

GESTIÓN DEL PARQUE NACIONAL TALAMPAYA

Administración de Parques Nacionales (APN)

Período Auditado: 01/01/2019 al 29/12/2023

Gerencia de Planificación y Proyectos Especiales - Departamento de Control de Gestión Ambiental

Nº de Proyecto 50402442– Act. Nº 59/24-AGN

NORMATIVA ANALIZADA / MARCO NORMATIVO APLICABLE:

Leyes: 22.351, 24.375, 24.846

Decisiones Administrativas: JGM 1422/2016

Resoluciones: APN 142/2001, 169/2010 y 272/2019

ACLARACIONES PREVIAS:

La Constitución Nacional incorpora aspectos relacionados con la protección del medio ambiente, entre los que se destaca la utilización racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural y la protección de la diversidad biológica (art. 41).

La Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (CPPMCyN) de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), aprobada por Ley 21.836 (BO 14/07/1978), define como patrimonio natural a los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones, que tengan un valor universal excepcional (VUE) desde el punto de vista estético o científico, y a las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies animal y vegetal amenazadas, que tengan un VUE (art. 2).

Con el objeto de garantizar una protección y una conservación eficaces los países parte procurarán, dentro de lo posible, adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio (art. 5).

El Convenio sobre Biodiversidad Biológica, aprobado por Ley 24.375 (BO 06/10/1994), indica que cada parte contratante, en la medida de lo posible y según proceda, establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica (art. 8).

En la República Argentina existe un Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP), regulado por la Ley 22.351 (BO 12/12/1980) y amparado legalmente en los instrumentos normativos anteriormente mencionados, constituido por los Parques Nacionales, Reservas Naturales y Monumentos Nacionales que se encuentran bajo jurisdicción de la APN.

Los parques nacionales son áreas que por su extraordinaria belleza o riqueza en flora y fauna autóctona o en razón de un interés científico determinado, deben ser protegidas y conservadas para investigaciones científicas, educación y goce de las presentes y futuras generaciones, con ajuste a los requisitos de seguridad nacional. La creación de un nuevo parque nacional en territorio de una provincia deberá hacerse a través de la sanción de una ley, previa cesión del territorio provincial, del dominio y jurisdicción sobre el área respectiva a favor de la nación (Ley 22.351, art. 1 y 3).

En 1997, la Provincia de La Rioja cede un área de aproximadamente 215.000 hectáreas (has.) donde se crea el Parque Nacional Talampaya (Ley 24.846 BO 23/07/1997 y Dec. 623/1997 BO 23/07/1997).

Para constituir una política de conservación de las áreas protegidas a largo plazo, la APN desarrolló los siguientes instrumentos:

- En 2001 aprobó el Plan de Gestión Institucional (PGI) para los Parques Nacionales, (Res. APN 142/2001 BO 29/11/2001), a través del cual fija los lineamientos, orientaciones y criterios que se deben seguir para la gestión y planificación de los Espacios Naturales Protegidos (ENP)
- En 2002 aprueba el documento “Directrices para la zonificación de las áreas protegidas de la APN” (Res. APN 74/2002 05/06/2002)
- En 2010 aprueba la “Guía para la Elaboración de Planes de Gestión de Áreas Protegidas” (Res. APN

169/2010 30/03/2010), unificando criterios para orientar y normar la elaboración de los planes de gestión 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.

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

Por el art. 1 del Dec. 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 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. 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 prorrogado.

HALLAZGOS:

Uso Público

1. El Parque Nacional Talampaya no cuenta con un Plan de Uso Público actualizado desde hace más de quince años. La planificación de las actividades turísticas y recreativas se encuentra desfasada respecto al crecimiento de la visitación, lo que pone en riesgo el entorno ambiental, el patrimonio cultural y disminuye la calidad de los servicios y de la experiencia del público
2. Durante 26 años el Parque Nacional Talampaya no contó con un estudio de capacidad de carga que permita mitigar cualquier impacto negativo en el área protegida

Recursos humanos

1. El 30% del personal se encontró bajo condiciones de contratación precaria, vulnerando así la garantía de la estabilidad del empleado público que establecen el art. 14 bis de la Constitución de la Nación Argentina, y el inc. a) del art. 16 de la ley 25.164
2. La dotación de recursos humanos es inadecuada para la gestión del PNT en cuanto a perfiles y disponibilidad, debido a que:
 - No se realizaron las gestiones correspondientes para la incorporación de los agentes previstos en el PG 2019. En consecuencia, el PNT no cuenta con un agente especialista en manejo de recursos culturales. Asimismo, el Departamento de Administración no solo no realizó incorporaciones, sino que se desafectó a un agente
 - Durante el periodo auditado hubo Guardaparques que desempeñaron tareas que no estaban relacionadas con su profesión, debido a la falta de personal en los Departamentos de Administración, Obras y Mesa de entradas
 - Falta de presencia permanente en la zona sur del parque, lo que limita la capacidad de controlar actividades ilegales, así como de brindar atención y seguridad a los visitantes que ingresan al AP por ese sector

Relevamiento de la planta de RRHH de la APN en cuanto al cumplimiento de las Leyes 22.431 y 27.499

1. La Administración de Parques Nacionales incumple el porcentaje mínimo de ocupación de personas con discapacidad, dispuesto en el art. 8 de la Ley 22.431, determinado en un 4% de la totalidad de su personal. Emplea sólo 19 agentes con discapacidad certificada, es decir un 0,89% del total de la planta
2. La Administración de Parques Nacionales no cumple con la Ley 27.499 en cuanto a la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que desempeñan funciones en el organismo. A la fecha se capacitó el 58,64% del total del personal

Recursos materiales

1. El PNT no cuenta con un Centro de Visitantes, lo que limita la capacidad de orientación e información para los turistas y dificulta el manejo de la afluencia de visitantes, la interpretación del patrimonio natural y cultural, y la difusión de información sobre la importancia y fragilidad del ecosistema
2. Durante el periodo auditado el Parque Nacional Talampaya no elaboró un plan de obras, plan de mantenimiento de la infraestructura existente y plan de mantenimiento de los equipos, acorde a las acciones establecidas en el Plan de Gestión 2019 para fortalecer el funcionamiento operativo del parque

Planificación estratégica y operativa

1. Durante 14 años, la gestión del Parque Nacional Talampaya se realizó sin objetivos, metas, estrategias de gestión y programas de supervisión claros y actualizados, debido a que el Plan de Manejo no se actualizó en el plazo establecido
2. Durante el periodo auditado el PN no realizó una evaluación del estado de avance del Plan Operativo Anual, para generar un diagnóstico del grado de implementación de los proyectos del mismo y, en función de los resultados, planificar las actividades del año siguiente
3. El POA 2020 y 2021 no se formuló en función de los objetivos estratégicos planteados en el Plan de Gestión 2019, aprobado mediante Res. APN 272/2019 (BO 17/07/2019)

Educación ambiental

1. El Parque Nacional Talampaya no elaboró un Plan de Educación Ambiental pese a ser uno de los desafíos priorizados durante la elaboración del Plan de Gestión 2019
2. El PNT no cuenta con estrategias educativas dirigida a públicos con distintas capacidades, tanto físicas como intelectuales o cognitivas

Investigaciones

1. El auditado no difundió todas las líneas prioritarias de investigación que se encuentran plasmadas en el Plan de Gestión 2019
2. No se abordaron todas las líneas prioritarias de investigación plasmadas en el Plan de Gestión (2019). De 28 proyectos autorizados, solo 16 abordan temáticas relacionadas con las líneas de investigación prioritarias, mientras 12 no tienen vinculación con la resolución de los problemas de manejo ni para la detección de componentes y comportamientos claves para la conservación de los Espacios Naturales Protegidos

Actividad turística

1. Durante el periodo auditado el PNT no elaboró un plan de fiscalización que contenga la asignación del personal, los plazos de producción de informes y el cálculo de gastos necesarios para la ejecución de las tareas
2. El PNT no cumplió con la frecuencia de fiscalizaciones estipulada en el Manual de procedimientos para todos los prestadores turísticos. No se llevaron a cabo actividades de control a uno de los cuatro permisionarios durante el permiso vigente entre 2019 y 2022, aprobado por Disp. Conj. 9/2019

Manejo y conservación de los recursos del parque

1. Existen demoras en el avance de los proyectos fijados en el Plan de Gestión 2019, en relación al manejo de los recursos culturales, debido a que:
 - El Parque Nacional Talampaya no cuenta con una línea de base actualizada de los recursos culturales materiales presentes en el AP, ni con un plan de monitoreo de los mismos. Si bien se realizó un relevamiento y sistematización de recursos arqueológicos en el Parque Nacional Talampaya, se encuentra pendiente la integración de la información recopilada a fin de elaborar dicho plan, con sus respectivos proyectos de intervención para mantener la integridad de los mismos y/o su puesta en valor
 - El PNT no cuenta con un plan de monitoreo y conservación del arte rupestre aprobado
 - El PNT no cuenta con plan de monitoreo sistemático para el registro, presencia y distribución de especies como tortuga, taruca, águila coronada y yaguarundí
2. No se registraron avances en la gestión de la situación sanitaria de la fauna silvestre debido a que el PNT no incluyó dentro de las listas prioritarias de investigación, difundidas en junio de 2022, la realización de estudios regionales ni realizó acuerdos con los organismos provinciales para la definición de estrategias y protocolos de abordaje de problemas sanitarios que afectan la conservación de las especies
3. El Parque Nacional Talampaya no cuenta con un plan de control de tamarisco elaborado en base a la actualización de su distribución en el área protegida
4. El Parque Nacional Talampaya no cuenta con un programa de monitoreo y control de especies exóticas animales para determinar su densidad e implementar medidas de control

Loma negra

1. No se encuentra definida la situación por la ocupación del Puesto Loma Negra, dejando sin resolver un conflicto de hace décadas por la posesión de la tierra y el uso de los bienes contenidos en esos ambientes