



## Auditoría General de la Nación

<b>1.- OBJETO DE AUDITORÍA .....</b>	<b>2</b>
<b>2.- ALCANCE DEL EXAMEN.....</b>	<b>2</b>
<b>3.- ACLARACIONES PREVIAS.....</b>	<b>4</b>
<b>3.1.- MARCO LEGAL .....</b>	<b>4</b>
<b>3.2.- PROGRAMA DE GESTIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN MUNICIPIOS TURÍSTICOS – SUBPROGRAMA 2 –.....</b>	<b>5</b>
<i>3.2.1.- Procedimiento establecido para el desarrollo del Programa .....</i>	<i>7</i>
<i>3.2.2.- Organización institucional.....</i>	<i>9</i>
<i>3.2.3.- Presupuesto .....</i>	<i>9</i>
<b>3.3.- VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES A CARGO DE LA UE.....</b>	<b>10</b>
<i>3.3.1.- Coordinación interinstitucional.....</i>	<i>10</i>
<i>3.3.2.- Difusión del Programa.....</i>	<i>11</i>
<i>3.3.3.- Indicadores .....</i>	<i>11</i>
<i>3.3.4.- Informes Semestrales .....</i>	<i>12</i>
<i>3.3.5.- Supervisión .....</i>	<i>13</i>
<i>3.3.6.- Monitoreo .....</i>	<i>13</i>
<i>3.3.7.- Fortalecimiento municipal, actividades de concientización y participación comunitaria.....</i>	<i>13</i>
<b>3.4.- PRODUCTOS DEL PROGRAMA.....</b>	<b>14</b>
<i>3.4.1.- Convenios de Adhesión .....</i>	<i>14</i>
<i>3.4.2.- Estudios de factibilidad.....</i>	<i>15</i>
<i>3.4.3.- Obras .....</i>	<i>16</i>
<i>3.4.4.- Termas de Río Hondo, Santiago del Estero .....</i>	<i>18</i>
<i>3.4.5.- Gualeguaychú, Entre Ríos .....</i>	<i>23</i>
<b>3.5.- VERIFICACIÓN IN SITU .....</b>	<b>27</b>
<b>4.- COMENTARIOS Y OBSERVACIONES.....</b>	<b>27</b>
<b>5.- ENVÍO A LA VISTA.....</b>	<b>30</b>
<b>6- RECOMENDACIONES.....</b>	<b>30</b>
<b>7.- CONCLUSIÓN .....</b>	<b>32</b>
<b>8.-LUGAR Y FECHA:.....</b>	<b>33</b>
<b>9.-FIRMAS.....</b>	<b>33</b>
<b>ANEXO I.....</b>	<b>34</b>
<b>MARCO LEGAL .....</b>	<b>34</b>



Auditoría General de la Nación

<b>ANEXO II</b> .....	<b>42</b>
<b>PROPUESTA DE PRÉSTAMO - MARCO LÓGICO</b> .....	<b>42</b>
<b>ANEXO III</b> .....	<b>45</b>
<b>CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD (MOP 4)</b> .....	<b>45</b>
<b>ANEXO IV</b> .....	<b>46</b>
<b>RECURSOS HUMANOS</b> .....	<b>46</b>
<b>ANEXO V</b> .....	<b>48</b>
<b>OBRAS ECOPARQUE GUALEGUAYCHÚ Y CENTRO AMBIENTAL RÍO HONDO</b> .....	<b>48</b>
<b>ANEXO VI</b> .....	<b>50</b>
<b>VERIFICACIÓN IN SITU</b> .....	<b>50</b>
<b>ANEXO VII</b> .....	<b>55</b>
<b>DESCARGO DEL ORGANISMO</b> .....	<b>55</b>
<b>ANEXO VIII</b> .....	<b>62</b>
<b>ANÁLISIS DE LA VISTA</b> .....	<b>62</b>



Auditoría General de la Nación

## **INFORME DE AUDITORIA**

Al Señor Secretario  
de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable  
Dr. Sergio Gustavo LORUSSO  
San Martín 451

### **1.- OBJETO DE AUDITORÍA**

Programa de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos – Subprograma 2.

Período auditado: 01/01/2010 al 01/07/2013

### **2.- ALCANCE DEL EXAMEN**

El examen fue realizado de conformidad con las Normas de Auditoría Externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN, aprobadas por la Res. 145/93, dictada en virtud de las facultades conferidas por el artículo 119, inciso d, de la Ley 24.156, habiéndose practicado los siguientes procedimientos para obtener las evidencias necesarias:

- Análisis de la normativa vigente.
- Análisis de la documentación:
  - Contrato de préstamo 1868/OC-AR
  - Programa de Gestión de Residuos Sólidos en Municipios Turísticos. Propuesta de Préstamo (AR-L1025)
  - Manual Operativo y de Procedimientos (MOP)
  - Convenios de adhesión
  - Guía para la formulación y presentación de proyectos de obras GIRSU – UEPGIRSU
  - Planes operativos anuales



## Auditoría General de la Nación

Informes semestrales, informes de monitoreo y Evaluación de Medio Término.

Planes de Fortalecimiento

Expedientes de licitación de las obras

Expedientes de estudios de consultoría

Carpetas de contratos

Legajos de obra

Legajos de consultoría

Legajos de fortalecimiento institucional

Informes de consultorías

### - Entrevistas

- Subsecretario de Coordinación de Políticas Ambientales, Director Nacional de Articulación Institucional, Coordinadora del Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos, Coordinadora del área de Fortalecimiento, Supervisora del área Técnica Ambiental, Especialista Técnica ambiental de las obras de Gualeguaychú y Termas de Río Hondo.

- En la ciudad de Gualeguaychú: Intendente, Directora de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, Encargada del Plan de Inclusión de la Dirección de Ambiente, Secretario de Obras Públicas, Técnico Ambiental a cargo del “Ecoparque”.

- Visita de campo: verificación in situ en el Ecoparque de la ciudad de Gualeguaychú, 12 de diciembre de 2014.

### **Tareas de auditoría**

Septiembre de 2014 a febrero de 2015.



Auditoría General de la Nación

### **3.- ACLARACIONES PREVIAS**

#### **3.1.- Marco Legal**

La Ley 25.916 establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de los “residuos domiciliarios”, definidos como “elementos, objetos o sustancias que, como consecuencia de los procesos de consumo y desarrollo de actividades humanas, son desechados y/o abandonados”.

Se denomina “gestión integral de residuos domiciliarios” al conjunto de actividades interdependientes y complementarias, que conforman un proceso de acciones para manejar los residuos domiciliarios, de tal modo que se proteja el ambiente y la calidad de vida de la población. La gestión comprende las siguientes etapas: generación, disposición inicial, recolección, transferencia, transporte, tratamiento y disposición final.

La Ley designa autoridad de aplicación a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS).

En 2007, el Estado argentino firma el Contrato de Préstamo BID 1868/OC-AR (en adelante “el Contrato”), donde el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se compromete a asistir financieramente a la República Argentina, en la ejecución del Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos en Municipios Turísticos (en adelante, “el Programa”)(Decr. 1524/07).

El Programa está organizado en dos Subprogramas:

El Subprograma 1 comprende municipios turísticos colindantes de Parques Nacionales y su Organismo Ejecutor es la Secretaría de Turismo (actual Ministerio de Turismo) (Analizado por los informes AGN aprobados por Res. 96/12 y 97/12).

El Subprograma 2, objeto de la presente auditoría, comprende otros municipios turísticos en los que la disposición final de residuos sólidos no está incluida en el correspondiente Plan de



## Auditoría General de la Nación

Regionalización Provincial, y que enfrentan costos ambientales o paisajísticos no deseables, y su Organismo Ejecutor a la SAyDS. (*Ver anexo I*)

### **3.2.- Programa de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos – Subprograma 2 –**

El objetivo del Programa es apoyar la sustentabilidad ambiental del turismo en municipios turísticos con el propósito de financiar la mejora de la gestión integral de residuos sólidos mediante proyectos que:

- 1- implementen soluciones técnica, económica, ambiental y financieramente viables para la gestión integral de residuos sólidos en los municipios;
- 2- fortalezcan las capacidades de los municipios para que puedan ejercer efectivamente sus competencias en materia de gestión integral de residuos;
- 3- amplíen la conciencia y participación de las comunidades locales en la materia.

Los impactos, resultados y productos esperados del Programa se presentan en el Marco Lógico de la propuesta de préstamo estipulados por el BID. (*Ver Anexo II*)

Para implementar el Programa, se crea en el ámbito de la Dirección Nacional de Articulación Institucional de la Subsecretaría de Coordinación de Políticas Ambientales, la Unidad Ejecutora Nacional (UE) (Res. SAyDS 271/08).

Siguiendo con lo estipulado en el contrato, se aprueba el Manual Operativo y de Procedimientos (MOP) (Res. SAyDS 632/08).



## Auditoría General de la Nación

### **Funciones de la UE (MOP, Res. SAyDS 632/08)**

- Coordinar con el Organismo Ejecutor del Subprograma 1 a fin de intercambiar experiencias y en general, para asegurar la buena marcha del Programa.
- Gerenciar y coordinar la ejecución del Subprograma y supervisar las actividades, tomando las acciones pertinentes que aseguren el logro de los objetivos del Programa en tiempo y forma.
- Coordinar la participación de los municipios, gobiernos provinciales y comunidades en la planificación y ejecución del Programa.
- Preparar los procesos de licitación, realizar las contrataciones, los pagos pertinentes y la supervisión técnica y ambiental de los contratos.
- Constituir comisiones técnicas de evaluación, análisis y selección de propuestas para las adquisiciones de bienes, obras y servicios de consultoría, elevando las conclusiones al Banco para su no objeción.
- Supervisar la construcción de las obras del Programa y el posterior monitoreo de las tareas de operación y mantenimiento.
- Preparar, presentar al Banco y poner a disposición del público: informes semestrales consolidados de seguimiento, informe de evaluación de medio término y el informe de evaluación final del Programa.
- Preparar los informes anuales consolidados de Estados Financieros Auditados y el Plan Operativo Anual del Programa. (*Ver Anexo I*)

Además, la UE difunde el alcance del Programa entre los municipios turísticos. Pone a disposición del público en su sitio web el formato de presentación de propuestas, el instructivo para la preparación de proyectos, los criterios de selección de municipios, proyectos e inversiones, y los modelos de acuerdos intermunicipales. Los interesados pueden presentar sus solicitudes de financiamiento en cualquier momento del año. La UE las analiza en orden de



## Auditoría General de la Nación

llegada y verifica si los municipios y proyectos cumplen los criterios de elegibilidad. (*Ver Anexo III*)

### **3.2.1.- Procedimiento establecido para el desarrollo del Programa**

Dentro de los dos meses posteriores a la presentación del municipio, la UE realiza una visita de inspección para comprobar la validez de la documentación presentada, aplicar los criterios de elegibilidad, evaluar de manera preliminar la propuesta y los sitios alternativos para el emplazamiento de las obras e identificar eventuales problemas técnicos o sociales.

Se elaboran los términos de referencia (TdR) para los proyectos que hayan recibido una calificación positiva, y se solicita la no objeción del BID para contratar los estudios de factibilidad pertinentes a través de un proceso de Licitación Pública nacional o internacional, según lo que se haya estipulado en el Contrato.

Una vez concluidos los estudios de factibilidad, se establecen comisiones técnicas evaluadoras que deben tener en cuenta la capacidad del municipio de operar y mantener las obras bajo su jurisdicción.

La UE da instrucciones para que se realicen los diseños finales, estudios ambientales, plan de financiamiento de costos, y pliegos de licitación de las obras, para los proyectos factibles, garantizando que el presupuesto cubra los costos de mitigación ambiental, asistencia técnica y fortalecimiento municipal previa no objeción del Banco.

Comunica al Municipio los contenidos y alcance de los proyectos y solicita que realice las tareas de consulta y participación pública. El Municipio debe firmar un Convenio de Adhesión antes de iniciar la licitación de las obras (*Ver punto 3.4.1.-*).



## Auditoría General de la Nación

Por lo tanto, la UE es la encargada de:

- contratar los servicios de consultoría para realizar los estudios de factibilidad y licitar las obras físicas,
- adquirir bienes,
- coordinar con el municipio la designación de personal que acompaña la construcción de las obras,
- participar en las actividades de capacitación,
- verificar que el municipio reciba asistencia técnica y el fortalecimiento previsto y participar en las actividades de apoyo a la comunidad.
- supervisar técnicamente y verificar si los contratistas cumplen la normativa ambiental y de seguridad.

Durante la etapa de operación de los proyectos, la UE debe:

- realizar visitas de inspección periódicas
- recibir y revisar los informes anuales de progreso de parte del beneficiario
- ingresar los datos de progreso en los formatos previstos bajo el Sistema de Monitoreo y Evaluación
- verificar el cumplimiento de los indicadores establecidos en el Marco Lógico del Programa.

Una vez finalizada la obra, el beneficiario toma posesión e inicia la operación directamente o por cuenta de contratistas; en todos los casos debe cumplir las obligaciones que señala en el Convenio de Adhesión.



## Auditoría General de la Nación

### 3.2.2.- Organización institucional

El MOP establece que la UE debe tener un equipo técnico-administrativo conformado por un Coordinador General, un Coordinador de Administración y Finanzas, un Coordinador Técnico, un Especialista en Seguimiento y Evaluación, un Abogado especializado en normativa, un Especialista en Adquisiciones y un Especialista Financiero/Contable, Consultores p/ Supervisión técnica y Ambiental de Obras, un Especialista en Fortalecimiento, un Especialista Social y Asistentes Generales. A los miembros principales se sumarán especialistas contratados como consultores de corto plazo, según los requerimientos del Subprograma y sobre la base del plan de trabajo previsto para cada año y consignado en el Plan Operativo Anual (POA) (MOP 3.3).

La composición actual de la UE difiere de lo establecido en el MOP, no se tuvo a vista resolución aprobatoria de la nueva estructura organizativa. (Ver Anexo IV)

### 3.2.3.- Presupuesto

El costo total del Programa es de US\$75.000.000, de los cuales el BID financia US\$60.000.000 (80%), y la República Argentina aporta la contraparte local por el equivalente de US\$15.000.000 millones (20%).

Costo del Programa en dólares por categoría de gasto y fuente de financiamiento para cada Subprograma (US\$ x 1.000).

Categoría	BID	CONTRAPARTE		TOTAL	%
		SECTUR	SAyDS		
<b>Subprograma 1: PARQUES NACIONALES Y MUNICIPIOS COLINDANTES</b>					
<b>Administración y Supervisión</b>	<b>1,600</b>	<b>400</b>		<b>2,000</b>	<b>2.67%</b>
<b>Costos Directos</b>	<b>37,900</b>	<b>7,700</b>		<b>45,600</b>	<b>60.80%</b>
1. Estudios	1,400	600		2,000	2.67%
2. Obras	35,000	4,800		39,800	53.07%
3. Fortalecimiento municipal	1,000	2,100		3,100	4.13%
4. Actividades Comunitarias	500	200		700	0.93%
<b>Seguimiento y Evaluación</b>	<b>150</b>	<b>0</b>		<b>150</b>	<b>0.20%</b>



## Auditoría General de la Nación

<b>Auditoría</b>	<b>150</b>	<b>0</b>		<b>150</b>	<b>0.20%</b>
<b>Costos Financieros</b>	<b>0</b>	<b>1,900</b>		<b>1,900</b>	<b>2.53%</b>
<b>Total Subprograma 1</b>	<b>39,800</b>	<b>10,000</b>		<b>49,800</b>	<b>66.40%</b>
<b>Subprograma 2: OTROS MUNICIPIOS TURÍSTICOS</b>					
<b>Administración y Supervisión</b>	<b>960</b>		<b>240</b>	<b>1,200</b>	<b>1.60%</b>
<b>Costos Directos</b>	<b>19,140</b>		<b>3,810</b>	<b>22,950</b>	<b>30.60%</b>
<b>1. Estudios</b>	760		240	1,000	1.33%
<b>2. Obras</b>	17,680		2,520	20,200	26.93%
<b>3. Fortalecimiento municipal</b>	500		1,000	1,500	2.00%
<b>4. Actividades Comunitarias</b>	200		50	250	0.33%
<b>Seguimiento y Evaluación</b>	<b>50</b>		<b>0</b>	<b>50</b>	<b>0.07%</b>
<b>Auditoría</b>	<b>50</b>		<b>0</b>	<b>50</b>	<b>0.07%</b>
<b>Costos Financieros</b>	<b>0</b>		<b>950</b>	<b>950</b>	<b>1.27%</b>
<b>Total Subprograma 2</b>	<b>20,200</b>		<b>5,000</b>	<b>25,150</b>	<b>33.53%</b>
<b>TOTAL PROGRAMA</b>	<b>60,000</b>	<b>10,000</b>	<b>5,000</b>	<b>75,000</b>	<b>100.00%</b>
<b>%</b>	80.00%	20.00%		100.00%	

Según Contrato de Préstamo.

La AGN ha examinado los estados financieros y los POA del Subprograma 2 en sus informes aprobados por Resoluciones: 58/09, 63/10, 79/11, 53/12, 60/13, 48/14.

### 3.3.- Verificación del cumplimiento de las obligaciones a cargo de la UE

#### 3.3.1- Coordinación interinstitucional

Una de las funciones de la UE es coordinar con el Organismo Ejecutor del Subprograma 1. La UE informa que “se encuentra estableciendo los contactos para iniciar actividades conjuntas con la Unidad Ejecutora del Subprograma 1 en el término del próximo semestre.” (Nota 27106/14 SAyDS).



Auditoría General de la Nación

### **3.3.2.- Difusión del Programa**

La publicación se realiza principalmente a través del sitio oficial de la SAyDS. La información está publicada bajo la sección correspondiente a la Dirección Nacional de Articulación Institucional (DNAI) dependiente de la Subsecretaría de Coordinación de Políticas Ambientales. (<http://www.ambiente.gov.ar/?disección=266>). Allí se publica información de contrataciones, actividades del proyecto, capacitaciones, novedades, participación en congresos, etc.

La información publicada en la web, emergente de esta Coordinación del Programa, está siendo actualizada. (*Nota 27106/14 SAyDS*).

### **3.3.3.- Indicadores**

El Marco Lógico establece metas desde 2008 hasta 2012 (*Ver Anexo II*). Se modificó el plazo de vencimiento del Subprograma 2 al 06/07/2015 (*Nota BID CSC/CAR 3654/2014*). No se realizaron modificaciones de las metas establecidas.

En este Marco se incluyeron Indicadores de Propósito y de Producto que buscan determinar en qué medida los objetivos se condicen con los resultados obtenidos.

Los Métodos de Verificación consisten en informes de evaluación de los organismos ejecutores, encuestas de opinión en las comunidades y sondeos de opinión a residentes y turistas. Como se realizaron informes de evaluación de la Unidad Ejecutora, pero no las encuestas de opinión ni los sondeos a residentes y turistas, luego de finalizadas las obras (*Nota SAyDS 49/15*) no es posible evaluar correctamente estos indicadores

Los Indicadores de Producto muestran que de las metas estimadas para la realización de Proyectos Ejecutivos concluidos, se logró sólo el 35% de lo previsto en el Marco Lógico.



## Auditoría General de la Nación

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
<b>Proyectos ejecutivos concluidos con pliegos listos</b>	Meta	7	5	5	3	-	-	-	20
	Logro	0	0	1	5		1		7
<b>Rellenos sanitarios construidos</b>	Meta	-	2	5	7	6	-	-	20
	Logro		0	2	1	0	0	1	4

Según Marco Lógico y Nota SAyDS 27106/14.

Por otro lado, para calificar la eficiencia de la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (GIRSU), la UE confeccionó un sistema de indicadores con el que se puede evaluar cualquier municipio del país y que también permite la auto-evaluación del municipio.

Se dividió a la GIRSU en 8 áreas: Planificación, Técnico-Ambiental, Normativa, Recuperación, Económico-Financiera, Respaldo Institucional, Social y Concientización. Cada área tiene un puntaje máximo asignado y en total las 8 áreas suman 100 puntos. Se confeccionaron 38 indicadores para evaluar y asignar puntaje al desempeño de cada área.

A la fecha de la auditoría solo se había utilizado este sistema en las dos obras ubicadas en la provincia de Mendoza. Según lo comunicado por la UE, la evaluación de Termas de Río Hondo no se realizó ya que no se pudo completar el archivo de datos necesario para su análisis.

### 3.3.4.- Informes Semestrales

La UE presenta informes semestrales al BID que deben contener como mínimo la siguiente información: ejecución financiera, detalle de proyectos finalizados y ejecución por componente, resultado de supervisión de obras, resultado del mantenimiento de obras concluidas y bienes adquiridos, análisis de los problemas encontrados y las medidas adoptadas para subsanarlos.

Este equipo de auditoría tuvo a vista los informes de los años 2010, 2011, 2012, 2013.

En los informes semestrales realizados por la UE en 2010 y 2011 se indica que no se realizó el monitoreo de impactos ambientales. En los informes de 2012 y 2013 no hay referencia alguna al monitoreo.



## Auditoría General de la Nación

El Anexo II del informe de 2013 que hace referencia a la verificación de las obras Malargüe y Río Hondo estaba en blanco.

### **3.3.5.- Supervisión**

La UE tiene entre sus funciones la supervisión técnica y ambiental de las obras realizadas en el marco del Programa.

Respecto de la supervisión técnica, ver 3.4.4.4.- y 3.4.5.3.-. En cuanto a la supervisión ambiental, no se realizaron los monitoreos ambientales entre 2010 y 2013 (*Ver 3.3.4*).

### **3.3.6.- Monitoreo**

Una vez finalizadas las obras, la UE realiza visitas de monitoreo para verificar las tareas de operación y mantenimiento.

Informes de monitoreo realizados durante el período auditado:

- Malargüe: agosto de 2013, junio de 2014 (obra finalizada el 12/11).
- Termas de Río Hondo: junio de 2013, agosto de 2014, octubre de 2014 (obra finalizada el 5/12).
- General Alvear: septiembre de 2013, septiembre de 2014 (obra finalizada el 1/13).
- Gualeguaychú: junio de 2014 (obra finalizada el 9/14)

### **3.3.7.- Fortalecimiento municipal, actividades de concientización y participación comunitaria**

En el período auditado, la UE realizó las siguientes actividades de fortalecimiento:

- Consultoría de Análisis y Diseño Institucional. Municipio de Termas de Río Hondo. 2009.



## Auditoría General de la Nación

- Plan de Inclusión Social y Fortalecimiento Institucional PISO y FI. Municipio de Gualeguaychú-. Agosto de 2014.
- Plan de fortalecimiento institucional y actividades comunitarias. Municipio de General Alvear. 2012.
- Plan de Fortalecimiento Institucional y Participación Comunitaria para Optimizar la GIRSU. Municipio de Malargüe. 2012.
- Talleres de capacitación sobre costos de la GIRSU: en 2012 en Salta, Chubut, Entre Ríos, Jujuy, San Juan y Tucumán. En 2013, en Catamarca, Río Negro y Misiones y en 2014, en Mendoza, Chaco, Jujuy, San Luis y Tierra del Fuego. 2012.

### 3.4.- Productos del programa

#### 3.4.1.- Convenios de Adhesión

Los Municipios beneficiarios del Programa deben firmar un Convenio de Adhesión previo a la convocatoria de cada licitación pública de las obras bajo su jurisdicción incluyendo su responsabilidad y la implementación de los mecanismos de financiamiento de costos de operación, mantenimiento y futuras inversiones que sean necesarias para el adecuado funcionamiento de las obras financiadas. (MOP 3.5)

Los convenios firmados durante el período auditado fueron confeccionados según lo establecido en el MOP.

<b>Provincia / Municipio</b>	<b>Fecha de firma</b>
Entre Ríos	13/11/13
Formosa	05/12/13
Catamarca	21/10/13
Río Negro	05/12/13



## Auditoría General de la Nación

Municipalidad de Gualeguaychú	15/01/13
Municipalidad de Termas de Río Hondo	11/03/14

Información de Nota SAyDS 27106-04.

### 3.4.2.- Estudios de factibilidad

Realizados durante el período auditado

Provincia	Localidad	Fecha de Inicio	Fecha de Fin	Monto
Buenos Aires	Consortio Villa Gesell, Pinamar, Partido de la Costa, General Madariaga, General Lavalle	dic-10	sep-12	\$ 480.000
Buenos Aires	Luján	ene-11	abr-12	\$ 426.000
Jujuy	Consortio Humahuaca, La Quiaca, Tilcara, Maimará, Purmamarca y Tumbaya	ene-11	jul-12	\$ 446.000
Entre Ríos	Paraná	may-11	feb-13	\$ 490.000
Santiago del Estero	Termas de Río Hondo	jul-11	may-12	\$ 530.000
Entre Ríos	Gualeguaychú	sep-11	feb-13	\$ 428.000

Información de Nota SAyDS 27106-04.

Los estudios de Gualeguaychú y de Termas de Río Hondo son analizados en 3.4.5.1. y 3.4.4.3 respectivamente.

El estudio de consultoría de la ciudad de Paraná no fue finalizado porque la consultora RECA solicitó finalizar el contrato luego del informe N°3 y por lo tanto no se entregó el informe final que incluía el proyecto ejecutivo. (Nota SAyDS N°49/15).

En tres localidades se realizaron estudios de consultorías pero no se realizaron las obras porque:



## Auditoría General de la Nación

El estudio de consultoría del consorcio Villa Gesell, Pinamar, Partido de la Costa, General Madariaga y General Lavalle fue finalizado y aprobado pero los municipios participantes no concretaron la adquisición del predio donde se realizarían las obras por lo que no pudo realizarse la obra. (Nota SAyDS N°49/15)

El estudio de consultoría del consorcio Humahuaca, La Quiaca, Tilcara, Maimará, Purmamarca y Tumbaya fue realizado aunque del estudio de alternativas resultó que las obras de disposición final de residuos sólidos urbanos no podían construirse en las localidades (excepto en La Quiaca) y los RSU debían gestionarse en forma integrada con San Salvador de Jujuy en el Centro Ambiental Chanchillos. Las obras se encuentran actualmente en proceso de planificación y formulación de proyecto ejecutivo como parte del Proyecto Chanchillos que se financiará con el préstamo BBI 3249/OC-AR. (Nota SAyDS N°49/15)

El estudio de consultoría de la ciudad de Luján fue finalizado pero el municipio no concretó la adquisición del predio donde se realizarían las obras. (Nota SAyDS N°49/15)

### 3.4.3.- Obras

Obras realizadas durante el período auditado

Provincia	Localidad	Fecha de Inicio	Fecha de Fin de obra	Monto \$
Mendoza	Malargüe	nov-10	dic-11	\$ 8.000.000
Mendoza	Gral. Alvear	oct-10	ene-13	\$ 14.000.000
Santiago del Estero	Termas de Río Hondo	feb-11	may-12	\$ 7.900.000
Entre Ríos	Gualeguaychú	sep-13	sep-14	\$ 32.000.000

Información de Nota SAyDS 27106-04.



## Auditoría General de la Nación

El equipo de auditoría analizó las obras de Gualeguaychú y Termas de Río Hondo en las que se relevó la siguiente información: expedientes de licitación de estudios de factibilidad, licitaciones públicas de adjudicación de la obra, carpetas de contratos, informes técnicos, legajos de las obras, informes de monitoreo de obras.

Expediente	Empresa Adjudicataria	Monto adjudicado (en pesos)	Objeto	Fecha de inicio del Exp.	Adjudicado por res.	Plazo de obra	Fecha de inicio	Fecha de fin
LPN N° GIRSU-MTII-02/2009 Municipio de Termas de Río Hondo.	EVA S.A.	7.255.045,13	Obra	21/10/09	21/12/10	180	14/02/11	30/5/12
GIRSU MTII – SBCC 07/2009 Municipio de Termas de Río Hondo	Hytsa Estudios y Proyectos S.A,	529.005,74	Estudio	21/10/09	24/05/11	180	13/7/11	1/12/11
GIRSU MTII-SBCC 01 Municipio de Gualeguaychú	CEAMS E – INCOIV S.R.L.	428.085,90	Estudio	22/04/09	26/10/10	120	11/10/11	24/5/12
LPI N° GIRSU-MTII-02/2012 Municipio de Gualeguaychú	EVA S.A	31.278.224,95	Obra	19/03/13	4/09/13	365	27/09/13	1/10/14

Los procesos licitatorios internacionales y nacionales analizados en el presente informe se realizaron conforme a lo estipulado en el Contrato de préstamo y teniendo en cuenta las “Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras” (Punto II) Licitación Pública Internacional y (Punto III -



## Auditoría General de la Nación

3.3) Licitación Pública Nacional y las “Políticas para la Selección y Contratación de Consultores” (Punto II) Selección Basada en la Calidad y el Costo (SBCC).

### **3.4.4.- Termas de Río Hondo, Santiago del Estero**

El proyecto para la gestión integral de Residuos Sólidos Urbanos en Termas de Río Hondo, comprende:

- Generación con separación en origen.
- Recolección diferenciada.
- Planta de separación y reciclaje de materiales.
- Disposición final de los descartes e inertes mediante un relleno sanitario.
- Laguna de almacenamiento temporario y evaporación de líquidos lixiviados
- Remediación del basural existente. (*Ver Anexo V*)

#### **3.4.4.1.- Estudio de preparación para el Centro Ambiental Río Hondo.**

Al comienzo del Programa, el BID seleccionó posibles sitios para la implantación de obras, uno de ellos fue Termas de Río Hondo. Las empresas que realizarían los estudios de factibilidad fueron seleccionadas directamente por el BID y no a través de un proceso de licitación pública.

En junio de 2008, el BID contrató a las empresas para realizar el Proyecto Ejecutivo y el Pliego de Licitación del Complejo Ambiental para el tratamiento y disposición final de los RSU generados en esta localidad.

En este estudio preparación se especifica que el municipio de Termas de Río Hondo, es el principal centro turístico de Santiago del Estero. La ciudad está asentada sobre 14 napas termales,



## Auditoría General de la Nación

lo que la convierte en una curiosidad geológica por la calidad de sus aguas calientes y curativas. Constituye uno de los principales centros termales y spa de América Latina.

Entre los puntos desarrollados en el estudio de factibilidad se destaca que:

- 1) La disposición final se realiza en un basural a cielo abierto de ingreso no controlado, donde los residuos son dispuestos en forma no sistemática, sin ningún tipo de impermeabilización ni monitoreo de los acuíferos que podrían ser afectados. De esta manera, son un potencial factor contaminante de las aguas subterráneas y superficiales de la zona.
- 2) Es necesario establecer un programa de monitoreo ambiental para proteger la salud pública y el medio ambiente mediante la pronta detección de eventuales descargas y/o fugas de sustancias que podrían contaminar las aguas subterráneas.
- 3) Es necesario definir una red de monitoreo de aguas subterráneas que asegure la detección de cambios en la calidad de las aguas subterráneas
- 4) Ni los niveles de cobrabilidad ni la tasa actual alcanzarían a cubrir los costos totales de la prestación del servicio.
- 5) Se debe asegurar una correcta operación del relleno sanitario para que no se produzcan eventos de contaminación.
- 6) Al fin de cada jornada se debe realizar una cobertura del frente de trabajo que evite la proliferación de vectores y roedores, así como la dispersión de elementos livianos.
- 7) Se debe realizar de una cobertura definitiva sobre los residuos dispuestos, luego alambrar el perímetro y, si es necesario, disponer que haya un guardia.

### **3.4.4.2.-Expediente de licitación de obra**

En 2009, la UE inicia el proceso licitatorio de la obra “Implementación del sistema GIRSU que comprende la construcción de un centro ambiental y el saneamiento del basural a cielo abierto” en Termas de Río Hondo. (IGM N°: 04913/09.-LPN N° GIRSU – MTII 02/2009)



## Auditoría General de la Nación

En el Expediente:

- No se encuentran adjuntos en el expediente lo requerido a la UE por Nota BID CSC/CAR 5411/2008 (26/11/08): Plan de adecuación de las tarifas a nivel municipal para contemplar el verdadero costo de la GIRSU, Plan para la implementación de medidas de fortalecimiento institucional del municipio, Plan para la instrumentación de una campaña de educación pública para la implementación del GIRSU.
- No consta la nota de la UE que prorroga el plazo de aceptación de oferta.
- Hay demoras injustificadas en la tramitación del expediente, por ejemplo: 7 meses entre la “no objeción” del BID al nuevo pliego (12/12/08) y la siguiente comunicación de la UE con el BID (23/07/09); 2 meses entre la Nota BID del 28/07/09 y la Nota 637/09 de la UE (11/09/09).
- En la carpeta del contrato, la firma de la notaria de Quilmes que certificó la personería de la empresa E.V.A. S.A. está sin legalizar.

### **3.4.4.3.- Consultoría de Análisis y Diseño Institucional del municipio de Termas de Río Hondo**

El equipo de auditoría tuvo a la vista el expediente de la consultoría de Análisis y Diseño Institucional de Termas de Río Hondo (IGM N°: 0027.771/2010.- LPI N° GIRSU – MTII) el cual cumple con el procedimiento establecido por el Contrato de Préstamo.

El expediente de la consultoría se inició seis meses después de comenzada la obra. Esta consultoría debía proporcionar elementos que contribuyeran a sustentar la conveniencia de fortalecer la estructura institucional para garantizar la viabilidad del proyecto, y realizar un diagnóstico de situación que incluyeraa los aspectos económicos, financieros y tarifarios, operativos, legales e institucionales y los relacionados con la comunidad.



## Auditoría General de la Nación

Los objetivos específicos fueron: 1) Proponer una estructura institucional, organizativa y de comunicación que confluya en instrumentos técnicos y operativos. 2) Fortalecer la estructura existente mediante la elaboración de un proyecto normativo integral de gestión de RSU. 3) Proporcionar los elementos para determinar los costos reales del servicio y las tarifas asociadas para la sustentabilidad.

En los informes de la consultoría se destaca los siguientes puntos críticos:

- No se contó con parte de la información de base indispensable para elaborar el diagnóstico de situación.
- No se identificó ningún sector responsable del manejo controlado de los RSU.
- La estructura del municipio no está preparada para tratar, disponer, clasificar y reciclar los RSU.
- No hay una tasa municipal identificada directamente con la recolección, transporte y disposición final de RSU que cubra los costos que el nuevo servicio demande.
- Ningún área de la estructura actual tiene la responsabilidad de definir procesos de capacitación relacionados con el cuidado del ambiente en general ni con la gestión de RSU en particular.
- No hay una norma ni una programación diaria del horario de recolección de residuos.
- La flota asociada al proceso está en malas condiciones.
- El centro no incluye planta de compostaje. En cuanto a la planta de separación y reciclaje, no se ha considerado la provisión del equipo electromecánico requerido para facilitar las actividades de los segregadores (personas que se dedican a la separación de la basura).

### **3.4.4.4.-Informes de supervisión**

Conforme surge del punto 3.3.5.-, la UE debe realizar la supervisión técnica de las obras. En esta obra en particular, el equipo de auditoría vio 10 informes técnicos correspondientes al año 2011 y 3 del año 2012.



## Auditoría General de la Nación

Por otro lado, la UE debe controlar que los contratistas cumplan con la normativa ambiental. El equipo de auditoría vio el certificado de aptitud ambiental de fecha 24/10/2014 correspondiente a la obra de Río Hondo.

Según lo manifestado por la UE, durante la construcción, operación y cierre del Centro Ambiental no se realizaron los monitoreos de la calidad de las aguas subterráneas ni de las superficiales.

### **3.4.4.5.- Informes de monitoreo**

El equipo de auditoría vio los informes de monitoreo realizados por la UE luego de la finalización de la obra: junio de 2013, agosto de 2014 y Octubre de 2014. Entre las observaciones realizadas se destaca:

- Los residuos son clasificados por integrantes de la Cooperativa Ecovida en el centro ambiental, pero la recuperación se realiza una vez que los residuos se han dispuesto en el relleno sanitario, como se hace habitualmente en los basurales a cielo abierto. (*Informe 2013*).
- El volcado de residuos es similar al realizado en un basural a cielo abierto, salvo por una membrana y una capa de suelo impermeabilizado debajo (*Informe 2013*).
- La báscula del centro ambiental no está en funcionamiento (*Informe 2013*).
- No se compactan los residuos, lo cual reduce la capacidad de disposición final en el relleno sanitario (*Informe 2013*).
- Los residuos vertidos en el relleno sanitario no son cubiertos diariamente, hay residuos dispersos alrededor del predio (*Informe 2013*).
- Es necesario mejorar la operación del relleno sanitario y la planta de recuperación, por eje., culminar la obra de la rampa de acceso al relleno, con la consolidación superficial (*Informe 2014*).



## Auditoría General de la Nación

- En el Municipio de Río Hondo no hay un responsable GIRSU para la operación del relleno sanitario y la planta de separación con capacidad técnica y liderazgo (*Informe 2014*).

### 3.4.5.- Gualeguaychú, Entre Ríos

La implementación del Sistema de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en el Municipio de Gualeguaychú incluye la separación en origen de los residuos, su recolección diferenciada y la puesta en funcionamiento del Ecoparque Gualeguaychú:

- Instalación de una planta de separación y reciclaje para el tratamiento de los residuos.
- Establecimiento de un relleno sanitario modular.
- Saneamiento del basural a cielo abierto. (*Ver Anexo V*)

#### 3.4.5.1.- Estudio de Factibilidad del Proyecto

La SAyDS y CEAMSE – INCOCIV S.R.L. firman un contrato de servicios de consultoría, (expediente de licitación GIRSU MTII-SBCC 01 Municipio de Gualeguaychú). Respecto de la documentación presentada por la empresa adjudicataria, se mantienen las observaciones del informe AGN aprobado por Res. 60/2013.

En el contrato se establece como **objetivo general** la elaboración de proyectos para la planificación, los estudios de factibilidad de los diseños de la ingeniería de detalle y elaboración de pliegos de las obras para la implementación de la Gestión Integral de los RSU (23/09/11).

Algunos objetivos específicos son:

- Elaborar el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos para el Municipio.



## Auditoría General de la Nación

- Elaborar el análisis de alternativas para la gestión de los RSU en el marco de sustentabilidad ambiental, económica y social.
- Elaborar los correspondientes estudios de factibilidad diseños, ejecutivos, ingeniería de detalle y pliegos licitatorios de las obras previstas para la gestión integral de los residuos sólidos urbanos de las comunidades involucradas.
- Elaborar la Evaluación Ambiental (EA) para cada proyecto de obra o incorporación de mejoras en el manejo de residuos de las comunidades involucradas.

Los informes presentados cumplen con las especificaciones especiales del contrato: realizar un diagnóstico de la situación actual que incluyera una evaluación de base que serviría de punto de partida para el desarrollo del Proyecto y contendría al menos: Área de cobertura, vías de comunicación existentes y su estado con respecto al transporte de RSU, población actual, prácticas vigentes para la recolección de los residuos y su disposición, basurales existentes y sus características, existencia o no de actividades de “cirujeo” y personas que las realizan, disposición de residuos peligrosos, importancia que le da la comunidad a la GIRSU.

Sin embargo, este equipo de auditoría detectó deficiencias (ver punto 3.4.5.3).

### **3.4.5.2.- Expediente de licitación de obra**

En 2013 se inicia el proceso licitatorio Expediente IGM N°: 0011936/2013.- LPI N° GIRSU – MTII 02/2012, que cumple con el procedimiento establecido por el Contrato.

A la fecha del relevamiento (noviembre de 2014) se encontraba en el expediente un proyecto de ampliación de contrato entre la SAyDS y EVA S.A., sin foliar, sin fecha y sin firma referido a la ampliación del área del basural a cielo abierto a ser saneado y el acondicionamiento del galpón existente para acopio de residuos recuperados por un monto equivalente al 9% del monto



## Auditoría General de la Nación

contractual original. Estas obras estaban terminadas a la fecha de la verificación in situ (12/12/14) (Ver punto 3.5).

La carpeta del contrato se encontraba mal foliada y en partes sin foliar. No se encontraron en la carpeta los planos que forman parte del contrato.

### 3.4.5.3.- Informes de supervisión

Se analizaron 36 informes de supervisión de obra, 8 corresponden a 2013 y 28 a 2014.

Según se observó en los informes técnicos, hubo modificaciones relevantes al diseño original de la obra:

- **Reubicación de las obras civiles** (sector de balanza y oficina de balanza, planta de separación, playa de estacionamiento y oficinas administrativas). En el relevamiento topográfico y estratigráfico del predio de la obra se encontró una fosa con residuos patológicos en el sitio donde se había previsto la implantación de las obras. (*Informe Técnico N°196 17/12/13*)

Ante el requerimiento de la UE, la Directora de Ambiente del Municipio de Gualeguaychú confirmó que hay un depósito de unos 5 m de profundidad de residuos biopatogénicos enterrados. El Municipio informó que en el pasado se disponía este tipo de residuos en el predio, práctica autorizada por una Ordenanza Municipal de 1993 que permitía su ingreso y disposición final, ya que no se contaba con empresas tratadoras en las cercanías de la ciudad. (*Nota Dirección de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Municipio de Gualeguaychú S/N, del 02/12/2013*).

Ante el pedido de este equipo de auditoría de la remisión de dicha ordenanza, a UE entregó la Ordenanza Municipal N° 9936/93 que no autoriza a disponer en el predio donde se está desarrollando la obra, sino en el predio de la ex fábrica FITIN.



## Auditoría General de la Nación

- Sustitución del sistema de disposición final de desagües cloacales previsto en el pliego por no adecuarse a la Ordenanza N°11531/2010 (Informe Técnico N°63 del 28/08/14).
- Ampliación del área de cierre de basural a cielo abierto y acondicionamiento del galpón existente para acopio de los residuos recuperados por un monto de \$2.817.819,84. (*Ampliación del contrato, firmada el 18/12/14*).

La UE debe controlar que los contratistas cumplan con la normativa ambiental a su cargo. El equipo tuvo a vista el certificado de aptitud ambiental de fecha 19/05/2014 de la obra.

### **3.4.5.4.- Informes de monitoreo**

El Informe de Monitoreo N°1 (septiembre de 2014) realizado por la UE, evalúa el funcionamiento de las obras antes a su inauguración, a fin de contar con una línea de base del sistema GIRSU del municipio para detectar oportunidades de mejora en una instancia temprana.

Entre las recomendaciones realizadas se encuentran:

- Es fundamental que el Municipio mida la generación de cada actor para contar con los valores reales e identificar residuos reciclables.
- Establecer rutas de recolección diferenciada para que llegue en mejores condiciones el material recuperable a la planta de separación.
- Llevar registro de los grandes generadores para controlar posible evasión de tazas.
- Tener un responsable GIRSU capacitado en la Municipalidad, ya que el préstamo actual solo financia el primer módulo de vida útil (5 años), el Municipio debe garantizar la continuidad de la inversión.



Auditoría General de la Nación

### **3.5.- Verificación in situ**

El viernes 12 de diciembre de 2014, el equipo de auditoría junto con miembros de la UE, la Directora de Ambiente de Gualeguaychú y el Técnico Ambiental recorrió el Ecoparque de Gualeguaychú.

Se mantuvo una entrevista con el personal de la planta y se verificó el estado de funcionamiento del Ecoparque teniendo en cuenta lo establecido en pliego de licitación.

En la planta de separación en funcionamiento, se observó que el sistema de molienda de plásticos, tetra pack y telgopor con cinta transportadora estaba correctamente instalado pero inactivo, al igual que la máquina chipeadora de residuos verdes y producto de poda. Según el encargado de la planta en la ciudad de Gualeguaychú no hay mercado para la comercialización de estos productos.

Esta auditoría detectó una superficie con residuos patológicos marcada con un alambre en mal estado y un cartel poco visible que indicaba: “No excavar”.

Hay un galpón que se utiliza para acopio de los residuos recuperados que fue acondicionado fuera del proyecto original.

*(Ver Anexo VI)*

## **4.- COMENTARIOS Y OBSERVACIONES**

**4.1-** La Unidad Ejecutora, creada en 2008, no incorporó personal a cargo del área ambiental hasta 2012 incumpliendo la cláusula MOP 3.3 y recién en 2013 asignó personal al área de Fortalecimiento. En la actualidad no cuenta con organigrama aprobado ni formalizado por ningún acto administrativo.



## Auditoría General de la Nación

**4.2-** Durante el período auditado la UE no realizó actividades de coordinación con el Organismo Ejecutor del Subprograma 1 a fin de intercambiar experiencias y en general, para asegurar la buena marcha del Programa según lo indicado por la cláusula MOP 3.4.

**4.3-** Se cumplió parcialmente con las metas establecidas en el Marco Lógico. Este programa alcanzó un grado de eficiencia bajo. Se planificó la realización de 20 proyectos ejecutivos y 20 obras y solo se realizaron 7 proyectos y 4 obras a pesar de haber sido prorrogado el plazo de finalización del Programa.

**4.4-** La UE no implementó todos los métodos de verificación necesarios para evaluar correctamente los indicadores de propósito establecidos por el BID, lo que imposibilita determinar el grado de efectividad del Programa.

**4.5-** Los informes semestrales que la UE debe presentar al BID cumplen solo parcialmente con lo establecido en el MOP, ya que si bien se realiza una enumeración de problemas encontrados en el funcionamiento general del programa, no hay medidas adoptadas para subsanarlos. Además, se enumeran las obras en proceso pero no se especifica su estado actual.

**4.6.-** Entre 2010 y 2013 no se realizaron los monitoreos de impacto ambiental de las obras.

**4.7-** Los informes de supervisión presentan una numeración correlativa para todas las obras. Algunos informes no están fechados o repiten su número de referencia lo que dificulta su seguimiento y análisis.

**4.8-** La UE no cuenta con un acto administrativo que le permita exigir al Municipio seleccionado la titularidad del predio en el cual se emplazará la obra antes de que se realicen estudios de factibilidad.



## Auditoría General de la Nación

### **Termas de Río Hondo**

**4.9-** Se observa que al momento de iniciar la obra el Municipio de Río Hondo no contaba con las condiciones necesarias para operar ni mantener la obra planificada. El déficit planteado en el Estudio de Factibilidad fue corroborado en la Consultoría de Fortalecimiento. Luego de finalizada la obra (mayo de 2012), los informes de monitoreo indican que el volcado, la clasificación y recuperación de los residuos es similar al realizado en un basural a cielo abierto (salvo por una membrana que impermeabiliza el suelo), y no se lleva a cabo la cobertura diaria de los residuos vertidos.

**4.10-** Si bien se realizó un estudio de factibilidad cuyos resultados expusieron la poca capacidad del Municipio para garantizar la viabilidad del proyecto, la UE financió otro estudio de consultoría que redundó en los mismos resultados. Por otro lado, los programas y subprogramas recomendados por la consultoría de fortalecimiento excedían la capacidad del Municipio.

**4.11-** La firma del Convenio de adhesión de la Municipalidad de Río Hondo fue posterior a la fecha de finalización de la obra, incumpliendo con la cláusula MOP 3.5.

**4.12-** Al momento del cierre de la auditoría, la UE desconocía si se habían reparado la bomba sumergible de captación de agua para baños y vestuarios y la rampa de acceso al relleno.

**4.13-** El certificado de aptitud ambiental es de fecha posterior a la terminación de la obra.

**4.14-** No se realizaron los monitoreos de aguas subterráneas y superficiales.



## Auditoría General de la Nación

### **Gualeguaychú**

**4.15-** El relevamiento realizado por la empresa consultora fue deficiente ya que se requirió una variación de obra, debido a que en el estudio planialtimétrico no se evidenció que en la zona donde se proyectó ubicar la planta de separación e instalaciones para el personal, existía un depósito de residuos biopatogénicos.

La empresa consultora no tuvo en cuenta la Ordenanza Municipal N°11531/10, que establece el sistema de desagüe indicado para la obra.

**4.16-** La UE autorizó la ampliación del área de cierre de basural a cielo abierto y acondicionamiento del galpón existente para acopio de los residuos recuperados después de que ambas obras fueran realizadas.

### **5.- ENVÍO A LA VISTA**

El presente informe en su etapa de proyecto fue puesto en conocimiento del Organismo mediante Nota N° 66/15 –A06 de fecha 21/05/15.

La respuesta, enviada por Nota N°15597/2015 de fecha 30/06/15, que se encuentra en el Anexo VII del presente Informe, formula descargos que son analizados en el Anexo VIII y que no modifican los Comentarios y Observaciones ni las Recomendaciones, por lo que se mantienen.

### **6- RECOMENDACIONES**

**6.1-** Incorporar el personal necesario para cumplir con las obligaciones del Programa y formalizar la estructura organizativa mediante el acto administrativo correspondiente.

**6.2-** Coordinar con el Organismo Ejecutor del Subprograma 1 para cumplir con la cláusula MOP 3.4.



## Auditoría General de la Nación

- 6.3-** Cumplir con las metas establecidas en el Marco Lógico o reformularlas teniendo en cuenta las posibilidades de la UE.
- 6.4-** Implementar todos los métodos de verificación necesarios para evaluar correctamente los indicadores de propósito establecidos por el BID y así determinar el grado de efectividad del Programa.
- 6.5-** Dar cumplimiento a todos los puntos que deben contener los informes semestrales conforme a lo establecido en el MOP.
- 6.6-** Exigir que se efectúen los monitoreos de impacto ambiental de las obras.
- 6.7-** Organizar la numeración de los informes de supervisión de tal manera que facilite su seguimiento y análisis.
- 6.8-** Establecer como obligación del Municipio poseer la titularidad del predio en el cual se emplazará la obra.

### **Termas de Río Hondo**

- 6.9-** Ajustar el método de selección de proyectos a fin de invertir en Municipios que estén interesados y que tengan capacidad para operar la obra a su finalización.
- 6.10-** Antes de aprobar la financiación de un estudio de consultoría, evaluar si no cuenta ya con información similar a la que se busca obtener. Una vez realizado el estudio, revisar si sus recomendaciones se ajustan a las posibilidades reales de los Municipios beneficiarios.
- 6.11-** Exigir a los Municipios el compromiso que implica la firma del convenio de adhesión previo al proceso de licitación, según lo establecido en el MOP 3.5.
- 6.12-** Contar con información actualizada sobre el estado de las obras.



## Auditoría General de la Nación

**6.13.** Cumplir con la presentación del certificado de aptitud ambiental en tiempo y forma.

**6.14-** Establecer parámetros y frecuencia de monitoreo de aguas subterráneas y superficiales, gases y calidad de aire durante la ejecución de los proyectos.

### **Gualeguaychú**

**6.15-** Evaluar en forma exhaustiva los productos de las consultorías contratadas a fin de evitar desvíos, replanteos y retrasos en los proyectos planificados.

**6.16-** Cumplir los procedimientos establecidos para autorizar ampliaciones contractuales.

## **7.- CONCLUSIÓN**

El Programa de Gestión de Residuos Sólidos en Municipios Turísticos está dirigido a solucionar problemas de manejo y disposición inadecuada de residuos sólidos que causan impactos de contaminación del paisaje, agua, aire, suelos y sistemas naturales asociados a zonas de alto atractivo turístico.

Las zonas cubiertas por el Programa son fundamentalmente rurales y la población de los Municipios participantes es, en general, de bajos ingresos. Estos municipios son responsables de la disposición no solo de los residuos sólidos generados por su población permanente sino también de los generados por la población itinerante de turistas. Es por ello, que resulta fundamental realizar por un lado actividades de capacitación antes de implementar los proyectos principalmente en las áreas de legislación y organización institucional de los municipios que demuestren interés en participar y por otro mejorar la selección del tipo de proyecto a desarrollar, para que sea acorde a la capacidad del municipio seleccionado.



## Auditoría General de la Nación

El Programa auditado alcanzó un grado bajo de eficiencia: de 20 proyectos ejecutivos con pliegos de licitación y 20 obras planificadas a realizarse en 5 años, se lograron en 7 años (ya que el Subprograma se prorrogó por 2 años más) 7 proyectos y 4 obras.

El diseño del programa no se adecua a las posibilidades reales de ejecución. El incumplimiento de las metas establecidas por la UE se debe a varios factores: fallo en la selección de municipios, por lo que se aplicaron esfuerzos en proyectos que finalmente no se concretaron; falta del personal necesario para dar cumplimiento a los requerimientos del BID y de la legislación nacional y, por último, falta de una evaluación exhaustiva de los productos presentados por las consultorías contratadas, sobre todo en su adecuación a las características y posibilidades reales de los municipios a los que están destinadas.

### **8.-LUGAR Y FECHA:**

**Buenos Aires, 20 de marzo de 2015**

### **9.-FIRMAS**



## Auditoría General de la Nación

### Anexo I

#### Marco Legal

<b>Constitución Nacional</b>	
Constitución Nacional (art. 41).	Derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras. El daño ambiental como generador de la obligación de recomponer. Utilización racional de los recursos naturales, preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, información y educación ambientales. La Nación tiene la potestad de establecer los presupuestos mínimos de protección, y las Provincias tienen las potestades necesarias para complementarlos.
Constitución Nacional (art. 43).	Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general
Constitución Nacional (art.121)	Las Provincias conservan todo el poder, no delegado por la Constitución Nacional al Gobierno Federal, y el que expresamente se hayan reservado por pactos especiales.
Constitución Nacional (art.124)	Corresponde a las Provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.
Constitución Nacional (art.125)	Las Provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso Federal
<b>Leyes Nacionales</b>	
Ley 13.064 (1947)	Régimen de Obras Públicas.
Ley 19.549 (1972)	Ley de Procedimientos Administrativos
Ley 20.284 (1973)	Preservación de los Recursos del Aire. Se declaran sujetas a esta Ley y a sus Anexos I, II y III, todas las fuentes capaces de producir contaminación atmosférica ubicadas en jurisdicción federal y en la de



## Auditoría General de la Nación

	las provincias que adhieran a ella. Contiene estándares de calidad del aire.
Ley 21.686 (1977)	Modifica la Ley 19549 de Procedimientos Administrativos
Ley 22.428 (1981)	Ley Nacional de Conservación y Recuperación de la Capacidad Productiva de Suelos.
Ley 24.051 (1991)	Ley de Residuos Peligrosos.
Ley 25.675 (2002)	Ley General del Ambiente. Presupuestos Mínimos para gestionar de manera sustentable y adecuada el ambiente, preservar y proteger la diversidad biológica e implementar el desarrollo sustentable. Principios de la política ambiental.
Ley 25.688 (2003)	Régimen de Gestión Ambiental de Aguas. Esta Ley establece los presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional. Crea los comités de cuencas hídricas a fin de asesorar a la autoridad competente en materia de recursos hídricos y colaborar en la gestión ambientalmente sustentable y su uso racional.
Ley 25.831 (2004)	Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental. Establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas.
Ley 25.916 (2004)	Gestión de Residuos Domiciliarios. Establece presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de residuos domiciliarios. Disposiciones generales. Autoridades competentes. Regula aspectos de la generación y disposición inicial, la recolección y transporte, el tratamiento, transferencia y disposición final.
Ley 26.011 (2005)	Convenio de Estocolmo.
<b>Decretos Nacionales</b>	
Decr. 1749/72	Reglamenta la Ley 19.549.
Dec. 831/93	Reglamenta la Ley 24.051, de Residuos Peligrosos.



Auditoría General de la Nación

Decr. 2413/02	Ley 25.675 - Promulgación Parcial.
Decr. 481/03	Designa a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable como Autoridad de Aplicación de la Ley 25.675, General del Ambiente.
Decr. 1158/04	Observación y promulgación de la Ley 25.916, de Gestión de residuos domiciliarios.
Decr. 1919/06	Aprueba la estructura organizativa de primer nivel operativo de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Modifica el Decr. 357 del 21/02/02.
Decr. 1524/07	Aprueba el Modelo de Contrato de Préstamo BID N° 1868/OC-AR, destinado a la ejecución del Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos, a suscribirse entre la República Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y designa a la SAyDS como Organismo Co-ejecutor del Subprograma II.
<b>Resoluciones Nacionales</b>	
Res. 58/07	Aprueba las aperturas inferiores del primer nivel operativo de la SAyDS de la Jefatura de Gabinete de Ministros, establecida por el Decr. 1919.
Res. 271/08	En el ámbito de la Dirección Nacional de Articulación Institucional de la Subsecretaría de Coordinación de Políticas Ambientales de la SAyDS, crea la Unidad Ejecutora Nacional destinada a la ejecución del Subprograma II.
Res. 632/08	Aprueba el Manual Operativo y de Procedimientos del Subprograma II del Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos. (MOP).
<b>Normativa provincial</b>	
<b>Santiago del Estero – Río Hondo</b>	
CN Provincial (art.35)	Todo habitante tiene derecho a un ambiente sano.
CN Provincial (art.104 a 109)	Regula los recursos naturales.
Ley 5787 (1990)	Ley General del Ambiente



## Auditoría General de la Nación

Ley 6080 (1994)	Adhiere al régimen de la Ley 24.051, Ley Nacional de Residuos Peligrosos.
Ley 6321 (1996)	Normas generales y metodología de aplicación para la defensa, conservación y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales.
<b>Decretos Provinciales</b>	
Decr. Provincial 506/00	Decr. reglamentario de Medio Ambiente de la Ley 6321
Decr. Provincial 1131/02	Le corresponde al Municipio instaurar un sistema de Gestión Integral que contemple las etapas de generación, recolección, tratamiento y disposición final.
Decr. Provincial 1117/07	Designa Autoridad de Aplicación de la Ley 6321, al Ministerio de la Producción, Recursos Naturales, Forestación y Tierras, a través de la Dirección General de Medio Ambiente.
<b>Resoluciones Provinciales</b>	
Res. 2047/00	Se crea el Registro Provincial de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos.
Res. 02/13	A partir del 01/09/2013 la Secretaría de Servicios Públicos y Coordinación fiscaliza en las Clínicas, Sanatorios y otras dependencias sanitarias el cumplimiento de la normativa nacional y provincial en materia de residuos patogénicos.
<b>Ordenanzas Municipales</b>	
Ordenanza 190/87	La descarga de residuos sólidos urbanos debe realizarse a una distancia que no supere los 3 km del casco urbano. La disposición deberá efectuarse en zonas bajas de tal manera que no produzca un impacto visual negativo en el paisaje (art. 3°).
Ordenanza 308/12	Los frentistas deben depositar sus residuos en bolsas de polietileno y en los lugares indicados bajo apercibimiento de ser sancionados con multas de \$500 a \$5000.
<b>Leyes Provinciales</b>	
<b>Entre Ríos / Gualeguaychú</b>	



## Auditoría General de la Nación

CN Provincial	Todos los habitantes gozan del derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado, apto para el desarrollo humano, donde las actividades sean compatibles con el desarrollo sustentable, para mejorar la calidad de vida y satisfacer las necesidades presentes, sin comprometer la de las generaciones futuras. Tienen el deber de preservarlo y mejorarlo, como patrimonio común (art. 22).
CN Provincial (art.240, inc. 21)	Establece las competencias de los Municipios: Ejercer el poder de policía y funciones respecto a: g) Protección del ambiente, del equilibrio ecológico y la estética paisajística. Podrán ejercer acciones de protección ambiental más allá de sus límites territoriales, en tanto se estén afectando o puedan afectarse los intereses locales.
Ley 8880 (1994)	La provincia de Entre Ríos adhiere a la Ley Nacional 24.051, de Residuos Peligrosos.
Ley 10311	Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos establecida conforme a la Ley Nacional 25.916.
<b>Decretos provinciales</b>	
Decr. 6009/00	Residuos Biopatogénicos.
Decr. 603/06	Reglamenta la Ley 8880, por la cual Entre Ríos adhiere a la Ley Nacional 24.051, de Residuos Peligrosos. Prohíbe el ingreso de residuos peligrosos y crea el Registro Provincial de Generadores, Operadores y Transportistas de Residuos Peligrosos.
Decr. 4977/09	Ningún emprendimiento o actividad que requiera de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) podrá iniciarse sin que la Autoridad de Aplicación lo haya aprobado. Las actividades o emprendimientos, que tengan aprobado el EIA quedarán en condiciones de continuar con el trámite de habilitación ante los organismos que correspondan y recibirán el Certificado de Aptitud Ambiental.
<b>Resoluciones provinciales</b>	
Res. 133/09	Registro de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos. Establece la línea de Base del Municipio (Anexo I). Los lineamientos básicos para la presentación de Proyectos de Gestión Integral de Residuos Sólidos (Anexo II). Los lineamientos básicos para EIA (Anexo III) y la remediación de sitios de disposición final de RSU (Anexo IV).



Auditoría General de la Nación

Res. 38/10	Crea el Registro Provincial de Consultores de EIA y establece requisitos y funciones.
Res. 96/11	Requisitos de inscripción en el Registro Provincial de Generadores, Operadores y Transportistas de Residuos Peligrosos – Deja sin efecto Resoluciones 10/10 y 12/10.
Res. 504/12	Modifica los Anexos I y II de la Res. Provincial 38/10 y agrega los Anexos IV y V, que forman parte de la Res. 38/10.
<b>Ordenanzas municipales</b>	
Ordenanza 10.555/02	Residuos Sólidos Urbanos - Crea la Empresa Municipal de Higiene Urbana.
Ordenanza 10.743/04	Residuos Sólidos Urbanos - Establece los alcances y contenidos del programa de recolección diferenciada a cargo de la Empresa Municipal de Higiene Urbana (E.M.H.U.), que contempla, además de la recolección diferenciada de residuos domiciliarios, los procesos de descomposición controlada de la basura orgánica y establece un sistema de concienciación que se dirija a consolidar en la comunidad que el tema de la generación de residuos es un problema común
Ordenanza 9936/93	Residuos Patogénicos - Crea el Servicio de Recolección de Residuos Biológicos y/o contaminantes en todo el ejido Municipal de Gualeguaychú, conforme a los Anexos de la Ordenanza.
Ordenanza 11.728/12	Deroga la Ordenanza 9936/93, de recolección de residuos biológicos y/o contaminantes dentro de Gualeguaychú Adhiere a la Ley Provincial 8.880/94, de Residuos Peligrosos, y al Decr. Reglamentario 6009/00, residuos biopatogénicos. Crea en el ámbito de la Dirección de Ambiente y Desarrollo Sustentable los tres “Registros Únicos” de Generadores, de Transportistas y el de Operadores de Residuos Biopatogénicos”. Obligatoriedad de efectuar la Habilitación Municipal para quien realice la actividad de transporte, el tratamiento, la transformación y la disposición de los residuos biopatogénicos. Designa la Autoridad de Aplicación y Sanciones.



## Auditoría General de la Nación

### Unidad Ejecutora

La Unidad Ejecutora es el nexo con el Banco. (MOP 3.4.)

Funciones (MOP 3.4)

“a) Coordinar con el Organismo Ejecutor del otro Subprograma a fin de intercambiar experiencias y en general, para asegurar la buena marcha del Programa.

b) Gerenciar y coordinar la ejecución del Subprograma y supervisar las actividades, tomando las acciones pertinentes que aseguren el logro de los objetivos del Programa en tiempo y forma.

c) Coordinar la participación de los municipios, gobiernos provinciales y comunidades en la planificación y ejecución del Programa;

d) Preparar los procesos de concursos públicos y licitaciones, realizar las contrataciones, pagos pertinentes y supervisión técnica de las actividades comprendidas dentro de los componentes del Programa.

e) Cumplir con las Cláusulas del Contrato de Préstamo y cumplimentar la normativa local aplicable en lo pertinente.

f) Mantener un sistema contable y financiero que permita un control adecuado de las operaciones y la consolidación de la información a remitir al Banco en tiempo y forma.

g) Mantener el sistema consolidado de administración y cartera de proyectos del Programa actualizado.

h) Revisar, aprobar y consolidar los gastos elegibles del Programa antes de su remisión al Banco para la tramitación de desembolsos.

i) Administrar las cuentas del Programa y llevar el control de los fondos.

j) Asegurar el aporte oportuno de los recursos de contrapartida del Programa.

k) Mantener la contabilidad del Programa consolidada y actualizada.

l) Promocionar la disponibilidad de recursos de financiamiento y divulgar los materiales descriptivos del mismo a fin de orientar la preparación de solicitudes de financiamiento por parte de los municipios elegibles.

m) Verificar la consistencia de la documentación técnica de soporte de las obras con el objetivo del Programa, así como la calidad de los procesos licitatorios correspondientes.



## Auditoría General de la Nación

- n) Preparar los procesos de licitación, realizar las contrataciones, los pagos pertinentes y la supervisión técnica y ambiental de los contratos.
- o) Constituir comisiones técnicas de evaluación, análisis y selección de propuestas para las adquisiciones de bienes, obras y servicios de consultoría, elevando sus conclusiones al Banco para su no objeción.
- p) Supervisar la construcción de las obras del Programa y el posterior monitoreo de las tareas de operación y mantenimiento.
- q) Preparar, presentar al Banco y poner a disposición del público los siguientes informes: los informes semestrales consolidados de seguimiento, el informe de evaluación de medio término y el informe de evaluación final del Programa.
- r) Preparar los informes anuales consolidados de Estados Financieros Auditados y el Plan Operativo Anual del Programa.
- s) Establecer un canal de vinculación con la sociedad civil para escuchar sus solicitudes y tomar las acciones pertinentes.
- t) Representar al Ejecutor ante los Beneficiarios en los aspectos técnicos y administrativos vinculados al Programa, y en lo concerniente a la ejecución del mismo.
- u) Atender las misiones de seguimiento y monitoreo del Banco”.



Auditoría General de la Nación

## Anexo II

### Programa de Gestión de Residuos Sólidos en Municipios Turísticos (AR-L1025)

#### Propuesta de Préstamo - Marco Lógico

Resumen Narrativo	Indicadores de Éxito	Medios de Verificación	Supuestos
<b>Finalidad del Programa</b>	<b>Indicadores de Impacto/Fin</b>		
Apoyar la sustentabilidad ambiental del turismo en los municipios turísticos de Argentina	80% de habitantes residentes en los municipios participantes y turistas que visitan los parques nacionales observan una mejora significativa en el volumen de basura no recolectada o mal dispuesta, al final del Programa.	Sondeos de opinión a residentes y turistas, utilizando mecanismos de auscultación disponibles	
<b>Propósito/Resultados</b>	<b>Indicadores de Propósito</b>		
-Mejora de la gestión integral de residuos sólidos en las zonas de interés del Programa	-Al concluir el Programa, 100% de los nuevos rellenos sanitarios están siendo operados regularmente y no se detectan focos de disposición irregular nuevos. Línea de Base: 0 100% de la infraestructura financiada por el Programa es operada y mantenida por los municipios responsables siguiendo el respectivo plan de financiamiento de dichos costos, una vez las obras le son transferidas. Línea de Base: 0 Parques Nacionales participantes pagan el 100% del costo de disposición de sus residuos sólidos en los nuevos rellenos sanitarios, una vez transferidas las obras a los municipios. Línea de Base 0. 50% de la población de los municipios beneficiarios reconoce que la disposición final de los RSU ha mejorado substancialmente. Línea de base: 0	Informes de evaluación de los Organismos Ejecutores Encuestas de opinión en las comunidades	Los Municipios participantes del Programa mantienen su Compromiso de cumplir con las obligaciones asumidas en los Convenios de Adhesión.  El sector privado muestra interés en participar en la operación de los sistemas



## Auditoría General de la Nación

Componentes/Productos	Indicadores de Producto		
<p>Subprograma 1: Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos –o Domiciliarios (GIRSU) en parques nacionales y municipios colindantes.</p>	<p>Proyectos ejecutivos concluidos, con pliegos de licitación listos y abiertos a licitación:</p> <p>2008: 6 proyectos 2009: 7 proyectos 2010: 10 proyectos 2011: 11 proyectos</p> <p>Nuevos rellenos sanitarios construidos y en operación con los más altos estándares de calidad ambiental y técnica, y en zonas de bajo impacto paisajístico:</p> <p>2009: 3 rellenos 2010: 10 rellenos 2011: 10 rellenos 2012: 11 rellenos</p> <p>Viejos basurales cerrados:</p> <p>2009: 5 basurales 2010: 10 basurales 2011: 10 basurales 2012: 10 basurales</p> <p>100% de los municipios participantes en el Subprograma han sido fortalecidos en materia de GIRSU.</p> <p>30 funcionarios de las unidades encargadas de la gestión de RSU en los municipios participantes han asistido al menos a 1 curso de entrenamiento en materia de gestión integral de RSU, gestión de contratos con sector privado, entre otros.</p> <p>100% de los municipios beneficiarios de este Subprograma han ejecutado al menos una de las</p>	<p>Informes de seguimiento y evaluación de los Organismos Ejecutores</p>	<p>Los funcionarios municipales que participan en el entrenamiento se mantienen en sus cargos y tienen la oportunidad y voluntad de aplicar el entrenamiento en la GIRSU.</p>



## Auditoría General de la Nación

	<p>actividades de concientización y participación comunitaria previstas, al final del Programa.</p> <p>Línea de base: cero para todos los indicadores.</p>		
<p>Subprograma 2: Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos – o Domiciliarios (GIRSU) en otros municipios turísticos</p>	<p>Proyectos ejecutivos concluidos, con pliegos de licitación listos y abiertos a licitación:</p> <p>2008: 7 proyectos 2009: 5 proyectos 2010: 5 proyectos 2011: 3 proyectos</p> <p>Nuevos rellenos sanitarios construidos con los más altos estándares de calidad ambiental y técnica y en zonas de bajo impacto paisajístico:</p> <p>2009: 2 rellenos 2010: 5 rellenos 2011: 7 rellenos 2012: 6 rellenos</p> <p>100% de los municipios participantes en el Subprograma han sido fortalecidos en materia de GIRSU.</p> <p>20 funcionarios de las unidades encargadas de la gestión de RSU en los municipios participantes han asistido al menos a 1 curso de entrenamiento en materia de gestión integral de RSU, gestión de contratos con sector privado, entre otros.</p> <p>100% de los municipios beneficiarios de este Subprograma han ejecutado al menos una de las actividades de concientización y participación comunitaria previstas, al final del Programa.</p> <p>Línea de base: 0 para todos los indicadores.</p>	<p>Informes de seguimiento y evaluación de los Organismos Ejecutores</p>	<p>Los funcionarios municipales que participan en el entrenamiento se mantienen en sus cargos y tienen la oportunidad y voluntad de aplicar el entrenamiento en la GIRSU</p>



Auditoría General de la Nación

### **Anexo III**

#### **Criterios de elegibilidad (MOP 4).**

“Para ser seleccionados los Municipios deben cumplir con los siguientes criterios de elegibilidad:

- a) Municipios comprendidos en uno de los 12 corredores turísticos definidos en el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS);
- b) Municipios turísticos pertenecientes a uno de los corredores turísticos priorizados en la ejecución del programa 1868/OC-AR, y en otros programas financiados por el Banco para el desarrollo turístico de esos corredores;
- c) integrado por algún Municipio que se demuestre que la solución de regionalización provincial es la de mínimo costo para el Municipio, o que tendría costos ambientales o paisajísticos.
- d) Municipios Turísticos, que integren Planes de Regionalización Provincial, y que se demuestre que la solución individual, es la de mínimo costo, y tendría menores costos ambientales o paisajísticos.

Para ser financiados por el Programa los proyectos deben cumplir con los siguientes criterios:

- a) Tengan por objeto realizar obras asociadas al manejo integral de residuos sólidos urbanos incluyendo la construcción de rellenos sanitarios, estaciones de transferencia, centros de recolección y cierre de basurales a cielo abierto, con inversiones y asistencia asociadas dirigidas a hacer un manejo integrado de los RSU;
- b) Incluyan actividades de fortalecimiento municipal dirigidas a mejorar su capacidad en materia de GIRSU, gestión ambiental, gestión financiera, y manejo de contratos de servicios con el sector privado;
- c) Garanticen la propiedad fiscal de los terrenos donde se construirán las principales obras del proyecto y que éstos se encuentren libres de ocupantes”.



## Auditoría General de la Nación

### Anexo IV

#### Recursos Humanos

Fuente: Elaboración propia en base a datos del MOP (6.8) y de la UE.

Estructura de la UE	2010	2011	2012	2013	Establecido en el MOP
Consultor especialista en administración con orientación en RR.HH.				1	No
Coordinador de Administración y Finanzas		1	1	1	Sí
Especialista en administración y finanzas		1	1	1	No
Responsable del Área de Administración y Control de Gestión	1	1			No
Asistente de la UE				1	No
Asistentes generales (administrativos junior y secretaria)					Sí
Especialistas contratados					Sí
Especialista financiero-contable	1			2	Sí
Asistente en el Área de Adquisiciones				1	No
Consultor Jr. para el Área de Adquisiciones y Contrataciones				1	No
Especialista en Adquisiciones	1	1	2	1	Sí
Consultor técnico ambiental Senior				2	No
Consultores p/Supervisión técnica y ambiental de obras		1	2	2	Sí
Consultor Técnico Ambiental				2	No
Coordinador técnico ambiental		1	2		No
Supervisor técnico y ambiental			1		No
Supervisor técnico y ambiental de obras Jr.				1	No
Supervisor técnico y ambiental Jr.			1		No
Consultor especialista en control interno				1	No
Coordinador General	1	1	1		Sí
Consultor especialista en fortalecimiento para el Área de Control de Gestión				1	No
Consultor especialista social para el Área de Fortalecimiento				1	No
Especialista en Fortalecimiento				1	Sí
Abogado especializado en normativa			1	1	Sí
Especialista en normativa			1		No



## Auditoría General de la Nación

Elaboración y revisión del informe de Revisión de Medio Término			1	1	No
Elaboración manual operativo				1	No
Responsable de proyecto		1			No
Consultor de seguimiento y evaluación				1	No
Consultor para el Área de Evaluación y Seguimiento				1	No
Especialista en evaluación y seguimiento social		1	1		No
Especialista en seguimiento de actividades			1	1	No
Especialista en seguimiento y administración de contratos				1	No
Especialista en seguimiento y evaluación				1	<b>Sí</b>
Componente Social GIRSU		1			No
Especialista Senior del Área Social		1			No
Especialista Social				1	<b>Sí</b>
Líder técnico				1	No
Asistente en el Área Técnica				1	No
Consultor especialista en el Área Técnica				1	No
Consultor líder en el Área Técnica				1	No
Coordinador Técnico	1				<b>Sí</b>



Auditoría General de la Nación

## **Anexo V**

### **Obras Ecoparque Gualeguaychú y Centro Ambiental Río Hondo**

Según lo estipulado en los pliegos licitatorios, las obras en Gualeguaychú y en Termas de Río Hondo deben incluir una planta de separación y reciclaje de materiales, y el relleno sanitario modular para la disposición final de los descartes que no fueron recuperados.

Las plantas de separación tienen la finalidad de proveer un sitio para el procesamiento de los RSU que ingresan al relleno, a fin de lograr la separación de fracciones homogéneas de productos recuperables presentes en los RSU como plásticos, papel, cartón, vidrio, metales, envases, etc. El tipo de productos a recuperar depende no sólo de su presencia o abundancia, sino también de la existencia de un mercado a nivel local para dichos productos que permita el financiamiento total o parcial de los costos de operación y mantenimiento de las instalaciones.

El pliego del Ecoparque Gualeguaychú indica que el funcionamiento de la planta de separación y reciclaje comprende el siguiente esquema: desde la tolva de recepción los residuos ascienden por una cinta de elevación hasta el equipo desgarrador de bolsas que los libera y desparrama en la cinta de clasificación para que los operarios hagan la selección de lo que se puede recuperar. La fracción reciclable se separa y coloca dentro de los diferentes contenedores que lo transportan hasta las prensas para su compactación en forma de fardos. Estos se almacenan en un galpón contiguo hasta el momento de su comercialización.

En el Centro Ambiental Río Hondo, el pliego de licitación indica que los RSU se disponen sobre una plataforma de separación de hormigón armado con canaletas de drenaje para la recolección de los líquidos provenientes de los residuos que son desviados a una cámara de almacenamiento vaciada periódicamente. Sobre las veredas de cemento alisado a ambos lados de la plataforma, se ubican recipientes con ruedas para transporte de los materiales recuperados. Al final de la plataforma, un volquete recibe los materiales de rechazo que



### **Auditoría General de la Nación**

luego se envían al relleno sanitario. La prensa enfardadora de papel, cartón, plásticos, latas y metales produce fardos con el material recuperado que son almacenados en boxes situados fuera de la planta de separación.

El manejo del relleno sanitario incluye para ambas obras el control de ingreso al predio y el pesaje de los vehículos, celdas impermeabilizadas en su base y taludes para evitar la filtración de líquidos hacia la napa, bajas superficies de residuos expuestos, que deben ser tapados periódicamente, gestión de lixiviados y biogás minimizando el potencial impacto ambiental y sobre la salud humana.

En ambas obras se minimiza la exposición de los RSU al aire libre, la presencia de vectores, la infiltración o dispersión de lixiviados, así como también controlan la dispersión de los residuos por escorrentía, cauces hídricos y vientos.

Las obras deben tener un alambrado perimetral, vestuarios, sanitarios y oficinas, portón de ingreso, caminos internos, señalización, iluminación y suministro de servicios.

Estas instalaciones contribuyen a que los RSU generados en Gualeguaychú y en Río Hondo reciban cierto nivel de tratamiento en las plantas de separación y reciclaje antes de su disposición final en los rellenos sanitarios de manera controlada y ambientalmente sustentable, y al cierre de basurales a cielo abierto identificados como focos de contaminación e impactos visuales que afectan al equilibrio paisajístico de las zonas turísticas.

Tanto en Gualeguaychú como en Termas de Río Hondo se establece que simultáneamente con la obra se procede al cierre de los basurales a cielo abierto compactando y cubriendo los residuos que ya se encuentran en el sitio mientras se instalan los rellenos sanitarios modulares para el nuevo esquema de disposición final.



Auditoría General de la Nación

## Anexo VI

### Verificación in situ

El viernes 12 de diciembre de 2014 el equipo de auditoría realizó una visita al Ecoparque de Gualelguaychú, acompañados por personal de la Unidad Ejecutora, la Directora de Ambiente de Gualeguaychú y el Técnico Ambiental a cargo de la planta.

Entrevistó con el personal a cargo de la entrada al Ecoparque y a los encargados de la balanza, corroboró que las edificaciones construidas eran acordes a las descriptas en el pliego licitatorio de la obra, presenció la entrada de camiones municipales y particulares con el control de peso y la emisión de los tickets correspondientes.

También observó el sector de maniobras de maquinaria, la playa de estacionamiento y recorrió la planta de separación de residuos donde presenció su funcionamiento y la labor tanto de los cooperativistas en la cinta de separación como de los funcionarios municipales que operan los vehículos, las cintas transportadoras y las prensas.





## Auditoría General de la Nación



El sistema de molienda de plásticos, tetra pack y telgopor con cinta transportadora se encontraba correctamente instalado pero inactivo. Según el encargado de planta en la ciudad de Gualeguaychú no hay mercado para la comercialización de los chips de plástico. Lo mismo sucede con la máquina chipeadora de residuos verdes y producto de poda, se encontraba dentro del galpón, pero también inactiva.

Al recorrer las instalaciones del comedor del Ecoparque el equipo accedió a las carpetas con documentación de la planta: las planillas de cobro mensual de la Cooperativa, los informes mensuales, el registro de incidentes y los formularios de reclamos. También tuvo acceso a los resultados de los estudios de base de las aguas superficiales, el muestreo de gases y los lixiviados.

Se observaron:

- la instalación del sistema de disposición final de desagües cloacales consistente en un sistema de biofiltro en el área de baños y vestuarios:
- un sistema de lechos nitrificantes en el área de la oficina de balanza y control de acceso.



## Auditoría General de la Nación

-los pozos de monitoreo según lo indicado en el pliego.

- dos sectores donde se dispusieron residuos patológicos. Uno de los cuales ocasionó el replanteo de obra para el traslado de instalaciones no estaba indicado. El otro sector había sido delimitado por un alambre en mal estado y un cartel poco visible indicaba: “no excavar”.



Teniendo en cuenta lo indicado en el manual de gestión, se confeccionó una planilla para verificar los puntos del pliego con relación a la construcción de la obra y el funcionamiento de la planta de separación.

<b>Cerco perimetral</b>	<b>SÍ/NO</b>
<b>Cerco perimetral</b> con postes de hormigón de 2-4 m y alambre de púas de 3 hilos	Sí
<b>Portón de acceso</b> con dos hojas de 2 x 3 m	Sí
30 <b>postes de luz</b> en madera separados cada 50 m que ascienden 10 m sobre el terreno (lámparas de 400 watts)	Sí
<b>Cortina forestal</b> de 3 hileras con 4 metros entre plantas e hileras, y disposición a tresbolillo	Sí
<b>Planta de estacionamiento</b> para el personal y visitas de 120 m <sup>2</sup>	Sí



## Auditoría General de la Nación

<b>Recursos Humanos</b>	
Pedir personal asignado y compararla con el listado del manual de gestión	No coincide lo indicado con el manual
<b>Control de acceso</b>	
<b>Oficinas de Control:</b> Puesto de vigilancia, Refugio para el personal de recolección	Sí
<u>Tarea:</u> Servicio de Vigilancia: <b>listado</b> de vehículos y personas autorizados por la Municipalidad. Completar <b>ANEXO 1</b> .	Sí
<u>Tarea:</u> Registro de personas que ingresan. <b>Anexo 2</b> .	Sí
<b>CONTROL DEL RESIDUOS, PESAJE Y DERIVACIÓN A TRATAMIENTO</b>	
<b>Cabina de control</b> para balanza (y sanitarios)	Sí
<b>Balanza electrónica</b> con capacidad para 80 toneladas homologada por INTI	Sí
<u>Tarea:</u> Balancero (asesorado y capacitado por el Técnico ambiental) revisa en forma visual y autoriza su ingreso y deriva a: separación y clasificación – Chipeado – vuelco directo al relleno sanitario	Sí
<u>Tarea:</u> Control del camión cuando sale y entrega del certificado (ticket de pesada) Anexo 3.	Sí
<b>TRATAMIENTO DE LOS RESIDUOS EN LA LINEA DE CLASIFICACION</b>	
<b>Galpón parabólico</b> de 300 m <sup>2</sup>	Sí
<b>4 portones metálicos</b> corredizos de 1,8 x 3,5 metros	Sí
<b>Etapa 1: Recepción y apertura de bolsas</b>	
<b>cargadora frontal</b> mueve y dispone los residuos en la <b>tolva de recepción</b> (5m <sup>3</sup> al ras del suelo)	Sí
<u>Tarea:</u> Separación manual de <b>residuos voluminosos</b> y patológicos que se envían a disposición final.	No se observó.
<b>Cinta de elevación</b> ( 11 x 0,7m)	Sí
<b>equipo desgarrador de bolsas</b> (2 x 0,8m, sistema de eliminación de olores y motor de 1 CV)	Sí
Estructura elevada de <b>cinta de clasificación</b> (17m de longitud y 3,2 x 2,5 de largo y ancho.	Sí
Pasarelas de 0,6m de ancho con barandas de 1,05m de altura.	Sí
Sistema de parada de emergencia con golpe de botón y cordón)	Sí
<u>Tarea:</u> separación de fracciones de papel-cartón, vidrio y metales ferrosos reciclables en una cinta de clasificación y puestos en 16 contenedores (1m <sup>3</sup> con 4 ruedas). <b>12 puestos de trabajo</b> .	Sí
Sistema de molienda de plásticos, tetrapack y telgopor con cinta transportadora. Molino triturador de envases plásticos	Sí pero se encontraba inactiva.
<b>Carro de rechazo</b> derivado al módulo para su disposición final (2 acoplados volcadores).	Sí
<b>Etapa 3: Prensado y Acopio del material clasificado</b>	
Prensa vertical de alta capacidad que logra fardos de 250 kg utilizada para plásticos, cartón y trapos.	Sí



## Auditoría General de la Nación

Prensa horizontal utilizada para envases y latas	Sí
Sistema de tratamiento de líquidos	Sí
<b>TRATAMIENTO DE RESIDUOS VERDES. CHIPEADO DE RAMAS.</b>	
Máquina chipeadora: terreno plano, área de trabajo libre de obstáculos, 2 personas.	Sí pero se encontraba inactiva.
<b>DISPOSICION FINAL DE RESIDUOS</b>	
Topadora sobre oruga de 148 HP y hoja con reja de extensión	Sí
Zona de descarga: responsable del ordenamiento de vehículos.	No se observó
Sistema de control de lixiviados mediante drenes colectores del material y tubos perforados para su extracción	Sí
<b>Cobertura provisoria:</b> ejecutar los fines de semana en los lugares donde se esté operando y que no hayan alcanzado la cota de proyecto, una cobertura intermedia o provisoria con un manto de suelo de entre 0,10 y 0,15 m de espesor.	Sí
<b>Cobertura definitiva:</b> cuando se alcance la cota final en cada celda, se cubrirá con tres capas	Todavía no
Chimeneas de control pasivo para ventilación de biogás caño de PVC clase 10 de diámetro 150 mm perforado en tresbolillo con agujeros de Ø10 mm. Se recomienda ubicar una chimenea cada 1000 m2.	
<b>Monitoreo</b>	
Pozos de monitoreo perforados dentro del predio : 4	Sí. Se verificaron 2 de fácil acceso
<b>MEDIDAS GENERALES PARA REDUCIR RIESGOS</b>	
uso de los Elementos de Protección Personal (EPP): zapatos de seguridad, guantes, protectores auditivos y oculares, ropa de trabajo, casco, delantal con pantalla de plomo	Sí
Máquina chipeadora de ramas siempre debe haber por lo menos dos personas realizando el trabajo.	Inactiva
equipo completo de primeros auxilios y una persona entrenada	Sí
<b>Instalaciones complementarias</b>	
Comedor de 60 m2 para 40 comensales, 7 ventanas y una puerta de doble ingreso	Sí
Cocina de 20 m2 con dos bachas, cocina industrial con campana extractora y heladera tipo comercial	Sí
Oficina de 25 m2 con 3 escritorios	Sí
Baños y vestuarios de 120 m2	Sí
Pasillos y corredores de 25 m2 cubiertos	Sí



# Auditoría General de la Nación

## Anexo VII

### Descargo del Organismo

Sistema de Comunicaciones Documentales

Página 1 de 1

**RTO-JGM:0083242/2015**

Fecha de transferencia: 30-Jun-2015 17:55:11  
Destinatario (área): agn@presidencia - AUDITORIA GENERAL DE LA NACION  
Transferencia desde: USSADS@jgm - Unidad Secretario (SAyDS)  
Realizada por: adrago@jgm - Alejandro DRAGO

**Documentación del remito**  
(Al: Área iniciadora - NO: Número Original) Si los papeles provienen de la Administración Pública  
(Al:---; NO:---) Si los papeles provienen de un particular

- NOTA-JGM:0015597/2015 (Al: ---; NO: ---)  
Título: Auditoría General de la Nación  
Fojas: 6 - Causante: Dr. Sergio Lorusso

Documentos/Carpetas remitidos (sólo cabeceras): 1

Recibido por: \_\_\_\_\_

Fecha de Impresión: 30-Jun-2015 17:55:11

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION GERENCIA DE PLANIFICACION Y PROYECTOS ESPECIALES	
ENTRÓ	SALIÓ
01 JUL 2015	



Auditoría General de la Nación



Jefatura de Gabinete de Ministros  
Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable

"2015 - Año del Bicentenario del Congreso de los Pueblos Libres"

BUENOS AIRES. 30 JUN. 2015  
Nota N° 15597/2015  
Ref.: Nota N° 66/15 A06

SEÑORA AUDITORA GENERAL:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al Informe de Auditoría de Gestión Ambiental – Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en Municipios Turísticos – Subprograma II- Préstamo BID 1868/OC-AR II, que funciona en la órbita de esta Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable a los fines de remitirle de manera adjunta a la presente, las aclaraciones formuladas por la Unidad Ejecutora del mencionado préstamo a las observaciones consignadas en el mentado informe, a sus efectos.

Sin otro particular, lo saludo con la más alta consideración.

Dr. SERGIO G. LORUSSO  
Secretario de Ambiente y Desarrollo Sustentable  
Jefatura de Gabinete de Ministros

A LA SEÑORA AUDITORA GENERAL  
DE LA AUDITORIA GENERAL DE LA NACIÓN  
Cdora. VILMA N. CASTILLO  
S \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION MESA DE ENTRADAS	
ENTRADA	SALIDA
01 JUL 2015	

AUDITORIA GENERAL DE LA NACION A G 6
1 - JUL 2015



## Auditoría General de la Nación

### **Aclaraciones a las Observaciones contenidas en el Informe de Auditoría de Gestión Ambiental Abril de 2015.**

A continuación se formulan las aclaraciones a las observaciones efectuadas por la Auditoría General respecto de las cuales esta Unidad Ejecutora considera que corresponde alguna justificación o explicación adicional a las brindadas previamente.

#### **3.2.2 Organización Institucional**

Respecto a la observación, se hace saber que esta Unidad Ejecutora cuenta actualmente con un organigrama actualizado. El mismo se ha enviado al BID como parte integrante del Manual Operativo del nuevo préstamo BID 3249-OC/AR para su No Objeción. Una vez obtenida la misma, se procederá a tramitar su aprobación mediante Resolución del Secretario, con lo que quedará formalizada la organización institucional de la U.E.

#### **3.3.4 y 3.3.5 Informes Semestrales**

En 2010 no se realizaron monitoreos de impactos ambientales porque en 2010 las obras comenzaron a fines de ese año. Respecto de las obras realizadas en 2010 y 2011, se realizaron monitoreos de los impactos ambientales durante la etapa de construcción de las obras en General Alvear, Malargüe y Termas de Río Hondo, conforme lo establecen los pliegos de obra. Los resultados de dichos monitoreos constan en los informes de supervisión de obras respectivas realizados por el supervisor de obra. En atención a las limitaciones de personal, en esos años los monitoreos ambientales de obras se realizaban en conjunto con la supervisión de la obra. Posteriormente en el año 2013, la UE contó con personal abocada a estas tareas.

#### **3.4.4 Termas de Río Hondo, Santiago del Estero**

##### **3.4.4.2 Expediente de licitación de obra**

Respecto a la observación, se aclara que la Nota de prórroga que se envió desde la Unidad Ejecutora a las firmas consultoras fue de fecha 01/12/10. Se acompaña como documento respaldatorio copia de la respuesta enviada por la firma Mijovi SRL.

Acerca de las demoras en la tramitación del expediente que menciona el Informe de Auditoría, se señala que las mismas se debieron a cuestiones propias de la dinámica de este tipo de procesos dado que, una vez que el Banco otorga la No Objeción al Pliego, debe llevarse adelante todo el procedimiento de licitación pública (publicación, apertura de ofertas, evaluación y propuesta de adjudicación).

f



## Auditoría General de la Nación



### 3.4.4.4 Informes de Supervisión

Durante la etapa de obra la supervisión de obra realizó los monitoreos de impactos ambientales durante la construcción. También la construcción de la obra contempló la construcción de pozos de monitoreo de aguas subterráneas para el monitoreo posterior. El estudio de impacto ambiental de esta obra fue aprobado por la provincia, debido a demoras incurridas por el Municipio de Termas que finalmente completó su tramitación con el certificado del 24/10/2014.

En atención a que el manual operativo del préstamo BID 1868/OC-AR no contaba con la condición de tener el permiso provincial previo al inicio de obra, este requerimiento fue tenido en cuenta en las siguientes obras construidas por el programa y se incluyó en el nuevo manual operativo del nuevo préstamo BID 3249/OC-AR, como condición previa al llamado a licitación de la obra.

f



## Auditoría General de la Nación

### 3.4.5.3 Informes de supervisión

Con referencia a esta observación, la UE ha desarrollado términos de referencia de consultoría y un sistema de revisión de los informes de consultoría que procuran que esos informes se ajusten a la normativa aplicable y a las realidades de los predios para la construcción de obras, de modo de evitar modificaciones de obras por falta de ajuste de los proyectos ejecutivos.

En cuanto a la aprobación del estudio de impacto ambiental, es de destacar que esta UE se aseguró que el mismo fuera presentado por la Municipalidad de Gualeguaychú previo al inicio de obra en fecha 25/09/2013 y la aprobación ocurrió efectivamente el 19/05/2014. En ese período, la provincia realizó inspecciones a la obra, tal como consta en el informe de supervisión del 31 marzo 2014 (Informe técnico 21/2014). Para próximas operaciones, en el préstamo BID 3249-OC/AR, la aprobación del estudio de impacto ambiental de las obras a construir es condición previa para el llamado a licitación.

f



## Auditoría General de la Nación

Anexo A) (b)

CONDUCCION EJECUTIVA - PRESIDENCIA  **GUALEGUAYCHU**

San José de Gualeguaychú, 16 septiembre del 2013

Al Sr. Secretario de Ambiente  
de la Provincia de Entre Ríos  
Ing. Fernando Ruffo  
\_\_\_\_\_ D

Me dirijo a usted, en mi carácter de presidente municipal de la ciudad de Gualeguaychú, para solicitarle comentar con la tramitación estipulada por Resolución Nº 134 correspondiente a la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos aprobada en el año 2009.

El pedido se expresa dado que la ciudad de Gualeguaychú accedió al financiamiento nacional para Municipios Turísticos dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros - Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS) a través del Préstamo BID 1868/OC-AR-Subprograma 2; a partir del cual se ha financiado la "Planificación, estudios de prefactibilidad, diseños de la ingeniería de detalle y elaboración de pliegos de las obras para la implementación de GRSU" a cargo de las consultoras Creame, Incociv, y seguidamente se prevé la construcción de un relleno sanitario para 20 años y una planta de tratamiento y recuperación de residuos inorgánicos.

Por lo cual, en el marco del Decreto Nº 4977/09 se adjunta a la presente nota, la Evaluación de Impacto Ambiental realizada por dichas consultoras con el objetivo de obtener la certificación correspondiente y comentar con la tramitación de la resolución nombrado anteriormente.

Sin más y la espera de su respuesta, lo saluda muy atentamente.

SECRETARÍA DE AMBIENTE SUSTENTABLE	
Nº 5286	del 8/10
Fecha 25/09/13	
Folio 4	
Viggoen 75 (Avenida Cd.) 2820 Gualeguaychú, Entre Ríos, Argentina 03435 420400	

   
JUAN JOSE BAHELLO  
Presidente Municipal  
Municipalidad de Gualeguaychú

4.3 Informe de Evaluación de Medio Término "En cuanto a la eficacia general, el número intervenciones concretadas indica que el Programa no logró cumplir con la cantidad de obras y la cantidad de estudios y proyectos que se platearon como meta. Sin embargo, la responsabilidad no es imputable totalmente a la Unidad Ejecutora ya que ello se debió en gran parte al planteo de metas que resultaron desproporcionadas frente a los recursos y el tiempo disponible por las razones que se indicaron en el capítulo 6°. Independientemente de ello, en términos de eficacia individual los tres proyectos ejecutados resultaron adecuados para atender las necesidades de GRSU de las poblaciones atendidas."



## Auditoría General de la Nación

Tal como se desprende del Informe de Medio Término, "A nivel de Finalidad y Componente, las intervenciones realizadas por el programa han cumplido cualitativamente con los objetivos planteados. En lo que respecta al cumplimiento de la finalidad, las obras ejecutadas han contribuido a la sustentabilidad ambiental de los municipios turísticos en que se construyeron obras corrigiendo aspectos paisajísticos desfavorables mediante la clausura y remediación de los vaciaderos existentes y mejorando la calidad de los servicios brindados a los visitantes a través de mejoría de las condiciones de salubridad pública. Aunque no se han realizado sondeos de opinión que lo confirmen, mediante las visitas a obra realizadas se pudo comprobar objetivamente lo antedicho."

### 6. Recomendaciones

A modo de conclusiones finales parece importante señalar que a lo largo de la vida del proyecto se fue acumulando experiencia de parte de la Unidad Ejecutora que se ha buscado consolidar en las prácticas y procesos de trabajo actuales. A modo enunciativo, vale la pena mencionar que para asegurar que los proyectos ejecutivos se llevaran a la práctica, se adoptó como práctica (y se incluyó en el Manual Operativo del BID II como criterio de elegibilidad) que para la intervención del programa en las jurisdicciones, se demuestre la disposición de la documentación respaldatoria de la titularidad de los terrenos. Otro de los temas en los que se mejoró la gestión de la U.E. fue el de la aprobación previa de los estudios de impacto ambiental, como en el caso de Jujuy, en que una construcción a realizarse ya cuenta con la Factibilidad Ambiental otorgada por la Provincia. Para formalizar esta práctica, esta exigencia se ha incluido en el Manual Operativo del nuevo Programa BID 3249-OC/AR. También se han incluido en el Manual Operativo del BID II, exigencias para el adecuado desempeño de los municipios beneficiarios en la etapa de operación de las obras, los cuales han quedado plasmados en los convenios Marco y Complementario.

También vale la pena destacar algunas de las conclusiones de la Evaluación de Medio Término del programa realizada a inicios de 2013. En el mismo se destaca que *"...En lo que respecta al cumplimiento de la finalidad, las obras ejecutadas han contribuido a la sustentabilidad ambiental de los municipios turísticos en que se construyeron obras corrigiendo aspectos paisajísticos desfavorables mediante la clausura y remediación de los vaciaderos existentes y mejorando la calidad de los servicios brindados a los visitantes a través de mejoría de las condiciones de salubridad pública. Aunque no se han realizado sondeos de opinión que lo confirmen, mediante las visitas a obra realizadas se pudo comprobar objetivamente lo antedicho."* (página 60). Y que *"...En lo relativo a la generación de resultados, si bien no fue posible obtener la cantidad de productos planificada inicialmente, resulta destacable la obtención de resultados satisfactorios en términos de cumplimiento individual del objetivo de desarrollo perseguido."* (página 62).

f



Auditoría General de la Nación

Anexo VIII

Análisis de la Vista

<b>Observaciones</b>	<b>Descargo</b>	<b>Análisis del descargo con fundamento de la decisión elevada a la Comisión.</b>
<p><b>4.1-</b> La Unidad Ejecutora, creada en 2008, no incorporó personal a cargo del área ambiental hasta 2012 incumpliendo la cláusula MOP 3.3 y recién en 2013 asignó personal al área de Fortalecimiento. En la actualidad no cuenta con organigrama aprobado ni formalizado por ningún acto administrativo.</p>	<p><i>Respecto a la observación, se hace saber que esta Unidad Ejecutora cuenta actualmente con un organigrama actualizado. El mismo se ha enviado al BID como parte integrante del Manual Operativo del nuevo préstamo BID 3249-OC/AR para su No Objeción. Una vez obtenida la misma, se procederá a tramitar su aprobación mediante resolución del Secretario, con lo que quedará formalizada la organización institucional de la U.E.</i></p>	<p>Las acciones del organismo fueron posteriores a la auditoría por lo que no se modifica la observación.</p>
<p><b>4.2-</b> Durante el período auditado la UE no realizó actividades de coordinación con el Organismo Ejecutor del Subprograma 1 a fin de intercambiar experiencias y en general, para asegurar la buena marcha del Programa según lo indicado por la cláusula MOP 3.4.</p>	<p><i>El organismo no efectúa descargo.</i></p>	<p>Se mantiene la observación.</p>
<p><b>4.3-</b> Se cumplió parcialmente con las metas establecidas en el Marco Lógico. Este programa alcanzó un grado de eficiencia bajo. Se planificó la realización de 20 proyectos ejecutivos y 20</p>	<p><i>Informe de Evaluación de Medio Término “En cuanto a la eficacia general, el número intervenciones concretadas indica que el Programa no logró cumplir con la cantidad de obras y la cantidad de estudios y proyectos que se plantearon</i></p>	<p>Lo consignado por el organismo no modifica la observación.</p>



## Auditoría General de la Nación

<p>obras y solo se realizaron 7 proyectos y 4 obras a pesar de haber sido prorrogado el plazo de finalización del Programa.</p>	<p><i>como meta. Sin embargo, la responsabilidad no es imputable totalmente a la Unidad Ejecutora ya que ello se debió en gran parte al planteo de metas que resultaron desproporcionadas frente a los recursos y el tiempo disponible por las razones que se indicaron en el capítulo 6°. Independientemente de ello, en términos de eficacia individual los tres proyectos ejecutados resultaron adecuados para atender las necesidades de GIRSU de las poblaciones atendidas.</i></p> <p><i>Tal como se desprende del Informe de Medio Término, “A nivel de Finalidad y Componente, las intervenciones realizadas por el programa han cumplido cualitativamente con los objetivos planteados. En lo que respecta al cumplimiento de la finalidad, las obras ejecutadas han contribuido a la sustentabilidad ambiental de los municipios turísticos en que se construyeron obras corrigiendo aspectos paisajísticos desfavorables mediante la clausura y remediación de los vaciaderos existentes y mejorando la calidad de los servicios brindados a los visitantes a través de mejoría de las condiciones de salubridad pública. Aunque no se han realizado sondeos de opinión</i></p>	
---	--	--



## Auditoría General de la Nación

	<i>que lo confirmen, mediante las visitas a obra realizadas se pudo comprobar objetivamente lo antedicho”.</i>	
<b>4.4-</b> La UE no implementó todos los métodos de verificación necesarios para evaluar correctamente los indicadores de propósito establecidos por el BID, lo que imposibilita determinar el grado de efectividad del Programa.	<i>El organismo no efectúa descargo.</i>	Se mantiene la observación.
<b>4.5-</b> Los informes semestrales que la UE debe presentar al BID cumplen solo parcialmente con lo establecido en el MOP, ya que si bien se realiza una enumeración de problemas encontrados en el funcionamiento general del programa, no hay medidas adoptadas para subsanarlos. Además, se enumeran las obras en proceso pero no se especifica su estado actual.	<i>El organismo no efectúa descargo.</i>	Se mantiene la observación.



#### Auditoría General de la Nación

<p><b>4.6.-</b> Entre 2010 y 2013 no se realizaron los monitoreos de impacto ambiental de las obras.</p>	<p><i>El organismo sostiene que en el 2010 no se realizaron monitoreos de impactos ambientales porque en 2010 las obras comenzaron a fin de ese año. Respecto de las obras realizadas en 2010 y 2011, se realizaron monitoreos de los impactos ambientales durante la etapa de construcción de las obras en General Alvear, Malargüe y Termas de Río Hondo, conforme lo establecen los pliegos de obra. Los resultados de dichos monitoreos constan en los informes de supervisión de obra respectivas realizados por el supervisor de obra. En atención a las limitaciones de personal, en esos años los monitoreos ambientales de obras se realizaban en conjunto con la supervisión de la obra. Posteriormente en el año 2013, la UE contó con personal abocada a estas tareas.</i></p>	<p>Según los informes semestrales BID de fecha 30/06/2011 y 31/12/2011, entregados por el organismo, en el punto e) “Monitoreo ambiental” indican “No se ha realizado monitoreo de impactos ambientales”. En consecuencia se mantiene la observación.</p>
<p><b>4.7-</b> Los informes de supervisión presentan una numeración correlativa para todas las obras. Algunos informes no están fechados o repiten su número de referencia lo que dificulta su seguimiento y análisis.</p>	<p><i>El organismo no efectúa descargo.</i></p>	<p>Se mantiene la observación.</p>



### Auditoría General de la Nación

<p><b>4.8-</b> La UE no cuenta con un acto administrativo que le permita exigir al Municipio seleccionado la titularidad del predio en el cual se emplazará la obra antes de que se realicen estudios de factibilidad.</p>	<p><i>El organismo no efectúa descargo.</i></p>	<p>Se mantiene la observación.</p>
<p><b>4.9-</b> Se observa que al momento de iniciar la obra el Municipio de Río Hondo no contaba con las condiciones necesarias para operar ni mantener la obra planificada. El déficit planteado en el Estudio de Factibilidad fue corroborado en la Consultoría de Fortalecimiento. Luego de finalizada la obra (mayo de 2012), los informes de monitoreo indican que el volcado, la clasificación y recuperación de los residuos es similar al realizado en un basural a cielo abierto (salvo por una membrana que impermeabiliza el suelo), y no se lleva a cabo la cobertura diaria de los residuos vertidos.</p>	<p><i>El organismo no efectúa descargo.</i></p>	<p>Se mantiene la observación.</p>
<p><b>4.10-</b> Si bien se realizó un estudio de factibilidad cuyos resultados expusieron la poca capacidad del Municipio para garantizar la viabilidad del proyecto, la UE financió otro estudio de consultoría que redundó en los mismos resultados. Por</p>	<p><i>El organismo no efectúa descargo.</i></p>	<p>Se mantiene la observación.</p>



## Auditoría General de la Nación

<p>otro lado, los programas y subprogramas recomendados por la consultoría de fortalecimiento excedían la capacidad del Municipio.</p>		
<p><b>4.11-</b> La firma del Convenio de adhesión de la Municipalidad de Río Hondo fue posterior a la fecha de finalización de la obra, incumpliendo con la cláusula MOP 3.5.</p>	<p><i>El organismo no efectúa descargo.</i></p>	<p>Se mantiene la observación.</p>
<p><b>4.12-</b> Al momento del cierre de la auditoría, la UE desconocía si se habían reparado la bomba sumergible de captación de agua para baños y vestuarios y la rampa de acceso al relleno.</p>	<p><i>El organismo no efectúa descargo.</i></p>	<p>Se mantiene la observación.</p>
<p><b>4.13-</b> El certificado de aptitud ambiental es de fecha posterior a la terminación de la obra.</p>	<p><i>El estudio de impacto ambiental de esta obra fue aprobado por la provincia, debido a demoras incurridas por el Municipio de Termas que finalmente completó su tramitación con el certificado del 20/10/2014.</i></p> <p><i>En atención a que el manual operativo del préstamo BID 1868/OC-AR no contaba con la condición de tener el permiso provincial previo al inicio de obra, este requerimiento fue tenido en cuenta en las siguientes obras construidas por el programa y se incluyó en el</i></p>	<p>Las acciones enunciadas por el organismo son posteriores a la auditoría por lo que no modifican la observación.</p>



Auditoría General de la Nación

	<i>nuevo manual operativo del nuevo préstamo BID 3249/OC-AR, como condición previa al llamado a licitación de la obra.</i>	
<b>4.14-</b> No se realizaron los monitoreos de aguas subterráneas y superficiales.	<i>Durante la etapa de obra la supervisión de obra realizó los monitoreos de impactos ambientales durante la construcción. También la construcción de la obra contempló la construcción de pozos de monitoreos de agua subterráneas para el monitoreo posterior.</i>	El equipo de auditoría solicitó los informes de monitoreo de aguas subterráneas y superficiales, la supervisión de obra indicó que no se realizaron los monitoreos. En consecuencia no se modifica la observación.
<b>4.15-</b> El relevamiento realizado por la empresa consultora fue deficiente ya que se requirió una variación de obra, debido a que en el estudio planialtimétrico no se evidenció que en la zona donde se proyectó ubicar la planta de separación e instalaciones para el personal, existía un depósito de residuos biopatógenicos. La empresa consultora no tuvo en cuenta la Ordenanza Municipal N°11531/10, que establece el sistema de desagüe indicado para la obra.	<i>... la UE ha desarrollado términos de referencia de consultoría y un sistema de revisión de los informes de consultoría que procuran que esos informes se ajusten a la normativa aplicable y a las realidades de los predios para la construcción de obras, de modo de evitar modificaciones de obras por falta de ajuste de los proyectos ejecutivos.</i>	Las acciones realizadas por el organismo son posteriores al cierre de la auditoría por lo que se mantiene la observación.



#### Auditoría General de la Nación

<b>4.16-</b> La UE autorizó la ampliación del área de cierre de basural a cielo abierto y acondicionamiento del galpón existente para acopio de los residuos recuperados después de que ambas obras fueran realizadas.	<i>El organismo no efectúa descargo.</i>	Se mantiene la observación.
--	--	-----------------------------