y Lucha contra la Desertificación	Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio
Normativa	Res. 58/2007 (BO 15/03/2007)	Res. 331/2016 (BO 19/09/2016)	DA JGM 311/2018 (BO 14/03/2018)
Competencias	Elaborar políticas y programas destinados a luchar contra la desertificación y a mitigar los efectos de la sequía	Intervenir en la elaboración de políticas, programas y proyectos destinados a luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía en el marco de la CNULD y el objetivo 15.3 de la Agenda 2030, en especial aquellos que propendan a la NDT y mejorar las condiciones de vida de pobladores rurales de las zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas	Proponer políticas, programas y proyectos destinados a luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía en el marco de la y el objetivo 15.3 de la Agenda 2030
		Proponer políticas, planes, programas y proyectos destinados al Ordenamiento Ambiental del Territorio conforme lo establecido por la Ley General del Ambiente	Proponer políticas, planes, programas y proyectos destinados al Ordenamiento Ambiental del Territorio, conforme lo establecido por la Ley General del Ambiente
		Promover sistemas de monitoreo y evaluación de los procesos de Ordenamiento Ambiental del Territorio, del estado de degradación de las tierras y, en especial, el uso y dinámicas de cambio en el uso de los recursos ambientales	Implementar sistemas de monitoreo y evaluación de recursos naturales destinados al proceso de ordenamiento ambiental del territorio como así también, a la utilización y dinámicas de cambio en el uso de dichos recursos



Auditoría General de la Nación

	Desarrollar y fomentar planes, programas y proyectos referidos a la recuperación y utilización sostenible de los suelos, tendiendo a evitar su erosión y degradación		
		Entender en las acciones de fomento de buenas prácticas ambientales para la conservación, evitar la degradación de los suelos, y manejo sustentable de los mismos	Formular acciones de fomento de buenas prácticas ambientales para la conservación y manejo sustentable del suelo
		Impulsar sistemas de alerta temprana que identifiquen, evalúen y categoricen las zonas de riesgos según condiciones de vulnerabilidad en cuanto a la afectación ambiental del territorio, que permita generar estrategias de prevención de desastres	
	Promover planes, programas y proyectos que tiendan a la inserción de la utilización sustentable del recurso suelo en políticas sectoriales de desarrollo, particularmente identificadas por los organismos de planificación económica competentes, con el fin de incentivar el crecimiento de economías regionales		
	Proponer y promover estrategias integradas a largo plazo que se centren simultáneamente en el aumento de la productividad de los suelos, la rehabilitación, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los suelos		
	Promover la adopción de un enfoque integrado en el que se tengan en cuenta los aspectos físicos, biológicos y socioeconómicos de los procesos de desertificación y sequía		
		Fomentar herramientas financieras que permitan incrementar la inversión en el MST, a través del desarrollo de alternativas productivas sustentables	
		Colaborar en la articulación, la coordinación y el establecimiento de acuerdos institucionales con el	Colaborar en la articulación, asistencia técnica, coordinación y establecimiento de acuerdos



Auditoría General de la Nación

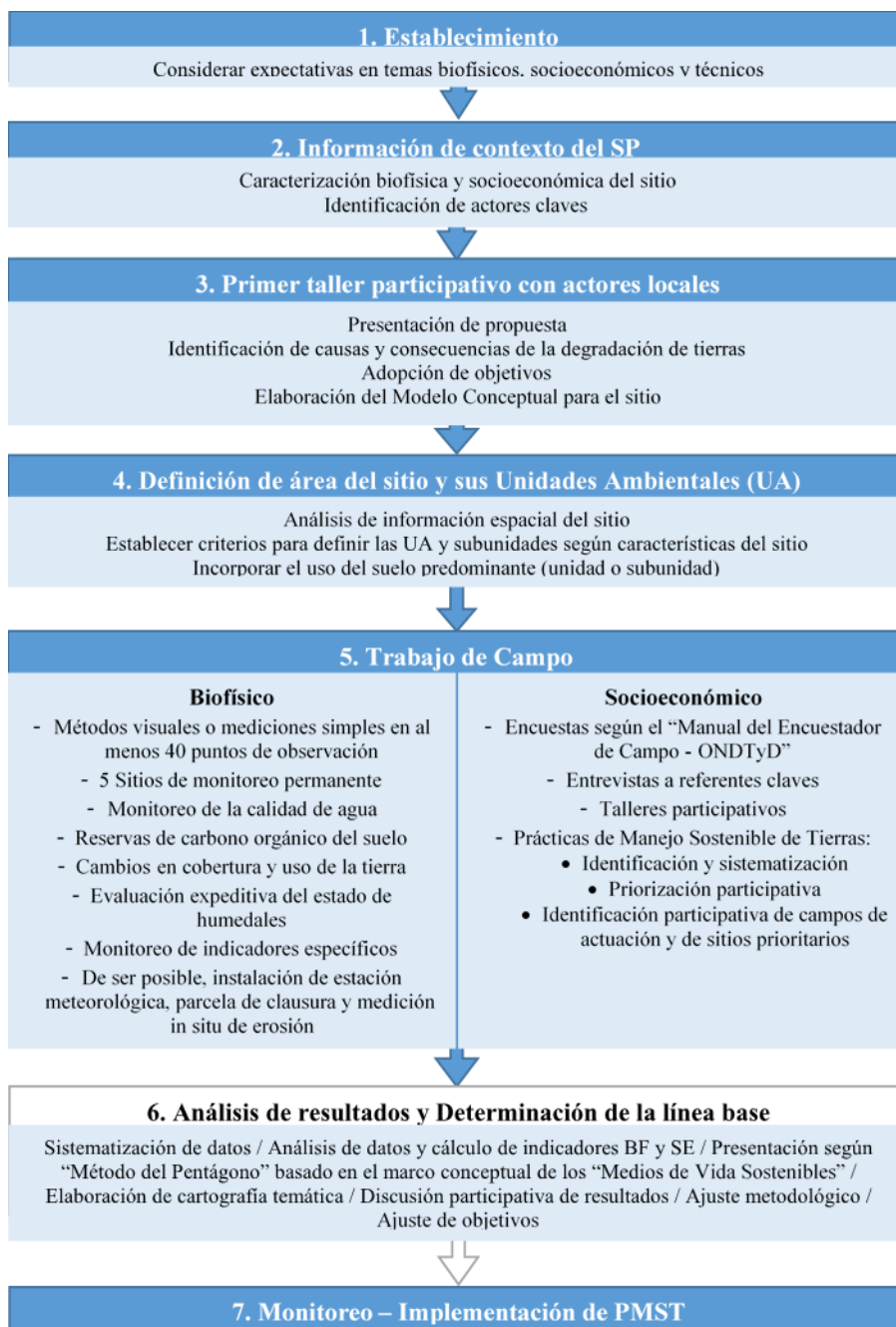
		COFEMA, organismos locales, nacionales, regionales, multilaterales, bilaterales u otras organizaciones públicas y/o privadas, vinculadas al área de su incumbencia	institucionales vinculados al cumplimiento de los objetivos del área de su incumbencia, en coordinación con el COFEMA, organismos locales, nacionales, regionales, multilaterales, bilaterales u otras organizaciones públicas y/o privadas, como así también con la Subsecretaría Interjurisdiccional E Interinstitucional.
		Asistir en la ejecución y promoción de buenas prácticas, pautas de funcionamiento operativo, mejoras funcionales, seguimiento y elaboración de recomendaciones y proyectos normativos de presupuestos mínimos ambientales que permitan la efectiva implementación de los preceptos ambientales constitucionales y los instrumentos nacionales e internacionales vinculados al ámbito de su competencia.	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información enviada por el auditado por Nota NO-2022-31019211-APN-SPARN#MAD



ANEXO VI – METODOLOGÍA GENERAL DE LOS SITIOS PILOTO

Esquema 4: Metodología general de los sitios piloto



Fuente: Información enviada por el auditado por correo electrónico del 02-08-2022



ANEXO VII – ESTADO DE SITUACIÓN DE LOS INDICADORES DE SEGUIMIENTO

Cuadro 17: Estado de situación de los indicadores de seguimiento locales y estado de situación hasta marzo 2021

TEMA	Nº	Indicador	Nivel de Información	Metodología	Periodicidad y Fecha Inicio	Situación hasta el año 2020	ESTADO
Erosión	1	II.1a Estado de la erosión eólica	≥ 40 puntos de Observaciones	Método visual y mediciones sencillos en el campo. Tablas para completar	Cada 5 años	Escasas diferencias entre sitios en planilla original	No realizado
Erosión	2	II.1b Estado de la erosión hídrica	≥ 40 puntos de Observaciones	Método visual y mediciones sencillos en el campo. Tablas para completar	Cada 5 años	Exitoso	Realizado
Erosión	3	II.2 Riesgo potencial de la erosión hídrica: Pérdida estimada de suelo por erosión hídrica	Cartografía sitio	Ecuación Universal USLE	2015	No se realizó (en este momento sin geomático para ONDTyD)	No realizado
Erosión	4	II.3 Pérdida estimada de suelo por erosión hídrica	En áreas con signos de erosión grave y muy grave	Instalación de estacas	Anual	No resultó viable	No realizado
Erosión	5	II.4 Transporte Eólico de Material Particulado (TEMP)	≥ dos puntos o parcelas de monitoreo	Instalación de por lo menos dos colectores	Bianual	Colectores necesitan mantenimiento periódico. Solo resultó en algunos SP	Parcialmente realizado
Vegetación	6	III.1a Superficie de humedales	Cartografía sitio	Clasificación visual de imágenes satelitales y datos de campo	2015	No se realizó (en este momento sin geomático para ONDTyD)	No realizado
Vegetación	7	III.1b Parches de Vegetación natural remanente	Cartografía sitio	Clasificación visual de imágenes satelitales y datos de campo	2015	No se realizó (en este momento sin geomático para ONDTyD)	No realizado



Vegetación	8	III.1c/d Heterogeneidad en paisajes agrícolas: Diversidad de Shannon y Tamaño efectivo de malla	Cartografía sitio	Diversidad de Shannon y Tamaño efectivo de malla	2015	No se realizó	No realizado
Vegetación	9	III.2 Tipos fisonómicos-florísticos de la vegetación	≥ 40 puntos de Observaciones	Método visual y mediciones sencillos en el campo. Tablas para completar	Cada 5 años	Se renombró y se recalculó. Exitoso en los sitios de las tierras secas.	Realizado
Vegetación	10	III.3a Cobertura total de la vegetación	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Línea de intercepción de puntos, modifica con 500 puntos de observación en una transecta con la identificación de especies tocadas	Cada 5 años	Se realizó con diferentes metodologías en casi todos los sitios de las Tierras Secas	Realizado
Vegetación	11	III.3b Riqueza de especies de plantas vasculares	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Línea de intercepción de puntos, modifica con 500 puntos de observación en una transecta con la identificación de especies tocadas	Cada 5 años	Pocos SP lo elaboraron	Parcialmente realizado
Vegetación	12	III.3c Relación plantas exóticas / nativas	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Línea de intercepción de puntos, modifica con 500 puntos de observación en una transecta con la identificación de especies tocadas	Cada 5 años	Pocos SP lo elaboraron	Parcialmente realizado
Vegetación	13	III.4 Cobertura arbórea	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Método de cuadrante con vecino más próximo - en elaboración	Cada 5 años	5 SP con cobertura arbórea usaron diferentes metodologías	Parcialmente realizado
Vegetación	14	III.5 Regeneración del estrato arbóreo	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	A determinar	Cada 5 años	Algunos SP lo elaboraron	Parcialmente realizado



Auditoría General de la Nación

Vegetación	15	III.6 Rastrojos	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	A determinar	Cada 5 años	No se realizó	No realizado
Vegetación	16	IV.1a Características superficiales del suelo	≥ 40 puntos de Observación es	Método visual. Tabla para completar.	Cada 5 años	Exitoso	Realizado
Suelo	17	IV.1b Características de los primeros 30 cm del suelo	≥ 40 puntos de Observación es	Método expeditivo a partir de una palada en cada punto de observación.	Cada 5 años	Exitoso	Realizado
Suelo	18	Superficie con signos de salinidad / alcalinidad	Cartografía sitio	Clasificación visual de imágenes satelitales y datos de campo	2015	No se realizó (en este momento sin geomático para ONDTyD)	No realizado
Suelo	19	IV.2a Carbono orgánico (COS)	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Método de WALKLEY & BLACK	Cada 5 años	Se realizó en la mayoría de los SP con metodologías adaptadas a las características propias de cada sitio. Con los fondos disponibles no resulta viable hacer un muestreo anual y con la cantidad de muestras necesarias para que sean representativas.	No realizado
Suelo	20	IV.2b Conductividad eléctrica (CE)	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Medición en el extracto de saturación (“pastasaturada”) con un conductímetro	Anual	Se realizó en la mayoría de los SP con metodologías adaptadas a las características propias de cada sitio. Con los fondos disponibles no resulta viable hacer un muestreo anual y con la cantidad de muestras necesarias para que sean representativas.	No realizado



Auditoría General de la Nación

Suelo	21	IV.2c pH	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Medición en una relación suelo: agua de 1:2,5 (v:v) con un electrodo	Anual	Se realizó en la mayoría de los SP con metodologías adaptadas a las características propias de cada sitio. Con los fondos disponibles no resulta viable hacer un muestreo anual y con la cantidad de muestras necesarias para que sean representativas.	No realizado
Suelo	22	IV.2d Capacidad de Intercambio Iónico (CIC) en suelos de uso agrícola	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Esquema A de norma IRAM-SAGyP 29577-1, Septiembre 2012	Anual	Se realizó en la mayoría de los SP con metodologías adaptadas a las características propias de cada sitio. Con los fondos disponibles no resulta viable hacer un muestreo anual y con la cantidad de muestras necesarias para que sean representativas.	No realizado
Suelo	23	IV.2e Densidad aparente	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Método del cilindro	Anual	Se realizó en la mayoría de los SP con metodologías adaptadas a las características propias de cada sitio. Con los fondos disponibles no resulta viable hacer un muestreo anual y con la cantidad de muestras necesarias para que sean representativas.	No realizado
Agua Superficial	24	Superficie de espejos de agua	Cartografía sitio	Clasificación visual de imágenes satelitales y datos de campo	2015	Se realizó en los SP correspondientes a través de la base de datos internacional Global Water Explorer	Realizado
Agua Superficial	25	Superficie de áreas inundados o anegados	Cartografía sitio	Clasificación visual de imágenes satelitales y datos de campo	2015	No se realizó	No realizado



Auditoría General de la Nación

Agua Superficial	26	V.1a Conductividad eléctrica	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Medición a campo con un conductímetro.	Anual	Se realizó en la mayoría de los SP con metodologías adaptadas a las características propias de cada sitio. Con los fondos disponibles no resulta viable hacer un muestreo anual y con la cantidad de muestras necesarias para que sean representativas. Aun así, las muestras tomadas indican una tendencia	Parcialmente realizado
Agua Superficial	27	V.1b pH	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Medición a campo con método colorimétrico o con un potenciómetro	Anual	Modificar por situación hasta el 2020.	Parcialmente realizado
Agua Superficial	28	V.1c Nitratos	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Medición a campo con tiras colorimétricas	Anual	Explicar la utilización de ambos colores	Parcialmente realizado



Auditoría General de la Nación

Agua Superficial	29	V.1d Arsénico	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Medición a campo con tiras colorimétricas	Anual	Modificar por situación hasta el 2020.	Parcialmente realizado
Agua subterránea	30	V.2a Conductividad eléctrica	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Medición a campo con un conductímetro.	Anual	Explicar la utilización de ambos colores	Parcialmente realizado
Agua subterránea	31	V.2b pH	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Medición a campo con método colorimétrico o con un potenciómetro	Anual	Modificar por situación hasta el 2020.	Parcialmente realizado
Agua subterránea	32	V.2c Nivel estático	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Con sonda piezométrica o con soga	Anual	Explicar la utilización de ambos colores	Parcialmente realizado
Agua subterránea	33	V.2d Nitratos	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Medición a campo con tiras colorimétricas	Anual	Modificar por situación hasta el 2020.	Parcialmente realizado
Agua subterránea	34	V.2e Arsénico	≥ 5 puntos o parcelas de monitoreo	Medición a campo con tiras colorimétricas	Anual	Explicar la utilización de ambos colores	Parcialmente realizado

Fuente: Información enviada por el auditado mediante nota NO-2022-80865928-APN-DNPYOAT#MAD



ANEXO VIII – GLOSARIO

Biodiversidad: Complejo dinámico de comunidades de plantas, animales y microorganismos que conviven en un ambiente abiótico, con el que interactúan y forman una unidad funcional. También se llama a la comunidad o tipo de vegetación, entendiendo comunidad como un ensamblaje de poblaciones de especies que ocurren juntas en espacio y tiempo

Buenas prácticas: Son las formas de manejo y uso de la tierra que generan beneficios y hacen un uso sustentable de los recursos que proveen en forma permanente el ecosistema. Ver Practicas de Manejo Sustentable para una definición más amplia

Cobertura vegetal: Se denomina cobertura vegetal a todos los tipos de masa vegetal que está creciendo sobre la superficie terrestre sin distinción de la calidad o tamaño de las plantas que forman esa cobertura

Degradación de la tierra o del suelo: Reducción o pérdida de productividad biológica o económica de la tierra. Según la FAO-UNESCO la degradación es el proceso que rebaja la capacidad y potencial del suelo para producir, cuantitativa y cualitativamente, bienes y servicios. Es la consecuencia directa de la utilización del suelo por el hombre, como resultado de las prácticas agrícolas, forestales, ganaderas, por efecto de los agroquímicos y el riego, o por acciones indirectas, como son las actividades industriales, la eliminación de residuos, y los daños ocasionados por el transporte, etc.

Desertificación: Degradación de la tierra en regiones áridas, semiáridas y subhúmedas secas, resultantes de diversos factores, incluso variaciones climáticas y actividades humanas. Definición de la Convención de las Naciones Unidas de la Lucha contra la Desertificación

Erosión: La erosión es el proceso por el cual se va eliminando las capas del suelo desde la superficie por la acción de las fuerzas del agua, el viento, el hielo o la gravedad

Fertilidad del suelo: La fertilidad de un suelo es la capacidad que tiene el mismo de sostener el crecimiento de los cultivos o del ganado. Esta es una definición agronómica. En definiciones más modernas se incluye la rentabilidad y la sustentabilidad de los agro-



ecosistemas. Muchas veces se divide a la fertilidad en “química”, “física” y “biológica” para su abordaje particular. La “fertilidad química” se refiere a la capacidad que tiene el suelo de proveer nutrientes esenciales a las plantas. La “fertilidad física” está relacionada con la capacidad del suelo de brindar condiciones estructurales adecuadas para el sostén y crecimiento de las plantas. La “fertilidad biológica” se vincula con los procesos biológicos del suelo, relacionados con sus organismos, en todas sus formas

Pastura perenne: La pastura perenne es un tipo de cultivo que las plantas forrajeras, generalmente de gramíneas o pastos asociados con leguminosas que tienen la característica de estar vegetando en distintas épocas del año de manera de proveer alimento al ganado durante la mayor parte del año

Prácticas de Manejo Sustentable: Al igual que las **buenas prácticas**, son las modalidades de uso de la tierra para obtener beneficios productivos que no producen daños permanentes al ecosistema, sino que hacen un uso sustentable del mismo

Rotación de cultivos: Es un sistema de manejo de la tierra en donde se van alternando distintos tipos de cultivos para que se produzca un mejor uso de los nutrientes del suelo y se puedan cortar los ciclos de enfermedades y plagas

Salinidad o salinización: Es un tipo de degradación por la cual aumenta la concentración de sal disuelta en agua del suelo. Se mide por un aumento de la conductividad eléctrica del suelo

Servicios de los ecosistemas o servicios ecosistémicos: Son los beneficios que las personas obtienen de los ecosistemas a partir de sus funciones ecosistémicas. Esto incluye los servicios de aprovisionamiento como alimentos y agua, pero también incluye *servicios de regulación* como son el control de inundaciones y epidemias, también los *servicios culturales* como son los beneficios espirituales, recreativos o culturales, y por último los *servicios de soporte* como el ciclo de nutrientes que aseguran las condiciones que permite que haya vida en la Tierra

Siembra directa: Es una forma de siembra sin hacer ninguna preparación previa de la tierra. Se conoce también como labranza cero



Auditoría General de la Nación

Sitios Pilotos: Son los lugares elegidos para llevar a cabo la evaluación de los usos de la tierra propuesta por la metodología del proyecto LADA

Tipo de usos de la tierra: Se define como un tipo de uso de la tierra al modo de uso que se caracteriza por los acuerdos, actividades e insumos y personas involucradas que se comprometen en realizar un tipo de producción determinada o de cambiar o mantener el mismo estilo de uso

Fuente: “Evaluación de la Desertificación en Argentina”, Resultados del Proyecto LADA/FAO, *Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, Ciudad de Buenos Aires, 2011*



Auditoría General de la Nación

ANEXO IX - DESCARGO DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
Las Malvinas son argentinas

Informe firma conjunta

Número: IF-2022-111951391-APN-DNPYOAT#MAD

CIUDAD DE BUENOS AIRES

Jueves 20 de Octubre de 2022

Referencia: RESPUESTA NOTA N°37/2022-AG03 - Auditoría PAN

Comentarios al PROYECTO DE INFORME: PROYECTO N° SICA 50402418 - ACTUACIÓN N° 450/21-AGN, sobre la Auditoría al PLAN DE ACCIÓN NACIONAL CONTRA LA DESERTIFICACIÓN, DEGRADACIÓN Y SEQUÍA (PAN) ACTUALIZADO A LA META 2030 (RES. SGAyDS 70/2019)

Tomando nota de los resultados de la Auditoría realizada al PAN entre 01 de diciembre de 2021 al 31 de agosto de 2022 expuestos en el proyecto de informe, se elevan las siguientes observaciones.

En primer lugar, se destaca la dedicada y detallada tarea llevada adelante por el equipo auditor y la predisposición del mismo para colaborar en la obtención de la mayor y mejor información posible para realizar el trabajo.

En la página 15 del informe se expresa que *"En este sentido, los programas y proyectos que tienen como finalidad la mitigación y adaptación climática constituyen una herramienta fundamental para disminuir los impactos en las regiones, comunidades y sectores económicos."* Esta afirmación es cierta pero no suficiente, porque no solamente los planes y programas que tienen por finalidad la adaptación y mitigación climática son fundamentales para disminuir los impactos de la degradación y la desertificación. También son fundamentales los programas que promuevan la implementación de sistemas y prácticas de manejo sostenible de tierras, que fomenten la adopción de modelos productivos tendientes a lograr la neutralidad de la degradación de la tierra e implementen medidas que prevengan procesos degradatorios, entre otros.

Cabe aclarar también que el PAN actualizado a la Meta 2030, no coloca su foco de acción solamente en las tierras secas, sino en todo el territorio nacional. Si bien la problemática de la desertificación es, por definición propia de las tierras secas, la degradación de la tierra y la sequía son fenómenos que afectan a todo el territorio nacional en diferente intensidad, frecuencia y medida.

En relación a la dotación de personal, si bien fue por fuera del período auditado, se considera relevante mencionar que la asignación de personal destinado al PAN, en este momento, pasó de 6 a 5 personas durante el 2022.

Sobre el apartado que revisa el comportamiento de la Comisión Asesora Nacional (CAN), se observa que se menciona que la CAN *"Desarrollo del documento "Bases para la elaboración de una Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación de la Sequía" para sentar las bases para un Plan Nacional de Sequías a partir de un*



Auditoría General de la Nación

equipo de trabajo interinstitucional". Cabe aclarar que la CAN ha tenido un rol de revisor, pero no elaboró el documento en sí mismo. Este fue elaborado en el marco de las acciones que la Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio (DNPYOAT), con apoyo de la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y mitigación de los efectos de la Sequía (CNULD), llevó a cabo. Lo mismo en cuanto a *"Realización de convocatorias del proyecto "Manejo Sostenible de las tierras en las regiones de NOA y Cuyo", cuyo objetivo es implementar prácticas de manejo sustentable en tierras secas"*. La CAN difundió entre sus miembros la convocatoria a presentar pequeños proyectos en el marco del programa de referencia, pero no diseñó ni gestionó la convocatoria.

En relación al proyecto *"Aumentando la resiliencia climática y mejorando el manejo sostenible de tierras en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires"*, Proyecto BIRF, vale remarcar que, la subejecución se debió a que el pedido de prórroga fue de tan sólo 9 meses, no pudiendo ejecutar su totalidad debido a los plazos con los cuales se dan los procesos internos de ejecución de los fondos. Independientemente de ello, y habiéndolo tomado como una lección aprendida, vale remarcar que este Proyecto ha generado un producto de suma relevancia para el monitoreo de las Sequías a escala local, así como también un esquema de difusión y recomendaciones que debería ser replicado para adaptarse mejor a este tipo de eventos.

En página 29 se aborda la cuestión de los Reportes Nacionales ante la CNULD, se observa una presentación conjunta de los compromisos referidos a los Reportes Nacionales, que se componen de indicadores, pero también de información cualitativa, con la elaboración de la línea de base de neutralidad de la degradación de la tierra. Este último fue un proceso apoyado por el Mecanismo Mundial de la CNULD, paralelo y complementario al reporte nacional, pero sin la misma periodicidad. El seguimiento de los indicadores plasmados en esa línea de base sí se incorpora en los reportes nacionales como ser el que se encuentra en curso en este momento. En el cuadro 5 se expresan 3 indicadores para el PRAIS 3. Esos tres indicadores hacen referencia al seguimiento de la línea de base de neutralidad en el marco del Objetivo Estratégico 1 de la Convención, pero el PRAIS 3 en su conjunto también incluyó indicadores para los otros objetivos estratégicos. También cabe mencionar que antes de la aparición de la Plataforma PRAIS, el país ya reportaba sus informes nacionales en cumplimiento de sus compromisos asumidos para con la CNULD.

Como respuesta a los Hallazgos, ítem 4 del Informe, si bien se detecta que en su amplia mayoría reflejan la situación del período auditado, algunos puntos podrían ser revisados.

En relación a la CAN, la gestión actual del MAYDS y de la DNPYOAT ha detectado que la misma no estaba trabajando con todo su potencial y se tomarán medidas para re direccionar el trabajo de la comisión generando más insumos y recomendaciones para la toma de sesiones, por ejemplo, ante el fenómeno de la Sequía y sus impactos. Sobre la afirmación que reza *"para que su funcionamiento sea más efectivo se requiere replicar la CAN en cada jurisdicción de modo tal que las comisiones locales impulsen el desarrollo de PAP y agendas locales"*, se dice. La implementación de comités a nivel subnacional es sumamente deseable y necesaria indefectiblemente para el diseño, desarrollo e implementación de los Planes de Acción provincial, y sus aportes en red hacia Nación fortalecerían la implementación del PAN, que necesita la llegada territorial para alcanzar sus objetivos. Pero la CAN es un órgano de alcance nacional, con la representación del COFEMA, que debe apoyar la política de escala nacional. La efectividad de sus acciones depende del compromiso asumido por sus miembros en calidad de representantes de sus organismos y del ejercicio de un liderazgo claro y firme por parte del MAYDS, labor con la cual que esta gestión se ha comprometido.

Sobre el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), si bien no abarca el período auditado, la relevancia del tema hace necesario mencionar que en la actualidad el COFEMA cuenta con una Comisión de Ordenamiento



Auditoría General de la Nación

Ambiental del Territorio en funcionamiento.

Por último, no se expresan comentarios adicionales del proyecto de informe, y se aguarda el envío de la versión definitiva.

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.10.20 08:49:21 -03:00

Maria Laura Corso
Asesor Técnico
Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del
Territorio
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Digitally signed by Gestion Documental Electronica
Date: 2022.10.20 10:14:01 -03:00

Vanina Pietragalla
Asesora Técnica
Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del
Territorio
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Digitally signed by Gestion Documental
Electronica
Date: 2022.10.20 10:14:02 -03:00



ANEXO X – ANALISIS DE LA VISTA

3. ACLARACIONES PREVIAS		
3.4 DEGRADACIÓN DE TIERRAS Y DESERTIFICACIÓN	DESCARGO	ANALISIS DEL DESCARGO
En este sentido, los programas y proyectos que tienen como finalidad la mitigación y adaptación climática constituyen una herramienta fundamental para disminuir los impactos en las regiones, comunidades y sectores económicos.	En la página 15 del informe se expresa que “En este sentido, los programas y proyectos que tienen como finalidad la mitigación y adaptación climática constituyen una herramienta fundamental para disminuir los impactos en las regiones, comunidades y sectores económicos.” Esta afirmación es cierta pero no suficiente, porque no solamente los planes y programas que tienen por finalidad la adaptación y mitigación climática son fundamentales para disminuir los impactos de la degradación y la desertificación. También son fundamentales los programas que promuevan la implementación de sistemas y prácticas de manejo sostenible de tierras, que fomenten la adopción de modelos productivos tendientes a lograr la neutralidad de la degradación de la tierra e implementen medidas que prevengan procesos degradatorios, entre otros	Se considera la aclaración y se redacta de la siguiente manera: “En este sentido, los programas y proyectos que tienen como finalidad la mitigación y adaptación climática, la promoción de sistemas y prácticas de manejo sostenible de tierras, la adopción de modelos productivos tendientes a lograr la neutralidad de la degradación de la tierra e implementación de medidas que prevengan procesos degradatorios constituyen una herramienta fundamental para disminuir los impactos en las regiones, comunidades y sectores económicos.”
3.5.2 ADECUACIÓN DEL MARCO INSTITUCIONAL PARA IMPLEMENTAR EL PAN	DESCARGO	ANALISIS DEL DESCARGO
En materia de recursos humanos, la siguiente tabla ilustra la disponibilidad de personal asignado a tareas	En relación a la dotación de personal, se bien fue por fue por fuera del periodo auditado, se considera relevante mencionar que la asignación	El descargo del auditado no modifica la información consignada en el informe



vinculadas con la implementación del PAN durante el período auditado (Ver Cuadro 3)	de personal destinado al PAN en este momento paso de 6 a 5 personas durante 2022.	
3.5.3 ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL	DESCARGO	ANÁLISIS DEL DESCARGO
COMISION ASESORA NACIONAL Los acuerdos e iniciativas desarrollados para alcanzar los objetivos del PAN realizados en el ámbito de la CAN fueron: - Creación de un grupo de trabajo para la revisión y adopción final de la línea de base para la meta 15.3 de los ODS centralizada en el indicador de las tendencias en la productividad. Se desarrolló según los estándares de la CNULD con adecuaciones realizadas por expertos de diferentes instituciones al contexto local - Desarrollo del documento “Bases para la elaboración de una Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación de la Sequía” para sentar las bases para un Plan Nacional de Sequías a partir de un equipo de trabajo interinstitucional - Realización de talleres regionales para la difusión del PAN 2030 y construcción de PAP - Realización de convocatorias del proyecto “Manejo Sostenible de las tierras en las regiones de NOA y Cuyo”, cuyo objetivo es implementar prácticas de manejo sustentable en tierras secas - Presentación de resultados de los proyectos “Soporte de Decisiones para la Ampliación e	Sobre el apartado que revisa el comportamiento de la Comisión Asesora Nacional (CAN), se observa que se menciona que la CAN “Desarrollo del documento “Bases para la elaboración de una Estrategia Nacional de Adaptación y Mitigación de la Sequía” para sentar las bases para un Plan Nacional de Sequías a partir de un equipo de trabajo interinstitucional”. Cabe aclarar que la CAN ha tenido un rol de revisor, pero no elaboró el documento en sí mismo. Este fue elaborado en el marco de las acciones que la Dirección Nacional de Planificación y Ordenamiento Ambiental del Territorio (DNPYOAT), con apoyo de la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y mitigación de los efectos de la Sequía (CNULD), llevó a cabo. Lo mismo en cuanto a “Realización de convocatorias del proyecto “Manejo Sostenible de las tierras en las regiones de NOA y Cuyo”, cuyo objetivo es implementar prácticas de manejo sustentable en tierras secas”. La CAN difundió entre sus miembros la convocaría a presentar pequeños proyectos en el marco del programa de referencia, pero no diseño ni gestionó la convocatoria.	Se considera el comentario. El párrafo queda redactado de la siguiente manera: Los acuerdos e iniciativas desarrollados para alcanzar los objetivos del PAN realizados en el ámbito de la CAN fueron: - Creación de un grupo de trabajo para la revisión y adopción final de la línea de base para la meta 15.3 de los ODS centralizada en el indicador de las tendencias en la productividad. Se desarrolló según los estándares de la CNULD con adecuaciones realizadas por expertos de diferentes instituciones al contexto local - Realización de talleres regionales para la difusión del PAN 2030 y construcción de PAP - Difusión entre sus miembros de convocatorias a presentar pequeños proyectos en el marco del proyecto “Manejo Sostenible de las tierras en las regiones de NOA y Cuyo”, cuyo objetivo es implementar prácticas de manejo sustentable en tierras secas



Integración del Manejo Sostenible de Tierras y Aumentando la Resiliencia Climática” y “Mejorando el Manejo Sostenible de la Tierra en el Sudoeste de la Prov. de Buenos Aires (SOBA)” - Proyecto del INTA “Diseño e Implementación de un sistema nacional de monitoreo de degradación a distintas escalas, con metas en la neutralidad de la degradación de la tierra” - Elaboración de un plan de sensibilización		- Presentación de resultados de los proyectos “Soporte de Decisiones para la Ampliación e Integración del Manejo Sostenible de Tierras y Aumentando la Resiliencia Climática” y “Mejorando el Manejo Sostenible de la Tierra en el Sudoeste de la Prov. de Buenos Aires (SOBA)” - Proyecto del INTA “Diseño e Implementación de un sistema nacional de monitoreo de degradación a distintas escalas, con metas en la neutralidad de la degradación de la tierra” - Elaboración de un plan de sensibilización
3.5.5 IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE ADAPTACIÓN EN AGROECOSISTEMAS PRODUCTIVOS	DESCARGO	ANALISIS DEL DESCARGO
El proyecto se realizó a partir de una donación por USD 3.960.200 del Fondo de Adaptación (FA) al Cambio Climático y fue implementado a través del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF). A nivel nacional, fue ejecutado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Se realizaron actividades por USD 3.889.340,57 (Ver Cuadro 7)	En relación al proyecto “Aumentando la resiliencia climática y mejorando el manejo sostenible de tierras en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires”, Proyecto BIRF, vale remarcar que, la subejecución se debió a que el pedido de prórroga fue de tan sólo 9 meses, no pudiendo ejecutar su totalidad debido a los plazos con los cuales se dan los procesos internos de ejecución de los fondos. Independientemente de ello, y habiéndolo tomado como una lección aprendida, vale remarcar que este Proyecto ha generado un producto de suma relevancia para el monitoreo de las Sequías a escala local, así como también un	El descargo del auditado no modifica la información consignada en el informe



	esquema de difusión y recomendaciones que debería ser replicado para adaptarse mejor a este tipo de evento	
3.5.4 SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACION	DESCARGO	ANALISIS DEL DESCARGO
En el Cuadro 5 del cuerpo de Informe se indica para la fila “Indicadores”: Para el periodo 2008 – 2018: 9 indicadores Para el periodo 2018 – 2030: 3 indicadores (NDT 1, NDT 2 y NDT 3)	En página 29 se aborda la cuestión de los Reportes Nacionales ante la CNULD, se observa una presentación conjunta de los compromisos referidos a los Reportes Nacionales, que se componen de indicadores, pero también de información cualitativa, con la elaboración de la línea de base de neutralidad de la degradación de la tierra. Este último fue un proceso apoyado por el Mecanismo Mundial de la CNULD, paralelo y complementario al reporte nacional, pero sin la misma periodicidad. El seguimiento de los indicadores plasmados en esa línea de base si se incorpora en los reportes nacionales como ser el que se encuentra en curso en este momento. En el cuadro 5 se expresan 3 indicadores para el PRAIS 3. Esos tres indicadores hacen referencia al seguimiento de la línea de base de neutralidad en el marco del Objetivo Estratégico 1 de la Convención, pero el PRAIS 3 en su conjunto también incluyó indicadores para los otros objetivos estratégicos. También cabe mencionar que antes de la aparición de la Plataforma PRAIS, el país ya reportaba sus informes nacionales en cumplimiento de sus compromisos asumidos para con la CNULD.	Dado que el comentario del auditado es aclaratorio, se toma en consideración y se agrega en el Cuadro 5 la siguiente información: Para la fila “Indicadores”: Periodo 2008 – 2018 Indicadores: 9 + información cualitativa Periodo 2018 – 2030 Indicadores: 3 de seguimiento de la Línea de Base en el marco del Objetivo Estratégico 1 de la CNULD (NDT 1, NDT 2 y NDT 3) + INDICADORES DE OTROS Objetivos Estratégicos



4. HALLAZGOS		
4.3 ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL	DESCARGO	ANÁLISIS DEL DESCARGO
4.3.1 Las contribuciones y acciones acordadas en el marco de la CAN para lograr avances en la implantación del PAN fueron limitadas debido a que: - No estuvo activa entre el 2006 y el 2019 - No cuenta con una asignación presupuestaria específica ni una línea de financiamiento propia. Financia sus actividades a través de los fondos de proyectos de la Dirección que están en ejecución, impidiendo que pueda cumplir las funciones que le fueron asignadas mediante su reglamento interno. Las primeras reuniones fueron financiadas por el Proyecto Alineamiento del Plan de Acción Nacional con la Estrategia Decenal de la CNULD. A partir del ASPO, las reuniones se desarrollaron de forma virtual, manteniéndose en la actualidad esta dinámica por falta de recursos - La CAN no produce información estratégica para evaluar el grado de avance en la implementación del PAN y asesorar sobre las medidas a adoptar por falta de fondos, incumpliendo las funciones que le otorga su Reglamento Interno. La CAN no cumple adecuadamente con la tarea de asesoramiento debido a que la misma implica desarrollar evaluaciones periódicas para identificar áreas y aspectos que requieren mayor intervención debido a que no cuenta con fondos para hacer esos estudios. Asimismo, para que su funcionamiento sea más efectivo se requiere	En relación a la CAN, la gestión actual del MAyDS y de la DNPYOAT ha detectado que la misma no estaba trabajando con todo su potencial y se tomarán medidas para re direccionar el trabajo de la comisión generando más insumos y recomendaciones para la toma de sesiones, por ejemplo, ante el fenómeno de la Sequía y sus impactos. Sobre la afirmación que reza “para que su funcionamiento sea más efectivo se requiere replicar la CAN en cada jurisdicción de modo tal que las comisiones locales impulsen el desarrollo de PAP y agendas locales”, se dice. La implementación de comités a nivel subnacional es sumamente deseable y necesaria indefectiblemente para el diseño, desarrollo e implementación de los Planes de Acción provincial, y sus aportes en red hacia Nación fortalecerían la implementación del PAN, que necesita la llegada territorial para alcanzar sus objetivos. Pero la CAN es un órgano de alcance nacional, con la representación del COFEMA, que debe apoyar la política de escala nacional. La efectividad de sus acciones depende del compromiso asumido por sus miembros en calidad de representantes de sus organismos y del ejercicio de un liderazgo claro y firme por parte del MAyDS, labor con la cual que esta gestión se ha comprometido	Se considera el comentario y se reformula de la siguiente manera: 4.3.2 Las contribuciones y acciones acordadas en el marco de la CAN para lograr avances en la implantación del PAN fueron limitadas debido a que: - No estuvo activa entre el 2006 y el 2019 - No cuenta con una asignación presupuestaria específica ni una línea de financiamiento propia. Financia sus actividades a través de los fondos de proyectos de la Dirección que están en ejecución, impidiendo que pueda cumplir las funciones que le fueron asignadas mediante su reglamento interno. Las primeras reuniones fueron financiadas por el Proyecto Alineamiento del Plan de Acción Nacional con la Estrategia Decenal de la CNULD. A partir del ASPO, las reuniones se desarrollaron de forma virtual, manteniéndose en la actualidad esta dinámica por falta de recursos - La CAN no produce información estratégica para evaluar el grado de avance en la implementación del PAN y asesorar sobre las medidas a adoptar por falta de fondos, incumpliendo las



Auditoría General de la Nación

replicar la CAN en cada jurisdicción de modo tal que las comisiones locales impulsen el desarrollo de PAP y agendas locales		funciones que le otorga su Reglamento Interno. La CAN no cumple adecuadamente con la tarea de asesoramiento debido a que la misma implica desarrollar evaluaciones periódicas para identificar áreas y aspectos que requieren mayor intervención debido a que no cuenta con fondos para hacer esos estudios. Asimismo, para que su funcionamiento sea más efectivo se requiere implementar comités a nivel subnacional en cada jurisdicción para impulsar el diseño, desarrollo e implementación de PAP y agendas locales y ampliar la llegada territorial para alcanzar los objetivos del PAN
4.3.2 El COFEMA no tuvo durante el período auditado una comisión permanente sobre ordenamiento ambiental del territorio	Sobre el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), si bien no abarca el período auditado, la relevancia del tema hace necesario mencionar que en la actualidad el COFEMA cuenta con una Comisión de Ordenamiento Ambiental del Territorio en funcionamiento.	El descargo del auditado no modifica el hallazgo