



TESIS DE GRADO
EN INGENIERÍA INDUSTRIAL

**REINGENIERIA DEL PROCESO DE
HABILITACION DE ACTIVIDADES EN EL AMBITO
DE LA CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES**

Autor: Alejandro Marandet
Legajo 45.168

Director de Tesis: Ing. Jorge Tersoglio

2010

Resumen Ejecutivo

Las actividades, ya sean éstas de tipo comercial, industrial o de servicios, requieren de una habilitación particular para iniciar su operación en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El proceso mediante el cual dichas actividades obtienen esa habilitación se encuentra a cargo del Gobierno de dicha Ciudad.

En el presente estudio se analizó en profundidad dicho proceso tal como se ejecuta en la actualidad, con el objeto de identificar oportunidades de mejora que, aplicadas sobre el mismo, signifiquen un aumento de su eficacia y eficiencia.

Como conclusión del estudio, se obtuvo una propuesta de mejora integral al proceso; como así también la estructuración de dicha propuesta en un proyecto específico que permite su final implementación.

Executive Brief

Activities; either commercial, industrial or of services; request a special authorization in order to start operations in the Autonomous City of Buenos Aires. City Government is in charge of the process through which, these activities get authorization.

This study deeply analyzes that process, as it is carried out today, with the objective of identifying improvement opportunities, which applied on the latter, could bring about greater efficacy and efficiency.

As a result of this study, a comprehensive improvement proposal about the process was put forth, as well as the outline of that proposal in a specific project which enables final implementation.

Agradecimientos

En primer lugar, quiero agradecer a mi familia, y en particular a mis padres y abuelos maternos, quienes fueron los principales responsables de que yo haya llegado a esta instancia de la carrera de Ingeniería Industrial, y siempre me brindaron el apoyo que necesité para hacerlo.

Por otro lado, me gustaría agradecer a los funcionarios que por parte del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA), trabajaron e hicieron posible este proyecto. En particular me gustaría destacar a la Lic. Romina Li Donni, quien en forma desinteresada me brindó su tiempo para profundizar en cuestiones técnicas que hacen a la esencia ambiental del proyecto; en las que, si bien no necesité involucrarme directamente a lo largo del desarrollo del proyecto, sí incluí en detalle en el presente.

También incluyo en esta instancia al Ing. Jorge Tersoglio, quien como director del presente proyecto, me brindó todo el soporte que necesité para el desarrollo del mismo.

Finalmente, a mis allegados más cercanos, compañeros y amigos, que me acompañaron, complementando mis esfuerzos a lo largo de todos estos años.

Tabla de Contenidos

1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 MARCO NORMATIVO	3
1.1.1 Requisitos de Higiene y Seguridad.....	5
1.1.1.1 El Código de Planeamiento Urbano.....	6
1.1.2 Requisitos Medio Ambientales	7
1.2 EL PROCESO	11
1.2.1 Lineamientos generales del proceso.....	11
1.2.2 Involucrados en el proceso.....	12
1.2.2.1 Agencia Gubernamental de Control.....	14
1.2.2.2 Agencia de Protección Ambiental	15
1.2.2.3 Interacción general entre los Organismos Gubernamentales intervinientes	16
1.3 ENFOQUE DEL ESTUDIO	19
1.3.1 Objetivos generales.....	19
1.3.2 Enfoque particular	19
2. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO	21

2.1	INTRODUCCIÓN	21
2.2	LAS ETAPAS DEL PROCESO.....	23
2.2.1	Etapa I: Otorgamiento del Certificado de Aptitud Ambiental	23
2.2.1.1	Categorización de las actividades o emprendimientos.....	23
2.2.1.2	Clasificación del proceso de acuerdo a la categorización de impacto ambiental de la actividad.....	28
2.2.1.2.1	Proceso destinado a actividades categorizadas como Sin Relevante Efecto ambiental.....	29
2.2.1.2.2	Proceso destinado a actividades categorizadas como Sin Relevante Efecto con Condiciones.....	30
2.2.1.2.3	Proceso destinado a actividades categorizadas como Sujetas a Categorización	34
2.2.1.2.4	Proceso destinado a las actividades categorizadas como Con Relevante Efecto Ambiental.....	37
2.2.1.3	Comunicación con el ciudadano.....	39
2.2.2	Etapa II: Otorgamiento del Certificado de Habilitación.....	41
2.2.2.1	El Asesor Virtual de Habilitaciones (AVH).....	42
2.2.2.2	El Sistema de Habilitaciones	45
2.3	INTERACCIÓN ENTRE LAS ETAPAS DEL PROCESO.....	49
2.3.1	Modelo de interacción entre los organismos para las actividades Sin Relevante Efecto	49

2.3.2	Modelo de interacción entre los organismos para actividades de mayor complejidad.....	50
3.	ANÁLISIS Y MEJORA DEL PROCESO.....	53
3.1	INTRODUCCIÓN.....	53
3.2	ANÁLISIS DEL PROCESO.....	57
3.2.1	Actividades Sin Relevante Efecto ambiental.....	57
3.2.1.1	Oportunidades de mejora al proceso y posibles soluciones ...	58
3.2.1.1.1	Disminución de la probabilidad de ocurrencia de la falla...	58
3.2.1.1.2	Mejora del proceso de interacción entre los organismos intervinientes.....	59
3.2.1.1.2.1	Propuesta de solución.....	61
3.2.1.2	Principales beneficios y beneficiarios.....	62
3.2.2	Actividades Sin Relevante Efecto con Condiciones.....	63
3.2.2.1	Identificación de puntos de mejora al proceso.....	63
3.2.2.2	Propuestas de solución a las problemáticas identificadas.....	66
3.2.2.2.1	Primer alternativa de solución.....	66
3.2.2.2.1.1	Beneficios e implicancias de la solución propuesta ...	68
3.2.2.2.2	Segunda alternativa de solución.....	70

3.2.2.2.1	Implicancias de la propuesta	74
3.2.2.2.2	Beneficios de la alternativa propuesta.....	76
3.2.2.3	Evaluación de las alternativas	77
3.2.2.3.1	Beneficios esperados.....	77
3.2.2.3.2	Recursos requeridos	78
3.2.3	Actividades consideradas como Sujetas a Categorización (S/C) ó Con Relevante Efecto (CRE).....	79
3.2.3.1	Identificación de oportunidades de mejora al proceso y propuestas para su solución	80
3.2.3.1.1	Comunicación entre la APrA y el Ciudadano Cliente	81
3.2.3.1.2	Interacción entre los organismos intervinientes	83
3.2.3.2	Propuesta de solución integral	84
3.3	PROPUESTA INTEGRAL DE MEJORA AL PROCESO	85
3.3.1	Categorizador de actividades.....	85
3.3.2	Aplicativo para la gestión de trámites S/C y CRE en la APrA	89
3.3.2.1	Interface al Ciudadano Cliente	89
3.3.2.2	Interface interna a la APrA	90
3.3.3	Intercambio de información AGC – APrA.....	91

3.3.3.1	Actividades Sin Relevante Efecto y Sin Relevante Efecto con Condiciones.....	91
3.3.3.2	Actividades Sujetas a Categorización y Con Relevante Efecto	93
3.3.4	Estructuración final del proceso.....	94
3.4	IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA	97
3.4.1	Caracterización del Proyecto.....	97
3.4.1.1	Alcance del proyecto.....	97
3.4.1.2	Planificación del trabajo: etapas del proyecto.....	98
3.4.1.3	Recursos requeridos por el proyecto	100
3.4.1.3.1	Recursos humanos.....	100
3.4.1.3.2	Herramientas y equipos.....	103
3.4.1.4	Plan del Proyecto.....	103
3.4.2	Financiación del proyecto.....	105
3.4.2.1	Origen de los fondos.....	105
3.4.2.2	Presupuestación del proyecto.....	105
3.4.2.3	Evaluación del proyecto.....	106
3.4.2.3.1	Cuantificación de los beneficios del proyecto	106

3.4.2.3.2	Impacto económico de los beneficios del proyecto	108
4.	Conclusiones.....	111
5.	Anexos	113
5.1	ANEXO I: Diagrama de Gantt del proyecto	115
5.2	ABREVIATURAS.....	117
5.3	BIBLIOGRAFÍA	119

1. INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene como objeto fundamental la formulación de propuestas de mejoras al proceso por el cual las actividades son habilitadas para operar en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Entre esas actividades se incluyen las de tipo comercial, industrial, de servicios o de depósito. En forma complementaria, también prevé el diseño de las estrategias que permitan la implementación de dichas propuestas. Para que esto sea posible, se avanzará en la descripción de las condiciones que dan marco a dicho proceso, para luego analizarlo en profundidad de modo de encontrarse en condiciones de criticarlo.

De este modo, en este primer capítulo del estudio se profundizará sobre las cuestiones que forman parte del marco general de dicho proceso, propiciando su entendimiento. Es decir, se avanzará en la descripción de ese marco, introduciendo los conceptos y conocimientos necesarios para el análisis de las situaciones y problemáticas que se requieran discutir. Así, entre los aspectos que se desarrollarán en este capítulo estarán incluidos el marco normativo específico que da sustento y reglamenta el proceso; la identificación tanto de sus involucrados directos, como también de sus principales interesados; entre otros conceptos y lineamientos generales que sirvan a la comprensión del mismo.

De esta manera, y una vez explicitado el marco en que tiene lugar el proceso, se estará en condiciones de profundizar en el conocimiento y análisis del mismo, cuestiones que se abordarán en capítulos siguientes.

1.1 MARCO NORMATIVO

Esta cuestión es de vital importancia siendo que el presente proceso, y algunos de sus lineamientos principales, tienen origen en la normativa que lo reglamenta. En particular, es esa misma normativa la que establece al Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA) como el responsable de su ejecución. A partir de esto, y analizando dicho cuerpo normativo, se tiene que el mismo está conformado por dos tipos de normas básicas.

El primero de estos tipos está integrado fundamentalmente por la normativa que explicita los requisitos a que debe atenerse cualquier actividad que tenga lugar en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dentro de esos requisitos está incluida una serie de condiciones y estándares que deben ser cumplimentadas por las actividades para garantizar su normal y seguro desenvolvimiento y le permitan, en consecuencia, obtener su habilitación por parte del GCABA. Este tipo de normas son las consideradas como “normas de fondo”. En tanto, el segundo de esos tipos, al que ya se hizo referencia anteriormente en forma implícita, contiene a las normas que establecen los lineamientos generales del proceso, y detallan en forma precisa los entes u organismos responsables de facilitar o llevar adelante cada etapa del mismo. Este tipo de normas son las consideradas “normas de forma”, por cuanto reglamentan lo establecido en las ya descriptas “normas de fondo”. En el ámbito del proceso bajo análisis en el presente estudio, la responsabilidad de llevar adelante el proceso y mantener el control del mismo recae sobre organismos que forman parte del GCABA. Específicamente, esos organismos son la Agencia Gubernamental de Control (AGC) y la Agencia de Protección Ambiental (APrA), sobre los que se profundizará más adelante.

En cuanto al cuerpo normativo que se considerará relevante a los efectos de analizar el proceso en cuestión, el mismo está conformado por Leyes, Decretos, Resoluciones y algunas Disposiciones. Dichos tipos normativos se diferencian básicamente por la jerarquía que caracteriza a cada uno. De este modo, se tiene a las Leyes como las normas de mayor jerarquía entre las que resultan de interés para el presente estudio. Dichas Leyes son dictadas por la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y tienen el mismo carácter de relevancia que las Leyes Provinciales. Estas Leyes, por tanto, deben estar alineadas con la Legislación de orden nacional, y, si bien

generalmente resultan normas de fondo, también, aunque con menos frecuencia, pueden constituirse como normas de forma.

Un escalón por debajo de las Leyes se encuentra a los Decretos que, teniendo menor relevancia que éstas, son dictados por el Poder Ejecutivo. En este caso particular, los Decretos son aprobados en forma directa por el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, quien resulta su máxima autoridad.

Por último, se tienen las Resoluciones y Disposiciones, las cuales guardan ese orden de relevancia. Estos tipos normativos, al igual que los Decretos, son dictados por el Poder Ejecutivo, aunque mediante la aprobación de niveles de autoridad inferiores al Jefe de Gobierno, con lo que consecuentemente tienen menor relevancia. Tanto los Decretos como las Resoluciones y las Disposiciones forman parte de las antes referenciadas normas de forma, ya que tienen por objeto la reglamentación de los actos de la administración pública. Por su parte, las Ordenanzas Municipales resultan normas anteriores que, si bien ya no se dictan, pueden en ciertos casos mantener su vigencia. Las mismas, de acuerdo al actual esquema de jerarquización de las normas, guardan cierta correspondencia con las Leyes aprobadas por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires.

En el siguiente cuadro se incluyen los distintos tipos normativos antes mencionados a modo de resumen de lo antes expuesto.

Legislación Provincial	Normas de fondo
Decretos	Normas de forma
Resoluciones	
Disposiciones	

Tabla 1.1. Jerarquización de los tipos normativos relevantes al estudio.

Cabe aclarar que, por encima de la Legislación Provincial se encuentra la Legislación de orden nacional, los Tratados Internacionales y la Constitución

Nacional. La Legislación Provincial, en todos sus casos, debe respetar lo establecido por dichos tipos normativos. Por el contrario, y con menor relevancia que las Disposiciones, se encuentran las Sentencias Judiciales y los Acuerdos entre particulares.

En este marco, pueden citarse un conjunto de normas vigentes que establecen los requisitos que deben cumplimentar las actividades para ser habilitadas, lo que les permite su operación regular. De no cumplirse alguna de esas condiciones, el titular o titulares de la actividad serán plausibles de recibir sanciones, las cuales también están preestablecidas en la normativa. Entre esos requisitos, y en lo que hace particularmente al presente estudio, se pueden encontrar dos tipos: los referidos a cuestiones de higiene, salubridad y seguridad; y los referidos a cuestiones medio ambientales.

1.1.1 Requisitos de Higiene y Seguridad

Estos requisitos tienen como fin garantizar que las distintas actividades que tienen lugar en el ámbito de la CABA, se desarrollen en un ambiente de seguridad e higiene. Esa es la responsabilidad del GCABA frente a los principales involucrados en la actividad, como los titulares y trabajadores que la llevan adelante, como así también para sus interesados circunstanciales. Entre estos últimos pueden incluirse a los ciudadanos que potencialmente podrían tener un contacto con la misma, ya sea como clientes, usuarios, proveedores, entre muchas otras posibilidades.

La normativa principal que establece estos requisitos es el Código de Habilitaciones y Verificaciones de la Ciudad de Buenos Aires. Este Código, que forma parte de la Ordenanza Municipal Nro. 33.266¹, fue finalmente ordenado y publicado en 1978, a través de la Ordenanza Municipal Nro. 34.421². Básicamente, lo que este Código establece es la obligatoriedad de obtener un

¹ La Ordenanza Municipal Nro. 33.266 fue sancionada en 1976 y publicada en el Boletín Municipal Nro. 15.419 de ese mismo año.

² La Ordenanza Municipal Nro. 34.421 fue publicada en el Boletín Municipal Nro. 15.852 del 7 de Septiembre de 1978.

Certificado de Habilitación a nombre del titular de la actividad para dar inicio a la operación de la misma en el ámbito de la CABA.

El proceso a través del cual se obtiene dicho certificado en la actualidad se encuentra normado por el Decreto Nro. 93/06³, el cual considera lo dispuesto en la Ordenanza Nro. 44.497⁴ en lo que hace específicamente a los requisitos urbanísticos y constructivos que deben cumplimentarse en la CABA por los establecimientos que se afecten a la operación de una actividad. De esta manera, dicho Decreto es el que reglamenta el proceso de habilitación de actividades en el ámbito de la CABA. Es decir, el proceso por el que el GCABA verifica la adecuación de las actividades a las condiciones dispuestas en la normativa. El GCABA delega la ejecución de dicho proceso, y la responsabilidad que éste conlleva, en uno de sus organismos específicos: la Agencia Gubernamental de Control (AGC).

1.1.1.1 El Código de Planeamiento Urbano

Tanto la anterior normativa como el proceso en particular quedan limitados por lo establecido en el Código de Planeamiento Urbano. Dicho Código resulta una norma de fondo, y está incluido en la Ley Nro. 449, sancionada en el año 2000 e incluida en el Boletín Oficial Nro. 1044 del 9 de Octubre del mismo año. En este Código se incluye el Cuadro de Usos, del que pueden obtenerse los distintos tipos de actividad que pueden emplazarse en cada distrito particular de la CABA. Adicionalmente, en dicho cuadro se agrega las limitaciones en términos de la superficie que puede afectarse a la operación de la cada tipo de actividad particular. Dichos distritos son los específicamente definidos en el Código de Planeamiento Urbano, encontrándose entre ellos el Distrito R (Residencial), el Distrito E (Equipamiento), el Distrito I (Industrial), el Distrito ARE (Área de Reserva Ecológica), el Distrito UF (Urbanización Futura), entre otros.

³ El Decreto Nro. 93/06 fue incluido en el Boletín Oficial Nro. 2368, del 27 de Enero de 2006, y dispuso la derogación del Decreto 2516/98, que con anterioridad reglamentaba el proceso de habilitación de actividades en la CABA.

⁴ La Ordenanza 44.497 fue publicada en el Boletín Municipal Nro. 19.045 del 3 de Junio de 1991.

En lo que hace a este Código, el mismo fue modificado en 2007 a partir de la publicación de la Ley Nro. 2216⁵. Esta Ley, con el objeto de impulsar la actividad industrial en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires post crisis de principios de la década, eliminó las restricciones respecto a zonificación y superficies máximas dispuestas en el Cuadro de Usos para este tipo específico de actividades. Como contrapartida a esta mayor laxitud normativa, se dispuso la inscripción de las industrias en un registro específico, según lo previsto en el programa conocido como “P+L” (Producción Más Limpia). Esta situación será profundizada en etapas subsiguientes, cuando se analice el proceso en sí y su severidad, la cual depende de algunas características de la actividad en cuestión.

1.1.2 Requisitos Medio Ambientales

Por otro lado, y en forma complementaria a la normativa referida a asegurar las condiciones de seguridad e higiene, existe un conjunto de normas destinadas a la preservación de los activos ambientales de la Ciudad de Buenos Aires frente a las actividades que tengan lugar en ella. Estos requisitos pueden encontrarse fundamentalmente en la Ley Nro. 123 de Evaluación de Impacto Ambiental, la cual, si bien está vigente desde el año 1999⁶, fue modificada un año más tarde por la Ley Nro. 452⁷. En estas normativas se dispone la obligatoriedad de la obtención del Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) en una instancia previa al inicio de la operación de la actividad. En la práctica, la obtención de este Certificado se incluye como un requisito más para iniciar el proceso de obtención del Certificado de Habilitación antes mencionado. Definido de esta manera, la actividad en cuestión queda formalmente habilitada una vez completado ese último proceso.

⁵ La Ley Nro. 2216 fue incluida en el Boletín Oficial del 29/01 de 2007.

⁶ La Ley Nro. 123 fue sancionada en 1998, y finalmente incluida en el Boletín Oficial Nro. 622 del 1ero de Febrero de 1999.

⁷ La Ley Nro. 452 de Impacto Ambiental fue sancionada en 2000, y publicada en el Boletín Oficial Nro. 1025, con fecha del 12/09 del mismo año.

Por su parte, y completando el marco normativo que hace a la obtención del CAA, la Ley Nro. 1733⁸ establece el régimen de adecuación previsto para las actividades que ya se encontraban en operación al momento de la sanción la Ley Nro. 123, modificando a esta última en referencia a esa cuestión. Además de dichas leyes, se tiene una serie de normas que, actuando en forma complementaria a ellas, están destinadas a la preservación de las condiciones ambientales de la CABA. Dentro de estas últimas normas pueden incluirse a la Ley Nro. 1356 de preservación del recurso aire y control de la contaminación atmosférica⁹, y a la Ley Nro. 1540, de contaminación sonora¹⁰.

En cuanto al proceso para la obtención del correspondiente Certificado de Aptitud Ambiental, el mismo se encuentra reglamentado por la Resolución Nro. 873¹¹, la cual establece el procedimiento técnico-administrativo correspondiente. Es a través de este proceso que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debe identificar y minimizar los potenciales efectos nocivos sobre los activos ambientales de la CABA que pudiera significar el desarrollo de cada actividad. Dicha función es llevada adelante por el organismo específico con que cuenta el GCABA para los temas ambientales, la Agencia de Protección Ambiental (APrA).

En lo que hace a la reglamentación de dicho proceso, se encuentra en la actualidad en instancia de aprobación un nuevo Decreto que establecerá modificaciones y complementará lo dispuesto por la Resolución Nro. 873. Esta cuestión será oportunamente profundizada en el desarrollo del presente estudio. La misma se constituye como una oportunidad a la hora del presente proceso de reingeniería en vías de desarrollo, siendo que se podría evaluar la inclusión de alguna modificación a dicha propuesta de Decreto en tanto se

⁸ La Ley 1733 fue sancionada en 2005, y publicada en el Boletín Oficial Nro. 2251 correspondiente al 10/08 de ese año.

⁹ La Ley Nro. 1356 fue sancionada y publicada en 2004, en el Boletín Oficial Nro. 2000.

¹⁰ La Ley Nro. 1540 fue sancionada en 2004 y publicada en el Boletín Oficial Nro. 2111 del 18/01/2005.

¹¹ La Resolución Nro. 873 fue sancionada en 2004, y finalmente publicada en el Boletín Oficial Nro. 1926 del 23 de Abril del mismo año.

identifique una mejora de alto impacto que así lo requiera para poder ser implementada.

Contrastando con los requisitos respecto a la seguridad e higiene de las actividades, los requisitos de índole medio ambiental fueron incluidos en una etapa mucho más reciente. Así, mientras que los referidos a la seguridad e higiene de las actividades actúan con anterioridad a 1976, año en el que se formalizaron a través del Código de Habilitaciones y Verificaciones, los referidos a la preservación del medio ambiente comenzaron a considerarse desde hace aproximadamente una década. Esto responde a la creciente preocupación por el medio ambiente, y la concientización de que el impacto que se ocasiona sobre el mismo resulta en muchos casos irreversible. Por otro lado, y al igual que lo que sucede con las condiciones referidas a la seguridad e higiene antes descritas, los requisitos a cumplimentar en lo que se refiere a la preservación del medio ambiente también se encuentran alcanzados y reglamentados según lo dispuesto en el Código de Planeamiento Urbano.

1.2 EL PROCESO

1.2.1 Lineamientos generales del proceso

Como se mencionó con anterioridad, el presente estudio se centrará en el análisis y mejora del proceso por el cual las distintas actividades comerciales, industriales, de servicio o de depósito obtienen los permisos que por normativa son requeridos por el GCABA para su operación en el ámbito de la CABA. El objetivo de este proceso es garantizar la normal y segura operación de las actividades que tienen lugar en la CABA. Como conclusión de dicho proceso, en caso de resultar el mismo exitoso para la actividad, el GCABA otorga los ya citados Certificado de Habilitación y Certificado de Aptitud Ambiental.

En forma más específica, el proceso de obtención del Certificado de Habilitación implica la verificación de las condiciones edilicias generales del establecimiento que se afectará a la operación de la actividad. Para esto, se tienen en cuenta tanto los aspectos de seguridad e higiene, como también los requisitos urbanísticos y constructivos exigidos por la normativa antes referenciada. Por su lado, el proceso por el cual la actividad obtiene el Certificado de Aptitud Ambiental tiene como objeto la verificación de que la misma no tendrá efectos sobre el medio ambiente. Respecto a esto, resultará útil considerar ciertos conceptos técnicos que hacen a lo específicamente ambiental, los cuales se desarrollan a continuación.

- **Impacto Ambiental.** Se considera como impacto ambiental a cualquier cambio neto, positivo o negativo, que se provoca sobre el ambiente como consecuencia directa o indirecta de acciones que puedan producir alteraciones susceptibles de afectar la salud y la calidad de vida, la capacidad productiva de los recursos naturales y los procesos ecológicos esenciales.
- **Evaluación de Impacto Ambiental (EIA).** El proceso de EIA formalmente resulta un procedimiento técnico-administrativo que tiene por objeto la identificación, predicción e interpretación de los impactos ambientales que un proyecto o actividad produciría en caso de ser ejecutado, así como la prevención, corrección y valoración de los mismos. El mismo está destinado a identificar e interpretar, así como a prevenir o recomponer los efectos de corto, mediano y largo plazo que

actividades, proyectos, programas o emprendimientos públicos o privados, pueden causar al ambiente. Como conclusión de dicho proceso se obtiene un Informe de Impacto Ambiental. La definición de si dicho Informe es requerido en cada caso se determina a partir de ciertas características propias de la actividad en cuestión. En secciones siguientes, a medida que se avance en la profundización del proceso, se describirán las particularidades del mismo para las distintas posibilidades.

Habiendo explicitado este marco general del proceso, a continuación se avanzará en la identificación y detalle de los principales involucrados en el mismo.

1.2.2 Involucrados en el proceso

Al igual que lo que sucede en todos los procesos, los involucrados en el proceso de habilitación de actividades pueden diferenciarse en dos partes. La primera de ellas es la parte considerada como “dueña” o responsable del proceso, teniendo a su cargo la ejecución y control del mismo. En tanto, la segunda parte se refiere al “cliente” del proceso, que representa a quien se interesan por los resultados o outputs del mismo. En este caso, los representantes de dichas partes resultan ser el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a través de sus organismos específicos, y los ciudadanos que requieren la habilitación de su actividad, en forma respectiva.

Para este proceso en particular, al estar éste inmerso en el ámbito público, puede identificarse una tercer parte involucrada en el mismo. Este tercer involucrado es el representado por las personas que, como ciudadanos o habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, frecuentan su geografía. Es por esto que esta tercer parte se interesa en que la normativa tanto en materia de seguridad e higiene como de medio ambiente, sea efectivamente cumplida.

De este modo, y avanzando sobre la identificación y caracterización de cada uno de los mencionados involucrados o interesados en el proceso, se tiene:

- **Ciudadanos Clientes del Proceso.** Se considera dentro de este grupo a todo aquel ciudadano que opere o desee iniciar la operación de una actividad comercial, industrial, de servicio o de depósito, ya sea él como persona física o a través de una persona jurídica de la que forma parte.

Entre ellos se encuentran al titular de la actividad y a los apoderados, gestores y profesionales que dicho titular autorice para llevar adelante el trámite de habilitación en su nombre.

- **Ciudadanos Interesados en el proceso.** El resto de los ciudadanos que habitan o frecuentan la CABA pueden considerarse como interesados del proceso, ya que, a pesar de no tener un rol particularmente protagónico en el mismo, tienen el derecho como ciudadanos de exigir que las actividades que operan en el ámbito de la CABA lo hagan de modo seguro y responsable, de acuerdo a la normativa vigente. En cierta instancia, los Ciudadanos Clientes del proceso se comportan también como Ciudadanos Interesados del mismo.
- **Responsable del proceso.** El Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (GCABA), por su parte, es el responsable de llevar adelante el proceso de habilitación de actividades, disponiendo los medios necesarios al Ciudadano Cliente para facilitar el cumplimiento de los requisitos a que debe atenerse. Además, el GCABA debe ejercer dicha responsabilidad de forma efectiva y eficiente a la vista del Ciudadano Interesado, siendo que es éste quien le provee los recursos para ello.

A través del siguiente gráfico se pone de manifiesto la intervención de los distintos involucrados en el proceso, con lo que cada uno de ellos espera o tiene como prioridad frente a la ejecución del mismo.



Figura 1.1. Involucrados en el proceso

Profundizando aun más en la estructura de involucrados en el proceso, podemos identificar a los organismos específicos que, formando parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, son los responsables de llevar adelante el proceso. Como ya fue adelantado, esos organismos son la Agencia Gubernamental de Control (AGC), responsable de otorgar el Certificado de Habilitación, y la Agencia de Protección Ambiental (APrA), encargada de gestionar el Certificado de Aptitud Ambiental.

1.2.2.1 Agencia Gubernamental de Control

La Agencia Gubernamental de Control (AGC) es un ente autárquico, creado por medio de la Ley Nro. 2624¹, y que actúa en el ámbito del Ministerio de Justicia

¹ La Ley 2.624 fue sancionada en 2007 y finalmente publicada en Boletín Oficial Nro. 2.843, con fecha del 04/01/2008.

y Seguridad. Es mediante su Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHyP) que la AGC efectúa el otorgamiento de habilitaciones a comercios, industrias, depósitos y servicios, entre otras actividades, según la normativa vigente.

La AGC, además de tener responsabilidades sobre el otorgamiento de dichos permisos, es responsable por el control referido a la seguridad, salubridad e higiene y condiciones de funcionamiento de las distintas actividades que en una primera instancia habilitó para su operación. Dicha responsabilidad la lleva adelante a través de su Dirección General de Fiscalización y Control (DGFyC), que realiza las inspecciones correspondientes a tales fines.

Además de dichas direcciones, la AGC también cuenta con la Dirección General de Higiene y Seguridad Alimentaria (DGHySA), la Dirección General de Fiscalización y Control de Obras (DGFyCO) y la Dirección General de Control de Faltas Especiales (DGCFE). La DGCFE es la encargada de coordinar y supervisar a la Unidad Administrativa de Atención de Faltas Especiales (UAAFE), la cual tiene el deber de sancionar las infracciones previstas en el Régimen de Faltas. Entre dichas infracciones se encuentran las referidas a incumplimientos en las condiciones de higiene y medio ambiente dispuestas por la normativa antes explicitada.

1.2.2.2 Agencia de Protección Ambiental

La Agencia de Protección Ambiental (APrA) se creó como entidad autárquica en el ámbito del Ministerio de Ambiente y Espacio Público del GCABA, a través de la Ley 2.628². La misión global de la APrA consiste en la protección de la calidad ambiental a través de la planificación, programación y ejecución de las acciones necesarias para el cumplimiento de la Política Ambiental de la CABA. Para esos fines, la APrA cuenta con cuatro Direcciones Generales: la DG de Evaluación Técnica, la DG de Control, la DG de Planeamiento, y la DG Técnica, Administrativa y Legal.

² La Ley 2.628, que crea a la Agencia de Protección Ambiental, fue sancionada en 2007 y publicada en el Boletín Oficial Nro. 2.852 del día 17/01/2008.

La APrA es además la autoridad de aplicación de la Ley 123, la cual, como ya se dijo, dispone la obligatoriedad de obtener un Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) por las actividades emplazadas o a emplazarse en el ámbito de la CABA. La responsabilidad por el otorgamiento de dichos certificados recae sobre su Dirección General de Evaluación Técnica (DGET).

Por otro lado, es su Dirección General de Control (DGCont) la responsable de asegurar que las condiciones sobre las que se emitieron los distintos CAA son mantenidas en el tiempo. Dicha Dirección ejerce ese control a través de procesos inspectivos específicos.

1.2.2.3 Interacción general entre los Organismos Gubernamentales intervinientes

A partir de lo expuesto con anterioridad es que puede inferirse la necesaria interacción entre los organismos que, siendo parte del GCABA, intervienen tanto en los procesos de regularización de las actividades que operan dentro de los límites de la CABA, como también en su control. Así, las distintas interacciones entre la Agencia Gubernamental de Control y la Agencia de Protección Ambiental se detallan en el siguiente gráfico.

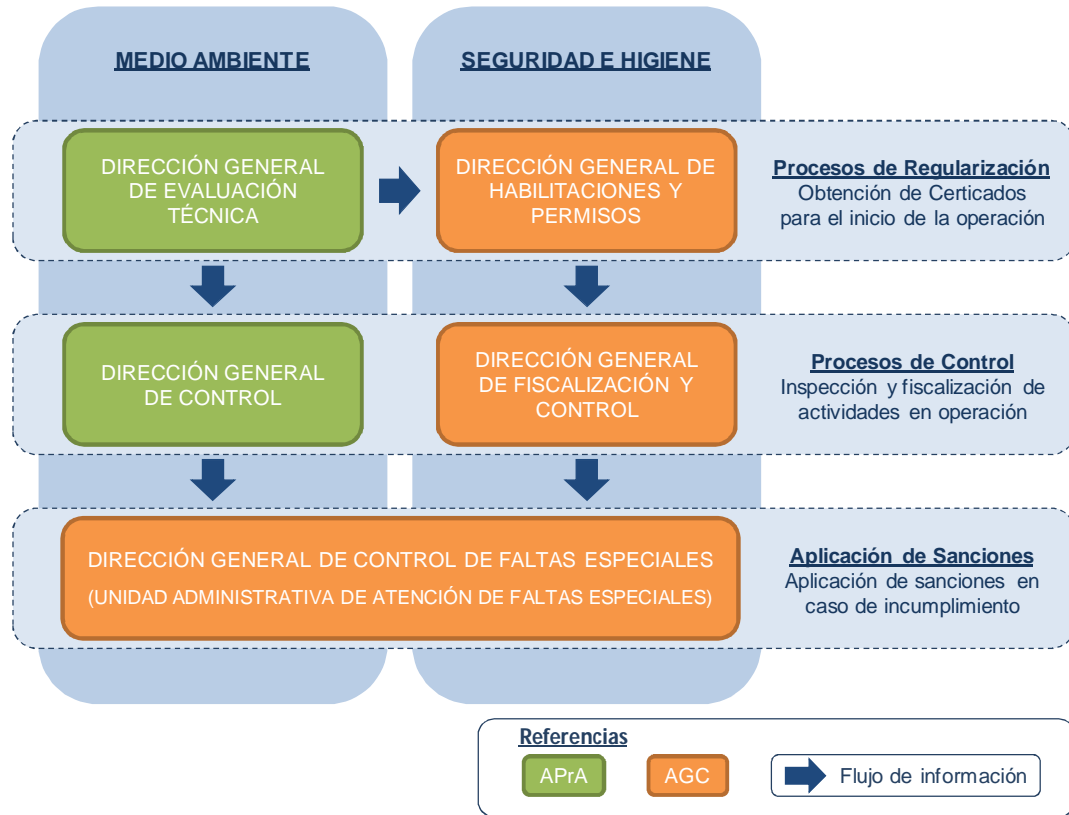


Figura 1.2. Interacción entre la APra y la AGC.

Cabe aclarar que, si bien el presente estudio está referido al análisis del proceso a través del cual se otorgan los certificados requeridos para la operación de una actividad en el ámbito de la CABA, en el **Gráfico 2** se incluyeron todos los procesos que, estando relacionados directamente a ese, suponen una interacción entre los organismos intervinientes (APra y AGC).

Para concluir lo expuesto en relación a los involucrados en el proceso se incluye la siguiente tabla, en la que se resumen los intereses y responsabilidades de cada uno de ellos, según lo expuesto con anterioridad.

Persona / Organismo	Relación con el Proceso
Ciudadano Interesado en el proceso	Espera la efectiva instrumentación del proceso, de modo que se garantice el cumplimiento de la normativa vigente; y la eficiente administración de los recursos destinados al mismo.
Ciudadanos Clientes del	Dentro del marco normativo, espera un proceso ágil y eficiente para la obtención de los certificados

proceso		que le permitan iniciar la operación de su actividad. En cierta instancia, también se comportan como Interesados en el proceso, adquiriendo los mismos intereses que éstos.	
GCABA (Dueño del proceso)	Agencia de Protección Ambiental (APrA)	Responsable del otorgamiento del Certificado de Aptitud Ambiental (CAA)	Es su responsabilidad garantizar el cumplimiento de la normativa vigente a través de la ejecución del proceso, cuyo diseño, además de considerar dicho cumplimiento como requisito mínimo, debe ajustarse para satisfacer los requerimientos implícitos del Ciudadano Interesado. Entre esos requisitos se encuentran la eficacia, eficiencia y transparencia del proceso, entre otros.
	Agencia Gubernamental de Control (AGC)	Responsable del otorgamiento del Certificado de Habilitación	

Tabla 1.2. Involucrados en el proceso, responsabilidades y expectativas de cada uno.

1.3 ENFOQUE DEL ESTUDIO

1.3.1 Objetivos generales

En cuanto al objetivo del presente estudio, y teniendo en cuenta los principales actores antes identificados como involucrados en el proceso, persigue la mejora del mismo en beneficio de, en primera instancia, los ciudadanos denominados Interesados en el proceso. Esto deviene en el cumplimiento de las antes mencionadas normas de fondo, por cuanto debe garantizarse el cumplimiento de los requisitos referidos a la higiene, la seguridad y el medio ambiente dispuestos en ellas. Respecto a esto, se considerarán mejoras a los instrumentos de control que dispone el GCABA, como la calidad de la información y su flujo entre los organismos intervinientes, entre otros factores. En una segunda instancia, se considerarán mejoras para los Clientes del proceso, interesados particularmente en la agilidad del mismo. Por último, y en una tercera instancia, se considerará la aplicación de mejoras referidas a la optimización del proceso interno del GCABA. Entre dichas mejoras están las que, a pesar de agilizar el proceso, no son perceptibles directamente por el ciudadano, aunque sí debieran serlo en el mediano o largo plazo a partir de la disminución de los recursos requeridos para su ejecución.

1.3.2 Enfoque particular

En forma más específica, este estudio se enfocará en el análisis y mejora del proceso con una visión integral, y considerando su ejecución desde el punto de vista del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como un todo único, y no como un ente dividido según sus organismos internos. Esto es porque se presume que dicha visión es la percibida por el ciudadano y que, partiendo de la misma, se lograrán resultados alineados al aumento de la satisfacción de éste, lo que resulta el objetivo máximo del estudio.

En consecuencia, si bien el proceso será analizado en forma integral, los mayores esfuerzos se focalizarán en la mejora de la interacción entre los organismos pertenecientes al GCABA que intervienen en el proceso, promoviendo su fluida comunicación y un eficiente flujo de información entre ellos, de modo de llevar adelante controles cada vez más eficaces.

2. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO

2.1 INTRODUCCIÓN

En el presente capítulo, y como se adelantó con anterioridad, se profundizará progresivamente en el estudio de los procesos que dan lugar al otorgamiento de los distintos certificados requeridos a las actividades para su operación dentro de los límites de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Dichos certificados, como ya fue dicho, son el Certificado de Habilitación y el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA), y su emisión está a cargo de organismos específicos que, perteneciendo al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, actúan en su nombre.

De este modo, el objetivo específico de este capítulo es la descripción en profundidad del proceso en cuestión a partir de cada una de sus etapas, de modo de propiciar luego la identificación de puntos de mejora al mismo. Dichos puntos de mejora serán evaluados y priorizados en los capítulos subsiguientes, de acuerdo al impacto potencial que cada uno podría tener frente a los distintos involucrados e interesados en el proceso.

Antes de iniciar cualquier análisis sobre este proceso, el cual reviste la importancia de significar la regularización de las actividades a los ojos del GCABA, es preciso identificar las dos ópticas a partir de las cuales el mismo puede ser visualizado, las cuales resultan diametralmente opuestas.

La primera de ellas consiste en reconocer al proceso como dos procesos distintos, o como dos etapas consecutivas e independientes entre sí que forman parte de un mismo proceso general. Esta es la visión que tenderían a adoptar la Agencia de Protección Ambiental y la Agencia Gubernamental de Control como organismos responsables de cada una de dichas etapas del proceso por parte del GCABA. Dichos organismos, si bien forman parte del mismo ente gubernamental, estarían optando de esta manera por el cumplimiento de la normativa que los alcanza de forma autónoma y sin interacción alguna con el otro organismo interviniente en el proceso. Esta es la visión más simple para cada uno de dichos organismos, siendo que les asegura el cumplimiento de sus obligaciones, aunque sin preocuparse por la performance del proceso en su concepción integral. Las principales dificultades

que se pueden percibir a partir de esta visión del proceso es la gestión de información redundante y controles ineficientes de los requisitos a cumplimentar por las actividades de acuerdo a la normativa vigente.

La segunda, y más compleja, se refiere al entendimiento del proceso como un todo, en el que los organismos intervinientes desempeñan sus roles y llevan adelante sus responsabilidades en forma coordinada y solidaria, facilitando la ejecución del mismo en su totalidad. Esta visión, por su parte, está más alineada a la del ciudadano, quien percibe al GCABA como un único organismo, sin reparar en su estructura operativa interna particular.

Si bien esta última visión es la que por lógica debiera prevalecer, también es normal que, en una primera instancia, cada organismo se focalice en el cumplimiento de las etapas y condiciones que por normativa se le exigen, y recién en una segunda instancia, el mismo vaya evolucionando en dirección a una mayor eficiencia operativa. Esto responde a que, a pesar que las normativas de fondo que imponen las condiciones referidas a la higiene y la seguridad actúan desde hace muchos años, los requisitos que hacen a la preservación del medio ambiente son relativamente recientes. Es justamente a partir de la inclusión de estos últimos que el proceso implica una interacción particular entre más de un organismo.

De esta manera, el presente estudio se constituye como un proyecto de reingeniería, y tiene como principal objetivo la alineación del proceso a la segunda de las anteriores visiones, persiguiendo la optimización del mismo a partir de un punto de vista integral. Así, resulta una de las primeras revisiones del proceso completo, considerando mejoras que hagan a su eficiencia desde la óptica del GCABA como un organismo homogéneo. En consecuencia, el enfoque del mismo estará destinado al análisis del proceso a partir de la interacción entre los organismos intervinientes en sus distintos puntos.

2.2 LAS ETAPAS DEL PROCESO

Como fue expuesto con anterioridad, si bien la intención del presente estudio consiste en el análisis del proceso a partir de una mirada general, se tiene que para su mejor entendimiento es preciso diferenciarlo a partir de sus etapas fundamentales. Dichas etapas consisten en la obtención del Certificado de Aptitud Ambiental y la obtención del Certificado de Habilitación. A continuación se profundizará en la caracterización de cada una de dichas etapas, para luego analizar la relación entre ellas y la interacción que la misma supone entre los organismos intervinientes.

2.2.1 Etapa I: Otorgamiento del Certificado de Aptitud Ambiental

Como ya fue adelantado, el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) es otorgado por la Agencia de Protección Ambiental (APrA). Dicho organismo es el actualmente dispuesto como autoridad de aplicación de la antes referenciada Ley 123 de Evaluación de Impacto Ambiental. Es en esa Ley en la que se establece al CAA como condición necesaria para el inicio de la operación de cualquier actividad frente a los controles del GCABA.

En el año 1999, cuando se le dio al CAA carácter de requisito para las actividades que iniciasen su operación, se dispuso también un régimen de adecuación para aquellas actividades que en ese momento ya estaban operando en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Con esto, a la actualidad la totalidad de las actividades en operación debieran contar con el correspondiente Certificado de Aptitud Ambiental.

2.2.1.1 Categorización de las actividades o emprendimientos

En lo que respecta al proceso propiamente dicho, la complejidad del mismo depende de algunas características específicas de la actividad en cuestión. Dichas características son las que en una instancia inicial permiten la estimación del potencial impacto que la actividad podría tener sobre el medio ambiente, y determinan su categorización de acuerdo a su importancia o relevancia ambiental. Específicamente, se consideran tres características

fundamentales para preceder a esta primera clasificación, las cuales se explicitan a continuación.

1. El rubro o rubros a los que se dedicará la actividad o emprendimiento.

Esos rubros son los especificados en el Nomenclador de Habilitaciones, el cual forma parte del Código de Habilitaciones y Verificaciones. A su vez, dichos rubros se encuentran referenciados en el Cuadro de Usos integrado al Código de Planeamiento Urbano, donde pueden identificarse a partir de su código. Dicho código consta de un número de seis dígitos. Cabe aclarar que las descripciones de los distintos rubros enunciadas en el Cuadro de Usos no coinciden en forma taxativa con las correspondientes descripciones incluidas en el Nomenclador de Habilitaciones.

En particular, las actividades de tipo industrial cuentan con una segunda codificación a los fines de la identificación de su rubro. Esa codificación es la integrada al ClaNAE (Clasificador Nacional de Actividades Económicas), que resulta un codificador internacional de industrias. En todos los casos, los rubros incluidos en ClaNAE guardan cierta correspondencia con los incluidos en el Nomenclador de Habilitaciones, la cual a su vez puede consultarse en el citado Cuadro de Usos.

El rubro de la actividad es el principal determinante a la hora de categorizarla de acuerdo a su potencial impacto sobre el medio ambiente.

2. La zonificación en que se emplazará la actividad.

La zonificación hace referencia a la ubicación geográfica, siempre dentro de los límites de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en que estará emplazado el establecimiento dedicado a la operación de la actividad. Las restricciones de zonificación consideradas para la categorización ambiental de la actividad son las consideradas en el Cuadro de Usos integrado al Código de Planeamiento Urbano antes mencionado. En dicho Código, cada zona de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene asignado un determinado tipo de distrito. A su vez, cada tipo de distrito supone limitaciones en cuanto a los rubros que admite. La asociación entre la zona geográfica y el tipo de distrito es la que finalmente impone condicionamientos a la ubicación respecto de las actividades que pueden desarrollarse en ella.

3. La superficie que se afectará a la operación de la actividad.

Esta superficie es la superficie total del establecimiento destinado a la operación de la actividad. Las superficies máximas admitidas para cada tipo de distrito pueden encontrarse también en el Cuadro de Usos del Código de Planeamiento Urbano.

En esta línea, la categorización ambiental fue incluida al Cuadro de Usos en el año 2002, para lo que se consideraron las particularidades de cada una de las características antes descriptas.

De esta manera, es en dicho Cuadro donde puede obtenerse la categorización de impacto ambiental correspondiente a cada actividad específica. Para eso, debe ingresarse a partir del rubro de la actividad. Dicho rubro puede identificarse a partir del código que le corresponde de acuerdo a lo establecido en el Nomenclador de Habilitaciones. Las actividades de tipo industrial, además, pueden identificar su rubro a partir de su codificación según el ClaNAE.

Para facilitar la identificación del rubro correspondiente, las actividades en el Cuadro de Usos se encuentran agrupadas de acuerdo a su tipo o usos principales, según se refieran a uso Residencial, Comercial minorista, Servicios terciarios, Equipamiento, o Industrias.

Una vez identificado el rubro, pueden obtenerse los tipos de distrito en los que está permitido el emplazamiento de una actividad con esa dedicación particular. De este modo, el rubro en cuestión podrá ser emplazado en las zonas de la Ciudad de Buenos Aires que tengan asociado esos tipos de distrito.

Por último, y para cada tipo de distrito que admite la operación de la actividad, se tiene un límite máximo de superficie, en metros cuadrados, que podrá tener el establecimiento afectado a la operación de la actividad. A pesar de esto, puede tenerse una estratificación del intervalo comprendido entre el valor de superficie nulo y la superficie máxima permitida, a los fines de diferenciar su categorización ambiental.

Así, por ejemplo, para una actividad particular, con un rubro específico y una zonificación determinada, el rango de superficie originalmente permitido en el

Cuadro de Usos puede estar subdividido para la determinación de la categorización ambiental de la actividad. Es decir, para estos casos, dicho rango permitido de superficie estaría subdividido, de modo de tener mayor especificidad en lo que respecta a la categorización ambiental de la actividad.

Para el caso particular en que la actividad deba asociarse a más de un rubro, la misma deberá abstenerse a las restricciones aplicadas a la totalidad de los rubros correspondientes. Así, una vez identificados dichos rubros, deberán consultarse las restricciones que cada uno de ellos supone en materia de zonificación y superficie máxima admitida para el establecimiento. La actividad podrá ser emplazada en aquellas ubicaciones que, de acuerdo a su tipo de distrito asociado, admitan todos los rubros a los que la misma estará dedicada. En cuanto a la superficie máxima que podrá afectarse a su operación, deberán considerarse los máximos admitidos para cada uno de los rubros, y tomarse el mínimo de ellos. Es decir, la actividad debe atenerse a las limitaciones impuestas al rubro cuyas restricciones resultan las de mayor rigurosidad.

En esta instancia, resulta preciso aclarar que para los rubros particularmente referidos a actividades industriales no se tienen restricciones en lo que respecta a la zonificación y la superficie máxima permitidas en el Cuadro de Usos. Esta particularidad, como fue mencionado en el anterior capítulo, responde a la modificación introducida al Código de Planeamiento Urbano en el año 2007 con el objeto de incentivar el emplazamiento de industrias en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En forma alternativa, a estas actividades se les exige su inscripción en el Registro de Actividades Industriales, se les insta a la obtención del correspondiente Certificado de Aptitud Ambiental, en cumplimiento con la Ley 123, y, a instancias de la Agencia de Protección Ambiental, se les puede requerir su incorporación al Plan Buenos Aires Produce Más Limpio¹.

A continuación, y a modo de resumen de lo antes expuesto, se incluye una tabla en la que se mencionan los parámetros considerados para la categorización de las actividades en lo que hace a su potencial impacto

¹ Más información del Plan Buenos Aires Produce Más Limpio, también conocido como "P+L", puede obtenerse en la página web de la Agencia de Protección Ambiental del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: <http://www.agenciaambiental.gob.ar/>

ambiental, y las principales implicancias de cada una, teniendo como referencia fundamental al Cuadro de Usos integrado al Código de Planeamiento Urbano.

Parámetro / Característica	Identificación	Implicancias
Rubro	<p>Todas los tipos de actividad (industriales, comerciales, de servicio y de depósito): código del Nomenclador de Habilitaciones, correspondiente a los rubros integrados al Código de Habilitaciones y Verificaciones</p> <p>Actividades industriales: códigos de rubros según el ClaNAE.</p>	<p>Es el principal determinante en lo que hace a la categorización de impacto ambiental de la actividad. Cada rubro tiene luego restricciones referidas a su posible localización y superficie.</p> <p>En los casos en que la actividad se dedique a más de un rubro, la misma deberá atenerse al rubro cuyas restricciones resulten de mayor rigurosidad en lo que respecta a su zonificación y superficies máximas admitidas.</p>
Zonificación	<p>En el Cuadro de Usos pueden consultarse los tipos de distrito que permiten el emplazamiento del rubro a que estará dedicada la actividad. El establecimiento destinado a la operación de la actividad podrá ser localizado en aquellas zonas de la CABA que estén asociados a esos tipos de distritos.</p>	<p>En todos los casos, la zonificación permitida para cada rubro es la predefinida en el Cuadro de Usos, sin consideraciones adicionales.</p>
Superficie	<p>Para cada rubro y zonificación en que se permite operar la actividad se especifica la superficie máxima del establecimiento que podrá afectarse a la operación de la actividad.</p>	<p>Los máximos dispuestos originalmente en el Cuadro de Usos son respetados en todos los casos. En algunos casos, se integran rangos intermedios de modo de tener una mayor especificidad en la categorización ambiental de la actividad.</p>

Tabla 2.1. Parámetros de la actividad a considerar para su categorización ambiental.

Por otro lado, y al margen de estas características básicas, el Código de Planeamiento Urbano incluye otras restricciones, las cuales no hacen específicamente a la categorización de la actividad según su impacto ambiental. El cumplimiento de dichas condiciones es exigido y controlado en la segunda etapa del proceso bajo estudio, que corresponde a la obtención del Certificado de Habilitación, sobre la cual se profundizará en apartados subsiguientes.

De esta manera, y considerando las particularidades de cada actividad respecto a las características antes especificadas, se tienen las siguientes categorizaciones.

- Sin Relevante Efecto (SRE)
- Sin Relevante Efecto con Condiciones (SRE cC)
- Sujeto a Categorización (S/C)
- Con Relevante Efecto (CRE)

En el anterior listado, esas categorizaciones se ordenaron de acuerdo a su creciente potencial impacto sobre el medio ambiente. Así, una actividad categorizada como SRE es considerada de baja relevancia para el medio ambiente, conforme la probabilidad de que genere un impacto sobre el mismo a partir de su operación es prácticamente nula. En el otro extremo, una actividad categorizada como CRE resulta de gran relevancia ambiental, por cuanto su probabilidad de generar efectos nocivos sobre el medio ambiente resulta sustancialmente mayor. Por esta razón, este tipo de actividades requieren de un monitoreo más exhaustivo.

2.2.1.2 Clasificación del proceso de acuerdo a la categorización de impacto ambiental de la actividad

De este modo, cada una de las anteriores categorizaciones supone un proceso distinto para la obtención del correspondiente CAA, el cual se hace más complejo y personalizado a medida que aumenta el riesgo de afectar los activos ambientales de la CABA a partir de la operación de la actividad

en cuestión. Es en la descripción de cada uno de dichos procesos en la que se profundizará a continuación.

2.2.1.2.1 Proceso destinado a actividades categorizadas como Sin Relevante Efecto ambiental

Como se dijo, las actividades consideradas como Sin Relevante Efecto (SRE) para el medio ambiente, son aquellas de las que se conoce con certeza que no producirán efecto alguno sobre los activos ambientales de la CABA a partir de su operación en el corto, mediano y largo plazo. La clasificación para este tipo de actividades se obtiene exclusivamente a partir de su rubro, considerándose únicamente las restricciones que el Código de Planeamiento prevé para los distintos tipos de distrito de la CABA. Es decir, estas actividades, por la naturaleza de su rubro, son consideradas ambientalmente poco relevantes más allá del escalamiento particular que puedan tener. En consecuencia, el proceso de obtención del correspondiente CAA que afecta a las actividades bajo esta categorización es el más simple.

Puntualmente, para estos casos particulares dicho Certificado se obtiene a partir del mismo proceso por el cual se gestiona el correspondiente Certificado de Habilitación. Es decir, no existe para estos casos un desdoblamiento del proceso, sino que el mismo se realiza en forma íntegra en la Agencia Gubernamental de Control, y sin una intervención activa de la Agencia de Protección Ambiental.

Así, para los rubros identificados como SRE, el Ciudadano Cliente del proceso se presenta únicamente en la AGC, donde lleva adelante el proceso habitual por el que obtiene la habilitación de la actividad. En una determinada instancia de ese proceso, el ciudadano obtendrá el correspondiente CAA, el cual es emitido por dicho organismo en forma unilateral, y sin participación particular de la Agencia de Protección Ambiental. Dicho Certificado es emitido sin condiciones específicas, y sin una fecha de vencimiento definida. Ese vencimiento, en cambio, puede darse únicamente en aquellos casos en que la actividad vea modificados alguno de sus parámetros de operación básicos, como los rubros a los que se dedica, la superficie del establecimiento afectado, o cambios en su titularidad. De suceder dicha situación, la actualización del CAA se obtiene a partir del proceso de actualización del Certificado de Habilitación, el cual también es llevado adelante por la AGC, y en forma análoga al proceso de habilitación inicial de la actividad. Esto es posible porque las modificaciones de la actividad que hacen necesaria la actualización del

CAA son las mismas que las que requieren una renovación del Certificado de Habilitación.

Como etapa final del proceso, se tiene que la AGC informa en forma periódica a la APrA acerca de los Certificados de Aptitud Ambiental emitidos en su nombre en ese período de tiempo. De esta forma, y con la actividad ya formalmente habilitada para iniciar su operación, la APrA verifica la emisión de dichos Certificados y si los mismos fueron cursados en forma correcta; es decir, si a los rubros en cuestión efectivamente les correspondía la categorización de impacto ambiental SRE. En caso que esto no sea así, la APrA comunica la irregularidad a la AGC, quien debe instar al ciudadano a gestionar el correspondiente CAA en la APrA, y de acuerdo a su correcta categorización de impacto ambiental. En cuanto a la comunicación entre los organismos, la misma se remite al envío de las copias físicas de los CAA emitidos por la AGC a la APrA, para que la misma proceda a su control.

En el siguiente gráfico se incluye el flujograma que caracteriza al proceso de habilitación que caracteriza a las actividades Sin Relevante Efecto. En el mismo puede observarse la particularidad de la interacción entre los organismos intervinientes.

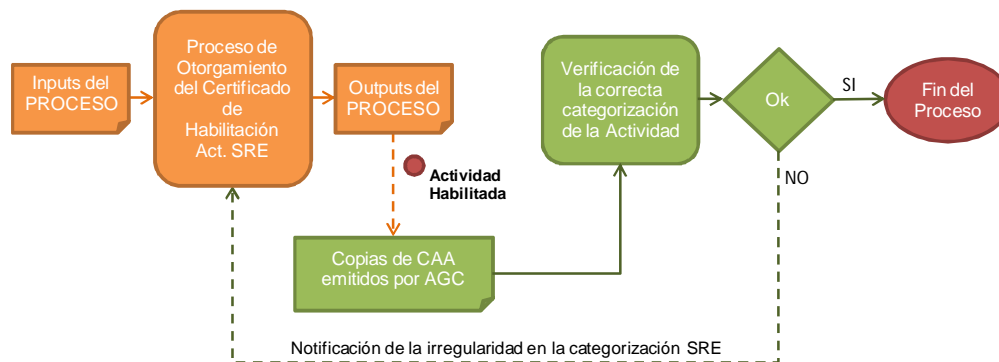


Figura 2.1. Flujograma del proceso de habilitación de actividades SRE.

2.2.1.2.2 Proceso destinado a actividades categorizadas como Sin Relevante Efecto con Condiciones

A diferencia de lo que sucede para las actividades consideradas Sin Relevante Efecto, las categorizadas como Sin Relevante Efecto con Condiciones sí

requieren de la participación activa de la Agencia de Protección Ambiental para la gestión del correspondiente Certificado de Aptitud Ambiental.

A pesar de esto, el trámite para estos casos sigue resultando relativamente sencillo, y tiene inicio con la presentación de la documentación técnico-administrativa requerida por parte del titular de la actividad, o por el profesional designado por el primero para que actúe en su nombre. Cualquiera sea el caso, tanto el titular como el profesional antes mencionados resultan Ciudadanos Clientes del proceso, como se los identificará de aquí en más.

En lo que respecta a la documentación específica requerida para el inicio de este trámite, la misma se limita a la detallada a continuación:

- Fotocopia certificada del contrato social o estatuto societario que acredite la personería en caso de tratarse de persona jurídica.
- Constancia de CUIT o CUIL.
- Fotocopia certificada del título de propiedad y/o escritura de cesión y/o contrato de locación y/o todo otro documento que acredite la posesión del inmueble en que se desarrollará la actividad, programa, proyecto o emprendimiento.
- Fotocopia certificada del poder que contenga las siguientes facultades: notificarse de resoluciones y/o disposiciones, firmar declaraciones juradas, firmar Certificados de Aptitud Ambiental y comprometerse a cumplir con las condiciones establecidas en la categorización.

La presentación de esos documentos se realiza en la Dirección General de Mesa de Entradas y Salidas de Archivo, perteneciente a la Secretaría Legal y Técnica del GCABA. Dicho sector es en el que se encuentra centralizada la recepción de la documentación para distintos procesos bajo la responsabilidad del GCABA. Esto responde a que esa Dirección está facultada a iniciar los trámites que requieren carácter de Expediente, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1352/02 y sus modificatorios. Para esto, una vez adjuntados los documentos presentados por el Ciudadano Cliente, se le asigna un número de identificación al trámite, el cual se deriva a la Agencia de Protección Ambiental.

Es justamente en ese organismo donde tiene lugar el proceso propiamente dicho.

Una vez en la APrA, el Expediente es recibido por el sector de Mesa de Entradas, el cual lo deriva al área de Legales, integrante de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal (DGTAL) del organismo. En ese sector se verifica la integridad de la documentación presentada por el ciudadano y, de resultar ésta correcta, se confecciona el Certificado de Aptitud Ambiental que corresponda de acuerdo a los datos consignados. Esto es porque el formato del CAA para las actividades bajo esta categorización, depende de los rubros a los que éstas estén dedicadas. Es a partir de dichos rubros que se determinan las condiciones específicas que la actividad debe cumplimentar. Dichas condiciones están predefinidas para cada rubro, y se incluyen en el CAA que se le entrega al ciudadano. La existencia de estas condiciones preestablecidas y la inclusión de las mismas en el propio Certificado justifica la denominación de Sin Relevante Efecto con Condiciones (SRE cC) que se dio a esta categorización de impacto ambiental particular. Profundizando sobre esta cuestión, a la actualidad, la diversidad de dichas condiciones, y las actividades a las que las mismas se aplican implica la existencia de seis formatos de CAA para este tipo de actividades. Una de las principales modificaciones contempladas en el Decreto que hoy se encuentra en instancia de aprobación en la Jefatura de Gobierno del GCABA es la extensión de dichos formatos a catorce posibilidades. Encontrándose muy avanzado dicho Decreto en su proceso de aprobación, a los fines del presente estudio se considerará lo dispuesto por el mismo.

Una vez conformado el CAA, el mismo se agrega al Expediente, el cual se envía a la Dirección General de Evaluación Técnica (DGET) de la APrA. Una vez allí, un técnico de la Unidad de Coordinación de Impacto Ambiental de dicha Dirección evalúa la conformación del CAA a partir de los datos consignados, chequea que el mismo se corresponda al formulario correcto de acuerdo a los rubros especificados, y chequea que la actividad efectivamente corresponda a la categorización Sin Relevante Efecto con Condiciones. Una vez realizados dichos chequeos y, en caso que no sean necesarias correcciones, envía el Expediente al Director General del área, quien hace una última verificación y firma el CAA. Una vez firmado, el Expediente es enviado a la Mesa de Entradas, y puesto a disposición del ciudadano para su retiro. En dicha instancia, el ciudadano debe firmar el CAA, comprometiéndose al cumplimiento de las condiciones incluidas en el formulario.

Para las actividades con esta categorización de impacto ambiental, el CAA vence a los diez años de su fecha de emisión, la cual corresponde al día en que el mismo es firmado por parte del Director General de la DGET de APRA. Una vez transcurrido dicho período de tiempo, se requiere la gestión de un nuevo CAA por parte del titular de la actividad, para lo cual debe seguirse el proceso antes descrito.

A continuación y a modo de resumen, se incluye un diagrama de flujo que muestra los distintos pasos del proceso antes descrito. En este flujograma se incluyen además las instancias de control del proceso, y sus consecuentes probables loops, de acuerdo a si dichos controles resultan aprobados o no. Para su mejor entendimiento, antes dichas instancias de aprobación fueron obviadas, con lo que se presentó el proceso en su versión más directa.

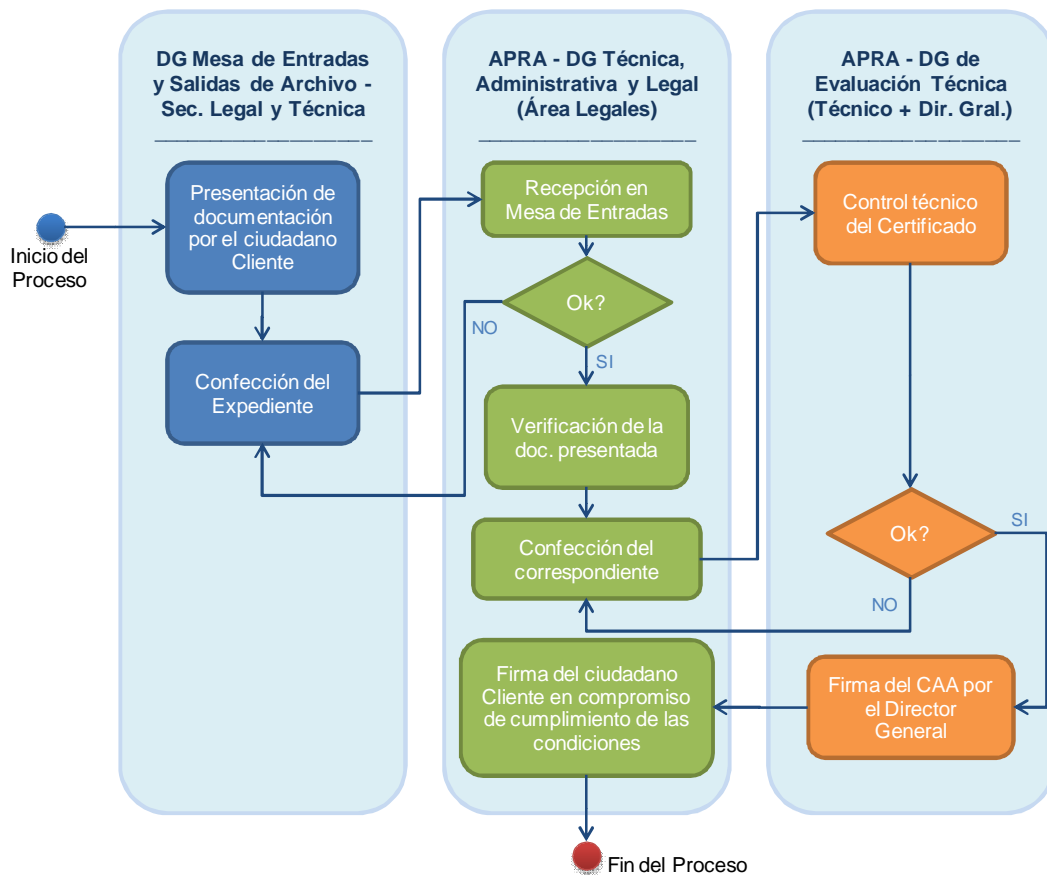


Figura 2.2. Flujograma del proceso de emisión del CAA para actividades Sin Relevante Efecto con Condiciones (SRE cC).

2.2.1.2.3 Proceso destinado a actividades categorizadas como Sujetas a Categorización

Algunas actividades, dada su complejidad, requieren de un análisis más profundo que el factible a partir únicamente de la consideración de sus parámetros fundamentales, los cuales, como se dijo, resultan el rubro, la zonificación y la superficie que caracterizarán a la operación de la misma. En estos casos particulares, los cuales se tratarán en el presente apartado, la actividad es inicialmente categorizada como Sujeta a Categorización. Como bien dice su nombre, dicha categorización resulta una instancia transitoria mientras se determina la categorización definitiva de la actividad. A pesar de esta particularidad, cabe la diferenciación de la presente categorización, siendo que el proceso que la caracteriza presenta algunas diferencias respecto a las categorizaciones restantes.

En cuanto a esas diferencias, las mismas pueden reducirse fundamentalmente a dos. La primera de ellas se corresponde con la etapa inicial del proceso, en la que se analiza la actividad de modo de obtener una estimación más cierta del potencial impacto sobre el medio ambiente que podría implicar su operación. Como consecuencia de dicho análisis es que se determina si la actividad se corresponde con una Sin Relevante Efecto, o bien con una Con Relevante Efecto. Es justamente a partir de esas posibles categorizaciones que se tiene la segunda diferencia fundamental de este proceso, la cual reside puntualmente en las actividades que, como consecuencia del anterior análisis, resultan categorizadas como Sin Relevante Efecto. Esas actividades, a pesar de compartir la denominación de las anteriormente descritas, resultan mucho más complejas que esas. Formalmente, y de acuerdo a su probabilidad de provocar efectos sobre el medio ambiente, las actividades inicialmente categorizadas como Sujetas a Categorización y finalmente devenidas Sin Relevante Efecto, son clasificadas de acuerdo a lo expuesto en el gráfico incluido a continuación. En ese gráfico, se incluyen tanto las categorizaciones que inicialmente puede darse a las actividades, como así también las que se les pueden asignar en forma definitiva, ordenadas de acuerdo a su creciente potencial impacto sobre el medio ambiente.

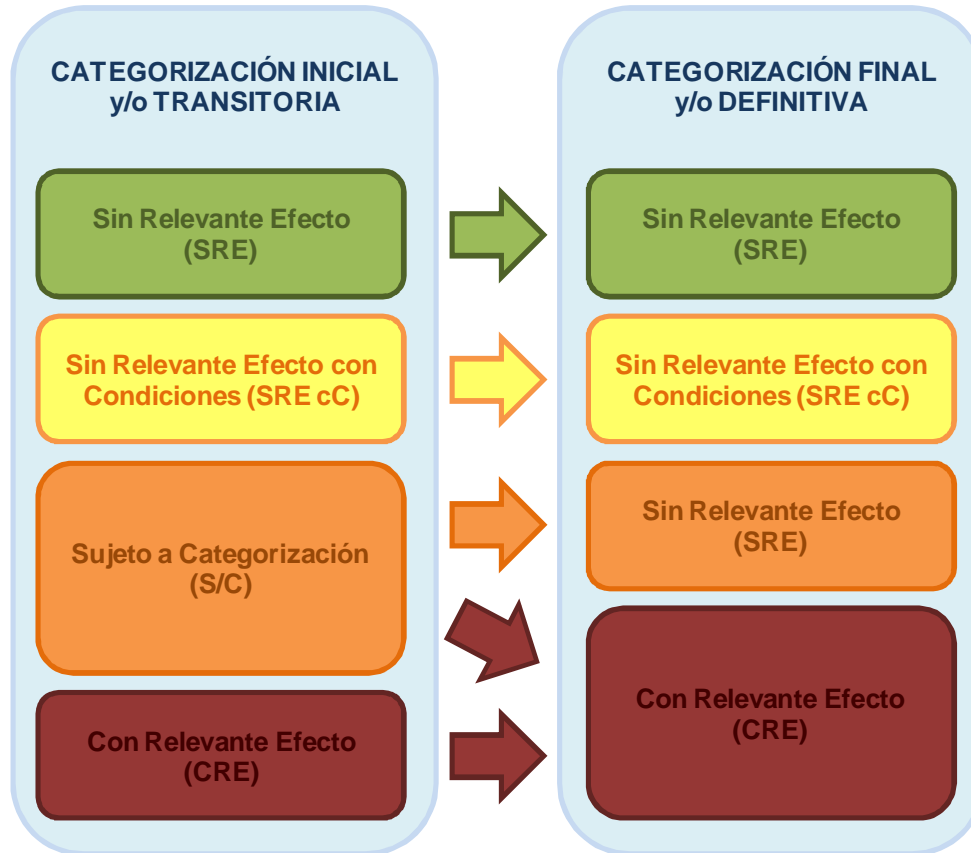


Figura 2.3. Categorizaciones de impacto ambiental posibles de aplicar a las actividades.

De esta manera, en el presente apartado se describirán, en principio, los pasos del proceso que caracteriza a las actividades inicialmente categorizadas como Sujetas a Categorización, los cuales resultan independientes de la categorización final que se otorgue a la actividad. Luego, se considerarán los pasos requeridos para completar el proceso de obtención del CAA por aquellas actividades que, habiendo tenido dicha categorización inicial, son finalmente consideradas Sin Relevante Efecto.

Por su parte, las actividades que comparten una clasificación S/C como inicial y luego del primer análisis son incluidas entre las consideradas Con Relevante Efecto, finalmente obtienen el correspondiente CAA a partir del proceso requerido por su categorización definitiva (CRE). Es decir, el proceso destinado a estas actividades comprenden los pasos iniciales de las categorizadas como S/C, mientras que luego deben adecuarse a los requisitos dispuestos a las consideradas CRE.

Regresando a lo pertinente al presente apartado, todas aquellas actividades que de acuerdo a sus parámetros de rubro, superficie y localización resultan categorizadas como Sujetas a Categorización, el proceso de obtención del CAA tiene inicio con la presentación de la documentación al GCABA por parte del ciudadano². Los medios de presentación de esta documentación son los mismos que los antes considerados para las actividades Sin Relevante Efecto con Condiciones, debiendo el ciudadano presentarse en la Dirección General de Mesa de Entradas y Salidas de Archivo de la Secretaría Legal y Técnica, donde se inicia un nuevo Expediente con la documentación que éste adjunta.

Una vez que el Expediente arriba a la Agencia de Protección Ambiental, el mismo es remitido a su Dirección General de Evaluación Técnica (DGET). Un técnico de esa Dirección, el cual es asignado específicamente en cada caso, elabora un informe técnico a través del que se determina la categorización de la actividad. Es justamente a partir de dicho informe que se resuelve la categorización final o definitiva de la actividad, la cual, como se dijo, puede ser Con o Sin Relevante Efecto. De resultar dicha categorización de impacto ambiental como Sin Relevante Efecto, el área de Legales de la APrA elabora una Disposición de categorización, la cual se constituye como norma a partir de la firma del Director General de la DGET.

En esa Disposición, la cual cobra validez a partir de su publicación en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se incluyen las condiciones dispuestas para la operación de la actividad. El cumplimiento de dichas condiciones, que se determinan para cada caso específico y no se encuentran preestablecidas, es un requisito para la validez del correspondiente Certificado de Aptitud Ambiental. En estos casos, dicho CAA alcanzará su vencimiento a los seis años de haberse emitido, o en forma más temprana en aquellos casos que se certifique el incumplimiento de algunas de las condiciones impuestas a la operación de la actividad. El cumplimiento de dichas condiciones se certifica periódicamente mediante procesos inspectivos, los cuales, como se dijo con anterioridad, están a cargo de la Dirección General de Control de la APrA.

² Debe recordarse que cuando se hace referencia al ciudadano, se está refiriendo al Cliente del proceso. En este caso, dicho Cliente resulta ser el titular de la actividad, o bien el profesional que éste haya designado en su representación.

En cuanto a la profundización del presente proceso a un mayor nivel de detalle, la misma no se considera necesaria a los efectos del presente estudio. Esto es porque, como ya se mencionó con anterioridad, el presente estudio se focaliza en la obtención de mejoras referidas a una mejor interacción entre los organismos, y no a la eficientización de procesos internos de los organismos. A partir de esa definición, complementada a su vez por la complejidad que reviste al presente proceso, se justifica la consideración del mismo a partir de su versión simplificada.

2.2.1.2.4 Proceso destinado a las actividades categorizadas como Con Relevante Efecto Ambiental

Las actividades con esta categorización, como se dijo con anterioridad, resultan las que tienen mayor probabilidad de provocar efectos adversos sobre el medio ambiente a partir de su operación. En consecuencia, son las que requieren el proceso más severo para la obtención del correspondiente Certificado de Aptitud Ambiental. Dicho Certificado, en estos casos, tiene un vencimiento a los 4 años de haberse emitido, tras lo cual debe renovarse.

Como ya fue aclarado antes, las actividades incluidas entre las consideradas Con Relevante Efecto pueden alcanzar dicha categorización en forma inicial, o bien considerarse transitoriamente como Sujetas a Categorización para finalmente definirse como tales. En ambos casos, los requisitos a la actividad son los mismos, y el proceso formal de obtención del CAA es el mismo. Si bien las actividades inicialmente consideraras como S/C presentan en una primera instancia la documentación que requiere ese tipo de categorización, de ser finalmente categorizadas como CRE deben completar esa presentación de acuerdo a lo solicitado a estas actividades.

Para este tipo de actividades, el proceso se inicia con la presentación de la documentación requerida, la cual, al igual que los procesos antes descriptos, se realiza en la Dirección General de Mesa de Entradas y Salidas de Archivo de la Secretaría Legal y Técnica del GCABA. En ese organismo se confecciona el correspondiente Expediente, al que se anexa la documentación presentada. Una vez ese Expediente en APrA, al igual que para las actividades S/C, se elabora un informe técnico a través del que se evalúa la criticidad de la actividad. De ratificarse su categorización CRE, se procede a una serie de pasos que finalizan con la emisión del correspondiente CAA. La diferencia fundamental entre estos pasos y los considerados para las actividades S/C devenidas en SRE, reside en que, en este caso, el proceso requiere la

convocatoria de una Audiencia Pública. Como paso previo a dicha audiencia, se elabora un proyecto de Resolución que quedará constituido como el principal eje de discusión en la misma.

De acuerdo a la Ley Nro. 6, que rige los procedimientos por los cuales se convocan y realizan las Audiencias Públicas, éstas constituyen una instancia de participación ciudadana en el proceso de toma de decisión administrativa³. El objetivo de esta instancia es habilitar un espacio institucional para que todos aquellos que puedan verse afectados o tengan un interés particular en la cuestión, expresen su opinión respecto de ella. Una vez finalizada la audiencia, la autoridad responsable de la decisión debe explicitar de qué manera ha tomado en cuenta las opiniones de la ciudadanía, o bien, las razones por las cuales las desestima. Cabe aclarar que dichas opiniones son de carácter consultivo y no vinculante, de modo que en ningún caso imponen obligaciones efectivas a quienes las formulen.

En el caso del proceso de otorgamiento del Certificado de Aptitud Ambiental, las Audiencias Públicas son presididas por la Dirección Ejecutiva de la Agencia de Protección Ambiental, como autoridad de aplicación de la Ley 123, norma rectora de este proceso.

Como consecuencia de la Audiencia Pública, se elabora un proyecto de Declaración de Impacto Ambiental, y se confecciona el correspondiente CAA. Ambos documentos son adjuntos a la Resolución, la cual es firmada por la Dirección Ejecutiva de APrA y publicada en el Boletín Oficial de la CABA, momento a partir del cual tiene vigencia. El proceso finaliza con la emisión de dicho CAA, el cual es finalmente puesto a disposición del ciudadano para su retiro.

En cuanto a la profundización de este proceso, al igual que lo que sucedió para las actividades S/C, la misma se consideró como innecesaria a los fines del presente estudio, y su foco principal.

³ Ley Nro. 6: Regula el instituto de la Audiencia Pública. Audiencias Públicas temáticas, de requisitoria ciudadana, y para designaciones y acuerdos. Fue sancionada en 1998 y publicada en el Boletín Oficial Nro. 420, correspondiente al 03/04 de ese mismo año.

2.2.1.3 Comunicación con el ciudadano

El proceso de otorgamiento del Certificado de Aptitud Ambiental por la Agencia de Protección Ambiental puede requerir una participación más activa por parte del ciudadano que la explicitada en las anteriores descripciones. Esta característica excluye a los casos en que la actividad es categorizada como Sin Relevante Efecto, siendo que, como ya fue aclarado, éstos no requieren de la intervención técnica de dicho organismo.

Esa participación más activa del Ciudadano Cliente se refiere a la eventual necesidad de su intervención en etapas intermedias del proceso. Estas intervenciones resultan necesarias generalmente ante falencias o faltantes en la documentación inicialmente presentada, aunque también pueden ser requeridas ante circunstancias o condiciones específicas del proceso.

Ante esta probable situación, la APrA tiene previsto un proceso a través del cual toma contacto con el Ciudadano Cliente. Dicho proceso se constituye como la herramienta que tiene el organismo para poner sobre notificación al ciudadano del estado del trámite, e instarlo a tomar acciones en el mismo en los casos que éstas sean necesarias. Este proceso complementa tanto al proceso de otorgamiento del CAA como a otros procesos ejecutados por la Dirección General de Evaluación Técnica (DGET) de la APrA, actuando en forma transversal a los mismos. En el siguiente gráfico se intenta mostrar la citada interacción entre este proceso de notificación al Ciudadano Cliente, y el resto de los procesos llevados adelante en la DGET de la APrA, cuando se hace requerida una acción por parte del Ciudadano Cliente entre etapas sucesivas del proceso principal.

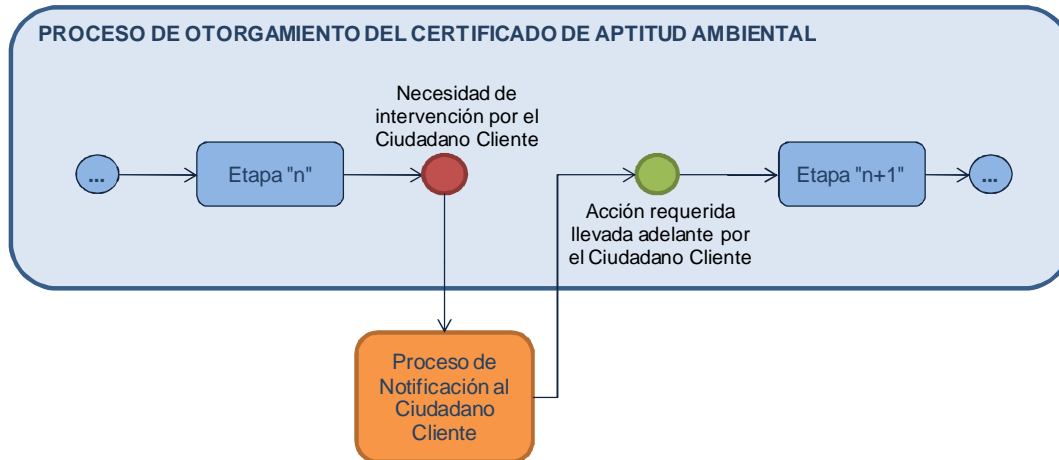


Figura 2.4. Modelo de interacción entre el proceso de emisión del CAA y los procesos de comunicación con el Ciudadano Cliente de la APrA.

El proceso de notificación al Ciudadano Cliente comprende dos instancias bien diferenciadas. La primera de ellas supone el contacto con el profesional que el titular de la actividad haya designado para que actúe en su representación. Ese contacto se realiza a partir de lo que se conoce como Notificación al Profesional (NP), y tiene sentido únicamente en aquellos casos en que exista esta figura.

La segunda instancia de este proceso de comunicación implica la notificación directa al titular de la actividad. Esta instancia tiene lugar en los casos en que no se haya designado un profesional, o bien en aquellos casos en que éste no responda en tiempo y forma a lo solicitado en la correspondiente NP. De esta manera, en los casos que exista la figura del profesional, esta instancia resulta posterior a la primera. En cuanto a su método comunicativo, el mismo se lleva adelante a través de la denominada Cédula de Notificación Externa (CNE), la cual, como se dijo, tiene como destinatario al titular de la actividad.

En cuanto a estas comunicaciones, ambas cuentan con plazos en los cuales el Ciudadano Cliente está obligado a responder. Esos plazos generalmente constan de 30 días, aunque los mismos pueden ser determinados en forma específica para cada caso particular. En todos los casos, el plazo se explicita en la misma comunicación, ya sea la misma una NP o una CNE. El incumplimiento de dicho plazo puede tener como consecuencia una sanción, la cual depende de la situación del trámite. Las mismas pueden resultar en la suspensión del proceso, aunque pueden alcanzar la aplicación de multas o hasta la clausura del local en los casos que así lo ameriten.

En aquellas ocasiones en que la comunicación al Ciudadano Cliente tiene origen en el faltante o incoherencias en la documentación presentada por éste, y se requiere en consecuencia una nueva presentación de documentos, la misma debe realizarse a través de la Dirección General de Mesa de Entradas y Salidas de Archivo de la Secretaría Legal y Técnica del GCABA. En dicha Dirección, que resulta la misma en la que el Ciudadano Cliente dio inicio al proceso, se adjunta la nueva documentación presentada al Expediente originalmente conformado.

En cuanto al proceso específico a partir del que se confeccionan tanto la Notificación al Profesional como la Cédula de Notificación Externa, y se remiten éstas al Ciudadano Cliente, el mismo excede el alcance del presente estudio, por lo que no se lo profundizará más allá de lo descripto anteriormente.

2.2.2 Etapa II: Otorgamiento del Certificado de Habilitación

Esta segunda etapa se corresponde con la emisión del Certificado de Habilitación, el cual resulta una condición indispensable para el inicio de la operación de la actividad. El organismo responsable de la ejecución del proceso de otorgamiento de dicho Certificado es la Agencia Gubernamental de Control (AGC) del GCABA; más específicamente, su Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHyP). Este proceso es el que permite a dicho organismo certificar que la actividad en su fase inicial efectivamente cumple con las condiciones requeridas por normativa en materia de seguridad, salubridad e higiene y, en consecuencia, puede operar en el ámbito de la CABA.

De esta manera, este proceso chequea que la estructuración de la actividad y el diseño preestablecido para la operación de la misma se corresponden con las condiciones requeridas por normativa. En cambio, el monitoreo de que dichas condiciones son mantenidas en el tiempo se realiza a través de procedimientos de inspección específicos, los cuales tienen lugar en forma periódica y están a su vez a cargo de la AGC, aunque esta vez bajo la responsabilidad de su Dirección General de Fiscalización y Control (DGFyC). En cuanto al Certificado de Habilitación, éste resulta una condición sine qua non para el inicio de la operación de la actividad en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires: ninguna actividad, ya sea comercial, industrial, de depósito o de servicio, puede operar sin antes haber obtenido dicho Certificado.

En cuanto al proceso específico por el cual se obtiene este certificado, cabe mencionar que el mismo ha sido objeto de mejora en los últimos años. Esta mejora estuvo en general orientada a maximizar la eficiencia del mismo a partir de la sistematización de las distintas etapas que lo conforman. Como consecuencia de estas mejoras es que en la actualidad se tienen dos herramientas informáticas que, en forma conjunta, dan sustento al proceso y lo facilitan en vista al Ciudadano Cliente.

La primera de estas herramientas es la conocida como Asesor Virtual de Habilitaciones (AVH), y está exclusivamente destinada a brindarle una orientación inicial al Ciudadano Cliente en lo que respecta a la gestión de su trámite particular. Es decir, si bien no le permite gestionar el proceso propiamente dicho, le brinda toda la información necesaria para hacerlo en forma correcta de acuerdo a las características específicas de su actividad. La segunda de las herramientas, el Sistema de Habilitaciones (SH), facilita la gestión del trámite tanto al Ciudadano Cliente del proceso como a los responsables de su ejecución, brindando los medios necesarios para su seguimiento.

2.2.2.1 El Asesor Virtual de Habilitaciones (AVH)

De acuerdo a lo descrito, el primer paso en la mayoría de los casos tiene lugar a partir del Asesor Virtual de Habilitaciones, al cual puede accederse vía Internet desde la página web de la AGC. Como ya fue adelantado, este aplicativo informa los lineamientos que caracterizarán al trámite a partir del ingreso de algunos datos básicos de la actividad. Dichos datos a especificar por el ciudadano resultan los siguientes:

- **Rubro asociado a la actividad.** Para la identificación del mismo, la herramienta provee al usuario de un motor de búsqueda por palabras, entregando como output los rubros relacionados a las mismas. A su vez, dicho rubro puede seleccionarse de un esquema que agrupa a éstos de acuerdo a su tipo y facilita la búsqueda al usuario. En ambos casos, pueden obtenerse uno o más rubros, cada uno con su correspondiente código identificador de acuerdo al Nomenclador de Habilitaciones. En esta instancia, deben seleccionarse el o los rubros en los que se desempeñará la actividad.

- **Superficie del local.** Debe incluirse la superficie del establecimiento que se afectará a la operación de la actividad. De no conocerse o no ingresarse, la herramienta informará la superficie máxima que podrá afectarse según las características de la actividad.
- **Ubicación del local.** Debe indicarse la Partida Matriz o la Partida Horizontal, según corresponda, donde se emplazará el establecimiento en el que se desarrollará la actividad. La Partida Matriz resulta el número que se asigna a las parcelas (terrenos) que conforman la CABA, y actúa a modo de identificación de las mismas. La Partida Horizontal, por su parte, es el número que diferencia cada una de las copropiedades pertenecientes a una misma parcela, en caso de encontrarse ésta subdividida. Dicha información puede obtenerse fácilmente de la rendición de impuestos municipales que se recibe en el domicilio.

A partir de esta información, el aplicativo informático informa si la actividad está permitida en el ámbito de la CABA. En caso de estarlo, además, especifica los pasos a seguir para la obtención del correspondiente Certificado de Habilitación. Dicha información se organiza en cinco apartados, los cuales se detallan a continuación.

1. **Tipo de trámite.** En este apartado, se especifica el tipo de trámite del que se trata. De acuerdo a su tipo, el trámite puede resultar:
 - a. *Habilitación Simple.* En estos casos, el trámite consiste en la presentación de la documentación requerida, la cual, una vez analizada y validada por la DGHyP de la AGC, posibilita la obtención del Certificado de Habilitación correspondiente. Para estas actividades, se permite el inicio de la operación el mismo día que la documentación es presentada. Con la inspección del local es que se verifica la veracidad de la documentación presentada, y se otorga la Oblea de Fiscalización que da cierre al trámite. Este tipo de trámite puede diferenciarse según se trate de una Habilitación Simple o una Habilitación Simple con Plano. La única diferencia entre éstos reside en la inclusión de la presentación del plano del establecimiento como requisito inicial del proceso.

b. *Habilitación con Inspección Previa.* Este tipo de actividades requieren de una inspección previa al inicio de la operación de la actividad. En estos casos, a diferencia de los anteriores, no es factible el inicio a partir únicamente de la presentación de la documentación, resultando necesaria la verificación de las instalaciones del local y sus condiciones edilicias en una instancia previa. Si en la inspección se tiene que el mismo cumple con las condiciones establecidas por normativa, se procede al otorgamiento del correspondiente Certificado de Habilitación y la Oblea de Fiscalización asociada al mismo. De lo contrario, si los desvíos encontrados se consideran subsanables, se fija un plazo para dar lugar a la adecuación del local. De no ser éste el caso, o de no cumplirse con el plazo establecido para dichas correcciones, se procede a la denegatoria del Certificado de Habilitación, sin el cual la actividad no podrá iniciar su funcionamiento.

2. **Documentación.** En este apartado, se detalla la documentación requerida para el inicio del trámite, según los parámetros ingresados para la actividad. El mismo es especificado de acuerdo al tipo de persona jurídica de que se trate.
3. **Intervención de Profesionales.** En este apartado se insta al Ciudadano Cliente del proceso a contactar a un profesional técnico de la construcción (ingeniero, arquitecto, maestro mayor de obras o agrimensor) para que lo asesore en cuestiones urbanísticas y constructivas. Dicho profesional será responsable por dichas cuestiones específicas. Además, se deberá contactar a un Escribano Público, quien es responsable de verificar el cumplimiento de los requisitos administrativos e impositivos de la actividad. Para ambos casos, la herramienta brinda los datos de contacto de los Colegios de Profesionales correspondientes a dichas profesiones.
4. **Trámites Adicionales.** En este apartado se brinda información sobre el trámite a llevar adelante en la Agencia de Protección Ambiental (APrA) referido al potencial impacto ambiental que pudiera ocasionar la operación de la actividad en el medio. Este trámite es el que ya fue mencionado y descrito anteriormente, y a través del que se obtiene el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA). Con esto, se insta al ciudadano a concurrir a la APrA para la gestión de dicho certificado, el cual debe

incluirse entre la documentación a presentar en la AGC para proceder a la habilitación de la actividad. Este paso es exceptuado en los casos de actividades categorizadas como Sin Relevante Efecto (SRE), las cuales obtienen el correspondiente CAA en el mismo proceso de habilitación y sin la participación activa de la APrA. También en este punto es que se integra la evaluación por parte del profesional técnico de la construcción de la necesidad de presentar planos de prevención contra incendios.

- 5. Presentación del Trámite.** En este último apartado es en el que se incluyen las instrucciones referidas al inicio del trámite mismo. Este apartado es el que permite la interacción entre el AVH y el Sistema de Habilitaciones, que, como se dijo, resulta el aplicativo a través del que se da inicio y gestiona el proceso asociado al trámite. Cabe destacar que la utilización del AVH no es un requerimiento en el proceso de obtención del Certificado de Habilitación, sino que la misma se constituye como una instancia inicial de orientación al Ciudadano Cliente, de modo de asesorarlo en las implicancias de su trámite, aumentando la transparencia del mismo.

2.2.2.2 El Sistema de Habilitaciones

De esta forma, y habiéndose hecho uso o no del Asesor Virtual de Habilitaciones, el inicio del proceso propiamente dicho tiene lugar con la confección de la llamada “Solicitud de Inicio de Trámite”. Esta solicitud puede completarse vía Internet, para lo cual el Ciudadano Cliente deberá digitalizar parte de la documentación a presentar, o bien en forma personal, acudiendo el Ciudadano Cliente a las oficinas de la AGC. En este último caso, el ciudadano es asistido por personal especializado de la AGC. De modo de eficientizar dicha atención, la misma es organizada en base a turnos, los cuales pueden solicitarse telefónicamente o bien a través de la misma página web. Esta organización permite minimizar los tiempos de espera de aquellos ciudadanos que requieran asistencia personalizada. De todos modos, este inicio del trámite resulta mucho más ágil si se opta por su versión en línea.

Cualquiera sea el modo a partir del que se completa la Solicitud de Inicio de Trámite, la información queda finalmente registrada en el Sistema de Habilitaciones. Esto es porque el SH, en el caso de inicio web, toma los datos cargados por el Ciudadano Cliente; mientras que es el funcionario de la AGC quien se encarga de cargarlos en los casos de inicio del trámite en forma presencial. El Sistema de Habilitaciones, por su parte, se encuentra

estructurado en dos subsistemas o máscaras, las cuales están íntimamente relacionadas entre sí. La primera de ellas es utilizada por los funcionarios de la AGC, y está destinada a facilitar la gestión interna del trámite. La segunda, en cambio, tiene como usuario al Ciudadano Cliente, al cual le permite dar seguimiento al proceso asociado a su trámite en las distintas etapas que lo constituyen.

La herramienta interna de la AGC organiza la ejecución del proceso en función de flujos predeterminados de información. De este modo, y dependiendo de las características de cada trámite, a cada solicitud ingresada se le asocia uno de dichos flujos predefinidos, el cual dispondrá las etapas por las que deberá transitar el proceso. Cada una de esas etapas tiene asociada un área o equipo de trabajo, a los cuales la herramienta notifica sobre los nuevos trámites que debe atender, y mantiene alerta sobre aquellos a los que todavía registra como pendientes. De este modo, cada usuario interno de la AGC cuenta con una “bandeja de entrada” propia, en la que se incluyen todos los trámites bajo su responsabilidad. La asignación de trámites por usuario y el seguimiento y control de los mismos están a cargo del coordinador de cada equipo de trabajo.

En el siguiente gráfico se pone de manifiesto una visión simplificada de esta lógica de trabajo, que implica el diseño previo de distintos flujos de información. Cabe aclarar que esta metodología es válida en este caso que el trámite está basado en un proceso típicamente administrativo, en el cual el flujo mayoritario entre las etapas del mismo se corresponde con activos de información.

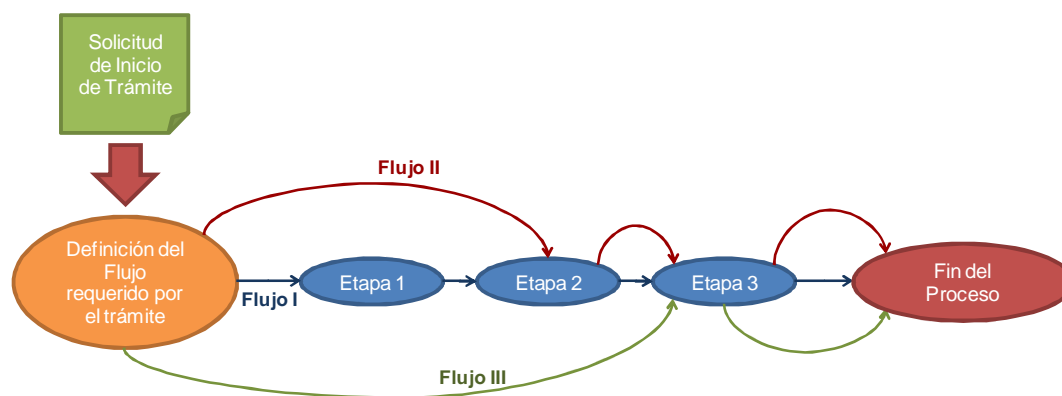


Figura 2.5. Lógica que integra el Sistema de Habilitaciones para la gestión de los trámites de habilitación en la AGC.

En cuanto a la máscara disponible para el Ciudadano Cliente del proceso, la misma puede consultarse vía Internet, a través de la página web de la AGC. Si

bien esta aplicación puede ser accedida por el público en general, para su utilización se requiere de la obtención previa de un usuario propio por parte del Ciudadano Cliente. Dicho usuario, que guarda el carácter de personal para quien lo obtenga, debe gestionarse a través de la misma página web de la AGC, y le permite al Ciudadano Cliente consultar sobre el estado de los trámites de habilitación que inició. La actualización de esos estados se obtiene automáticamente a partir de la gestión diaria realizada por los funcionarios que ejecutan el proceso desde la máscara interna de la AGC.

De esta forma, ambas máscaras que constituyen al Sistema de Habilitaciones (la pública destinada al Ciudadano Cliente, y la privada utilizada por los responsables de la ejecución del proceso) interactúan en base a los distintos trámites en vigencia, y el estado de avance de cada uno. Así, mientras desde la AGC se gestiona internamente cada trámite, los reflejos de dicha gestión son los que obtiene el Ciudadano Cliente a través de la máscara pública de la aplicación, al realizar éste una consulta específica.

En el siguiente gráfico se resume la gestión del proceso que tiene lugar en la Agencia Gubernamental de Control en relación a la obtención del correspondiente Certificado de Habilitación. En el mismo se incluyeron las etapas que tienen lugar en los distintos aplicativos informáticos que hoy facilitan el proceso y dan sustento al mismo.

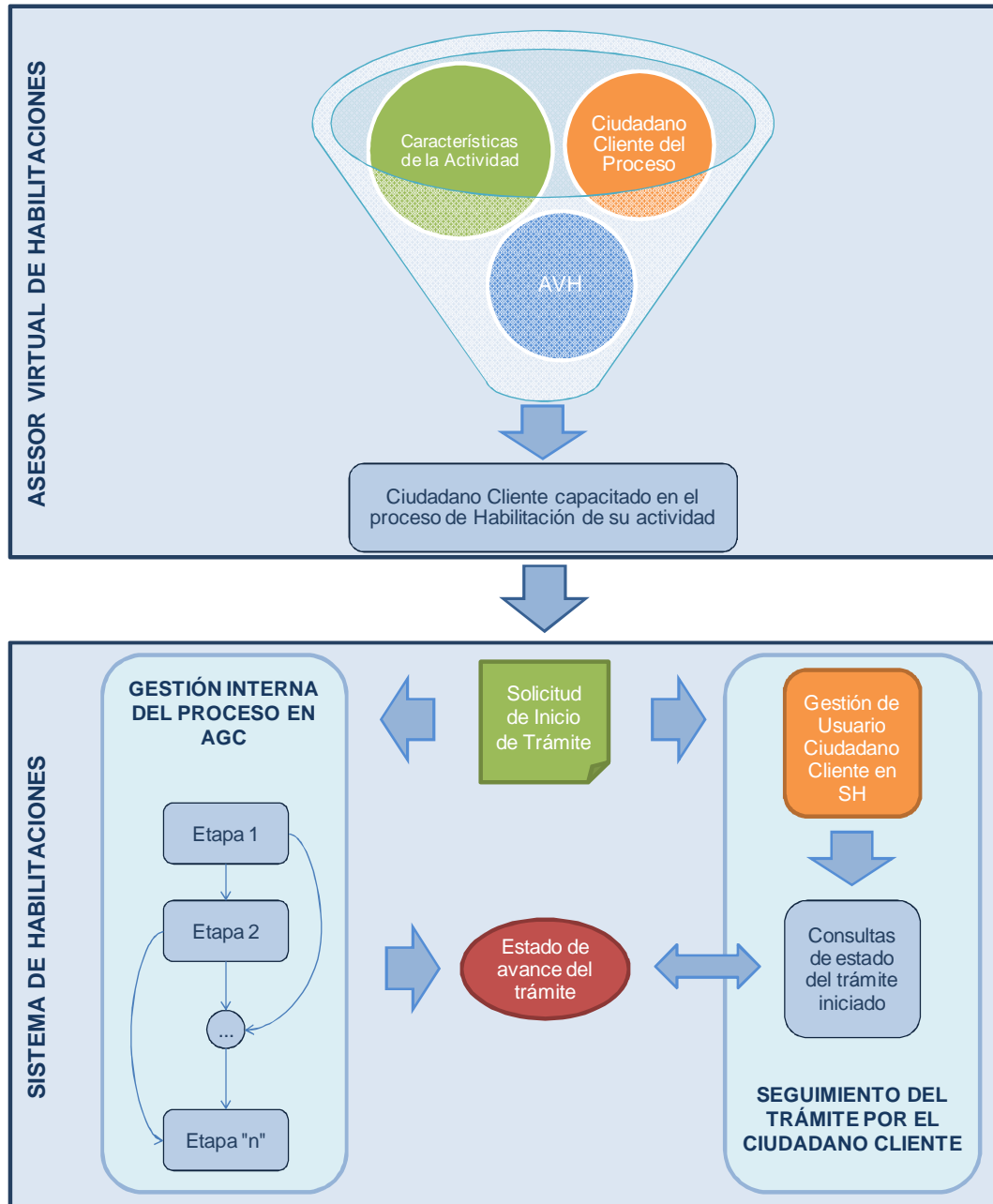


Figura 2.6. Gestión del proceso de habilitación en la AGC.

2.3 INTERACCIÓN ENTRE LAS ETAPAS DEL PROCESO

El proceso de habilitación de actividades en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, más allá de las etapas que lo integran, puede ser iniciado tanto en la APrA, con la gestión del correspondiente Certificado de Aptitud Ambiental, o bien en la AGC. De ser este último el caso, en dicho organismo se instará al ciudadano a obtener el CAA en la APrA, siendo que el mismo, como ya fue adelantado, forma parte de los requisitos para iniciar el trámite de obtención del Certificado de Habilidad. De este modo, el proceso formal comienza en la APrA, con la obtención del Certificado de Aptitud Ambiental, el cual finalmente debe presentarse en la AGC para dar inicio al proceso de obtención del Certificado de Habilidad. Este último certificado, como ya fue mencionado, es el que permite el inicio de la operación de la actividad.

Este proceder excede a los casos en que la actividad es ambientalmente categorizada como Sin Relevante Efecto, en los que el proceso tiene lugar íntegramente en la AGC, con una validación posterior en la APrA. Así, se tienen dos modelos de interacción entre los organismos intervinientes en el proceso, según la categorización de la actividad de acuerdo a su relevancia ambiental. El primero y más sencillo tiene lugar para las actividades consideradas Sin Relevante Efecto; mientras que el segundo está asociado a las actividades con alguna de las categorizaciones iniciales restantes (SRE con Condiciones, Sujeta a Categorización, o Con Relevante Efecto). Esos modelos se estudiarán a continuación, en los que se intentará identificar las debilidades intrínsecas al proceso de acuerdo a su diseño actual.

2.3.1 Modelo de interacción entre los organismos para las actividades Sin Relevante Efecto

Al resultar esta categorización de impacto ambiental la de menor complejidad, la interacción entre los organismos intervinientes en el proceso resulta prácticamente nula, siendo la AGC el único organismo con participación activa en el mismo. La participación de la APrA en estos casos se limita a la verificación de que los parámetros de las actividades habilitadas se correspondan con los establecidos para las consideradas Sin Relevante Efecto. Dicha verificación la realiza contra las copias de los CAA emitidos por la AGC, las cuales le son enviadas en forma periódica. Así dispuesto el proceso, la

debilidad que puede identificarse en el mismo surge para aquellas actividades categorizadas en forma errónea. En esos casos resulta necesario tomar acciones una vez que la actividad fue formalmente habilitada, lo que se hace más severo si se tiene en cuenta que la comunicación AGC-APrA no es instantánea, sino que supone un retraso en tiempo.

Este modelo de interacción inter-organismo quedó explícito en la Figura 2.1, incluida en el apartado destinado a la descripción de la habilitación para las actividades Sin Relevante Efecto.

2.3.2 Modelo de interacción entre los organismos para actividades de mayor complejidad

Como fue aclarado antes, estas actividades se corresponden con las que inicialmente, y de acuerdo a sus características específicas, son consideradas como Sin Relevante Efecto con Condiciones, Sujetas a Categorización, o bien Con Relevante Efecto. El modelo de interacción entre la APrA y la AGC para estos casos se resume en el siguiente diagrama de flujo.

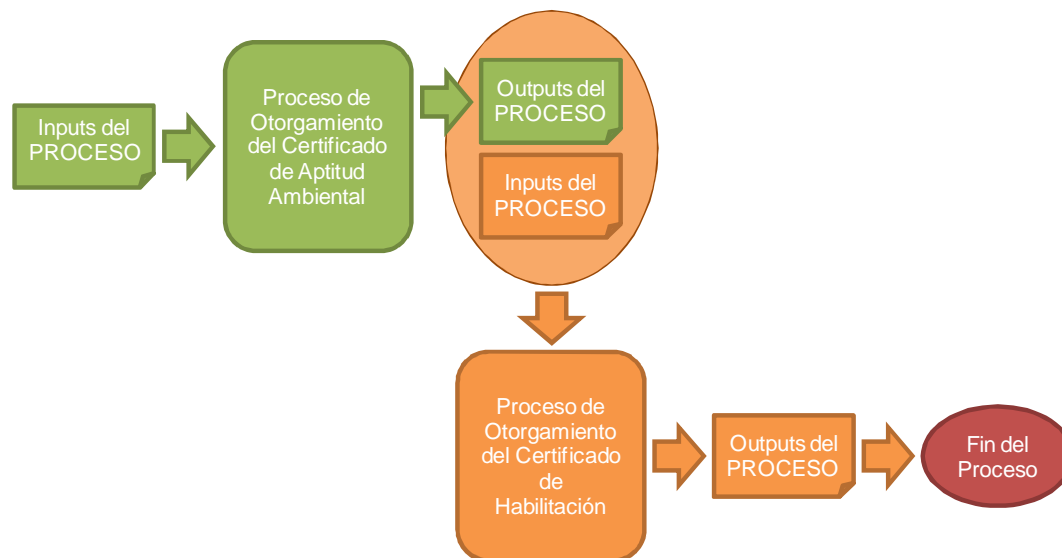


Figura 2.7. Modelo de interacción APrA-AGC para actividades SRE cC, S/C y CRE.

Para este tipo de actividades, y como consecuencia de la participación activa de la APrA en la emisión del Certificado de Aptitud Ambiental, la interacción entre los organismos intervinientes en el proceso se hace más compleja, lo que da lugar a un análisis más profundo de la misma.

De este modo, y como puede observarse en el esquema actual del proceso plasmado en el gráfico anterior, el mismo se conforma de dos etapas, las cuales se estructuran en forma consecutiva e independiente una de la otra. La única interacción que puede observarse entre esas etapas es la inclusión del resultado de la primera entre los requisitos de la segunda. Esto responde a la solicitud del Certificado de Aptitud Ambiental y su documentación de respaldo (Resoluciones, Disposiciones, etc.) por la AGC para comenzar la gestión del Certificado de Habilitación.

De esta manera, pueden puntualizarse algunas cuestiones del modelo que, puestas bajo análisis, pueden significar posibles oportunidades de mejora al proceso integral. Estas características son las explicitadas a continuación:

- **Inputs del proceso.** Al estar los requisitos del proceso organizados en distintas presentaciones de documentación, los mismos pueden analizarse de modo de identificar posibles simplificaciones a lo solicitado en alguna de ellas.
- **Flujos de información entre los organismos.** Estudio de los canales utilizados para el intercambio de la información requerida tanto para la ejecución del proceso como para facilitar los procesos inspectivos destinados al control de las actividades en operación.
- **Repetición de tareas.** Al analizarse el proceso como un todo, en reemplazo del estudio del mismo a partir de sus partes, se facilita la identificación de tareas repetidas y que no generan valor agregado por sí mismas. Se presume que pueden existir tareas de control y/o verificación de documentación con este tipo de problema.
- **Sistemas de información.** Análisis de la mejora que significaría un mayor nivel de sistematización del proceso concebido desde un punto de vista integral.

De todos modos, estos puntos serán profundizados en el próximo capítulo, en la que a su vez se evaluarán las mejoras que podrían asociarse a cada uno, y la conveniencia de implementar cada una de ellas a partir de la relación costo / beneficio esperado para cada una.

3. ANÁLISIS Y MEJORA DEL PROCESO

3.1 INTRODUCCIÓN

El presente capítulo tiene como principal objeto tanto la identificación de puntos de mejora que puedan aplicarse al proceso de habilitación de actividades en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como también la disposición de las estrategias que permitan su implementación. Dicho proceso fue descrito a lo largo del capítulo anterior.

En una instancia previa, y para facilitar la identificación de dichas mejoras, se llevará adelante un análisis profundo del proceso desde su concepción actual. Este análisis tiene como finalidad fundamental la observación de sus principales problemáticas, de modo de propiciar la obtención de soluciones que eviten o minimicen los efectos de las mismas.

De esta manera, el presente capítulo se conforma de un análisis en que se intercalan dos instancias bien diferenciadas. La primera de ellas estará destinada a estudiar el proceso de modo de explicitar las principales problemáticas del mismo. Por tanto, en la segunda de ellas se intentará proponer alternativas que permitan brindar soluciones a esas problemáticas. Adicionalmente a esto, en esta segunda parte también se tendrán en cuenta tanto la factibilidad de que las mejoras propuestas puedan ser efectivamente implementadas, como así también la conveniencia de llevar adelante dicha implementación.

Antes de comenzar con el mencionado análisis, es preciso aclarar que la focalización del mismo se orientará a la interacción entre los organismos intervinientes, y no tanto a las actividades internas que tienen lugar en forma independiente en cada uno de ellos. Esto responde a que el presente estudio se constituye como el primero en analizar en detalle el proceso desde su punto de vista integral, considerándolo como un todo a pesar de estar conformado por tareas que se desarrollan en distintos organismos del GCABA. Por esta razón, se supone que es en ese punto de interacción entre los organismos en el que se podrán obtener las mejoras de mayor impacto al proceso. Por otro lado, se tiene que cada organismo interviniente fue mejorando progresivamente sus procesos internos a lo largo del tiempo, lo que haría más dificultoso la

identificación de mejoras específicas a los mismos. En el caso particular de la APrA, muchos de sus procesos se encuentran certificados en el marco de la norma internacional ISO 9001. Éste es justamente el caso del proceso de emisión de Certificado de Aptitud Ambiental, el cual se constituye como la primer etapa del proceso integral de habilitación de actividades. Mantener esta certificación del proceso implica una preocupación por parte de sus principales responsables de adherir el mismo a un programa formal y planificado de mejora continua, el cual debe ser validado al menos en forma anual. La AGC, por su parte, reestructuró muchos de sus procesos internos en estos últimos años, implementando mejoras fundamentalmente de sistemas que permiten un mejor seguimiento y control de los mismos, como así también la automatización de algunas de sus tareas críticas. Entre los procesos que se sistematizaron está el correspondiente a la habilitación de actividades, al cual se integraron las herramientas ya introducidas en la descripción del proceso: el Asesor Virtual de Habilitaciones (AVH) y el Sistema de Habilitaciones (SH). En la actualidad, se sigue trabajando en la mejora de esas herramientas.

En adición a lo anteriormente expuesto, se tiene que muchas de las actividades que conforman dichos procesos internos no responden al diseño lógico del mismo, sino a medios de control dispuestos por normativa. Dichos puntos dificultan el proceso y pueden hacerlo más ineficiente en términos de tiempos y esfuerzos, pero en general hacen a su transparencia. Esta característica es fundamental y común a todos los procesos que tienen lugar en el ámbito público. Un ejemplo claro de este tipo de tareas resulta el exhaustivo registro que debe llevarse de los sucesivos movimientos del Expediente a lo largo del proceso. En la actualidad, si bien dichos registros pueden almacenarse en formato digital, deben tener su correspondiente respaldo físico. El análisis o propuesta de modificación de estas cuestiones normativas exceden el alcance del presente estudio, para el que se considera al marco normativo antes presentado como una limitación a priori no cuestionable.

De todas formas, y como ya fue mencionado, todas las mejoras analizadas y las finalmente propuestas deben presentar claros beneficios para alguno de los intervinientes en el proceso. Dichos intervinientes, como ya se vio, resultan los Ciudadanos Clientes del proceso, los Ciudadanos Interesados en que el mismo sea eficaz y eficiente, y las partes intervinientes en nombre del GCABA como responsables de su ejecución. Cabe aclarar que, si bien algunas mejoras pueden resultar en beneficios directos a los organismos intervinientes como responsables del proceso, dichos beneficios impactan finalmente sobre los ciudadanos. Esto es así porque cualquier mejora que aumente la eficacia o la eficiencia del proceso aporta positivamente a la disposición de los recursos del

GCABA. Esta mayor eficiencia en la aplicación de recursos debiera verse reflejada finalmente en el ámbito de otros servicios brindados por el GCABA al ciudadano. Esta situación queda enmarcada en el hecho de que el GCABA, como todo ente gubernamental, actúa como administrador de los recursos que el ciudadano le provee a través de los impuestos. Esos recursos, como es sabido, deben ser aplicados por el GCABA para la provisión de servicios al ciudadano, entre los que se encuentran la salud, la educación y, aunque en menor medida, otros servicios que implican procesos administrativos como el destinado a la habilitación de actividades comerciales e industriales. Así, como consecuencia de cualquier mejora en la aplicación de dichos recursos, debieran obtenerse mejoras indirectas en otros ámbitos, aunque de todos modos perceptibles por el ciudadano en general.

3.2 ANÁLISIS DEL PROCESO

El proceso, si bien puede considerarse como un todo de acuerdo a los ojos del ciudadano, se simplifica al ser concebido a partir de sus dos etapas fundamentales. Esta simplificación es útil a los fines de la profundización de su análisis. Esas etapas que se han referido, como ya fue explicitado, resultan las correspondientes a las que tienen lugar en la Agencia de Protección Ambiental (APrA), y en la Agencia Gubernamental de Control (AGC) respectivamente. Por otro lado, las distintas características de las actividades a habilitar hacen que el proceso se desdoble en una serie de posibilidades. Esas posibilidades resultan las correspondientes a las distintas categorizaciones de impacto ambiental hoy existentes. Así, cada una de estas categorizaciones implica un proceso específico en la APrA y, en consecuencia, un modelo particular de interacción con la segunda etapa del proceso que tiene lugar en la AGC. De este modo, el presente análisis estará conformado por el estudio en detalle de cada una de esas posibilidades, focalizándose en la identificación de puntos específicos de mejora, y las posibles soluciones que puedan preverse para cada uno de ellos.

3.2.1 Actividades Sin Relevante Efecto ambiental

Como fue visto en el capítulo destinado a la descripción del proceso, estas actividades comprenden una integración máxima entre los organismos a la vista del ciudadano. Esto se debe a que, en la actualidad, la totalidad del trámite se gestiona en la AGC, donde se emiten tanto el Certificado de Aptitud Ambiental (CAA), como el Certificado de Habilitación que permite el inicio de la operación de la actividad. De este modo, el Ciudadano Cliente del proceso sólo debe presentarse en la AGC, donde completa la totalidad de su trámite de habilitación, sin notar la interacción entre los organismos. A pesar de esto, esa interacción en realidad ocurre, aunque en una etapa posterior al final del trámite por parte del ciudadano, quien sólo la percibe en aquellos casos en se obtienen fallas en el proceso, y se requiere una nueva gestión del trámite por su parte.

De este modo, la única debilidad que se encuentra al presente proceso se encuentra en dicha interacción entre los organismos. La misma, según su esquema actual, implica el envío periódico por parte de la AGC hacia la APrA de los CAA emitidos en su nombre. Este envío tiene como objeto que la APrA valide que la actividad efectivamente se trate de una SRE, ya que dicha categorización tiene hoy lugar en la AGC. Como consecuencia de dicho control,

se tienen dos situaciones posibles. La primera y más común, es aquella en la que el Ciudadano Cliente no se ve implicado, por cuanto su actividad efectivamente se corresponde con una SRE, y su trámite fue correctamente gestionado. La segunda de ellas, en cambio, se asocia a un CAA emitido en forma incorrecta, e implica la notificación al Ciudadano de que debe gestionarlo nuevamente, aunque esta vez en la APrA. Este último organismo, como se sabe, es hoy responsable de la emisión de los CAA para todas las actividades con categorización de impacto ambiental distinta a SRE.

A pesar de esta posibilidad de falla en el proceso, se tiene que la probabilidad de ocurrencia de la misma es mínima, aunque no se cuenta hoy con una estadística certera que la grafique.

3.2.1.1 Oportunidades de mejora al proceso y posibles soluciones

En consecuencia, se tiene que la debilidad principal del proceso no está en la interacción misma entre los organismos, sino en la posibilidad de ocurrencia de una categorización errónea de la actividad en la AGC. De hecho, dicha interacción sólo tiene lugar en los casos de ocurrencia de dicha falla. De este modo, las mejoras al proceso pueden obtenerse a través de la minimización de la posibilidad de ocurrencia de dicha falla (medida preventiva), o bien con la eficientización de la interacción entre los organismos para actuar una vez que la falla ya tuvo lugar (medida correctiva). A continuación, se profundizará en estas cuestiones y en posibles medidas que den solución a las mismas. Dichas soluciones, en muchos casos, pueden canalizarse a través de la profesionalización de las herramientas informáticas hoy disponibles en la AGC para la gestión del trámite.

3.2.1.1.1 Disminución de la probabilidad de ocurrencia de la falla

Esta probabilidad se vería disminuida aplicando mejoras a la categorización ambiental de la actividad que hoy tiene lugar en la AGC. Esta categorización hoy es obtenida en dicho organismo a partir de un “categorizador” de actividades, el cual distingue las actividades Sin Relevante Efecto del resto de las categorizaciones de impacto ambiental. Para esto, integra la lógica dispuesta en el Código de Planeamiento Urbano para la identificación de dichas actividades, por lo que es consultado por todas las aplicaciones informáticas hoy operativas en la AGC para facilitar la gestión del trámite.

Sobre esta cuestión, la disposición de procesos estandarizados de actualización y mantenimiento de dicho “categorizador” de actividades sería una medida alineada a la minimización de la posibilidad de ocurrencia de esta falla. La ejecución de dichos procesos podría disponerse en forma periódica, aunque resultaría fundamental en caso de ocurrencia de alguno de los siguientes sucesos:

- Aplicación de modificaciones al Código de Planeamiento Urbano. Esas modificaciones, en lo referido a lo ambiental, son dispuestas por la APrA de acuerdo a su criterio.
- Identificación de un trámite en que la actividad fue erróneamente categorizada como SRE en la AGC. Para estos casos, la corrección del categorizador implicaría asegurar que dicha falla no tendrá lugar en nuevos casos.

De este modo, ambos organismos deberían intervenir activamente en dichos procesos de actualización y mantenimiento. La AGC, como organismo responsable de la aplicación de modificaciones a la lógica integrada al categorizador de actividades, siendo que es el organismo que desarrolló dicha herramienta y la mantiene activa para la gestión de sus procesos. La APrA, en tanto, por su intervención en el proceso y su responsabilidad en lo que hace a la definición normativa de las cuestiones ambientales, es el organismo mejor posicionado para detectar necesidades puntuales de aplicar modificaciones a dicho categorizador. Con esto, puede concluirse que la efectividad potencial de dichos procesos se vería incrementada sustancialmente si los mismos fuesen ejecutados en forma conjunta por la APrA y la AGC.

En lo referido a esta mejora en particular, cabe aclarar que la misma no tiene implicancias en lo que respecta a cambios en el proceso mismo. Por el contrario, supone cambios a procesos de apoyo al mismo, como los de mantenimiento de las herramientas que lo facilitan, y que hoy ya tienen lugar. La adaptación de dichos procesos con la integración de la participación de la APrA en los mismos no debiera resultar de gran complejidad.

3.2.1.1.2 Mejora del proceso de interacción entre los organismos intervinientes

En este caso, se tiene que la mejora puede apuntar tanto a la reducción del intervalo de tiempo entre los envíos de información de la AGC a la APrA, o bien al formato de los informes que oportunamente se envíen. En cuanto a la primer posibilidad, si bien la reducción del lapso temporal entre informes no provoca una reducción del trabajo, permitiría la notificación temprana al Ciudadano Cliente. Incluso podría tenerse la identificación de la falla antes de que el proceso alcance su fin, con lo que se estaría en condiciones de corregirla antes que la actividad haya sido habilitada para iniciar su operación. Por otro lado, con una mejora del formato con que la AGC envía esta información a la APrA, sí se podría obtener una reducción del esfuerzo requerido para llevar adelante la tarea de control que tiene lugar en este último organismo. Para esto, los informes de la AGC debieran contener la información estrictamente necesaria para que la APrA realice esas validaciones en forma eficiente. Hoy dichos informes están conformados por las copias físicas de los CAA emitidos. En forma adicional, la existencia de una devolución de la APrA a la AGC daría mayor consistencia al proceso, dándole un cierre a través de la confirmación del resultado del mismo a este último organismo. Hoy, esa devolución sólo existe en los casos de categorización errónea.

Es preciso aclarar en esta instancia que no es factible la eliminación de este control por parte de la APrA, siendo éste el organismo dispuesto por normativa como autoridad de aplicación de la Ley 123¹. Esto hace que ese organismo sea el responsable final por la totalidad de los CAA emitidos. Alternativamente, sí sería posible estructurar el proceso de modo que el control por la APrA se encuentre en una instancia previa a la habilitación de la actividad. Esta posibilidad dependerá finalmente de la agilidad que pueda otorgársele a dicha tarea de control a partir de las soluciones propuestas.

En lo que se refiere a los puntos de mejora antes desarrollados, los mismos resultan complementarios entre sí, ya que cada uno se asocia a distintas instancias de la misma problemática. Mientras el primero se prevé como una instancia preventiva frente a la ocurrencia de la falla, el segundo se constituye como una acción correctiva una vez que ésta tiene lugar. En consecuencia, si bien la implementación de cada una de ellas en forma independiente es factible y significaría igualmente la obtención de mejoras al proceso actual, la

¹ La Ley 123 de Impacto Ambiental es la que impone al CAA como requisito para el inicio de la operación de cualquier actividad en el ámbito de la CABA.

aplicación de las mismas en forma conjunta incrementaría aún más su efectividad final.

3.2.1.1.2.1 Propuesta de solución

Respecto a esta cuestión, la solución que puede considerarse para mejorar la comunicación entre los organismos reside en la informatización de dicho proceso de interacción. Para esto, se tienen diversas alternativas dependiendo de la sofisticación que se prevea para la misma. En general, esa sofisticación de la solución resulta proporcional a los costos de desarrollo e implementación de la misma. Como aliciente a esta cuestión, se tiene que hoy el proceso de la AGC se encuentra plenamente sistematizado a través del Sistema de Habilitaciones (SH). Con esto, dicha comunicación entre los organismos podría facilitarse a partir de la obtención de un reporte de la información administrada por dicha aplicación.

De esta manera, la solución más simple estaría en la obtención de un reporte estandarizado del Sistema de Habilitaciones de la AGC, el cual debiera ponerse a disposición de la APrA. La obtención de dicho reporte podría incluirse en un proceso de ejecución automática con cierta periodicidad. Ese intervalo temporal podría preverse inicialmente como de un día. En lo que hace al formato del reporte, el mismo debiera consistir en una base en la que se incluya un registro por cada CAA emitido. Ese registro debiera integrar datos básicos que identifiquen el caso particular, y fundamentalmente el rubro asociado a la actividad, siendo que es ese el parámetro que define en forma exclusiva a la actividad como SRE.

Como profesionalización de la anterior solución, se tendría la creación de una interface específica en la APrA que reciba la información enviada por el SH de la AGC. De este modo, se podría tener una visualización más amigable de la información enviada por la AGC, a la vez que se podría permitir la carga de las conclusiones del control de la APrA en la misma herramienta. Una solución como esta, a diferencia de la anterior, permitiría la devolución a la AGC del resultado de la validación realizada en la APrA. Esta comunicación bidireccional entre los organismos, como ya se mencionó, daría mayor consistencia al proceso.

De todos modos, se tiene que una solución como esta última resultaría demasiado sofisticada si se tiene en cuenta que este proceso resulta de

contingencia y tiene importancia sólo en los casos que tenga lugar una falla. En esa línea, sería mucho más redituable trabajar más eficientemente en la prevención de dicha falla, y no tanto en las correcciones de la misma. En consecuencia, podría pensarse a priori que la alternativa más simple de facilitar este proceso comunicativo resultaría suficiente.

Finalmente, la definición de la solución más conveniente en este sentido se obtendrá con la consideración conjunta de las mejoras identificadas para las distintas posibilidades del proceso. De este modo, la solución final se dispondrá en forma global y aprovechando las sinergias que puedan existir entre las propuestas de mejora que se identifiquen para cada una de dichas posibilidades.

3.2.1.2 Principales beneficios y beneficiarios

En lo que respecta a los puntos de mejora antes desarrollados, se tiene que los mismos se refieren tanto a la minimización de la ocurrencia de fallas en el proceso, como a la efectiva identificación de las mismas en los casos que igualmente sucedieran. En consecuencia, el principal beneficio que se registraría a partir de la implementación de las soluciones propuestas está referido a la confiabilidad del proceso. Entendiendo que dicha confiabilidad se traduce en la correcta habilitación de las actividades, lo que se tiene es un incremento en la eficacia del proceso.

Esa mayor eficacia supone beneficios para los tres actores principales del proceso, según se detalla a continuación.

- **Ciudadanos Clientes:** Les asegura menores errores en el proceso de habilitación de su actividad. En la práctica, la ocurrencia de dichas fallas se traduce en la necesidad de mayores gestiones por su parte.
- **Organismos intervinientes:** La ocurrencia de fallas implica la gestión de trámites por duplicado por parte del GCABA, además del desgaste que produce en su relación con el Ciudadano Cliente. La minimización de esas fallas eficientiza la disposición de recursos por parte del GCABA, al mismo tiempo que incrementa el grado de cumplimiento de su responsabilidad de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente.

- **Ciudadano Interesados:** Son los más beneficiados, por cuanto una mayor eficacia del proceso les asegura la correcta habilitación de las actividades que se desarrollan en el ámbito de la CABA. Un eficaz proceso de habilitación, y de acuerdo a las normas vigentes, contribuye a la seguridad e higiene de dichas actividades, como así también a la preservación de los activos ambientales de la CABA. Respecto a esto, es importante recordar que los CAA emitidos a actividades Sin Relevante Efecto no tienen vencimiento, con lo que el otorgamiento de uno de estos certificados a una actividad más severa podría significar importantes efectos sobre el medio ambiente. Adicionalmente a esto, los Ciudadanos Interesados se ven beneficiados a partir de una mejor disposición de los recursos del GCABA.

3.2.2 Actividades Sin Relevante Efecto con Condiciones

El proceso destinado a la habilitación de este tipo de actividades, a diferencia del analizado con anterioridad, sí está conformado por dos etapas bien diferenciadas. Como se sabe, esas etapas se corresponden con la emisión del Certificado de Aptitud Ambiental en la APrA, y la emisión del Certificado de Habilitación en la AGC. Al ser dichas etapas consecutivas, la interacción entre los organismos resulta lineal. En lo que hace a este proceso particular, el mismo se estructura de forma similar a los procesos destinados a las actividades Sujetas a Categorización (S/C) y Con Relevante Efecto (CRE), y no al asociado a las Sin Relevante Efecto (SRE). En verdad, las actividades Sin Relevante Efecto con Condiciones (SRE cC) no resultan ambientalmente mucho más complejas que las SRE antes citadas, y esa mayor complejidad está contemplada con la inclusión de ciertas condiciones al correspondiente formulario de CAA.

3.2.2.1 Identificación de puntos de mejora al proceso

En línea con lo antes expuesto, la principal semejanza del proceso actualmente destinado a las actividades SRE cC y el asociado a las actividades S/C y CRE reside en las tareas de inicio de los mismos. Esto es porque, como se detalló en su descripción, el mismo implica la conformación de un Expediente y la asociación del mismo al trámite, lo cual se logra a través de la presentación de documentación por parte del Ciudadano Cliente en la Secretaría Legal y Técnica del GCABA. Como consecuencia de esta presentación, se tiene una serie de tareas referidas al transporte, administración y almacenaje de

documentación que no agregan valor al proceso sino que, por el contrario, lo extienden innecesariamente en el tiempo. Esta cuestión se constituye como la principal ineficiencia del proceso de acuerdo a su esquema actual. En consecuencia, la principal oportunidad de mejorar el proceso se encuentra en la eliminación, o al menos en la minimización, de los efectos de dichas tareas.

Profundizando en el entendimiento de la problemática, se tiene que las tareas que fueron antes referidas y conforman el inicio del proceso resultan:

- Presentación de documentación por parte del Ciudadano Cliente en la Dirección General de Mesa de Entradas y Salidas de Archivo, perteneciente a la Secretaría Legal y Técnica del GCABA.
- Conformación de un Expediente específico para el trámite, en el que se incluye toda la documentación presentada. Este Expediente se constituye como el medio de control estándar para evitar pérdidas parciales de documentos referidos a trámites administrativos.
- Transporte del Expediente a la Agencia de Protección Ambiental (APrA), donde es recibido por la Mesa de Entradas. Es este sector el encargado de la interpretación del tipo de trámite del que se trata y, en consecuencia, derivarlo al sector interno de la APrA que corresponda.
- Transporte del Expediente al sector interno de la APrA correspondiente. En este caso, dicho sector es el área de Legales, que forma parte de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal.

Estas actividades, además de insumir extensos períodos de tiempo, implican riesgos que, de suceder, suponen una mayor tardanza en la gestión del trámite. Entre dichos riesgos se encuentran tanto la pérdida parcial o total de la documentación que conforma el Expediente, como también la derivación a sectores que no son los correspondientes, entre otros. Como consecuencia de estas cuestiones, se tiene que la extensión promedio para el proceso de emisión de CAA a actividades SRE cC se encuentra entre los 45 y los 60 días corridos. La relevancia de este plazo se incrementa si se tiene en cuenta el desequilibrio entre los tiempos que insumen dichas tareas de transporte y almacenamiento, y los requeridos por aquellas que agregan valor al proceso. Dichas tareas, como se vio en la descripción del proceso, resultan el control legal de la documentación presentada, y la conformación, firma y entrega del

formulario de CAA. Las mismas son ejecutadas por el sector de Legales, y la Unidad de Coordinación de Impacto Ambiental, como parte de la Dirección General de Evaluación Técnica (DGET), respectivamente.

Por otro lado, el esquema actual del proceso contempla una interacción unidireccional entre los organismos intervinientes en el mismo. Dicho modelo de interacción responde a la estructuración de sus etapas, las cuales resultan necesariamente consecutivas entre sí. El problema en este sentido reside en que dicha interacción se articula únicamente a través del Certificado de Aptitud Ambiental, el cual, obtenido en la APrA por el Ciudadano Cliente (Etapa I), debe ser presentado en la AGC para dar lugar a la continuación del trámite (Etapa II). De este modo, el proceso no comprende una interacción interna entre los organismos, sino que ésta depende del Ciudadano Cliente, quien sin saberlo se constituye como un eslabón fundamental del proceso. Como consecuencia de esto, se tienen una serie de potenciales riesgos y posibles ineficiencias, los cuales se detallan a continuación.

- Probabilidad de presentación en la AGC de un CAA obtenido irregularmente por el Ciudadano Cliente del proceso, o bien adulterado.
- Administración de información redundante sobre las actividades en distintos organismos del GCABA, la cual hasta podría presentar diferencias de acuerdo a lo presentado por el Ciudadano Cliente en cada etapa del proceso.
- Posibilidad de estar requiriendo documentación por duplicado en las distintas etapas del proceso. De tener lugar esta situación, se estarían replicando controles de documentación en distintos organismos del GCABA, como parte del mismo proceso.

Como consecuencia de este esquema de interacción entre los organismos intervinientes, el proceso está estructurado en sus dos etapas fundamentales, consecutivas entre sí. Esto implica que, desde el punto de vista del Ciudadano Cliente, el proceso de habilitación se perciba en realidad como dos procesos independientes entre sí. En este sentido, la segunda oportunidad de mejorar el proceso se encuentra en la unificación del proceso a través de una comunicación e interacción más robusta entre la APrA y la AGC.

De esta manera, y a modo de resumen de lo antes expuesto, en el presente apartado se identificaron dos puntos claros e independientes sobre los que deben focalizarse las mejoras a aplicar al proceso. El primero de ellos se refiere a la minimización de sus ineficiencias internas como consecuencia de tareas de transporte y almacenaje de documentación, que no agregan valor al proceso. El segundo, por tanto, se refiere a la revisión del modelo de interacción entre los organismos intervinientes como responsables de la ejecución del proceso. A continuación, se avanzará en la propuesta de alternativas de mejora para hacer frente a dichas debilidades del proceso actual.

3.2.2.2 Propuestas de solución a las problemáticas identificadas

Como consecuencia del anterior análisis, se identificaron dos alternativas de solución para atacar las problemáticas presentes en el proceso actual. A continuación se desarrollarán dichas posibilidades de mejora al proceso.

3.2.2.2.1 Primer alternativa de solución

Esta primera alternativa plantea la concepción de un nuevo inicio de proceso, el cual tenga lugar a través de Internet, por parte del Ciudadano Cliente. De este modo, se intenta obtener la eliminación de las tareas iniciales del proceso actual, referidas a la generación del Expediente y transporte del mismo a través de distintos sectores del GCABA. Para que dicho inicio suplante a la actual presentación del ciudadano en la Secretaría Legal y Técnica, debe comprender la posibilidad de adjuntar la versión electrónica de los documentos inicialmente requeridos por la APrA. Con esta consideración, dichos documentos podrían ponerse a disposición en forma instantánea al sector de Legales de dicho organismo. Así, se obtendría una reducción de los tiempos y esfuerzos que actualmente son necesarios para arribar a esta instancia del proceso.

El riesgo que presenta esta nueva configuración del proceso reside en la posibilidad de que la documentación enviada en formato digital a la APrA no sea fidedigna, o haya sido adulterada. Si bien ese mismo riesgo existe con la presentación de la documentación original, la consideración del medio electrónico facilita dicha posibilidad, con lo que la misma se ve incrementada. Con esto, se tiene que el sector de Legales podría estar controlando documentación inválida, lo que hace necesario que la presentación de la

documentación original se mantenga. Esto permitiría verificar la integridad de la documentación inicialmente enviada en formato digital.

Así, la propuesta de solución respecto a esta cuestión resulta el requisito de presentar dicha versión original de la documentación en la instancia final del proceso de emisión del CAA. En ese momento, el Ciudadano Cliente concurre a la APrA para firmar este último documento, condición requerida a modo de aceptación de las condiciones agregadas al mismo.

Con esta última consideración, a continuación se incluye el flujograma del proceso correspondiente a su nuevo esquema propuesto.

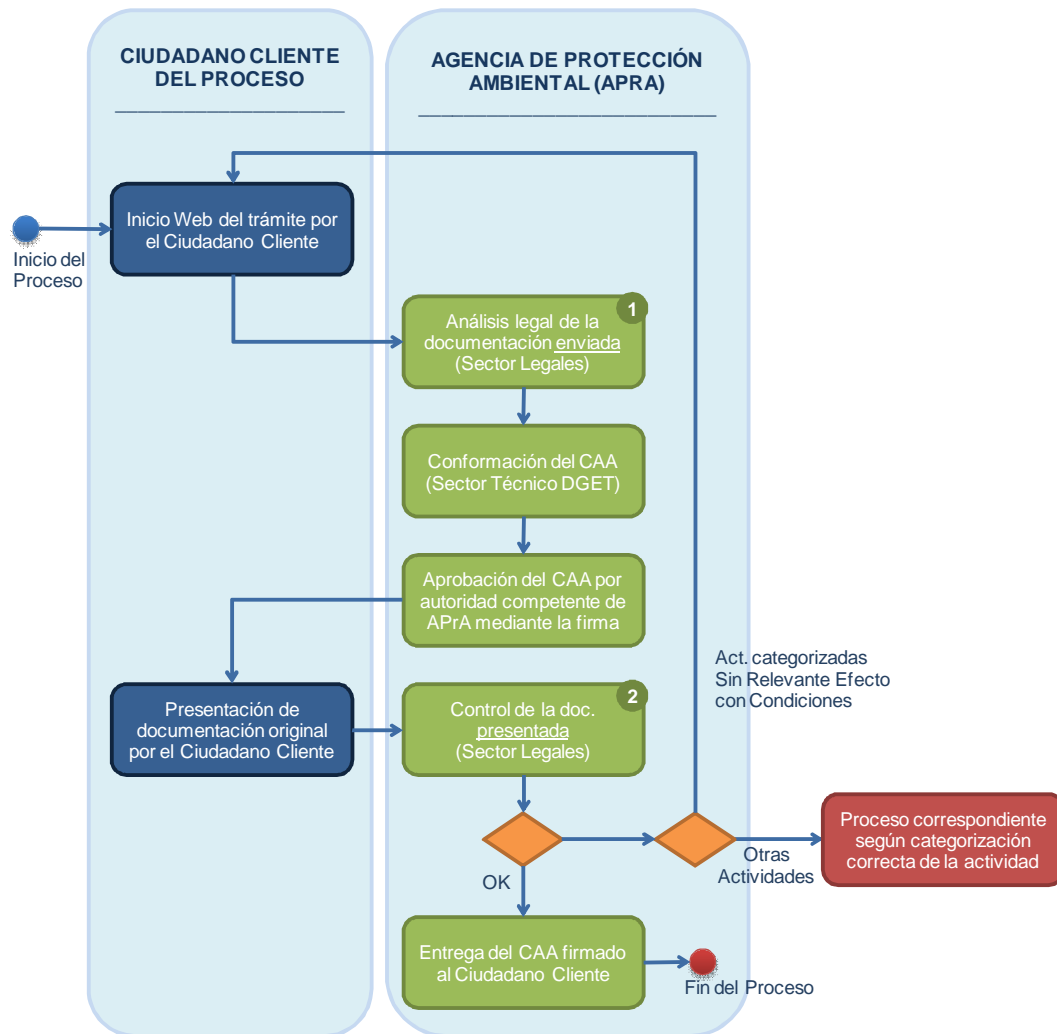


Figura 3.1. Modelo de proceso propuesto para la habilitación de actividades SRE con Condiciones, considerando su inicio a través de Internet.

3.2.2.2.1.1 Beneficios e implicancias de la solución propuesta

De este modo, el principal beneficio del nuevo esquema de proceso propuesto reside en la eliminación de las tareas referidas al inicio del trámite. Dicha eliminación, además de una reducción de los tiempos y costos del proceso, implican la disposición de un medio ágil y versátil al ciudadano para que inicie su trámite, quien deberá concurrir a la APrA en una única oportunidad en lugar de dos veces. Como contrapartida, se tiene que con esta propuesta no se logra la unificación del proceso integral, manteniendo el mismo sus dos etapas diferenciadas de acuerdo al organismo responsable de cada una.

En lo que respecta al proceso interno que tiene lugar en la APrA, la principal debilidad de la propuesta se encuentra en el agregado de una instancia de control al mismo. Con esto, son dos los controles que se realizan sobre la documentación presentada por el Ciudadano Cliente: el primero, sobre la presentación en formato digital (tarea identificada con un nro. 1 en el anterior flujograma); y el segundo, sobre la versión original de dichos documentos para verificar su integridad (tarea 2). Como alternativa a esta cuestión, podría eliminarse el primer control de la documentación, unificándose el mismo en la instancia final del proceso. En este caso, este último control resultaría más extenso siendo que ya no se trataría de una simple verificación de la integridad de la documentación revisada en una etapa anterior.

De todas formas, e independientemente de la alternativa que se escoja respecto al esquema de revisión de la documentación, esta nueva estructuración del proceso requiere la disposición de recursos técnicos del sector de Legales para la atención al público. Esto es, para materializar el control integrado a la instancia final del proceso. Dicho control necesariamente debe ser in situ contra la presentación del Ciudadano Cliente para mantener la simpleza del proceso propuesto. De no realizarse de ese modo, se estaría requiriendo la presentación del Ciudadano Cliente en más de una oportunidad, a la vez que podría resultar necesaria la conformación de un Expediente para la administración de la documentación que se adjunte. Esta cuestión es un requerimiento para los trámites administrativos del GCABA, la cual podría obviarse en el caso que el proceso contemple una presentación de documentación en la instancia final del trámite.

Como consecuencia de esto, el presente modelo requerirá también de una estructuración de la atención al público por parte de dicho sector de Legales, siendo que la misma no está hoy contemplada ni por este ni por otros procesos

de la APrA. Por ejemplo, esa atención podría ser facilitada a través de turnos previamente otorgados, entre muchas otras posibilidades. De lo contrario, sin un modelo predefinido, se requeriría la disposición de dichos recursos especializados en forma permanente para satisfacer la presentación espontánea por parte de los ciudadanos. Esta alternativa puede suponerse a priori como no redituable.

Integrando lo expuesto sobre esta alternativa de solución, se pueden identificar una serie de beneficios asociados a la misma, como también algunas cuestiones que requieren modificaciones y no podrán ignorarse a la hora de avanzar en su implementación. Esas modificaciones, en general, suponen la aplicación de recursos. Tanto los beneficios que se obtendrían como los recursos que serían necesarios para materializar la presente propuesta de solución se explicitan en el siguiente gráfico comparativo.

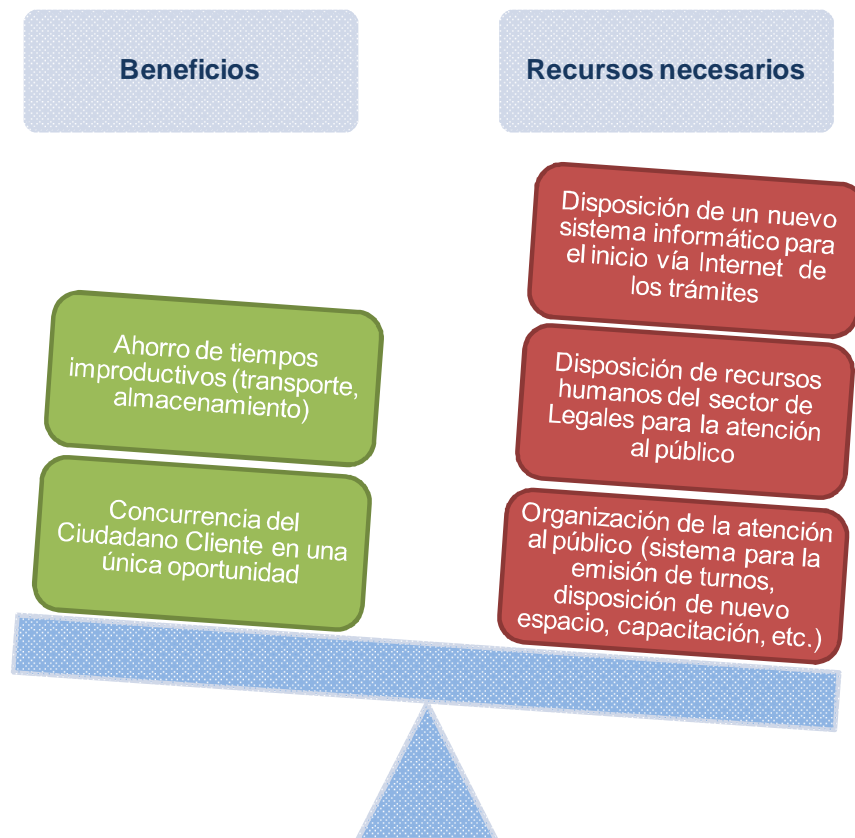


Figura 3.2. Beneficios e implicancias de la primer alternativa de solución propuesta

3.2.2.2 Segunda alternativa de solución

En esta segunda alternativa, en tanto, se intentará obtener una solución a las problemáticas identificadas a partir de la consideración de un nuevo modelo de proceso. Es decir, innovando en el diseño de un nuevo proceso en lugar de intentar identificar y aplicar mejoras al hoy vigente. Esta idea tiene lugar luego de observar que las problemáticas identificadas en el proceso actual podrían acotarse si para estas actividades se considerara un esquema de proceso similar al hoy destinado a las actividades Sin Relevante Efecto (SRE). Como justificación a esta idea se tiene que las actividades Sin Relevante Efecto con Condiciones (SRE cC) no son ambientalmente mucho más complejas que las antes citadas. De hecho, esa mayor complejidad está contemplada con la inclusión de ciertas condiciones al correspondiente formulario de CAA, y el requisito de su cumplimiento para que el Certificado mantenga su validez.

De este modo, la propuesta resulta en la integración entre ambas etapas del proceso, de modo de tener una interacción interna entre los organismos invisible a los ojos del Ciudadano Cliente. Para esto, y para encontrarse en condiciones de proponer cambios a la estructura del proceso, se requiere de un análisis en detalle de los distintos puntos que lo conforman. En particular, debe estudiarse la primera de sus etapas que, siendo la más simple, sería la incluida en la segunda de ellas. Este análisis permitirá determinar la factibilidad de implementar un esquema de proceso como el propuesto, o bien desecharlo en caso que el mismo requiera modificaciones de gran complejidad. A continuación se profundizará en dicho análisis del proceso, considerando cada una de las cuestiones fundamentales que hacen a la primera de sus etapas.

- 1. Requisitos de documentación al inicio del proceso.** De acuerdo al proceso actual, el Ciudadano Cliente presenta documentación en las dos etapas que lo conforman, siendo que éstas tienen lugar en distintos organismos del GCABA. Al analizar en detalle la documentación requerida en cada etapa, se obtiene que ciertos documentos resultan necesarios para ambas etapas. Más específicamente, la totalidad de la documentación requerida al ciudadano por la APrA para la emisión del CAA es luego requerida por la AGC para el trámite de habilitación. Con esto, además de estar requiriéndose documentación por duplicado al ciudadano, internamente en los organismos se están replicando tareas relativas al control y administración de dicha documentación (transporte, conservación y resguardo). En adición a esto, esta cuestión provoca la administración de información redundante por el GCABA, conforme está

gestionando los mismos documentos en distintos organismos de su estructura. Esta última problemática cobra mayor importancia con la actualización de la documentación, ya que, al tenerla por duplicado, da lugar a inconsistencias en la misma conforme la fuente que se consulte.

2. Tareas internas que tienen lugar en la APrA. Estas tareas se refieren a las necesarias para la emisión del CAA, y se desarrollan a continuación.

- a. *Recepción y control de la documentación requerida al Ciudadano Cliente.* Esta documentación resulta la referida en el punto anterior. El control de la misma tiene lugar en el sector de Legales de la APrA, el cual forma parte de la Dirección General Técnica, Administrativa y Legal de dicho organismo. Por la naturaleza de la documentación, de exclusivo índole regulatorio e impositivo, este control no involucra cuestiones que hagan a lo particularmente ambiental. La particularidad en este punto se encuentra en que los mismos controles tienen lugar en la segunda etapa del proceso en la AGC. Por esta razón, y siendo que la totalidad de estos documentos se incluyen como requisito de dicha segunda etapa del proceso, este control puede unificarse en la AGC, evitando la duplicidad de tareas en distintos organismos del GCABA. Adicionalmente, con este esquema se evitaría la administración de información redundante.
- b. *Conformación del CAA.* Esta tarea consiste en completar el correspondiente formulario de CAA con los datos generales y básicos de la actividad. Esos datos se obtienen de los documentos presentados por el Ciudadano Cliente, y no se refieren a cuestiones ambientales particulares de la actividad. La mayor complejidad de la tarea reside justamente en la identificación del formulario de CAA correspondiente a cada caso particular. Dicha elección del formato correcto responde a la mencionada existencia de distintos formularios para los distintos tipos de actividad. Este punto se configura como un potencial foco de ocurrencia de fallas en el proceso, lo que hará necesaria una profundización respecto de los medios a disponer para su prevención.

- c. *Firma del CAA por el Ciudadano Cliente y entrega del mismo.*
Esta tarea no resultaría un impedimento para la disposición de un esquema como el propuesto, ya que la misma podría disponerse como una tarea más en el proceso de la AGC. De hecho, el CAA puede ser entregado conjuntamente con el Certificado de Habilitación, en la instancia final del proceso. El esquema actual contempla la entrega anticipada del CAA por cuanto el mismo es necesario para articular la interacción entre las etapas del proceso, y entre los organismos responsables de dichas etapas. Al unificarse las mismas a partir de la presente propuesta, dicho CAA, con la firma del Ciudadano Cliente, puede incluirse entre los outputs del proceso integrado.

De este modo, y a partir de los puntos antes desarrollados, se puede observar que la integración del proceso buscada implica un traspaso de tareas y responsabilidades de un organismo a otro del GCABA. En particular, de la APrA a la AGC. En todos los casos, esos traspasos implican una confianza implícita entre los organismos, por cuanto el organismo que delega, en este caso la APrA, pierde el control total o parcial del proceso. Esta cuestión no es menor, y su aceptación por parte de los responsables del proceso es fundamental para dar lugar a la consideración de la propuesta. Adicionalmente a esto, debe asegurarse que el nuevo responsable de las tareas se encuentre en condiciones de llevarlas adelante en forma eficaz y eficiente. Esto es, contando con los conocimientos requeridos para ello, como así también con las herramientas que le faciliten la gestión de las mismas.

En el primero de los puntos, referido al control de la documentación presentada por el Ciudadano Cliente, estas cuestiones no resultan tan importantes por cuanto la tarea ya tiene lugar en la AGC en la actualidad. Más estrictamente, en este caso no se trataría de un traspaso de actividades, sino de la eliminación de una duplicidad de ellas. Con esto, se persigue un incremento de la eficiencia del proceso en términos operativos. Como atenuante a la pérdida de control por la APrA, se tiene que la documentación a analizar no es de gran complejidad y, al ser de exclusivo índole legal, debe ser controlada con más rigurosidad de acuerdo a los fines de la AGC que de la misma APrA. El punto más importante sobre esta cuestión reside justamente en la aceptación por parte de la APrA de delegar esos controles exclusivamente a la AGC.

En lo que respecta a la conformación del formulario de CAA, en cambio, la cuestión resulta más compleja. Esto es porque dicha tarea, a pesar de resultar

sencilla, no tiene lugar en la AGC actualmente, e incluye particularidades que dependen de cuestiones normativas específicas, las cuales son definidas y actualizadas por la APrA. Entre esas cuestiones se incluye la lógica que determina qué formulario de CAA corresponde a cada actividad particular, una vez que la misma fue identificada como SRE con Condiciones. Como antecedente a esta cuestión se tienen los errores que, aunque en forma casi inexistente, se cometen en la AGC para la emisión de los CAA a las actividades Sin Relevante Efecto. En esos casos, la tarea de la AGC se limita a la identificación de las actividades con dicha categorización, siendo que todas ellas finalmente se canalizan a través de un único formato de CAA. En el caso de las actividades SRE cC, en cambio, se deben identificar tanto dicha categorización, como también el formulario de CAA correspondiente a cada actividad. De esta forma, el nuevo esquema de proceso propuesto para estas actividades comprende dos modos de falla: el primero, referido a la correcta identificación de las actividades SRE cC; y el segundo, por tanto, asociado a la correcta emisión del CAA, escogiendo el formulario correspondiente al tipo de actividad, y completándolo debidamente. Como consecuencia de esto, se tiene una mayor probabilidad de ocurrencia de fallas en esta instancia del proceso respecto de la observada para las actividades SRE, lo que ameritaría la disposición de medidas que minimicen dicha posibilidad.

Profundizando dicha diferencia entre las actividades, las categorizadas como SRE, por su parte, contemplan una instancia final en la que la APrA valida los CAA emitidos por la AGC en su nombre. Esta es la forma en que dicho organismo mantiene su responsabilidad como autoridad de aplicación de la Ley 123 de Impacto Ambiental. Para el caso de las actividades categorizadas como SRE con Condiciones, en cambio, y al significar las mismas un mayor riesgo en lo que se refiere a la posibilidad de ocurrencia de fallas, se propone la implementación de un modelo de proceso que incluya dicha validación en una instancia previa al final del mismo. De este modo, se estaría condicionando la habilitación de la actividad a la aprobación de ambos organismos en forma conjunta. Este esquema de validación conjunta es el que de algún modo está hoy operativo a partir del esquema del proceso actual. Con esto, se pretende la conservación del nivel de confiabilidad del proceso, a la vez que se incrementa su eficiencia. Una consideración importante sobre este punto resultan los métodos o medios que se dispongan para permitir dicha validación conjunta sin afectar la agilidad prevista para el proceso.

De este modo, la nueva configuración propuesta para el proceso, con las anteriores consideraciones, se expone en el siguiente gráfico, a través del flujograma que la caracterizaría. En dicho gráfico se incluyó además el

flujograma del proceso actual, de modo de trazar un paralelismo entre ambas alternativas (actual vs. propuesta). Con esto, se permite la observación a grandes rasgos de los distintos puntos que finalmente redundarían en beneficios y mejoras a partir de la consideración del esquema propuesto.

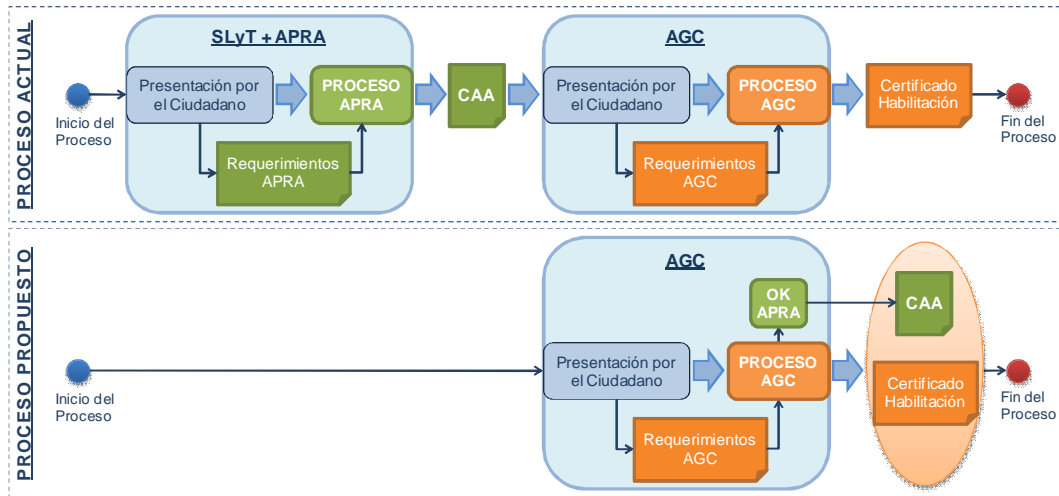


Figura 3.3. Modelo de proceso propuesto para la habilitación de actividades SRE con Condiciones, en contraste con el actual modelo.

3.2.2.2.1 Implicancias de la propuesta

De este modo, y para que esta propuesta de proceso resulte factible de ser implementada, deben profundizarse ciertos puntos que hasta ahora la condicionan. Esos puntos son los que se enuncian y desarrollan a continuación.

1. Este primer punto se refiere a la necesidad de diseñar un proceso que facilite la categorización de las actividades en la AGC, y posterior conformación del correspondiente CAA. La importancia de esta cuestión reside en la potencial posibilidad de ocurrencia de fallas al traspasarse dichas tareas de la APRA a la AGC, que, como ya fue explicado, no puede ignorarse a la hora de proponer el cambio al proceso. Como primer solución a esta cuestión se encuentra en la profesionalización del actual “categorizador” de actividades que se encuentra operativo en la AGC. Ampliando el alcance de dicho categorizador, y conformando procesos eficientes de mantenimiento del mismo, se podría reducir esa probabilidad esperada de ocurrencia de fallas. El trabajo en este sentido se reduciría al agregado al categorizador de la lógica que le permita

identificar las actividades Sin Relevante Efecto con Condiciones, diferenciando entre ellas las correspondientes a cada formulario de CAA posible. Como consideración importante a la hora de evaluar esta posibilidad de solución, se tiene que la misma también fue identificada como posible mejora al proceso destinado a las actividades categorizadas como Sin Relevante Efecto analizadas con anterioridad. Esta última cuestión hace más interesante la propuesta siendo que la misma se constituye como solución a más de una problemática identificada.

2. Este segundo punto, en tanto, hace referencia a la interacción que resultará necesaria entre los organismos para gestionar el trámite en forma conjunta y coordinada. Dicha interacción, más específicamente, resulta el envío de información de la AGC a la APrA para que este último organismo valide la emisión de los CAA emitidos por el primero de ellos en su nombre. Además, y al efecto de que la AGC continúe el proceso, dicha interacción también deberá incluir una devolución a dicho organismo por parte de la APrA. Es decir, y a diferencia de lo identificado para las actividades SRE, se requiere de un modelo de interacción bidireccional, complejizando la solución más simple antes propuesta para esos casos. De todos modos, sí resulta una posibilidad de solución la propuesta más compleja identificada para esas actividades. Dicha propuesta supone el desarrollo de una aplicación que, disponiéndose en la APrA, interactúe con el Sistema de Habilitaciones de la AGC. Con esto, si bien se estaría disponiendo de una solución más sofisticada que la estrictamente necesaria para las actividades SRE, esta propuesta logra satisfacer las necesidades para mejorar ambos procesos (tanto el destinado a las SRE como el nuevo modelo que intenta asociarse a las SRE cC).

En ambos casos, los puntos antes desarrollados resultan de vital importancia a la hora de evaluar la factibilidad de la implementación de la presente propuesta. Esto es porque los mismos se constituyen como medidas para minimizar la potencial ocurrencia de fallas en el proceso a partir del esquema propuesto. En particular, el primero de dichos puntos persigue la prevención de la ocurrencia de dichos modos de falla. El segundo, en tanto, facilita su detección una vez que los mismos tienen lugar, permitiendo su corrección. De este modo, los riesgos o inconvenientes que tendrían lugar como consecuencia de la simplificación del proceso que se está proponiendo se ven mitigados a partir de medidas tanto preventivas como correctivas, obteniéndose una minimización de sus efectos. Lo que debe evaluarse sobre esto es la conveniencia de

implementar la solución propuesta considerando los recursos que deberán aplicarse específicamente para la materialización de los anteriores puntos. Como contrapartida de esta cuestión, la cual deberá ser dimensionada en términos de tiempos y esfuerzos para determinar su costo final, se tienen los beneficios inherentes a la propuesta misma. Dichos beneficios se especificarán en el siguiente apartado.

3.2.2.2.2 Beneficios de la alternativa propuesta

Habiéndose estudiado en profundidad el proceso y las cuestiones a considerar para su mejora a partir de la presente propuesta, puede darse lugar al desarrollo de los beneficios que la misma implica. A pesar de que dichos beneficios pueden resultar intuitivos luego de lo ya desarrollado, los mismos se explicitan a continuación. En todos los casos, dichos beneficios se constituyen como ventajas respecto del proceso actualmente en operación.

i. Beneficios directamente dirigidos al Ciudadano Cliente

- Unificación del trámite a los ojos del Ciudadano Cliente, permitiendo la gestión del mismo a través de una ventanilla única. En este caso, dicha ventanilla resulta la de la AGC. Eliminación de la presentación del ciudadano en la APrA.
- Eliminación de la necesidad de presentar la misma documentación en distintos Organismos del GCABA por el Ciudadano Cliente.
- Disminución de los tiempos de proceso.
- Posibilidad de iniciar el trámite a través de Internet por parte del Ciudadano Cliente.

ii. Beneficios en términos de eficiencia operativa del proceso

- Centralización del control legal de la documentación en la AGC, eliminando tanto la duplicidad de tareas como la administración de información redundante en distintos organismos del GCABA.

- Mejor aprovechamiento de los recursos administrativos y técnicos de la APrA, organismo que logra delegar algunas de sus tareas administrativas del proceso en la AGC.
- Eliminación de las tareas iniciales del proceso en la APrA, referidas al conformado del Expediente y su administración. Estas tareas no agregan valor al proceso, pero sí lo extienden en términos de tiempos, aumentando su ineficiencia.

En lo que respecta a los Ciudadanos Interesados del proceso, los mismos obtienen beneficios indirectos, relacionados con mejores y más eficaces controles a las actividades habilitadas. Esto se obtiene a partir de que las mejoras para este proceso particular se encuentran orientadas a su eficacia y eficiencia. Además, el Ciudadano Interesado obtiene un beneficio por cuanto la propuesta permite una mejor aplicación de los recursos públicos por parte del GCABA. Como ya se explicó, esos beneficios debieran poder ser percibidos por todos los ciudadanos. En relación a esto, el GCABA se beneficia en lo que se refiere a su imagen con los ciudadanos, siendo su principal objetivo la satisfacción de los mismos.

3.2.2.3 Evaluación de las alternativas

Comparando las alternativas de mejora al proceso referido a las actividades categorizadas como Sin Relevante Efecto con Condiciones antes detalladas, se tiene que las mismas son muy distintas entre sí. La diferencia fundamental que se encuentra entre ellas está en la misma concepción de cada una: mientras la primera resulta una mejora únicamente en términos de tiempos de proceso, la segunda de ellas plantea una reingeniería integral del proceso que, además de cuestionar su eficiencia, incluye cuestiones que hacen a la interacción entre los organismos intervinientes en su ejecución.

A continuación, y con el objeto de establecer un paralelismo entre ambas alternativas, se profundizará en las implicancias que cada una supone en términos de beneficios y recursos necesarios para su aplicación.

3.2.2.3.1 Beneficios esperados

En términos de beneficios, se tiene que la primer alternativa tiene como resultado la reducción de los tiempos del proceso, conforme incluye el inicio del trámite a través de la web. Esto, como se dijo, reduce los tiempos referidos a la presentación inicial de documentación por parte del Ciudadano Cliente.

La segunda alternativa, por tanto, y si bien incluye el anterior beneficio de reducción de tiempos, integra además otros que surgen a partir de la integración de las dos etapas que conforman el proceso a los ojos del Ciudadano Cliente. Estos beneficios, que ya fueron citados, en líneas generales resultan:

- Posibilidad de gestionar el trámite a través de una única ventanilla.
- Eliminación de la presentación de la misma documentación en las sucesivas etapas del proceso por parte del Ciudadano, minimizando la redundancia de la información administrada por el GCABA.
- Eliminación de tareas de control duplicadas en distintos organismos del GCABA.

En lo que hace al paralelismo entre ambas alternativas, se observa que la segunda de ellas implica muchos más beneficios, redundando éstos en una mayor eficiencia del proceso en términos de tiempos requeridos y costos asociados al mismo. Además, se tiene que esta última propuesta plantea una plena interacción entre los organismos intervinientes en la ejecución del proceso. La primer alternativa, por tanto, mantiene un modelo en el que la interacción entre ambos organismos se apoya en el Ciudadano Cliente mismo.

3.2.2.3.2 Recursos requeridos

En lo que respecta a las implicancias en términos de recursos que cada alternativa requiere para su aplicación y posterior mantenimiento, se observa que, si bien las mismas son muy dispares en lo que hace a su concepto, no lo son en términos del esfuerzo que cada una implica.

De este modo, para la primer alternativa se tiene como requisito, en una primera instancia, el desarrollo de una interface web que permita el inicio online del trámite al Ciudadano Cliente. Luego, y para posibilitar el proceso antes

propuesto a partir de esta modificación, implicará la concepción de un modelo que permita la ágil atención al público por sectores técnicos de la APrA.

La segunda alternativa, por su parte, plantea el aprovechamiento de los recursos hoy dispuestos en la AGC para el inicio online del trámite. Independientemente de esto, se requerirán tanto la disposición de una herramienta que facilite la conformación del CAA por parte de la AGC, como también el desarrollo de una interface que permita la interacción entre dicho organismo y la APrA. Como aliciente a estos requisitos, se tiene que los mismos, al menos parcialmente, también fueron identificados como necesarios para mejorar el proceso de emisión de CAA correspondiente a actividades Sin Relevante Efecto. Así, los requisitos necesarios para la implementación de esta última alternativa ya se encuentran operativos, o bien contemplan una sinergia con los requeridos por otro proceso, lo que atenúa sus costos respecto de si se requirieran en forma exclusiva para la mejora del proceso bajo análisis.

Tanto por este motivo como también por los mayores beneficios que la misma supone, se concluye que esta segunda alternativa de solución es la más conveniente en contraste con la desarrollada en una primera instancia. De este modo, será ésta la alternativa que se considerará para la mejora del presente proceso. La misma se profundizará en apartados subsiguientes.

3.2.3 Actividades consideradas como Sujetas a Categorización (S/C) ó Con Relevante Efecto (CRE)

Estas actividades, como ya fue explicado, resultan las más complejas desde el punto de vista ambiental. Por esta razón, el proceso que tiene lugar en la APrA para la emisión del Certificado de Aptitud Ambiental (CAA) resulta más extenso y complejo que los considerados para las actividades menos comprometidas antes estudiados. Esto responde a que, para estas actividades, y dependiendo de su especificidad, pueden obtenerse serias dificultades para la estimación del potencial impacto que podrían ocasionar sobre el medio ambiente a partir de su operación en el mediano y largo plazo.

Esta mayor complejidad es justamente la que imposibilita obtener un esquema de proceso similar al que se observa para los trámites referidos a actividades Sin Relevante Efecto. Ese esquema es el que sí fue posible de proponer para las actividades Sin Relevante Efecto con Condiciones y permite simplificar considerablemente la primer etapa del proceso. De esta manera, y por

cuestiones que se profundizarán en apartados subsiguientes, para esta etapa del proceso se presume que a priori, se deberá mantener la estructura fundamental que caracteriza al proceso actual, articulado a partir de la conformación de un Expediente específico asociado a cada trámite particular.

Por otro lado, cabe aclarar que, dada la complejidad y especificidad que caracteriza a estas actividades, muchas de las tareas que forman parte de los procesos asociados a las mismas responden a requisitos normativos específicos. Esta cuestión dificulta la proposición de mejoras a las distintas tareas internas que tienen lugar en los organismos intervinientes. En consecuencia, las alternativas de mejora que se propongan para estos procesos estarán focalizadas a la eficiencia del proceso general, y en la interacción que el mismo contempla entre dichos organismos.

3.2.3.1 Identificación de oportunidades de mejora al proceso y propuestas para su solución

Como ya se dijo, lo particular sobre estas actividades resulta la mayor complejidad que suponen en su etapa de evaluación ambiental. Esto es, la etapa del proceso que tiene lugar en la APrA. En efecto, dicha etapa del proceso implica un alto grado de interacción entre la APrA y el Ciudadano Cliente, siendo que la intervención de este último puede ser requerida en reiteradas oportunidades para facilitar el avance del trámite. Dicha necesidad de participación más activa por parte del ciudadano responde a distintos motivos, siendo todos ellos imprevistos. Entre dichos motivos pueden encontrarse faltantes de documentación, existencia de documentos erróneos o mal conformados, requerimiento de definición o ampliación de cuestiones que hacen a la actividad misma, entre muchas otras posibilidades.

Como consecuencia de esto, se tienen procesos complementarios al principal (de emisión del CAA), destinados a instar al Ciudadano Cliente a realizar una determinada acción que permita continuar con su trámite. Estos procesos paralelos, disparados “a demanda” y en forma no planificada, se constituyen como el principal factor que atenta contra la estandarización del proceso principal en sí mismo. En efecto, estas instancias de interacción APrA - Ciudadano Cliente, que en su mayoría implican la presentación de nueva documentación que complementa a la presentada originalmente, justifican la necesidad de estructurar el trámite a través de un Expediente.

Dicho Expediente resulta el medio actualmente dispuesto para la administración de la documentación asociada a los trámites ejecutados por el GCABA. Más específicamente, dicho Expediente permite el seguimiento del proceso y su documentación adjunta, facilitando su transparencia. Si bien dicha tarea se facilitaría sustancialmente a partir de la digitalización de la documentación y sistematización de ciertas tareas administrativas, los requisitos normativos hoy vigentes establecen al Expediente como el medio específico para estas cuestiones. Esto no sólo caracteriza a los procesos administrativos del GCABA, sino a los procesos ejecutados por entes públicos en general, al menos en el ámbito local. En la actualidad, existen proyectos internos en el GCABA que persiguen la introducción de estas nuevas tecnologías a los procesos administrativos bajo su órbita. Estas cuestiones, si bien son mencionadas, no forman parte del alcance del presente estudio, para el que se consideraron las condiciones actuales del proceso y su entorno. Ciertas definiciones o propuestas que tengan lugar en el marco de este estudio podrían requerir una revisión o cierta adaptación en caso de introducirse este u otros cambios que hacen a la operación general del GCABA.

Retornando al análisis del proceso, se tiene que el mismo no puede ser simplificado a partir de la eliminación de sus tareas iniciales, como sí fue posible en el caso de las actividades SRE con Condiciones. Dichas tareas son justamente las referidas a la conformación del Expediente y el transporte del mismo a través de distintos sectores del GCABA. A pesar de esto, dichas tareas sí podrían ganar en eficiencia a partir de su inicio en forma online, a través de Internet, tal cual sucede hoy en la AGC. Este medio de interacción con el Ciudadano Cliente resulta más ágil, a la vez que permite instruirlo sobre las particularidades de su trámite sin requerir la disposición de recursos específicos.

Como conclusión de lo antes expuesto se observan dos principales focos sobre los que se podrían aplicar mejoras al proceso. El primero de ellos, hace referencia a los distintos puntos sobre los que la APrA tiene contacto con el Ciudadano Cliente. Dichos puntos resultan el inicio del trámite y aquellas instancias en que, por las particularidades del proceso y/o de la actividad misma, se requiere la intervención directa del ciudadano para permitir su avance. En tanto, el segundo de los focos se refiere a la interacción entre los organismos intervinientes del proceso en nombre del GCABA. Ambos puntos se desarrollarán a continuación con mayor nivel de detalle.

3.2.3.1.1 Comunicación entre la APrA y el Ciudadano Cliente

En el proceso dedicado a la emisión del CAA asociado a este tipo de actividades, como ya se vio, la interacción con el Ciudadano Cliente resulta de gran relevancia. Esto se debe a que la intervención del ciudadano puede ser requerida en repetidas ocasiones a lo largo del proceso, dependiendo, entre otras cosas, de la complejidad de la actividad. Por esta razón, una mejora sobre los procesos complementarios que facilitan dicha interacción redundaría en un beneficio directo sobre el proceso principal. Dichos procesos paralelos, de acuerdo a su definición actual, suponen la emisión de una Notificación al Profesional (NP), ó de una Cédula de Notificación Externa (CNE), considerándose en ambos casos al correo postal como el medio de comunicación formal con el ciudadano.

Sobre esta cuestión, una posible solución se encuentra en el aprovechamiento de Internet para la comunicación con el ciudadano en reemplazo, o al menos como complemento, del correo postal. De este modo, se puede pensar en un esquema de comunicación con el Ciudadano Cliente similar al que hoy se tiene en la AGC para la segunda etapa del proceso de habilitación. Este esquema consiste en la disposición de una interface web en la que el ciudadano pueda obtener fácilmente el estado de su trámite. Dicho estado, puertas adentro de la APrA, resultaría la etapa del proceso en que se encuentra el trámite. Esta solución, al ser ya conocida, no debiera ser demasiado compleja de implementar ya que se limitaría a una replicación del modelo hoy operativo en la AGC.

Adicionalmente, este modelo de comunicación con el Ciudadano Cliente puede ser mejorado a partir de la inclusión de un mayor nivel de detalle acerca del trámite. Con esto, se tendría la posibilidad de utilizar a este medio para emitir comunicaciones al Ciudadano. Esas comunicaciones podrían actuar como un complemento de los actuales comunicados al ciudadano. Es decir, si bien no podría prescindirse de los procesos hoy destinados a la comunicación con el Ciudadano Cliente, a partir de esto se podrían tener menores tiempos de respuesta por parte de ellos. Esto es porque, a diferencia de los medios hoy considerados, la comunicación vía Internet es instantánea.

Como aliciente a la implementación de esta mejora, se tiene que la misma resulta complementaria al inicio online del trámite antes propuesto. Esto es porque en el inicio del trámite, si el mismo se realiza a través de Internet, se puede proveer al ciudadano de los datos e instrucciones que luego le permitirán hacer el seguimiento del mismo. En ambos casos, se requiere del

desarrollo de una interface al ciudadano a través de la cual éste pueda realizar dichas gestiones.

3.2.3.1.2 Interacción entre los organismos intervinientes

En la actualidad, en lo que respecta a estas actividades, la interacción entre los organismos se articula fundamentalmente a partir del rol que se otorga al Ciudadano Cliente del proceso, y no por la existencia de una comunicación interna fluida entre ellos. Esto es porque, una vez finalizada la primer etapa del proceso en la APrA, la articulación entre ésta y la segunda etapa se obtiene a partir de la presentación del correspondiente CAA. Dicho certificado, como se sabe, es obtenido en la APrA, y luego solicitado en la AGC como un requisito más entre los dispuestos al ciudadano para habilitar su actividad. De esta manera, y tal cual fue adelantado, el nexo entre los organismos resulta el Ciudadano Cliente, y no una vinculación interna entre ambos. Desde el punto de vista del proceso y su confiabilidad, esta cuestión comprende un alto riesgo, siendo que se está delegando una responsabilidad demasiado importante en el Ciudadano Cliente. Como consecuencia de esto, podría tener lugar la presentación de documentos no obtenidos en forma fidedigna, o bien adulterados, lo que podría limitarse con la comunicación entre los organismos.

Dicha comunicación tendría entonces como objeto validar que los documentos que el Ciudadano Cliente presenta en la AGC se corresponden con su anterior gestión en la APrA. Dicha validación podría ser mínima, verificando internamente la efectiva emisión del Certificado de Aptitud Ambiental que se está presentando, o bien resultar de mayor complejidad. En este último caso, podrían validarse la totalidad de los datos presentados en la APrA y que luego son requeridos en el proceso ejecutado por la AGC. Esta medida, además de aportar a la minimización de la existencia de datos redundantes en el GCABA, implica la aplicación de mayores controles que hacen a la consistencia de dicha información, incrementando la confiabilidad del proceso.

En este caso, la factibilidad de la implementación de la propuesta está ligada nuevamente a alternativas de solución ya analizadas, ya que implica la creación de una interface entre los sistemas de gestión de ambos organismos. Por esta razón es que la misma, al igual que el resto de las posibles soluciones propuestas será analizada en forma integral la siguiente sección.

3.2.3.2 Propuesta de solución integral

En lo referido a los anteriores puntos de mejora, los mismos pueden, y hasta en cierta medida deben, ser integrados para su implementación. De esta manera, y para permitir el reporte actualizado del estado del trámite al Ciudadano Cliente, se requiere que el proceso asociado al mismo se encuentre sistematizado, al menos en parte. Es decir, se deberá prever la disposición de una herramienta en la APrA que permita la actualización de dichos estados de trámite en forma interna, de modo de reflejar la información a disponer al ciudadano. Dicha herramienta se alimentaría en una primera instancia con la información provista por el mismo ciudadano en el inicio online del trámite. Además, justamente esta sistematización del proceso, y la estructuración del mismo en etapas (traducidas en estados del trámite), podrían facilitar la comunicación entre los organismos intervinientes. Esto es porque la interacción entre los organismos se refiere fundamentalmente al flujo de información entre ellos, lo cual se ve simplificado a partir de la disposición de los datos del trámite en formato digital.

En forma más específica, e independientemente de los extremos del proceso en la APrA, para facilitar la comunicación de dicho organismo con el Ciudadano Cliente se requiere fundamentalmente de dos interfaces. La primera, destinada al ciudadano mismo, es en la éste podrá realizar consultas del estado de su trámite vía Internet. La segunda, en tanto, de uso interno en la APrA, es la que permitirá mantener actualizados dichos estados conforme el proceso tiene avance. De esta manera, se está destinando una interfaz a cada participante de la comunicación: la APrA como emisor del mensaje, y el Ciudadano Cliente como receptor.

De este modo, al encontrarse la información del trámite en la interface interna de la APrA ya descripta, la interacción entre los organismos se reduce a la recopilación de dicha información y disposición de la misma al sistema de gestión de la AGC. Este último sistema, como ya se sabe, es el Sistema de Habilitaciones. En forma alternativa, se tiene un modelo de comunicación estructurado en forma opuesta, donde el flujo de información resulte de una solicitud de datos por parte del Sistema de Habilitaciones a la interface de la APrA. En efecto este esquema resulta más eficiente en términos del intercambio de información, siendo que asegura que los datos transmitidos de un organismo a otro son los estrictamente necesarios.

3.3 PROPUESTA INTEGRAL DE MEJORA AL PROCESO

De acuerdo con lo expuesto a lo largo del presente capítulo, en esta sección se avanzará en la propuesta de solución integral a las distintas modalidades del proceso bajo estudio. Así, se intentará generalizar las anteriores propuestas de mejora, las cuales fueron formuladas en forma independiente, de modo de obtener una solución global a las distintas problemáticas identificadas en la operatoria del proceso actual. El objeto perseguido por esta integración de las mejoras reside en la identificación de sinergias y puntos en común entre las potenciales alternativas de solución señaladas a lo largo del análisis detallado del proceso.

De este modo, y para dar lugar a esta generalización de las mejoras, a continuación se detallan los puntos o cuestiones sobre los que habría que trabajar para posibilitar la implementación de las distintas alternativas de mejora antes propuestas.

1. Profesionalización del “categorizador” de actividades hoy operativo en la AGC.
2. Creación de un aplicativo para la gestión y seguimiento del proceso en la APrA.
3. Interacción entre los organismos intervinientes: AGC y APrA.

Estos puntos serán desarrollados con mayor profundidad a continuación, de modo de obtener un detalle de la propuesta de mejora integral al proceso analizado.

3.3.1 Categorizador de actividades

Este categorizador es el que hoy se encuentra operativo en la Agencia Gubernamental de Control, y es consultado por todos los sistemas hoy activos en dicho organismo.

En la actualidad, en cuanto a lo ambiental, este categorizador identifica únicamente las actividades categorizadas como Sin Relevante Efecto (SRE), sin diferenciar entre las que pertenecen a otras categorizaciones. Es decir, diferencia las actividades SRE del “resto de las actividades”. Estas últimas actividades, que no resultan SRE, son caratuladas por el categorizador como “S/C: Sujeto a categorización”, aunque más precisamente pueden resultar Sin Relevante Efecto con Condiciones (SRE cC), Sujetas a Categorización (S/C), o Con Relevante Efecto (CRE). De todos modos, en caso de tratarse de una actividad de alguno de estos últimos tipos, el AVH insta al Ciudadano Cliente a gestionar el correspondiente CAA en la Agencia de Protección Ambiental, tal cual se prevé en el esquema actual del proceso. El SH, por su lado, requiere el ingreso de datos específicos sobre el CAA que no permite el inicio del trámite de habilitación en la AGC sin antes haber obtenido dicho certificado.

Adicionalmente, y a los fines del proceso que tiene lugar en la AGC, este categorizador diferencia entre los distintos tipos de trámite de habilitación, que pueden ser una “Habilitación Simple”, o una “Habilitación con Inspección Previa”. Esto es necesario para la identificación del proceso que se asociará automáticamente al trámite para luego darle seguimiento en el Sistema de Habilitaciones.

Para mayor claridad, el alcance actual del categorizador se explicita mediante el siguiente gráfico.



Figura 3.4. Alcance actual del categorizador de actividades de la AGC.

En este marco, la profesionalización de este categorizador implicaría la construcción de la lógica que permita que el mismo identifique a las actividades cuya categorización corresponde a Sin Relevante Efecto con Condiciones. Esto responde a la necesidad de prevenir, o al menos minimizar la probabilidad de ocurrencia de fallas en la categorización de estas actividades que, considerando la presente propuesta, tendrá lugar en la AGC. Por esta razón, y siendo que esta categorización supone distintos formatos de formulario de CAA, también se espera que este categorizador identifique el formato correspondiente para cada caso. Este nuevo alcance esperado del categorizador se explicita en el siguiente gráfico, en el que puede observarse su desglose en contraste con el esquema actual de categorización ambiental previsto. En este caso, y para mayor simplicidad, se omitió la inclusión de la clasificación del trámite de acuerdo al tipo de habilitación.

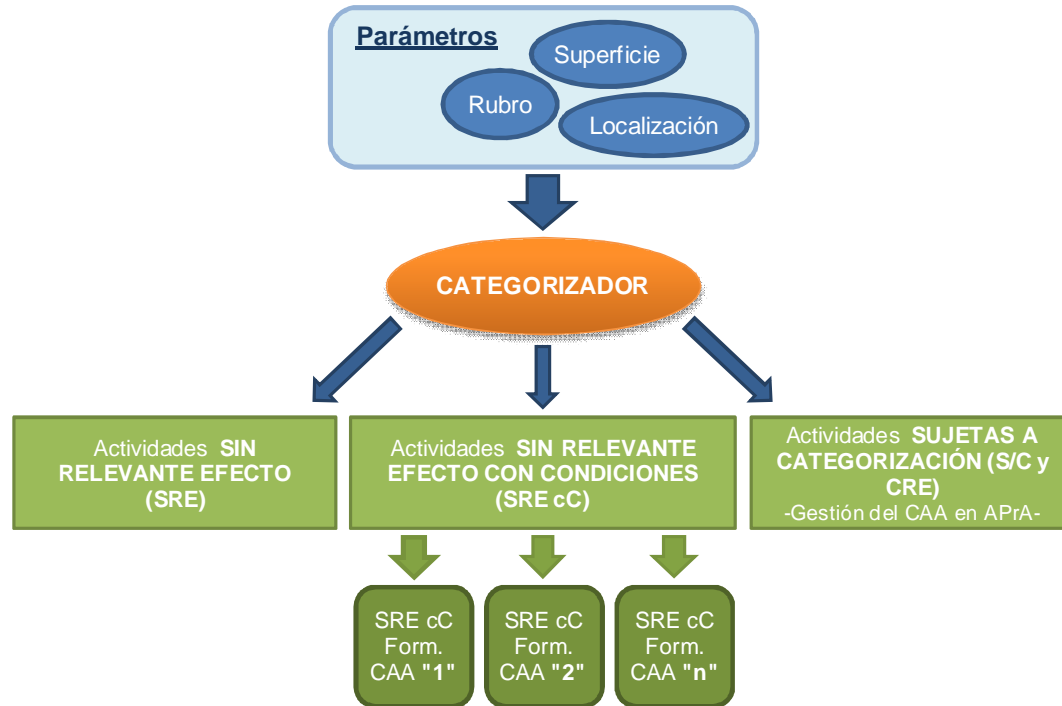


Figura 3.5. Alcance propuesto para el categorizador de actividades.

De este modo, existirá un proceso distinto en la AGC conforme la actividad resulte SRE, SRE cC Formato 1, SRE cC Formato 2, etc. Cabe aclarar que la única diferencia que existe entre los distintos procesos afectados a actividades SRE cC resulta dicho formato de formulario de CAA. A su vez, el hecho de que esos procesos resulten también muy similares al asociado a las actividades categorizadas como SRE, simplifica sustancialmente la implementación del desglose de posibles procesos que tiene lugar de acuerdo a la categorización de impacto ambiental y, más específicamente, el formulario de CAA a considerar en cada caso.

Por otro lado, se tendrán las actividades Sujetas a Categorización (S/C) y Con Relevante Efecto (CRE), cuyo CAA se seguirá gestionando íntegramente en la APrA. Respecto a esto, el AVH deberá seguir instando a los Ciudadanos Clientes a gestionar dicho trámite directamente en la APrA, para luego concurrir a la AGC.

En cuanto a esta mejora, la implementación resulta invisible tanto al usuario interno al GCABA como al Ciudadano Cliente, pero es indispensable para permitir que los procesos asociados a actividades SRE y SRE cC se ejecuten de acuerdo al modelo antes propuesto. Como bien se dijo con anterioridad,

esta ampliación de la lógica integrada al categorizador resultaría más redituable si se la complementara con procesos de mantenimiento y actualización del mismo. Dichos procesos debieran ejecutarse conjuntamente por la APrA y la AGC.

3.3.2 Aplicativo para la gestión de trámites S/C y CRE en la APrA

Este aplicativo resulta el necesario para facilitar la comunicación entre la APrA y el Ciudadano Cliente en el proceso de emisión del Certificado de Aptitud Ambiental que tiene lugar en ese organismo. Como se dijo, constará de dos interfaces bien diferenciadas, a través de las cuales se hará posible la articulación de dicha interacción. A continuación se da una caracterización de dichas interfaces a mayor nivel de detalle.

3.3.2.1 Interface al Ciudadano Cliente

Esta interface se dispondrá en Internet de modo de permitir el acceso al público en general. Por esta razón, contará con un módulo de registración, de modo de asegurar los datos vertidos a ella y limitar su uso indebido. Esta registración es la que caracteriza a la mayoría de las aplicaciones integradas a la web, requiriendo el ingreso de un nombre de usuario y una clave específica. Para facilitar esta cuestión será necesario el ingreso de una dirección de correo electrónico por parte del ciudadano.

Las facilidades que brindará esta interface se reducen fundamentalmente a:

- Ingreso de todos los datos asociados a la actividad y que son necesarios para iniciar el trámite. Luego, y dependiendo de la categorización específica de la actividad, se deberá presentar la documentación que respalde dicha información en la APrA o en la AGC.
- Consulta del estado del trámite conforme éste registra progresos. Esto podrá hacerlo el Ciudadano Cliente con la misma combinación de usuario y clave con que se registró inicialmente.

En lo que hace al funcionamiento de la aplicación, la misma deberá consultar al categorizador de actividades que se estudió en el punto anterior, de modo de validar la categorización ambiental de la actividad. En caso de ser esa categorización SRE ó SRE cC, se deberá direccionar al ciudadano para que inicie su trámite directamente en la AGC, donde podrá gestionar la totalidad del mismo. De lo contrario, se deberán incluir los lineamientos generales del trámite para la obtención del CAA en la APrA tal como se hace hoy, para luego direccionarlo a la AGC para que finalice la gestión de la habilitación.

Como particularidad, se prevé que el presente aplicativo permita la administración de trámites por el Ciudadano Cliente, permitiendo llevar adelante más de un trámite en forma simultánea, pero a través de un único usuario registrado, consolidando la información en lo que sería una especie de “bandeja de entrada”. Es decir, a partir de la registración en la aplicación se tendría un listado con la totalidad de los trámites iniciados, con su respectivo estado. A su vez, ingresando en cada trámite se podría consultar el detalle de información cargado al mismo. Esta cuestión resulta de gran importancia a los fines de las habilitaciones que son delegadas en un profesional, siendo que dicho profesional puede estar gestionando más de un trámite de este tipo. Este esquema no se prevé tan probable en el caso de trámites gestionados directamente por el titular de la actividad.

3.3.2.2 Interface interna a la APrA

Esta interface, por su lado, es la que le permite a la APrA mantener actualizada la información que se dispone al Ciudadano Cliente en el módulo de la aplicación destinada a ellos. Más específicamente, resulta un repositorio con la totalidad de los trámites iniciados por un ciudadano, a los cuales se les puede cambiar el estado, o bien incluir comentarios que agilicen el avance del proceso.

En lo que hace a los estados, los mismos deben mantenerse actualizados de acuerdo con el avance del proceso. Por otra parte, el agregado de comentarios u observaciones al trámite puede tener dos objetivos: el primero, agilizar la gestión interna del trámite, facilitando la comunicación entre sectores de la APrA que deben interaccionar para el análisis de los casos multidisciplinarios, o muy específicos; el segundo, en cambio, persigue facilitar la comunicación al ciudadano de las particularidades de su trámite. Sobre este último punto, como ya se vio, en muchas oportunidades se puede requerir de la intervención activa por parte del Ciudadano Cliente para permitir el avance del proceso, con lo que

esta nueva herramienta se constituye como un medio ágil para notificarlo de dicha situación. De todas formas, no se pretende que esto reemplace a los actuales medios de comunicación fehaciente que se tienen a través del correo postal, sino más bien que los complemente.

3.3.3 Intercambio de información AGC – APrA

3.3.3.1 Actividades Sin Relevante Efecto y Sin Relevante Efecto con Condiciones

El intercambio de información entre los organismos resulta indispensable en el caso de las actividades con estas categorizaciones ambientales. La razón de esto reside en que los Certificados de Aptitud Ambiental para las mismas serán emitidos por la AGC, cuando el organismo especialista y principal responsable de dicha tarea según la normativa vigente, es la APrA.

Por tanto, para estos casos, el esquema propuesto de proceso prevé una validación por parte de un sector técnico de este último organismo, mientras que se relega la carga administrativa del trámite a la AGC. Esta validación requiere del intercambio de información entre los organismos, conforme la AGC debe reportar a la APrA sobre los CAA emitidos en su nombre. De este modo, el esquema de comunicación entre los organismos deberá estructurarse de acuerdo a lo expuesto en el siguiente gráfico.



Figura 3.6. Flujo de información inter-organismo propuesto para las actividades Sin Relevante Efecto y Sin Relevante Efecto con Condiciones.

Así, se tienen dos alternativas acerca de la instancia en la que se incluirá este control por parte de la APrA. Una de ellas resulta incorporar esta validación al final del proceso, una vez que la actividad fue habilitada. Esta alternativa es la hoy contemplada en el proceso de emisión de CAA para las actividades SRE, en el que se requiere un proceso de contingencia en los casos de categorización errónea. La segunda de ellas resultaría la incorporación de esta instancia de control en una etapa intermedia del proceso, de modo de disponerla como un requisito más para la habilitación final de la actividad.

Esta última alternativa resulta la propuesta en el nuevo esquema de proceso para las actividades SRE cC. Esta definición tiene como objeto la prevención de posibles fallas del proceso en las tareas que hasta ahora eran ejecutadas por la APrA y se proponen traspasar a la AGC.

De todos modos, una monitorización del proceso una vez que el mismo se implemente y se encuentre operativo permitirá definir la rigurosidad requerida en el control, y evaluar la conveniencia de incluir esta validación en una u otra instancia. De acuerdo a sus características, la primera de las alternativas prioriza la agilidad del proceso. La segunda de ellas, en tanto, se preocupa más por la calidad de su resultado final. Está en el diseño y evaluación de la solución la conveniencia en costo de disponer herramientas ágiles para la ejecución de estas tareas de control en la APrA, o bien aumentar la confiabilidad del proceso de forma tal que se pueda tener mayor laxitud en sus controles.

Al margen de estas alternativas, inicialmente se optaría por un modelo de proceso que incluya el control por parte de la APrA en una etapa intermedia, al menos para las actividades categorizadas como SRE cC. Esto responde a que este proceso hoy es ejecutado en la APrA y, a partir del nuevo esquema propuesto, se estaría traspasando en parte a la AGC. Esto implica que, más allá de las proyecciones y estimaciones que puedan realizarse en forma previa, no se va a contar con información certera sobre la confiabilidad del nuevo proceso. Por esta razón, y más allá de la agilidad que logre aplicarse a la tarea de control en la APrA, es que se requeriría optar, al menos en un inicio, por este esquema. De todos modos, y dependiendo del comportamiento del proceso una vez que se encuentre operativo en forma estable, podrían aplicarse modificaciones a la instancia del proceso en las que se disponga este control.

En lo que respecta específicamente a la solución, la propuesta supone el desarrollo de una interface que comunique los sistemas de gestión de trámites de la APrA y de la AGC, de modo de automatizar al máximo el proceso de interacción. Esto permite simplificar el flujo de información entre los organismos, como también minimizar los costos operativos del proceso. De esta manera, se tendría un reporte diario que se generaría en forma automática en el SH de la AGC. Dicho reporte constaría de los datos básicos que permitan a la APrA determinar la correcta categorización de la actividad. Esos datos resultan los parámetros fundamentales de la misma (rubro, superficie y zonificación), como también el formato de CAA considerado. Esa información ingresaría en el repositorio de trámites en ejecución interno de la APrA antes descripto. En esa aplicación de la APrA, a partir de un cambio de estado específico para el trámite, daría su devolución a cada uno de los casos recibidos. Dicha devolución podría disponerse en forma automática en el SH de la AGC, de modo de cerrar el trámite, o bien posibilitar su avance en el caso de las actividades SRE cC.

3.3.3.2 Actividades Sujetas a Categorización y Con Relevante Efecto

En el caso de estas actividades, el flujo de información entre los organismos es inverso al antes analizado, y tiene la particularidad de ser unidireccional. De este modo, el flujo de información, que tiene como emisor a la APrA y como receptor a la AGC, supone un esquema más simple. En cuanto a la información transmitida, la misma resulta la totalidad de los datos referidos a la actividad bajo análisis, como así también los datos del CAA emitido, y la Disposición o Resolución que lo respalda.

En lo que hace a su implementación, se tiene que desarrollar un servicio que, disparado a demanda, permita la obtención de los datos ingresados originalmente en la APrA, disponiéndolos en la base de datos asociada al SH. Técnicamente, la mayor complejidad en este aspecto se encuentra en la manipulación de los formatos de los datos almacenados en la APrA para que coincidan con los estándares de datos administrados en la AGC. Esta cuestión, si bien podría no ser menor, se ve simplificada al no haber un aplicativo en la APrA y estar proponiéndose el mismo en la presente propuesta. Con esto, esta cuestión se reduce al diseño del aplicativo de la APrA bajo los lineamientos de almacenamiento de datos hoy presente en la AGC. En lo que hace al flujo de información, el mismo se disparará una vez que la AGC lo requiera. Esto es, con el inicio de un nuevo trámite de habilitación asociado a uno de estos tipos

de actividad. Esta estructuración del flujo asegura la no transmisión de datos correspondientes a trámites que podrían haber sido abandonados luego de su gestión en la APrA. En lo que hace al resguardo de dichos datos, deberían mantenerse por un tiempo limitado en los registros del GCABA, en espera de la presentación del ciudadano para continuar su habilitación en la AGC.

Para estos casos, el siguiente gráfico esquematiza la estructuración de la interacción entre los organismos en lo que hace al flujo de información necesario entre ellos. Dicho flujo se reduce a la identificación de la correspondencia entre los modelos de datos de las aplicaciones involucradas.

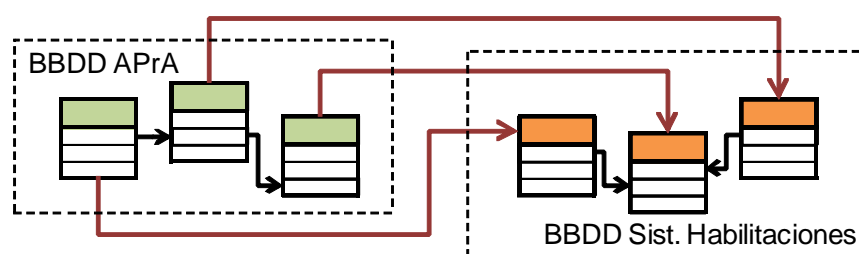


Figura 3.7. Modelo de interacción inter-organismo, a nivel modelo de datos, necesario para las actividades Sujetas a Categorización y Con Relevante Efecto.

Como comentario final a lo que es el flujo de información entre los organismos, se tiene que, independientemente del tipo de actividad del que se trate, en todas los casos deberán preverse las medidas de seguridad que correspondan sobre los canales comunicativos, de modo de asegurar el resguardo de la información mientras la misma esté en tránsito.

3.3.4 Estructuración final del proceso

De acuerdo a lo propuesto, la estructuración del proceso queda diagramada de la siguiente manera.

- **Actividades SRE y SRE con Condiciones.** Estas actividades deben gestionar la totalidad de su trámite a través de la AGC. Por consiguiente, deben iniciarlo en dicho organismo, a través del AVH, formalizándolo luego a través de una solicitud de trámite en el SH. En caso que inicie a través del nuevo aplicativo web propuesto para la APrA, una vez identificada la categorización de la actividad, deben ser redireccionados

para iniciar a través del AVH de la AGC. Esto es porque este último aplicativo instruye al ciudadano acerca de cómo llevar adelante su trámite completo. El aplicativo a disponer en la APrA, en tanto, se espera que integre sólo información de índole ambiental.

- **Actividades S/C y CRE.** Estas actividades, en tanto, deben iniciar su proceso de habilitación en la APrA, a través del nuevo aplicativo propuesto, para la obtención del Certificado de Aptitud Ambiental. En caso de iniciar en la AGC una de estas actividades, se deberá instar al ciudadano a presentarse en la APrA para dicha gestión, tal como se indica en la actualidad.

A modo de esquematización de esta cuestión, se incluye el siguiente cuadro. En el mismo se especifica el organismo del GCABA en el que se deberá gestionar cada instancia del trámite a partir de la presente propuesta, dependiendo de la categorización ambiental particular de la actividad.

Tipo de Actividad	Instancia del Proceso	Inicio del Trámite	Gestión del CAA	Gestión de la Habilidadación
Actividades Sin Relevante Efecto (SRE)		AGC	AGC	AGC
Act. Sin Relevante Efecto con Condiciones (SRE cC)		AGC	AGC	AGC
Actividades Sujetas a Categorización (S/C)		APRA	APRA	AGC
Actividades Con Relevante Efecto (CRE)		APRA	APRA	AGC

Figura 3.8. Disposición de las etapas del proceso en cada organismo interviniente, de acuerdo al tipo de actividad, a partir de la mejora propuesta.

3.4 IMPLEMENTACIÓN DE LA PROPUESTA

A lo largo del presente capítulo realizó un análisis exhaustivo del proceso requerido para la habilitación de las actividades en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y cada una de sus posibilidades dependiendo del tipo de actividad del que se trate, obteniéndose finalmente una propuesta integral de mejora al mismo. En el presente capítulo, en tanto, se avanzará en la definición de la metodología de trabajo que permita la implementación de dicha propuesta de mejora, estimando los tiempos, esfuerzos y recursos que serán necesarios.

Como primer definición, se tendrá que la implementación de los cambios se estructurará como un proyecto, siendo que se tiene una situación inicial ya conocida, y una aproximación a lo que sería la situación final deseada. Si bien se puede suponer que la fecha de fin que se estime para el proyecto no signifique el final del trabajo relacionado con éste, el hecho de tener esa clara diferenciación entre lo actual y lo deseado permite que el mismo sea considerado como tal. Más específicamente, y siendo que las principales propuestas de cambios al proceso requieren de herramientas informáticas que las soporten, el presente proyecto resultará un proyecto de desarrollo de sistemas. Los resultados que se obtengan como consecuencia del mismo serán justamente los que permitirán la aplicación de los nuevos modelos de proceso diseñados y propuestos. Esos resultados, específicamente aplicaciones informáticas, además, facilitarán la mantención de dichas definiciones en el tiempo, atenuando la resistencia al cambio que se pueda prever.

3.4.1 Caracterización del Proyecto

3.4.1.1 Alcance del proyecto

El presente proyecto tiene incidencias sobre distintas cuestiones, siendo la principal de ellas el desarrollo del nuevo aplicativo que facilitará la gestión de los trámites S/C y CRE en la APRA. A pesar de esto, y siempre en lo que se refiere a sistemas, en el alcance del proyecto se deberán considerar mejoras sobre aplicaciones hoy operativas en la AGC, de modo de articular el proceso actual con las modificaciones que se propusieron introducir a los procesos involucrados. Dichas mejoras deben aplicarse fundamentalmente al

categorizador de actividades, ampliando su alcance, y al AVH, aunque en este último caso los cambios resultan menores.

En forma adicional a esto, se tiene que la anterior propuesta de modificaciones, para poder ser implementada, requiere de adecuaciones mínimas a las normas que reglamentan el proceso, conforme las hoy vigente no prevén la posibilidad de utilizar herramientas informáticas como soporte del mismo. El nuevo Decreto, el cual se encuentra en instancia de aprobación, prevé estas posibilidades. Además, y como punto más importante, se tiene que para la definición de las anteriores mejoras se tuvieron en cuenta las definiciones incluidas al nuevo Decreto. Por esta razón, la implementación final del presente proyecto se encuentra condicionada a la aprobación final de ese Decreto.

3.4.1.2 Planificación del trabajo: etapas del proyecto

De este modo, el presente proyecto, en lo que hace al desarrollo de la nueva aplicación de la APRA, se estructurará en una serie de etapas, las cuales se especifican a continuación.

- 1. Análisis Funcional.** Esta etapa consiste en el relevamiento de las funcionalidades requeridas por la aplicación que se desea obtener. Si bien en el anterior análisis se obtuvieron definiciones que establecen ciertos lineamientos, los mismos deben ser llevados al mayor nivel de detalle posible. Es decir, deben traducirse las definiciones que se dieron antes a nivel macro en un listado de requerimientos específicos que faciliten el desarrollo de la aplicación. El objeto de esta etapa es minimizar posibles definiciones que den lugar a subjetividades a la hora de la programación. El resultado de esta etapa en general se plasma mediante un documento técnicamente conocido como ERS (Especificación de Requerimientos del Sistemas, o SRS de acuerdo a sus siglas en inglés). En forma complementaria a este documento, se desarrollan los casos de uso, que permiten una mayor especificidad del relevamiento. A partir de estos documentos se persigue la estandarización de las definiciones obtenidas para el desarrollo. Esta etapa resulta de vital importancia para el proyecto, por cuanto un análisis funcional de baja calidad repercutirá en los tiempos que luego serán necesarios para el desarrollo. En general, la falta de definición en este

relevamiento inicial provoca iteraciones en las tareas de desarrollo, de acuerdo se obtienen productos que no responden al requerimiento inicial del usuario¹. En cuanto a los recursos requeridos para esta tarea, se requiere el perfil de analistas funcionales, quienes tienen el rol de facilitar la interacción entre el usuario y el desarrollador (o programador).

- 2. Desarrollo del sistema.** En esta etapa, se procede a la programación de la aplicación requerida, de acuerdo a los lineamientos establecidos en el análisis funcional. En general, esta etapa se estructura a partir de entregables parciales, de modo de validar los avances que se vayan obteniendo. Además, también puede preverse el desarrollo de un prototipo, de modo de acercar al usuario lo que se entendió como definición final del análisis funcional, y validar que el mismo esté alineado con lo originalmente deseado. Para llevar adelante estas tareas, se requiere contar con especialistas técnicos en programación.

- 3. Homologación del desarrollo.** En esta etapa, el usuario prueba el desarrollo obtenido en la etapa anterior, dando una devolución del mismo. Esta etapa supone una iteración de instancias de pruebas del usuario y ajustes por el programador, de modo de obtener un producto final que se ajuste a lo requerido. Al igual que la etapa anterior, puede estructurarse de modo de homologarse desarrollos parciales, en línea con los entregables definidos para la etapa de desarrollo. En esta etapa, intervienen los que serán usuarios del sistema, y los que tienen a cargo el desarrollo del mismo, como así también los analistas funcionales. Como consecuencia de esta etapa, se debe tener la aprobación del usuario al desarrollo obtenido.

- 4. Puesta en producción del desarrollo.** Esta etapa implica la implementación del cambio propiamente dicha. A partir de que el desarrollo es puesto en producción, el mismo está disponible al usuario para su utilización. En este proyecto en particular, la puesta en producción se prevé en una única instancia, ya que el desarrollo se

¹ Usuario del sistema. Este término hace referencia a quienes finalmente harán uso de la aplicación, o bien son responsables del proceso que la misma soportará. En estos proyectos, dichos usuarios son los que deberán dar la aprobación del desarrollo que se obtenga como resultado del mismo.

aplica sobre una aplicación hoy no existente. Alternativamente, se podría evaluar la posibilidad de poner productivo el desarrollo con algunas de las funcionalidades especificadas, dejando para una segunda etapa el resto de ellas. En ese caso, las siguientes instancias de puesta en producción resultan mejoras a un aplicativo operativo. Para la puesta en producción, al igual que para la homologación, se requiere el trabajo conjunto de programadores, usuarios y analistas funcionales.

Estas etapas resultan sucesivas entre sí para cada subdivisión que se plantee del desarrollo. Para el presente desarrollo, en particular, dicho análisis puede ser desdoblado, de forma de tener una sucesión de dichas etapas para cada interface de la aplicación principal. Esas interfaces resultan la destinada al Ciudadano Cliente del proceso, la de uso interno en la APrA, y la requerida para facilitar el flujo de información entre dicho organismo y la AGC.

3.4.1.3 Recursos requeridos por el proyecto

En lo que respecta a los recursos que se requerirán para la ejecución del proyecto, los mismos pueden diferenciarse entre recursos humanos, y herramientas o equipos. A continuación se tiene un detalle de las implicancias para la disposición de los mismos.

3.4.1.3.1 Recursos humanos

En lo que hace a los recursos humanos, los mismos fueron incluidos como participantes del proyecto en la descripción de las etapas del mismo. En ese apartado, se incluyeron además los roles y responsabilidades generales de cada uno de ellos. En particular, en lo que hace a la disposición de dichos recursos para llevar adelante el proceso, se tienen las siguientes alternativas:

- **Usuarios del sistema.** Estos recursos deben obtenerse de la estructura interna de la APrA, siendo que necesariamente deben ser especialistas en la materia que hará a la naturaleza de la aplicación. En lo que hace al costo que representan, el mismo está incluido en los costos operativos actuales del organismo. Si bien a los fines del proyecto podría considerarse una ponderación proporcional de acuerdo a las horas de dedicación requeridas de éstos, los costos que impliquen pueden considerarse como “costos hundidos” del proyecto. Esto es posible

porque su dedicación no implicaría a priori la obtención de variaciones en el esquema de costos actual de la APrA.

- **Analistas funcionales y equipo de desarrollo del proyecto.** En lo que respecta a estos recursos, se tiene la alternativa de reclutarlos de la estructura interna de la APrA, o bien a partir de la contratación de nuevo personal o de la tercerización del desarrollo en un proveedor externo. En este último caso, se delega la administración operativa del proyecto en el proveedor externo, quien dispone tanto de los recursos como de la metodología de trabajo para llevarlo adelante. Por cuanto la APrA no cuenta con una estructura de personal que permita la canalización de un proyecto de esta magnitud, se debiera optar por alguna de las otras dos alternativas, las cuales se desarrollarán luego con mayor nivel de detalle.
- **Sponsor del proyecto.** Este rol, el cual no fue mencionado con anterioridad, implica la coordinación del proyecto y aseguramiento de que se cuenta con los recursos necesarios para permitir su avance en tiempo y forma. Si bien no se involucra en las definiciones más específicas del mismo, es quien define las cuestiones de fondo del proyecto, como su alcance y la eficiente aplicación de los recursos que se destinaron al mismo. En el caso del presente proyecto, se espera que este rol sea tomado por un funcionario de jerarquía del GCABA. En principio, se propondría este rol al responsable de la Dirección General de Evaluación Técnica (DGET) de la APrA, siendo que ese sector sería el más beneficiado por el proyecto, y el que reúne a la mayoría de los que serán los usuarios finales de la aplicación que se obtenga como resultado. Por otro lado, se espera el involucramiento, aunque en menor medida, de un par de la misma jerarquía por parte de la AGC. En principio, dicho rol podría ejercerlo el responsable de la Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DGHyP) de la AGC, u otro funcionario de similar jerarquía del organismo.

En lo que hace a las alternativas para disponer de los recursos requeridos para las etapas de análisis funcional y desarrollo del proyecto, las mismas presentan una serie de pros y contras. El contraste entre dichas alternativas se resume en la siguiente tabla.

Asunto	Contratación de personal específico	Tercerización de tareas en un proveedor especializado
Disposición de recursos operativos	La contratación de los recursos debe ser por término transitorio, siendo que se los requiere para realizar tareas específicas ligadas al proyecto, sin incluir cuestiones que hagan a la operación habitual de la APrA. Este tipo de contratación no es sencilla de obtener hoy en el marco del GCABA, por cuestiones que exceden al presente proyecto.	La tercerización de las tareas permitiría formalizar la contratación de estos recursos como la provisión de servicios por parte de un tercero. Esto es más simple y rápido de implementar en el marco del GCABA.
Coordinación de los equipos	Los coordinadores de los equipos pueden obtenerse de la estructura interna de la APrA, incrementando la participación del organismo en el proyecto. Alternativamente, podría preverse la contratación de personal temporal con el seniority requerido para llevar adelante el gerenciamiento operativo del proyecto.	El proveedor externo en general dispone de gerentes de proyecto (Project Managers) y Líderes de Proyecto con los conocimientos para llevar adelante este rol.
Metodología de trabajo	En este caso, la metodología de trabajo quedaría sujeta a los métodos internos disponibles en la APrA, o bien al desarrollo de una metodología específica para el proyecto. En este último caso, la efectividad de la misma queda librada al conocimiento de quien se disponga en la coordinación del proyecto.	La metodología de trabajo es generalmente provista por el proveedor externo. Si bien la misma puede no ser la más acertada, se tiene que la práctica habitual de una metodología por parte de un equipo de trabajo es conveniente respecto de una nueva o desconocida para una gran parte de los involucrados.

Tabla 3.1. Alternativas para la obtención de los recursos humanos requeridos por el proyecto.

3.4.1.3.2 Herramientas y equipos

En lo que se refiere a este concepto, se deberá prever la disposición del equipamiento necesario para la configuración de los distintos ambientes necesarios para la ejecución del proyecto. Esos ambientes resultan desarrollo, homologación y producción, y constituyen la estructura mínima que debe considerarse para un proyecto de este tipo. Adicionalmente, podrían agregarse ambientes dedicados a testing, y de pre-producción, aunque se estima que no serán esenciales dada la magnitud del desarrollo.

En cuanto a la disposición de estos equipos, la primer alternativa resulta la obtención de los mismos en forma interna, aprovechando la capacidad disponible en los servidores de la Agencia de Sistemas de Información (ASINF) del GCABA. Dicho organismo está abocado a brindar servicios a otras reparticiones internas del GCABA. En lo que hace a los servidores en particular, la ASINF tiene una capacidad instalada de éstos en su centro de datos propio, la cual dispone en forma virtual al resto de los organismos.

Como segunda alternativa, y en caso de optarse por llevar adelante el desarrollo a través de un proveedor externo, se tiene que podría solicitarse al mismo proveedor la disposición del equipamiento necesario para llevar adelante el desarrollo y la homologación. No así el ambiente productivo, el cual se prevé administrar en forma interna en el GCABA. Para el caso de este aplicativo en particular, resulta conveniente que dicho ambiente productivo esté alojado en los servidores de la AGC, dada la profunda interacción que el mismo supone con los aplicativos hoy operativos en ese organismo. Si bien la primer opción hubiese sido que dicho ambiente se aloje en la ASINF (organismo que consolida estos ambientes en su centro de datos), se opta por esta alternativa siendo que los servidores de la AGC a la fecha no fueron integrados a la estructura centralizada del GCABA.

3.4.1.4 Plan del Proyecto

En el presente apartado, se presenta la estimación de los tiempos y esfuerzos que se espera que requiera el proyecto. Los mismos se especifican en la siguiente tabla, a la que se le incluyen además el desglose por tarea. De esta manera, puede observarse la estructuración de las etapas del proceso de acuerdo a lo antes expuesto. El Diagrama de Gantt que se obtiene a partir de los datos agregados a la tabla se incluye en el **Anexo I**.

REINGENIERIA DEL PROCESO DE HABILITACIONES

ID	Tarea	Duración (días)	Predecesoras	Responsable
1	Inicio del Proyecto	-	-	-
2	Análisis funcional	10	-	Analista
3	Desarrollo de la documentación funcional: ERS y Casos de Uso	8	2	Programador
4	Diseño del modelo de datos	7	3	Programador (Arquitecto SW)
5	Etapa I: Interface al Ciudadano Cliente	40	-	-
6	Prototipo de la aplicación	12	-	-
7	Diseño del prototipo	7	3	Analista
8	Desarrollo	10	7	Programador
9	Presentación al usuario	1	8	Analista
10	Desarrollo	32	-	-
11	Programación	27	3	Programador
12	Pruebas internas	11	11	Analista
13	Correcciones	5	11;12	Programador
14	Instalación en ambiente homologación	1	13	Analista / Programador
15	Primer Entregable: Interface Ciudadano + Documentación	-	14	-
16	Homologación del desarrollo	7	-	-
17	Presentación al usuario	1	15	Analista / Programador
18	Capacitación a usuarios aprobadores	2	17	Analista
19	Pruebas por el usuario	5	18	Usuario
20	Correcciones y ajustes	3	19	Programador
21	Aprobación del usuario	1	20	Usuario
22	Entregable I aprobado	-	21	-
23	Etapa II: Interface interna de APra	44	-	-
24	Diseño	10	3	Analista
25	Desarrollo	27	-	-
26	Programación	24	13	Programador
27	Pruebas internas	10	26	Analista
28	Correcciones	3	26;27	Programador
29	Instalación en ambiente homologación	1	28	Analista / Programador
30	Segundo Entregable: Interface APra + Documentación	-	29	-
31	Homologación del desarrollo	6	-	-
32	Presentación al usuario	1	30	Analista / Programador
33	Capacitación a usuarios aprobadores	2	32	Analista
34	Pruebas por el usuario	5	33	Usuario
35	Correcciones y ajustes	3	34	Programador
36	Aprobación del usuario	1	35	Usuario
37	Entregable II aprobado	-	36	-
38	Etapa III: Comunicación entre los organismos	28	-	-
39	Diseño del modelo	10	7;24	Analista
40	Desarrollo	10	-	-
41	Programación	10	28	Programador
42	Pruebas internas	7	41	Analista
43	Correcciones	3	42	Programador
44	Instalación en ambiente homologación	1	43	Analista / Programador
45	Pruebas conjuntas con el usuario	8	44	Analista/ Usuario
46	Correcciones y ajustes	3	45	Programador
47	Aprobación del usuario	1	46	Usuario
48	Entregable III aprobado	-	47	-
49	Implementación	24	-	-
50	Capacitación a usuarios	4	47	Analista
51	Instalación de Entregables I, II y III en producción	3	47	Analista / Programador
52	Configuración del aplicativo	4	51	Analista
53	Puesta en marcha	1	52	Todos los involucrados
54	Seguimiento post implementación	15	53	Analista/ Usuario
55	Introducción de cambios a aplicativos AGC	17	-	-
56	AVH: cambio en el inicio del trámite SRE cC	3	-	-
57	Inclusión de los cambios al proceso SRE cC	3	-	Analista
58	Aprobación del usuario	1	57	Usuario
59	Categorizador	17	-	-
60	Inclusión de la lógica de identificación de act. SRE cC	5	-	Analista / Programador
61	Instalación en ambiente de homologación	1	60	Analista / Programador
62	Validación del cambio con el usuario (muestreo)	4	61	Analista/ Usuario
63	Aprobación del usuario	1	62	Usuario
64	Instalación en ambiente de producción	1	57;62	Analista / Programador
65	Seguimiento del cambio en producción	8	64	Analista/ Usuario
66	Fin del Proyecto	-	Todas	-
Duración total del proyecto		115	-	-

Tabla 3.2. Planificación del proyecto de acuerdo a sus tareas constituyentes.

3.4.2 Financiación del proyecto

3.4.2.1 Origen de los fondos

La posibilidad de llevar adelante el presente proyecto se encontró siempre limitado a la disposición del presupuesto que permitiera su ejecución. Con esto, si bien la idea comenzó a ser analizada a principios de 2009, la misma cobró importancia al disponerse de los fondos necesarios para llevarla adelante, lo que dio lugar al presente análisis.

En cuanto al origen de esos fondos, los mismos se lograron obtener a partir de un subsidio otorgado por la Embajada Británica. Este organismo, en Septiembre de 2009, lanzó un programa cuyo objetivo era la colaboración con proyectos del ámbito público orientados a la mejora de la atención al ciudadano a partir de una más eficiente relación entre sus organismos internos. De este modo, y siendo que el presente proyecto persigue mejorar la interacción entre la APrA y la AGC, el mismo pudo presentarse en el marco de dicho programa, obteniendo la asistencia económica que lo hace posible.

Formalmente, la Embajada Británica brindó dicha asistencia a través del Ministerio de Desarrollo Económico del GCABA, entorno en el que se debió presentar la presente propuesta.

3.4.2.2 Presupuestación del proyecto

Teniendo en cuenta la disposición de los fondos necesarios de acuerdo al punto anterior, y a partir del análisis expuesto a lo largo de la presente sección, se definió la tercerización, en un proveedor externo, de las tareas referidas al análisis funcional y desarrollo requeridas. Dicho proveedor fue seleccionado oportunamente, siendo que es quien desarrolló y aún sigue mejorando los aplicativos que se dispusieron en la AGC para la sistematización del proceso de habilitación (AVH y SH). De este modo, el acuerdo con el proveedor dispone que éste deba aportar los recursos humanos necesarios para llevar adelante el proyecto de acuerdo al plan de trabajo incluido en el punto 3.4.1.4 de la presente sección, quedando bajo su responsabilidad todas aquellas tareas que tienen como responsable a analistas y programadores. Esto fue posible ya que, al tratarse del proveedor originalmente contratado por la AGC, el mismo también está en condiciones de introducir los cambios necesarios sobre los

aplicativos operativos en ese organismo. Adicionalmente a esto, dicho proveedor dispondrá los equipos requeridos para conformar los ambientes de desarrollo y homologación necesarios, y brindando soporte en las migraciones de este último ambiente al ambiente productivo de la AGC.

De esta manera, y con la consideración de las anteriores cuestiones, se tiene que el presupuesto dispuesto por el proveedor para la ejecución del proyecto resulta de \$ 180 mil más IVA.

3.4.2.3 Evaluación del proyecto

En lo que respecta a este punto, el mismo no sería específicamente necesario de desarrollar, siendo que la presentación del presente proyecto en el ámbito del antes referido programa propuesto por la Embajada Británica implicó la obtención por el mismo de los medios requeridos para su financiación. En dicho ámbito, se presume que la evaluación que tuvo lugar se basó fundamentalmente en la contrastación de distintas alternativas de proyectos alineados con los lineamientos del programa, y la priorización de las mismas de acuerdo a criterios que, si bien pueden presumirse, no se conocen con certeza. Más específicamente, tampoco se tiene conocimiento de los proyectos que, en forma alternativa al presente, fueron presentados en el marco de dicho programa.

Independientemente de ello, en el presente apartado se intentará obtener un modelo para lograr la evaluación objetiva del proyecto, en términos económicos, y ya no en forma relativa a otras alternativas de proyecto. Por la naturaleza del proyecto, el cual se encuentra inmerso en el ámbito público, dicha evaluación económica se planteará a partir del impacto que implique la implementación del proyecto sobre la economía global, entendiendo a ésta como la comprendida en forma conjunta por el sector público y el privado. Es decir, considerando los ahorros y costos de oportunidad que el mismo permitiría obtener, en contraste con la inversión que requiere.

3.4.2.3.1 Cuantificación de los beneficios del proyecto

Como consecuencia del proyecto, y de las mejoras que el mismo supone sobre el proceso bajo estudio, se pueden identificar algunos beneficios que pueden cuantificarse desde el impacto económico que los mismos suponen sobre los

Ciudadanos Clientes. Dichos beneficios pueden básicamente separarse en dos tipos, los cuales se desarrollan a continuación.

1. Tiempo invertido por el Ciudadano Cliente para la gestión del trámite.

Sobre este punto específico, se tiene el tiempo que el ciudadano debe destinar a la gestión del proceso de habilitación. Las mejoras introducidas en este concepto a partir de la nueva propuesta de proceso se asocian al proceso de habilitación de actividades SRE con Condiciones, en las que se obtuvo la eliminación de dos presentaciones por parte del Ciudadano Cliente. Dichas presentaciones son las requeridas para la obtención del CAA de su actividad, etapa que se propuso integrar al proceso de habilitación que tiene lugar en la AGC. Como agravante, se tiene que una de dichas presentaciones es la referida a dar inicio al trámite, y requiere la presentación de la documentación específicamente solicitada por la APrA para ello. Cabe recordar que la misma documentación debía ser luego presentada en la AGC para dar inicio a la segunda etapa del trámite.

En referencia a esta cuestión, podría estimarse en 5 horas el tiempo promedio requerido por el Ciudadano Cliente para llevar adelante dichas presentaciones, considerando todas las cuestiones asociadas a las mismas (preparación de documentación, desplazamiento hasta el organismo, etc.).

2. Disminución del tiempo de proceso requerido para la obtención de la habilitación de la actividad.

Respecto a esto, se tiene que la actividad, mientras no obtenga su habilitación por parte del GCABA, no puede iniciar su operación en el ámbito de la CABA. Más específicamente, tampoco podrá comenzar a operar mientras tenga lugar el proceso de habilitación correspondiente. Como consecuencia de esto, cuanto menos extenso resulte dicho proceso, más temprano podrá iniciar su operación la actividad en cuestión. Dicha tardanza en la habilitación repercute económicamente sobre el Ciudadano Cliente, siendo que el mismo:

- i. Resigna las ganancias que le significarían el inicio anticipado de la operación de su actividad. Esto se constituye como un costo de oportunidad.
- ii. Debe afrontar los costos fijos asociados a su actividad, como el alquiler y mantenimiento del local que posteriormente afectará a la operación de la misma.

La combinación de estos factores es la que determinará los efectos que supone la extensión del proceso de habilitación en el tiempo.

En cuanto a las mejoras propuestas respecto a este punto, se espera tener una gran disminución del tiempo requerido por el proceso destinado a la habilitación de las actividades SRE con Condiciones. Esto, al igual que antes, en el marco de la disposición de un modelo de proceso integrado para este tipo de actividades, unificándose su gestión en la AGC. En este caso, se espera que el tiempo hoy requerido para la gestión del CAA, estimado en 50 días corridos, sea prácticamente absorbido por el proceso de la AGC. De este modo, se espera tener una disminución de dicho plazo en al menos un 90%, obteniéndose una mejora neta promedio de 45 días.

Adicionalmente, también se tendrían mejoras en los tiempos de los procesos destinados a las actividades S/C y CRE. En este caso, dichas mejoras estarían sustentadas por la disposición de herramientas más ágiles para la comunicación con el Ciudadano Cliente. Así, podrían obtenerse mejores tiempos de respuesta por parte de este último en las instancias en que se requiere su participación activa en el proceso para facilitar su avance. En particular para estos trámites, y atendiendo que los mismos resultan muy complejos, no se estimará la cuantificación del beneficio que esta cuestión supone en términos de tiempos.

3.4.2.3.2 Impacto económico de los beneficios del proyecto

Para obtener una estimación de las implicancias económicas que los anteriores puntos suponen sobre las actividades, se detalla a continuación un modelo a partir del cual se podrán materializar las mismas.

De este modo, como primer punto debe considerarse la absorción de los costos referidos al alquiler del establecimiento que finalmente se destinará a la operación de la actividad, y los cargos que el mismo supone en términos de impuestos y servicios. Dicho cargo, a los efectos del presente análisis, se estima en \$ 5.000 mensuales (\$ 4.000 por el alquiler y \$ 1.000 adicionales para los cargos que el mismo implica). Por otro lado, se tiene la resignación del beneficio que podría estar percibiendo el titular a partir de la operación de la actividad. Se estima que dicha ganancia debiera encontrarse entre los \$ 6.000 y \$ 7.000 para las actividades que en promedio tienen lugar en la CABA.

Estos conceptos, en forma conjunta, implican unos \$ 460 diarios², los cuales hoy se están perdiendo entre costos efectivamente afrontados y resultados resignados. De esta manera, y considerando los 45 días que se lograron resumir del actual proceso, este concepto implica una ganancia para la economía (en este caso para el sector privado) de aproximadamente \$ 20.700.

Por otro lado, y considerando el tiempo invertido por parte del titular de la actividad, se tiene que el mismo, traducido a valor monetario, resulta de aproximadamente \$ 200. Este cálculo resulta de la consideración de lo percibido por dicho titular en el término de 5 horas de trabajo (que son las que podrá ahorrar a partir del proceso propuesto).

De esta manera, y teniendo en cuenta que alrededor del 15% de las 10.000 actividades que se habilitan anualmente en la CABA resultan con categorización SRE con Condiciones, es posible la estimación del impacto que tendría la implementación del proyecto, al menos para los titulares de estas actividades. Dicho impacto resulta finalmente de aproximadamente \$ 30 millones anuales. El resultado, por demás exagerado, resulta la traducción de la ineficiencia hoy inmersa en el proceso de emisión del CAA para estas actividades, en términos monetarios. La diferencia en la magnitud de este número y la inversión identificada como requerida para la ejecución del proyecto, no permite la profundización del análisis. Tanto es así, que no permite el cuestionamiento de los lineamientos que se supusieron como típicos para una actividad a habilitarse en la CABA.

² Como base para el cálculo por día, se tomaron 25 días de trabajo por mes, excluyendo únicamente un día de la semana.

4. Conclusiones

El presente estudio permite la obtención de conclusiones desde dos puntos de vista claramente diferenciados. El primero, a partir de la ejecución de un proceso de reingeniería en sí misma. El segundo, en tanto, hace a la aplicación de este tipo de práctica en el ámbito público. Esta segunda particularidad enriquece el análisis del proyecto desde una perspectiva menos habitual.

De este modo, la primer conclusión que se destaca está referida a los enormes beneficios que puede significar la práctica de procesos de reingeniería. Dichos procesos, aplicados conscientemente y con los conocimientos necesarios, permiten la obtención de soluciones creativas a problemas operativos que a priori podrían suponerse de gran complejidad. La validez de esto puede extenderse a la aplicación de esta práctica a procesos de todo tipo.

El segundo punto importante que puede obtenerse se encuentra en la importancia que significa la definición del alcance para un proceso de reingeniería. En particular para este estudio, el hecho de que dicho alcance supusiera el análisis del proceso de habilitación de actividades desde su punto de vista integral permitió la obtención de las propuestas de mejora formuladas. Otro habría sido el caso, e igualmente válido, si se hubiera decidido estudiar alguno de los dos procesos que conforman al proceso integral. Lo que es seguro, se hubiesen obtenido resultados totalmente distintos, y hasta opuestos a los que se obtuvieron como producto del presente estudio. En definitiva, se tiene que el alcance que se define para una práctica de reingeniería de procesos resulta uno de los condicionantes más importantes de los resultados que se obtienen como conclusión de la misma.

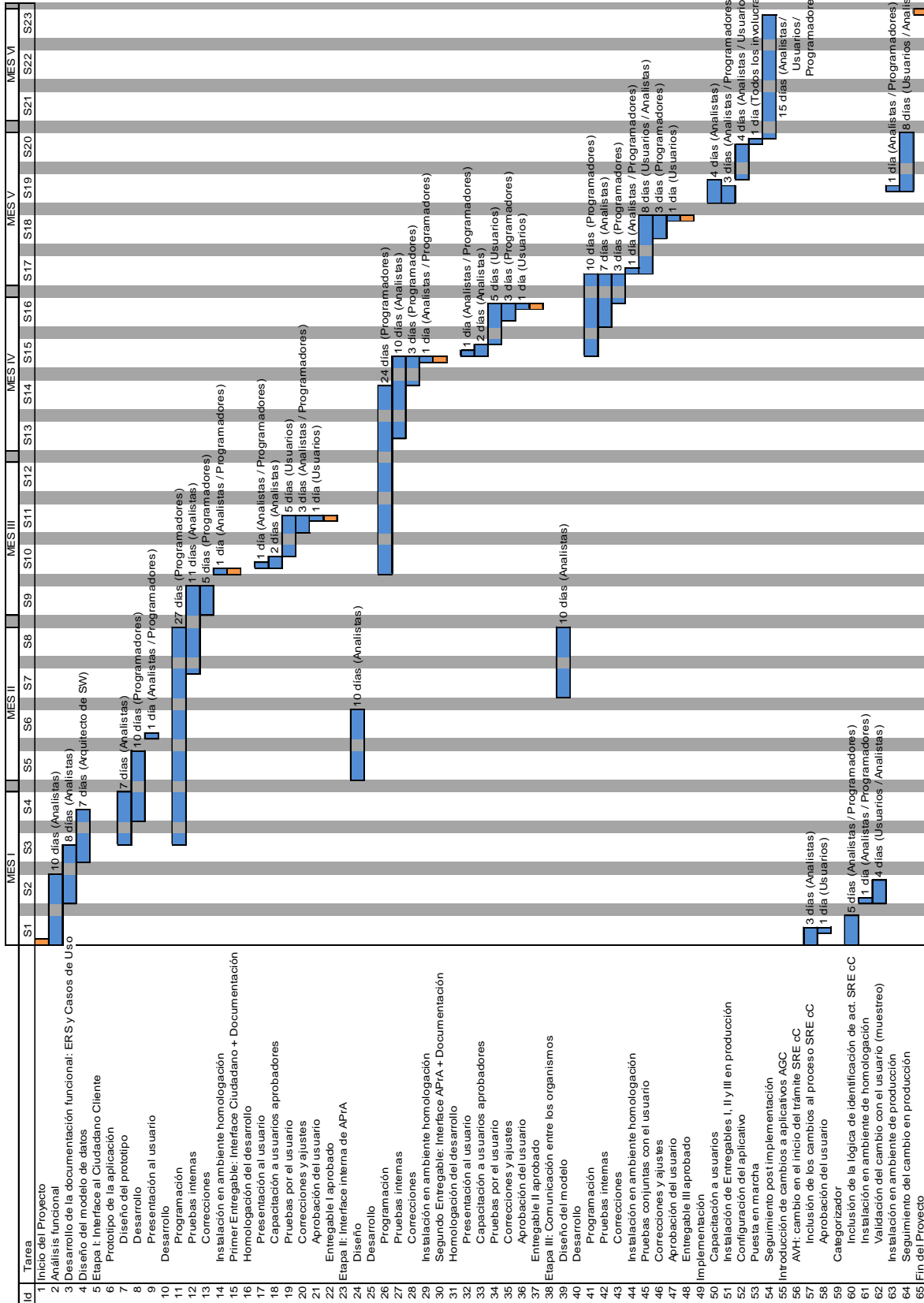
Por otro lado, y refiriéndose ahora a la aplicación de este tipo de prácticas sobre procesos del ámbito público en particular, el presente estudio muestra los beneficios que pueden obtenerse a partir de un mayor nivel de integración entre organismos de dicho ámbito. Esta cuestión, a pesar de no escapar a lo que podemos considerar como lógico, no deja de ser novedosa en este ámbito. Una clara muestra de esto resulta la fuente que finalmente facilita los recursos necesarios para llevar adelante este proyecto. De esta manera, este punto diferencia al presente estudio de la mayoría de los proyectos que tienen lugar en el ámbito público, en los que suele considerarse a cada organismo en forma autónoma. Como se dijo antes, esta limitación supone condicionantes a la

calidad de los resultados que se obtienen. En el presente estudio, en cambio, justamente lo que se buscó es un apalancamiento de la performance de cada uno de los procesos involucrados a partir de una más eficiente interacción entre los mismos, independientemente del organismo responsable de su ejecución.

En conclusión, y sobre este último punto, sería interesante tener que prácticas como la presente, persiguiendo mayores niveles de integración inter-organismo, sean más habituales en el ámbito público. Lo importante sobre esta cuestión reside en el reconocimiento de los organismos públicos como parte de un todo más importante, siendo que es así como debiera percibirlo el ciudadano, quien en definitiva es el involucrado más importante.

5. Anexos

5.1 ANEXO I: Diagrama de Gantt del proyecto



5.2 ABREVIATURAS

AGC: Agencia Gubernamental de Control

APrA: Agencia de Protección Ambiental

AVH: Asesor Virtual de Habilitaciones

ASINF: Agencia de Sistemas de Información

BBDD: Base de Datos

CAA: Certificado de Aptitud Ambiental

CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

CRE: Con Relevante Efecto (categorización de impacto ambiental)

DG: Dirección General

DGCFE: Dirección General de Control de Faltas Especiales (DG perteneciente a la AGC)

DGCont: Dirección General de Control (DG perteneciente a la APrA)

DGET: Dirección General de Evaluación Técnica

DGFyC: Dirección General de Fiscalización y Control (DG perteneciente a la AGC)

DGFyCO: Dirección General de Fiscalización y Control de Obras (DG perteneciente a la AGC)

DGHyP: Dirección General de Habilitaciones y Permisos (DG perteneciente a la AGC)

DGHySA: Dirección General de Higiene y Seguridad Alimentaria (DG perteneciente a la AGC)

DGPlane: Dirección General de Planeamiento (DG perteneciente a la APrA)

DGTAL: Dirección General Técnica Administrativa y Legal

EIA: Evaluación de Impacto Ambiental

ERS: Especificación de Requerimientos del Sistema. Según sus siglas en inglés, SRS: System Requirements Specification.

GCABA: Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

SH: Sistema de Habilitaciones

SLyT: Secretaría Legal y Técnica

SRE: Sin Relevante Efecto (categorización de impacto ambiental)

SRE cC: Sin Relevante Efecto con Condiciones (categorización de impacto ambiental)

S/C: Sujeto a Categorización (categorización de impacto ambiental)

UAAFE: Unidad Administrativa de Atención de Faltas Especiales

5.3 BIBLIOGRAFÍA

- Inferencia Estadística y Diseño de Experimentos - Roberto M. García, Eudeba, Buenos Aires, 2004.
- Introducción a la Investigación de Operaciones - Frederick S. Hillier; Gerald J. Lieberman, McGraw Hill Interamericana, México, 1997.
- Derecho Constitucional - Helio Juan Zarini, Astrea, Buenos Aires, 1999.
- Normativa vigente en materia de Higiene, Seguridad y Medio Ambiente en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Fuentes:
 - i). Sitio web de la Secretaría Legal y Técnica del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires:
http://www.buenosaires.gov.ar/areas/leg_tecnica/sin/?menu_id=21259/
 - ii). Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires:
<http://www.boletinoficial.buenosaires.gov.ar/>
- Apuntes de la Cátedra “Calidad” del Instituto Tecnológico de Buenos Aires, a cargo del Ing. Juan Carlos Bassi - Instituto Tecnológico de Buenos Aires, Carrera Ingeniería Industrial, 2007.
- Apuntes de la Cátedra “Infraestructura Urbana e Impacto Ambiental” de la Universidad de Buenos Aires, a cargo de la Arq. Eleonora Oria Bermúdez - Universidad de Buenos Aires (UBA), Carrera Arquitectura, 2009.
- El expediente digital y el asesor virtual. Fuente: La Nación
http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1222907