

INFORME FINAL DE AUDITORIA

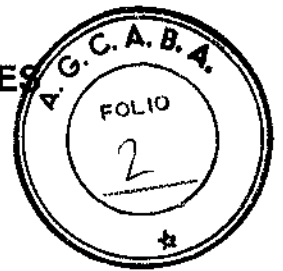
PROYECTO N° 1.17.02.02.02

PROGRAMA CONTROL
DE RESIDUOS 2001.

AUDITORÍA DE GESTIÓN

Buenos Aires, Agosto de 2003

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES



PRESIDENTE

LIC. MATÍAS BARROETAVEÑA

AUDITORES GENERALES

DRA. ALICIA M.J. BOERO

DR. VICENTE M. BRUSCA

DR. RUBÉN A. CAMPOS

DR. NICOLÁS CORRADINI

LIC. JOSÉ LUIS GIUSTI

LIC. JOSEFA A. PRADA

Av. Corrientes 640 piso 5° Capital Federal

**Código del proyecto:**

1-17-02-02-02

Nombre:

Programa Control de Residuos 2001
Auditoría de Gestión.

Objeto:

Auditoría de Gestión del Programa Presupuestario N° 25 de la Jurisdicción 33,
Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, año 2001.

Objetivo:

Evaluar la adecuación de los recursos presupuestarios al cumplimiento de los
objetivos del programa, en términos de eficacia y eficiencia.

Alcance:

La naturaleza y alcance de los procedimientos de auditoría aplicados fueron
determinados sobre la base de las actividades del programa 25 consideradas
como *críticas* de acuerdo a la evaluación previa realizada en los proyectos de
auditoría anteriores sobre dicho programa.

Período bajo examen:

Año 2001

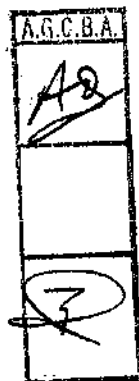
Equipo designado:

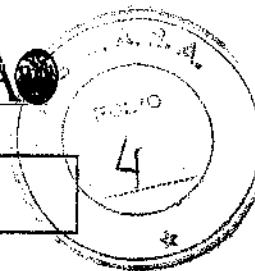
Ing. Adrian Quaini (Supervisor)

Arq. Maria Di Loreto

Cdor. Gustavo Buglione

Tec. José Luis D'Agostino





**Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 1.17.02.02**

**Sra. Presidenta
De la Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires
Lic. María Cecilia Felgueras**

1. INTRODUCCIÓN

En uso de las facultades conferidas por el Art. 135 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, por los artículos 131, 132 y 136 de la Ley N° 70 y en cumplimiento de la planificación institucional aprobada por Resolución N° 198/2002 de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES procedió a efectuar una auditoría de gestión en el ámbito de la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental (DGCCA), dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional (SMAyDR), la cual tuvo a su cargo el Programa Presupuestario N° 25 de la Jurisdicción 33 durante el año 2001.

2. OBJETO

Auditoría de Gestión del Programa Presupuestario N° 25 de la Jurisdicción 33, Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, año 2001.

3. OBJETIVO.

Evaluar la adecuación de los recursos presupuestarios al cumplimiento de los objetivos del programa, en términos de eficacia y eficiencia.

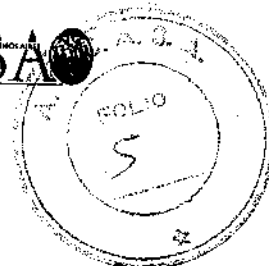
4. ALCANCE

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aplicándose los siguientes procedimientos de auditoría:

- Reconocimiento de las leyes, los decretos, las ordenanzas, las resoluciones y normativa referidas al objeto de la auditoría.
- Reconocimiento de informes de auditorías anteriores¹.
- Análisis de antecedentes y de documentación suministrada por la DGCCA y por distintos organismos del Gobierno de la Ciudad.
- Investigación sobre publicaciones con base documental
- Realización de entrevistas.



¹ Informe Final de Auditoría Proyecto N° 1.11.2.00, Fiscalización del Medio Ambiente Ejercicio 1999 aprobado el 07/08/01 por el Colegio de Auditores de la AGCBA.



- Comprobaciones matemáticas.

En el siguiente cuadro se presenta un detalle de la ejecución presupuestaria correspondiente al programa auditado, al 31/12/2001²:

Imputación		Crédito		Etapas el Gasto	
Jurisdicción / Programa	Inciso	Original	Vigente	Definitivo	Devengado
Jurisdicción 33 Programa 25 – Control de Residuos	1. Personal	\$59.748	\$59.748	\$43.625,23	\$43.625,23
	2. Bienes de consumo	\$6.310	\$4.158	\$3.393,89	\$3.261,49
	3. Servicios no personales	\$27.640	\$23.400	\$23.400,00	\$23.400,00
	4. Bienes de uso	\$2.760	\$2.760	\$906,35	\$906,35
Total		\$96.458	\$90.066	\$71.325,47	\$71.193,07

5. LIMITACIONES AL ALCANCE

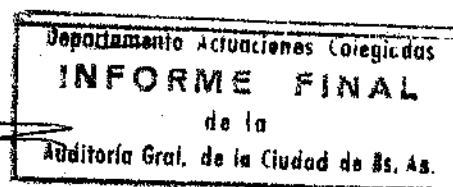
El alcance del examen realizado estuvo limitado por:

1. En el marco de la presente auditoría no se obtuvo documentación u otros antecedentes que avalen la existencia de políticas y planes definidos formalmente para la Gestión de las actividades propias del programa Control de Residuos. Esta situación, confirmada a través de entrevistas, impidió una valoración de las acciones obtenida por medio de una comparación con parámetros que hubieran sido establecidos previamente por el organismo.
2. La ausencia de un sistema de costos formalmente implementado, impidió conocer en su totalidad la asignación de recursos a las distintas actividades desarrolladas por el organismo, ejecutadas por la administración, y su comparación con los costos insumidos en los servicios tercerizados.
3. La ausencia de un plan anual de compras impidió el análisis de las compras del ejercicio auditado en función de las necesidades propias del programa.

6. ACLARACIONES PREVIAS

- a) **Auditoría previa.** La Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires realizó en la DGCCA el examen de la Fiscalización del Medio Ambiente en la Dirección General de Política Ambiental correspondiente al período 1999 cuyo informe final fue aprobado por el Colegio de Auditores el 07/08/01.

² Clasificación por programa y objeto del gasto, Cuenta Inversión 2001



- b) **Objetivos del Programa:** Este programa se ocupa de controlar el nivel de inmisión de residuos gaseosos procedentes de fuentes fijas en el marco de la Ordenanza N° 39.025.
- c) **Estructura Organizativa de la DGCCA:** Sobre este aspecto se remite a la lectura del Anexo I del Informe Final de Auditoría Proyecto N° 1.11.2.00. citado en el punto anterior
- d) **Criterios aplicados para el análisis:** En base a la información relevada y analizada en el informe de auditoría N° 1-17-01-01-02 sobre el programa Control de Residuos, se determinaron y aplicaron diferentes criterios que según las características propias del programa y las de sus actividades, dan sustento a las observaciones.
- La gestión del programa fue analizada según los siguientes criterios de auditoría:
- Criterios de las 3E (eficacia, eficiencia, economía);
 - Criterio de brechas;
 - Criterios normativo – técnicos;
 - Criterios presupuestarios;
 - Criterios urbanísticos – ambientales;
 - Criterios comparativos.
- e) **Áreas productivas o actividades críticas:** Las actividades seleccionadas para la aplicación de estos criterios son aquellas que fueron de acuerdo al relevamiento previo consideradas por el equipo como críticas, las que pueden ser intermedias (generales del programa) o finales (informes de verificación ambiental) según el siguiente detalle:
- Generales de programa (Programa 25);
 - Informes de verificación de inmisión de contaminantes gaseosos.

7. OBSERVACIONES

1. **La política de acción definida en la Ley de Presupuesto se encuentra deficientemente enunciada al considerar en una sola área operativa el desarrollo de los objetivos planteadas como metas físicas.**
- Esto se evidencia en que para el desarrollo de las actividades de control de las inmisiónes gaseosas es necesaria la interacción conjunta de recursos y capacidades contemplados por la citada ley en otros programas presupuestarios. Lo anteriormente descripto conlleva en la práctica a la conjunción e interacción de las distintas áreas para la evaluación ambiental de denuncias o reclamos por contaminación atmosférica. (fs 170)
2. **El área encargada de llevar adelante las actividades del programa 25 no cuenta con el equipamiento, seguros y personal necesario para el desarrollo de las actividades de control de inmisiónes de aquellos parámetros normados en la Ordenanza 39.025.**
- El área de control de Residuos no cuenta con la infraestructura que le posibilite la cuantificación de la totalidad de los parámetros establecidos en la

³ Fuente: Ley de Presupuesto año 2001, Descripción del Programa año 2001





ordenanza mencionada (ruidos, plomo, partículas respirables y sustancias oxidantes como el Ozono). Uno de los limitantes detectados para el desarrollo de las actividades consistió en la falta de una cobertura a través de un seguro del equipo de medición de partículas respirables.

3. **No se hallaron evidencias de estudios y/o diagnósticos zonales, que permitan la implementación de actividades destinadas a intensificar las políticas de acción, que lleva a cabo la DGCCA, con el fin de detectar, analíticamente, las condiciones de contaminación del aire de la ciudad, y que a su vez evalúen el riesgo para la salud a la que se haya sometida la población expuesta; en función del cumplimiento de normas de calidad de aire.**

Si bien los datos obtenidos de la estación de monitoreo continuo son consideradas como tareas de prevención de la contaminación atmosférica, esta es insuficiente en su cobertura, ya que la misma arroja datos que pueden considerarse validos en un radio que varia entre los 2 a 4 km dependiendo del tipo de contaminante monitoreado.

4. **Se ha verificado la falta de un plan estratégico de las actividades definidas para el programa a partir de la acción preponderantemente reactiva del área control de residuos.**

La realización de monitoreos, muestreos y cuantificación analítica de contaminantes atmosféricos se genera a partir del pedido específico del área Control Ambiental o a partir de denuncias puntuales de los vecinos por hechos aislados.

5. **La DGCCA no cuenta con una Estructura Orgánica Funcional para los niveles inferiores al de Dirección General.**

La ausencia de una estructura interna planteada en términos formales dentro de la Dirección General, dificulta la delimitación de responsabilidades de los funcionarios que la integran.

6. **El área operativa a cargo del programa 25 no cuenta con un plan de contingencias que plantee los mecanismos de ejecución necesarios para salvar los desvíos producidos en las actividades propias del programa por puesta fuera de servicio o falta de los equipos y/o instalaciones específicas para el desarrollo de las actividades de control de inmisiones. (fs 177)**

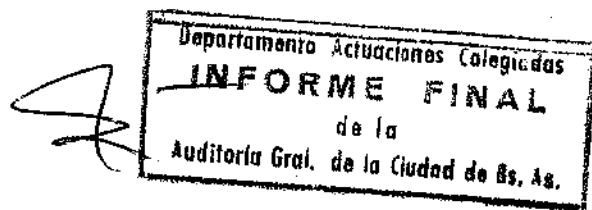
7. **Las Metas Físicas definidas en la Ley de Presupuesto no se ajustan al conjunto de actividades y tareas necesarias para el desarrollo del programa**

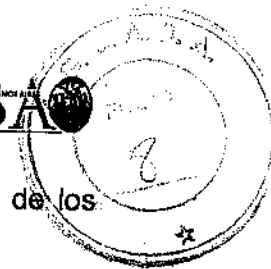
La definición de las metas físicas no contempla el conjunto de análisis y determinaciones físico – químicas de contaminantes atmosféricos, indicadores de procesos o estudios de dinámica zonal en áreas de impacto de las fuentes denunciadas.

Así es que el planteo en el anteproyecto de presupuesto de dichas metas se efectúa a partir de la cuantificación de las actuaciones realizadas en los dos

AGCBA
AQ
3

Necesidad Real = 60, Bien Publico Final = 40





primeros trimestres del año en curso y su confrontación con la media de los años anteriores.

8. No consta que el organismo haya generado los informes Trimestrales de Ejecución Presupuestaria del Programa 25 tal lo exige la ley 70 en el artículo 23⁵.

Por Nota N° 15.150 – DGCCA – 2002 el área a cargo del programa 25 deja constancia de que es en el corriente (2002) la primera vez que esa área interviene en el llenado de los formularios S2a/b y S3a/b, correspondientes al seguimiento trimestral de gestión del servicio público N° 3320 – Laboratorio Calidad Ambiental -.

9. Se observan falencias operativos en el sistema de gestión de compras y contrataciones

Por Nota N° 1758 – 2000 la SMAyDR impartió directivas sobre la gestión de compras, diciendo que toda compra o contratación de servicio con cargo al programa presupuestario deberá realizarse indefectiblemente a través de dicha secretaria. Esta operatoria conlleva problemas operativos y demoras en la recepción y administración interna de los equipos, insumos y materiales auxiliares necesarios para el desarrollo de las actividades del programa, incumpliendo con lo preceptuado en la Ley de procedimientos administrativos 1510 en su art 22 inc b).

10. Falta de espacio e infraestructura edilicia

Como limitantes para el cumplimiento de las actividades definidas en la ley de presupuesto para este programa, cabe mencionar: la falta de un ámbito adecuado para desarrollar las distintas actividades, como así también, la insuficiencia de espacio, que impide separar y delimitar convenientemente las funciones, tener los equipos adecuados y por ende, incorporar más equipamiento y personal para atender los requerimientos, que la ciudad plantea.

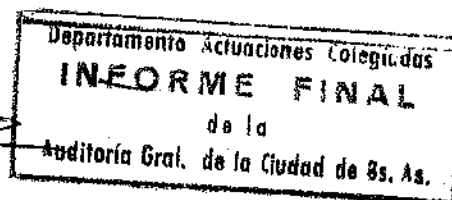
11. Se verifico que en el 18,9%⁶ de las actuaciones analizadas correspondiente a la muestra se incumple con la realización del informe técnico sobre el motivo específico de consulta.

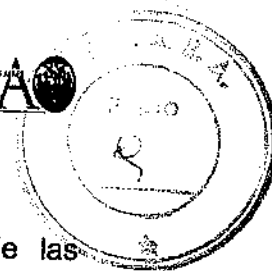
En todos los casos el incumplimiento, de acuerdo a lo expresado en dichas actuaciones, se debe a la falta de equipamiento específico para la realización de la tarea requerida.



⁵ Los/las responsables de los programas y proyectos y sus superiores jerárquicos elaboran informes trimestrales sobre el desarrollo de las actividades del área en que se desempeñan, evaluando los medios utilizados y resultados obtenidos, que son elevados a consideración al Jefe/a de Gobierno de la Ciudad

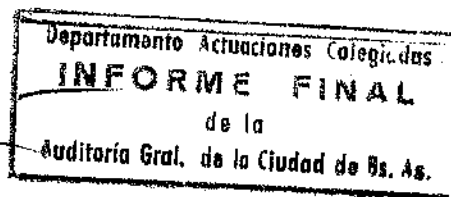
⁶ Informe N° 050-DL-01; REG. 15240 DGCCA, C.E. Reg. N° 2815 / DCMAyDS / 2000, C. Regist. N° 8220/DCMA YDS/2000, C.NOTA 644/CGP2 Norte / 2000, C.C. Reg. N° 915 DCMAyDS72000, C.NOTA N°161-DGPYEA-01

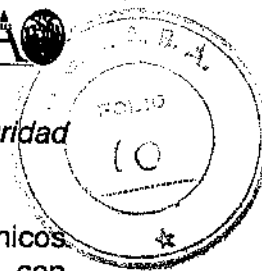




8. RECOMENDACIONES

1. Agrupar en una sola área operatoria las actividades de control de las inmisiones gaseosas de manera de lograr un mejor y mas eficiente tratamiento presupuestario.
2. Dotar al organismo con el equipamiento, seguros y personal necesario para el desarrollo de las actividades de control de inmisiones de aquellos parámetros normados en la Ordenanza 39.025.
3. Desarrollar estudios y/o diagnósticos zonales que permitan implementar eficientes políticas de acción en función del cumplimiento de normas de calidad de aire.
4. Desarrollar un plan estratégico de las actividades definidas para el programa.
5. En el descargo efectuado por la DGCCA, mediante Informe C. NOTA N° AGCBA-691/03, del 22/04/03, se expresa lo siguiente: "(...) por Expt. N° 52.835/2002, tramita la propuesta de Estructura Organizativa de esta Dirección General, la que ya se encuentra con la conformidad de la Sra. Titular de la Secretaría de Gobierno y Control Comunal, encontrándose en la actualidad en la Secretaría de Hacienda y Finanzas para la continuidad del trámite respectivo y ulterior aprobación por el Sr. Jefe de Gobierno. (...)".
6. Definir un plan de contingencias que plantee los mecanismos de ejecución necesarios para salvar los desvíos producidos en las actividades propias del programa por puesta fuera de servicio o falta de los equipos y/o instalaciones específicas para el desarrollo de las actividades de control de inmisiones.
7. Definir Metas Físicas en la Ley de Presupuesto que se ajustan al conjunto de actividades y tareas necesarias para el desarrollo del programa
8. Elaborar los informes Trimestrales de Ejecución Presupuestaria del Programa 25 tal lo exige la ley 70 en el artículo 23.
9. Implementar una operatoria de compras y contrataciones que permita cumplimentar desde la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental la adquisición, recepción y administración interna de los equipos, insumos y materiales auxiliares necesarios para el desarrollo de las actividades del programa.
10. Promover mecanismos que permitan el traslado del área a un ámbito adecuado para desarrollar las distintas actividades. En el descargo efectuado por la DGCCA, mediante Informe C. NOTA N° AGCBA-691/03, del 22/04/03, se expresa lo siguiente: "(...) En este sentido se informa que por Nota N° 1043-SGYCC-2002 y Nota N° 6825-DGCCA-2002 que formara el Expediente N° 52.028/2002, tramita la solicitud y búsqueda de un edificio de características adecuadas al traslado de todas las dependencias que conforman esta Dirección General, a fin de garantizar su adecuado





funcionamiento y cumplimentar la normativa vigente en materia de seguridad e higiene, (...)".

11. Realizar para cada una de las actuaciones analizadas los informes técnicos correspondientes sobre el motivo específico de consulta ya sea con infraestructura propia o a través de terceros.



Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
 de la
 Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.



9. CONCLUSIÓN

La auditoría de gestión efectuada sobre el programa 25 para el ejercicio 2001 revela, como puntos salientes la ausencia de planificación estratégica y operativa, falta de infraestructura adecuada para el ejercicio del control de acuerdo a los criterios normados y de instrumentos de seguimiento de la gestión.

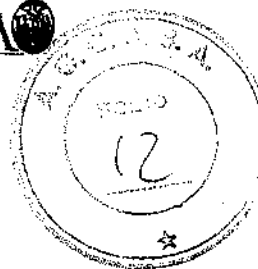
En consecuencia no se encuentra desarrollado en el organismo una función de gestión sobre las actividades propias del programa que contemple una planificación estratégica de las mismas, orientada al logro de los objetivos institucionales con criterios definidos de efectividad y eficiencia.

El desarrollo de esta función requeriría para su control a su vez el establecimiento de parámetros objetivos que permitan realizar estudios y diagnósticos específicos en cuanto al control de la calidad del aire.

Lic. MATÍAS BARROETAVEÑA
Presidente
Auditoría General
de la Ciudad de Buenos Aires



Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

**ANEXO I****PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS**

En el examen realizado se ha considerado la aplicación de los siguientes procedimientos:

a) Circularizaciones:

1. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Regional (SMAyDR).
2. Dirección General de Control de la Calidad Ambiental.

b) Entrevistas:

1. Director General de Control de la Calidad Ambiental.
2. Directora a Cargo del Área Laboratorio.

c) Análisis de la normativa aplicable.

d) Confirmaciones escritas de los responsables del Organismo de las explicaciones e informaciones suministradas.

e) Comprobaciones matemáticas.

