

**INFORME FINAL
DE
AUDITORÍA
Con informe ejecutivo**

CEAMSE

PROYECTO N° 5.04.01

Buenos Aires, Junio de 2010

AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Capital Federal

Presidenta:

Dra. Sandra Bergenfeld

Auditores Generales:

Dr. Santiago De Estrada

Dr. Alejandro Fernández

Ing. Adriano Jaichenco

Dra. Paula Oliveto Lago

Lic. Josefa Prada

Dr. Juan Carlos Toso

Código del proyecto:

5.04.01

Nombre:

CEAMSE

Objeto:

Relevamiento funcional del Organismo. Disposición final de residuos sólidos urbanos.

Programa Presupuestario:

Sin reflejo presupuestario.

Objetivo:

Relevar y evaluar la estructura orgánico-funcional, misiones y funciones, ambiente de control y servicios prestados (disposición final de residuos sólidos urbanos).

Alcance:

El examen de la estructura orgánico–funcional. Normativa del funcionamiento del Organismo. Procedimientos y circuitos administrativos. Análisis de los Recursos Humanos.

Unidad ejecutora:

Organismo fuera de Nivel, CEAMSE¹,

Período bajo examen:

Período 2006 / 2009

Equipo designado:

Director de Proyecto: CLIENTI, Lorena (Abogada)

Responsable de equipo: VINDMAN, Dardo Alejandro (Ingeniero Civil)

¹ CEAMSE= Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado desde 1987. Originalmente, el organismo se denominó Cinturón Ecológico Área Metropolitana Sociedad del Estado.

Informe Ejecutivo

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, junio de 2010
Código del Proyecto	5.04.01
Denominación del Proyecto	CEAMSE
Período examinado	Año 2006 / 2009
Programas auditados	Organismo fuera de Nivel.
Unidad Ejecutora	Organismo fuera de Nivel, CEAMSE (Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado).
Objetivo de la auditoría	Relevar y evaluar la estructura orgánico-funcional, misiones y funciones, ambiente de control y servicios prestados (disposición final de residuos sólidos urbanos).
Presupuesto (expresado en pesos)	Sin reflejo presupuestario.
Alcance	El examen de la estructura orgánico-funcional. Normativa del funcionamiento del Organismo. Procedimientos y circuitos administrativos. Análisis de los Recursos Humanos.
Período de desarrollo de tareas de auditoría de campo	Entre el día 3/8/2009 y el día 14/12/2009.
Limitaciones al alcance	No se han verificado Limitaciones al Alcance relevantes para el desarrollo de la tarea de auditoría.
Aclaraciones previas	Residuos Sólidos Urbanos (RSU): Los RSU son aquellos elementos, sustancias y objetos generados y desechados, como resultado de las actividades humanas en diferentes ámbitos: doméstico, comercial, institucional (público y privado), industrias (residuos no especiales, asimilables a los de origen domiciliario) y vía pública, de las ciudades, pueblos y en el ámbito rural. Estos materiales son los remanentes de las actividades mencionadas y no tienen utilidad ni valor económico para el que los genera. Disposición final de los RSU: Los métodos o técnicas de tratamiento de los RSU más conocidos son: - Incineración.

	- Producción de Compost o “Compostaje”. - Disposición final en Relleno Sanitario. Existen también otros métodos conocidos que se basan en los principios de los anteriormente enunciados y son una modificación a cada uno de ellos. En la actualidad, la gestión de los residuos se encuentra en un período de transición hacia la implementación de estrategias de minimización, recuperación y reciclaje. La disposición final en relleno sanitario puede definirse como una técnica para la disposición final de residuos sólidos mediante la cual se los confina a un área convenientemente aislada, lo más pequeña posible, donde se distribuye la basura en capas, se la compacta y se la cubre con tierra con una cierta periodicidad. Esta técnica busca minimizar los perjuicios al medioambiente controlando los efectos potenciales de contaminación mediante el tratamiento de los efluentes líquidos y gaseosos que producirá la basura al descomponerse. ¿Qué hace CEAMSE? La actividad de CEAMSE comprende la coordinación de un sistema integral donde son parte preponderante las siguientes acciones: 1. La transferencia, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos domiciliarios. 2. La transferencia, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos industriales asimilables a los domiciliarios, a través del programa de Servicio a Generadores Privados. 3. El programa de reciclaje "CEAMSE recicla", con fuerte impulso en la instalación de Plantas de Separación y Clasificación de Residuos en los Complejos Ambientales de CEAMSE. 4. El servicio de inspección y control integral del Servicio Público de Higiene Urbana de la Ciudad de Buenos Aires, en las Zonas 2, 4 y 6. 5. La ejecución de las tareas de limpieza y mantenimiento de espejos de agua en la Ciudad de Buenos Aires: Arroyos Maldonado, Vega, White, Medrano y Raggio. 6. Consultoría y Asesoramiento, tanto a nivel nacional como internacional, y colaboración en erradicación y saneamiento de basurales y cuencas. 7. Una intensa política de protección, mantenimiento y creación de Áreas Verdes. 8. Administración y Mantenimiento del Camino Parque del Buen Ayre, una vía de vinculación rodeada de parques y de áreas verdes, por el que circulan más de 21.400.000 vehículos por año.
--	---

	La tarea principal de CEAMSE es la recepción y disposición final de residuos sólidos urbanos, siendo ésta la actividad en la que se centró el presente Informe de relevamiento. Estaciones de Transferencia y Rellenos Sanitarios (o Complejos Ambientales). Los residuos recolectados en la Ciudad de Buenos Aires son transportados a una Estación de Transferencia y allí son compactados (en camiones de CEAMSE) y enviados a los Complejos Ambientales (CA). CEAMSE, para la disposición final de los residuos, instaló cuatro áreas, ubicadas en: Zona Norte (“Norte III”), González Catán, Ensenada y Villa Dominico (Cerrado en 2004). El CA Norte III es el que recibe los RSU de la CABA junto con otros municipios del Conurbano. En la Ciudad de Buenos Aires, CEAMSE opera con tres Estaciones de Transferencia (ET), inauguradas en abril de 1979, que están ubicadas en los Barrios de Flores, Colegiales y Pompeya. Existe una cuarta ET que se ubica en el Partido de Almirante Brown y atiende a municipios de Conurbano Bonaerense. Asimismo, a partir de septiembre de 2007, comenzó a funcionar, provisoria y precariamente, la Estación de Transferencia de áridos, denominada “Usina Varela” o “Usina GCBA”.
Principales Debilidades	1. Es débil la oposición de intereses al encargarse CEAMSE de la realización de las tareas de control de taras (“taraje”) de las empresas recolectoras de residuos urbanos. 2. Los procedimientos de Compras y Contrataciones, según los montos de las mismas, no son aplicados en todos los casos conforme lo estipulado en el Manual de Compras y Contrataciones (MC) de CEAMSE. 3. Gran proporción de adjudicación directa en las Compras y Contrataciones de CEAMSE cuando, según el MC, deberían haberse utilizado otras modalidades de contratación. 4. Debilidades en el ambiente de Control Interno. 5. Falta regularizar el funcionamiento de la Estación de Transferencia provisoria de áridos sita en la Calle Varela N° 2653 (denominada “Usina Varela”). 6. No se verificó la existencia ni fue provisto ningún plan de acción o estrategia, en conjunto con la CABA, para una reconversión de CEAMSE para adaptarse a la nueva realidad, de cumplirse los objetivos de la ley de Basura Cero. 7. Se advierte una limitación, en el mediano plazo, para continuar con la disposición de los residuos en el Complejo Ambiental Norte III.

Conclusiones	Del relevamiento realizado en CEAMSE, se extrae que existen debilidades y, por ende, oportunidades de mejora en el control interno, en la separación de intereses en el Proceso de Taraje, en la Transferencia de Áridos, y en la reducción de RSU, a través de recuperación y el reciclado. Atento a ello, ameritaría realizar auditorías de gestión, legales, contables, informáticas y ambientales en el organismo.
--------------	--

**Informe Final de Auditoría
Proyecto N° 5.04.01
CEAMSE**

DESTINATARIO

Señor
Vicepresidente 1°
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Lic. Oscar Moscariello
S / D

1- INTRODUCCIÓN

En uso de las facultades conferidas por la Ley N° 70, artículos 132 y 136 de la Ciudad de Buenos Aires, relacionadas con lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES procedió a efectuar un examen en el ámbito de CEAMSE, con presupuesto fuera de nivel, dentro de la órbita del Ministerio de Ambiente y Espacio Público (MAyEP) del GCBA.

2- OBJETO

Relevamiento funcional del Organismo. Disposición final de residuos sólidos urbanos.

3- OBJETIVO.

Relevar y evaluar la estructura orgánico-funcional, misiones y funciones, ambiente de control y servicios prestados (disposición final de residuos sólidos urbanos).

4- ALCANCE.

El examen será realizado de conformidad con las normas de AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N° 325 y las normas básicas de Auditoría Externa, aprobadas por el Colegio de Auditores de la Ciudad de Buenos Aires según Resolución N° 161/00 AGC.

El examen estará enfocado en la estructura orgánico-funcional. Normativa del funcionamiento del Organismo. Procedimientos y circuitos administrativos. Análisis de los Recursos Humanos.

El relevamiento se concentrará en el período 2008 y de ser necesario, por causa de alguna particularidad o hallazgo puntual, se extenderá hacia atrás en el tiempo, hasta el año 2006. En otros casos, como ser el análisis de la estructura

orgánico-funcional, se analizará también la documentación e información correspondiente al año 2009.

De acuerdo a los Objetivos y Alcance del presente Informe de auditoría, los principales temas a relevar son:

- ✓ Normativa del funcionamiento del Organismo.
- ✓ Descripción de la estructura orgánico-funcional.
- ✓ Misiones y funciones.
- ✓ Servicios prestados por CEAMSE (transferencia, transporte, tratamiento y disposición final de residuos).
- ✓ Procedimientos y circuitos administrativos seleccionados.
- ✓ Ambiente de control interno.
- ✓ Análisis de los Recursos Humanos.

Los procedimientos utilizados para la realización de la presente auditoría de Relevamiento son:

- ✓ Revisión de Informes previos de la AGCBA, con similar Objeto.
- ✓ Relevamiento de la normativa que rige la gestión y administración del organismo auditado.
- ✓ Solicitud y revisión de informes de auditoría del organismo, elaborados por la SGCBA.
- ✓ Relevamiento de la cronología de antecedentes, gestiones y cuestiones contextuales del presente Informe de auditoría.
- ✓ Establecimiento de los requerimientos iniciales de información.
- ✓ Solicitud de requerimientos iniciales de información.
- ✓ Relevamiento de información y antecedentes de CEAMSE obtenidos de fuentes alternativas (Internet, artículos periodísticos, artículos técnicos, etc.).
- ✓ Visitas a Estaciones de Transferencia (Pompeya y Colegiales) y Rellenos Sanitarios (Complejos Ambientales Norte III y Villa Domínico).
- ✓ Toma de fotos y verificaciones oculares in situ.
- ✓ Determinación de Áreas y/o Procesos Críticos.

- ✓ Relevamiento de las actas de Directorio provistas en respuesta a la Notas AGCBA N° 1887/09. De ellas se obtuvo el listado de compras y contrataciones realizadas durante el año 2008.
- ✓ Relevamiento de las Actas de la Comisión de Fiscalización provistas en respuesta a la Notas AGCBA N° 1887/09.
- ✓ Examen de información y documentación suministrada por CEAMSE.
- ✓ Análisis y relevamiento de procesos críticos seleccionados.

Cabe mencionar que el riesgo de detección², es alto dado que:

- El presente es el primer Proyecto que la AGCBA desarrolla, en su totalidad, en CEAMSE.
- La dinámica de relevamiento fue lenta ya que hubo que despejar repetidas dudas, del Organismo, referidas a la procedencia de los requerimientos de información y documentación realizados.

Asimismo, los datos relevados deben ser de utilidad para poder definir auditorías futuras, ya sea de Gestión, Legal, Económico – Financiera, Ambiental o Integral.

Las tareas de campo del presente Informe de auditoría se llevaron a cabo entre el día 3/8/2009 y el día 14/12/2009.

5- ACLARACIONES PREVIAS.

5-1 Definiciones³ y conceptos básicos.

A continuación se definen y aclaran algunos términos y conceptos que aparecerán en el desarrollo del presente proyecto de auditoría:

5-1.1 Residuos:

Todas las actividades de los seres humanos generan residuos, es decir, elementos que resultan de esas actividades pero no forman parte de los objetivos de las mismas. Según los estados en que los encontremos, estos residuos pueden ser sólidos, semi-sólidos, líquidos o gaseosos.

² Riesgo de Detección: Está relacionado directamente a la posibilidad de que los procedimientos de la auditoría programados no terminen siendo los adecuados. En ese sentido, el riesgo aumenta cuando no existe relevamiento previo.

³ Fuentes: Atlas Ambiental de Buenos Aires – Gestión de Residuos.
UtecNoticias – Número 14 (Julio 2003)
www.Ceamse.gov.ar
www.coripa.com.ar

5-1.2 Residuos Sólidos:

Son aquellos que habitualmente denominamos “basura”. Por su origen, pueden clasificarse en: domiciliarios (restos de comida, papeles, vidrios, plásticos, latas, etc.), de jardín (restos de pasto, hojas, ramas), industriales (resultantes de actividades industriales) o comerciales (resultantes de actividades comerciales).

5-1.3 Residuos Sólidos Urbanos (RSU):

Los RSU son aquellos elementos, sustancias y objetos generados y desechados, como resultado de las actividades humanas en diferentes ámbitos: doméstico, comercial, institucional (público y privado), industrias (residuos no especiales, asimilables a los de origen domiciliario) y vía pública, de las ciudades, pueblos y en el ámbito rural.

Estos materiales son los remanentes de las actividades mencionadas y no tienen utilidad ni valor económico para el que los genera.

Quedan excluidos los que la Ley Nacional 24.051 denomina como “Residuos Peligrosos”. Estos últimos, originados en industrias y establecimientos de salud, deben su eventual peligrosidad al carácter de los mismos: “patológico”, “inflamable”, “corrosivo”, “reactivo”, “tóxico”, “cancerígeno”, “mutagénico”, “teratogénico”⁴ o “radioactivo”. La citada ley exige para ellos manipulación y tratamiento especiales previos a su disposición final.

Los residuos industriales que no entran en la denominación de “Residuos Peligrosos”, citados en el párrafo anterior, se los identifica como **“residuos industriales asimilables a domiciliarios”**.

5-1.4 Disposición final de los RSU.

Los métodos o técnicas de tratamiento de los RSU más conocidos son:

- Incineración.
- Producción de Compost o “Compostaje”.
- Disposición final en Relleno Sanitario.

Existen también otros métodos conocidos que se basan en los principios de los anteriormente enunciados y son una modificación a cada uno de ellos.

En la actualidad, la gestión de los residuos se encuentra en un período de transición hacia la implementación de estrategias de minimización, recuperación y reciclaje.

⁴ Un teratógeno se define como un agente ambiental que causa anomalías morfológicas en la gestación.

Se explican en este punto los dos primeros métodos, mientras que el de Disposición final en Relleno Sanitario se analiza separadamente por ser el que esencialmente utiliza CEAMSE.

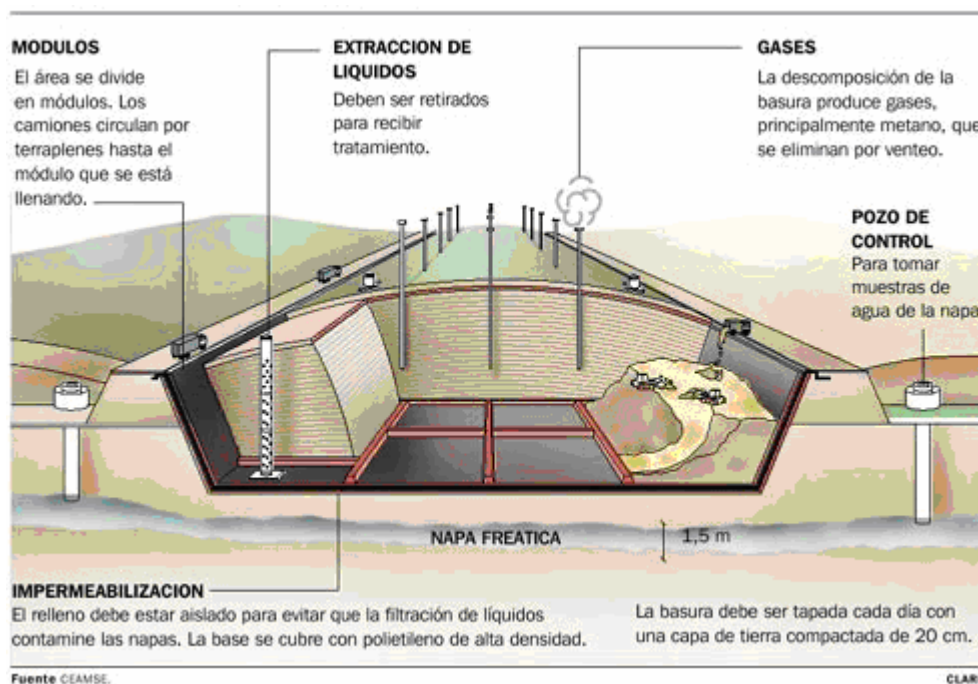
Incineración: La incineración es el método de tratamiento más usado en algunos países de Europa, donde en muchos casos la falta de espacio y terrenos apropiados obligan a emplearlo.

Los objetivos principales de este tratamiento son la reducción de volumen y del peso de la masa, así como la transformación de la basura en materiales relativamente no combustibles, inodoros, homogéneos, de mejor aspecto y sin valor para el desarrollo de plagas y animales.

Producción de Compost o “Compostaje”: “Compost” es un producto relativamente estable y homogéneo, siendo uno de los resultantes de tratamiento y manejo especializados de basuras, residuos producto de podas (de árboles y jardines) y/o estiércoles y/o otros materiales desechados. Los tratamientos o procesos conducentes al compostaje se basan en la habilidad de preparar o acondicionar la basura y desechos, de tal manera que se induzca el establecimiento de la actividad microbiológica dirigida al metabolismo controlado de los materiales putrecibles presentes en las basuras y desechos. Esto, con el fin de producir un material inofensivo y útil.

5-1.5 Disposición final en relleno sanitario:

Gráfico 1 Detalle de módulo de relleno sanitario.



Fuente: Diario Clarín y CEAMSE.

La disposición final en relleno sanitario puede definirse como una técnica para la disposición final de residuos sólidos mediante la cual se los confina a un área convenientemente aislada, lo más pequeña posible, donde se distribuye la basura en capas, se la compacta y se la cubre con tierra con una cierta periodicidad. Esta técnica busca minimizar los perjuicios al medioambiente controlando los efectos potenciales de contaminación mediante el tratamiento de los efluentes líquidos y gaseosos que producirá la basura al descomponerse.

La parte principal del relleno sanitario es el **módulo**. El mismo consiste en un espacio donde se depositan y compactan los residuos. La descomposición o putrefacción de la basura produce un líquido maloliente de color negro, conocido como **lixiviado o percolado**⁵, muy parecido a las aguas residuales domésticas (aguas servidas), pero mucho más concentrado. Por otro lado, las aguas de lluvia que atraviesan las capas de basura, aumentan su volumen en una proporción mucho mayor que la producida por la misma humedad de los desechos; de ahí la importancia de interceptar y desviar las aguas de escorrentía y pequeños cursos de agua antes del inicio del proceso, puesto que si el volumen del líquido aumenta demasiado, puede causar no sólo problemas en la operación del relleno, sino también contaminar las corrientes de agua y pozos vecinos.

El líquido lixiviado es recolectado a través de un sistema de drenaje a piletas construidas en la parte baja del terreno y luego sometido a un tratamiento que incluye un proceso físico-químico y otro biológico a fin que el mismo, una vez tratado, cumpla con los límites de fluido admisibles. En ambos casos, el tratamiento se realiza en las plantas instaladas en los rellenos sanitarios o bien en las estaciones de transferencia. Estas son instalaciones donde los residuos de los vehículos recolectores son transferidos a equipos de transporte de gran capacidad de carga los cuales finalmente son los encargados de llevar los residuos al centro de disposición final.

Elección del sitio del relleno sanitario.

La evaluación y selección del sitio para la instalación de un relleno sanitario es una de las etapas más importantes que preceden a la elaboración del proyecto para la construcción del mismo. Es necesario realizar un análisis de variables que influyen a la hora de prevenir el impacto negativo al ambiente y a la salud pública.

Para ello se parte de la premisa de que un relleno sanitario involucra, los tres medios bajo los que existe la vida que son, suelo, aire y agua, por lo cual se torna fundamental evaluar las características específicas de la zona de estudio,

⁵ Líquidos que se generan en el módulo de un relleno sanitario a raíz de la degradación de la materia orgánica y como producto de la infiltración del agua de lluvia, que al atravesar (“percolar”) la masa de desechos, disuelve, extrae y transporta (“lixivia”) los distintos componentes sólidos, líquidos o gaseosos presentes en los residuos dispuestos.

debiéndose definir y valorar dichas características de modo que se obtenga una evaluación lo más objetiva y técnicamente aceptable para los habitantes.

La elección del sitio donde instalar un relleno sanitario debe contemplar un variado listado de requerimientos que incluyen accesibilidad, condiciones para la ejecución de la infraestructura, mínimo impacto ambiental para su operación, posibilidades de mantenimiento e integración en la postclausura, entre otros. Dichos requerimientos, a su vez, obligan a considerar las condiciones sociales, geotécnicas, hidrológicas, económicas y legales del propio sitio, su entorno inmediato y de la comunidad a la que debe servir.

Planificación y diseño del relleno sanitario.

Se debe elaborar una serie de estudios que contemplen los siguientes aspectos: tipo y uso del suelo, facilidad de acceso, distancia de recorrido, permeabilidad, nivel freático o aguas subterráneas, drenaje superficial, material de cobertura, topografía⁶, cantidad de habitantes, aceptación social, tasa de crecimiento demográfico, distribución demográfica, actividades principales que se desarrollan en la zona, tipo de basura a disponer, cercanía a zonas urbanas, datos climáticos, incidencia de vientos predominantes, pluviometría⁷, temperaturas medias y extremas, entre otros.

Construcción de los módulos de un relleno sanitario.

De acuerdo a las características del terreno, el método de construcción del módulo del relleno sanitario puede materializarse mediante las técnicas de área, de zanja o una combinación de ambos métodos.

“Método de Área” se puede utilizar tanto en terrenos planos como para rellenar depresiones y en tajos o canteras abandonadas. Es práctico en aquellos terrenos en los que resulta imposible realizar excavaciones, ya sea por la profundidad de las napas de agua o por las características del suelo. La tierra utilizada para cubrir la basura debe ser traída de otros sitios como laderas o montañas.

La basura se deposita directamente en el suelo, en el caso de terreno plano, o de partes más profundas hacia las más altas, en el caso de depresiones. La basura se esparce, luego se compacta y se recubre diariamente con una capa de 10 a 20 cm. de tierra⁸ compactada.

⁶ Es la ciencia que estudia el conjunto de procedimientos para determinar la posición de un punto sobre la superficie de la Tierra, tanto en planimetría como en altimetría.

⁷ Estudio y tratamiento de los datos de precipitación que se obtienen en los pluviómetros ubicados a lo largo y ancho del territorio. Obteniendo así datos para las zonas agrícolas y regulación de las cuencas fluviales a fin de evitar inundaciones por exceso de lluvia.

⁸ Nota: de la visita técnica, se verificó que, en el relleno Norte III, no se realiza la “tapada” diaria de tierra compactada de 20 cm. En el Descargo, CEAMSE aclara que: “...en dicho Complejo Ambiental se opera las 24 horas del día, con única interrupción desde el sábado a las 19.00 horas hasta las 06.00 del día domingo, por lo cual no existe el final de jornada que requiera la cobertura diaria intermedia”.

“Método de Zanja o Trinchera” se utiliza generalmente en terrenos planos y cuando las características del suelo y la profundidad de las napas de agua permiten realizar excavaciones. Se hace una zanja de 2 o 3 metros de profundidad a una distancia no menor al metro y medio de las napas de agua. La basura se deposita dentro, luego se compacta y se va cubriendo con la misma tierra que se sacó de la zanja.

Uno de los aspectos importantes en la construcción del módulo del relleno, a fin de evitar que la filtración de los líquidos contamine las napas, es la impermeabilización de su fondo. La impermeabilización puede ser natural (mediante la utilización de arcillas –ya sea del mismo lugar o aportada desde un yacimiento externo) o su reemplazo artificial (que es una mezcla de suelo con bentonita o geocompuesto con bentonita, que a la vez se complementa con una 2da. barrera constituida con una geomembrana de polietileno de alta densidad⁹).

5-2 Identificación de los informes de auditoría de la AGCBA que citan a CEAMSE.

Se realizó una búsqueda de los informes que mencionaban a CEAMSE, en algún aspecto que pueda ser utilizado como antecedente para el relevamiento a realizar, siendo analizados los que se presentan a continuación¹⁰:

Cuadro 1 – Informes anteriores de la AGCBA que citan a CEAMSE.

Nº Proyecto AGCBA:	Nº Informe Final / Título	Ente Auditado:	Fecha de Aprob.:	Período Auditado:
1.07.12	828- <i>Higiene Urbana por Terceros.</i>	Dir. Gral. Limpieza, Dir Gral. Higiene Urbana.	27/11/07	2006
8.06.01	789 - <i>Política Ambiental - Gestión Integral de Residuos.</i>	Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable, Secretaría de Salud, Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana y Jefatura de Gobierno.	16/10/07	2005
1.05.09	738 - <i>Higiene Urbana - Licitación Pública Nacional Nº 6/03.</i>	Dir. Gral. de Higiene Urbana, dependiente de la Subsecretaría de Medio Ambiente de la Secretaría de Producción, Turismo y	2/05/07	2003

⁹De acuerdo a lo expresado por CEAMSE en el Descargo, esta es la “...operatoria que se lleva a cabo en CEAMSE”.

¹⁰ Ordenados por fecha de aprobación en Colegio de Auditores.

N° Proyecto AGCBA:	N° Informe Final / Título	Ente Auditado:	Fecha de Aprob.:	Período Auditado:
		Desarrollo Sustentable.		
1.05.10	726 - Contrataciones del Ente de Higiene Urbana.	Secretaría de Medio Ambiente y Planeamiento Urbano.	6/03/2007	2004
1.04.19	633- Inspección de Higiene Urbana	Dir. Gral. de Higiene Urbana.	11/04/06	2003
1.04.20	630 - Higiene Urbana. Seguimiento de Auditorías Anteriores.	Dir. Gral. de Higiene Urbana.	11/04/06	2005
1.04.18	620 - Higiene Urbana por Administración.	Dir. Gral. de Higiene Urbana.	21/03/06	2003
1.04.17	516- Higiene Urbana por Terceros	Dir. Gral. de Higiene Urbana.	22/03/05	2003
1.03.14	499- Higiene Urbana por Terceros.	Dir. Gral. de Higiene Urbana.	14/12/04	2002
1.03.15	465- Inspección Servicio de Higiene Urbana por Terceros.	Secretaría de Medio Ambiente y Espacio Público.	14/09/04	2001
1.01.01.00	132-Contrataciones del Servicio de Higiene Urbana. Auditoría Legal y Financiera.	Secretaría Producción y Servicios.	19/02/02	1999
1.04.0.00	128-Contrataciones del Servicio de Higiene Urbana. Análisis Especial. Contenedores Ecológicos.	Secretaría de Producción y Servicios.	19/02/02	1998
1.04.0.00	99-Contrataciones del Servicio de Higiene Urbana – 1998	Secretaría de Producción y Servicios Programa 37 Jurisdicción 30.	07/08/01	1998

Fuente: elaboración propia.

5-3 Revisión de informes de auditoría de CEAMSE, elaborados por la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires (SGCBA).

Se solicitó a la SGCBA, por Nota AGCBA N° 2010/09, copia de todos los informes realizados por ese Organismo de control, sobre CEAMSE en el período que va del año 2006 a la fecha.

En respuesta a esta solicitud se recibieron copias de los siguientes informes:

1. INFORME N° 08/SGCBA/2006 AUDITORÍA SISTEMAS PESAJE - CIRCUITOS DE INGRESOS.

OBJETO: Revisar la gestión de las áreas intervinientes en el circuito, evaluando la eficiencia y la eficacia de los procedimientos, operativos y administrativos, su concordancia con las normas de control interno, comprobando su efectiva aplicación mediante revisiones selectivas y analizando las falencias que pudieran surgir.

2. INFORME N° 47/SGCBA/2009 seguimiento de las observaciones contenidas en el Informe N° 08/SGCBA/2006.

OBJETO: Verificar el grado de regularización, enmienda o subsanación de las deficiencias que originaron las observaciones del Informe N° 08/SGCBA/2006, relativas a la auditoría del Circuito de Ingresos - Sistema Pesaje.

3. INFORME PRELIMINAR N° 138/SGCBA/2006 AUDITORÍA PRELIMINAR DE ESTADOS CONTABLES PROVISORIOS AL 31/12/05.

4. INFORME N° 55/SGCBA/2007 AUDITORÍA ESTADOS CONTABLES 31/12/05.

5. INFORME N° 26/SGCBA/2008 AUDITORÍA PRELIMINAR DE ESTADOS CONTABLES PROVISORIOS AL 31/12/06.

6. INFORME N° 211/SGCBA/2008 AUDITORÍA ESTADOS CONTABLES 31/12/06.

7. INFORME N° 367/SGCBA/2008 AUDITORÍA ESTADOS CONTABLES 31/12/07.

8. INFORME N° 56/SGCBA/2007 AUDITORÍA CIRCUITO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES.

OBJETO: Evaluar la eficiencia y la eficacia de los procedimientos operativos y administrativos, su concordancia con las normas de control interno y su efectiva aplicación.

9. INFORME N° 42/SGCBA/2008 CIRCUITOS DE PAGO.

OBJETO: Revisar la gestión de las áreas intervinientes en el Circuito de Pagos, específicamente en la **Etapas de Cumplimiento**. Esta etapa abre los procesos de recepción del bien y/o servicio y la liquidación de la Orden de Compra y/o Contrato.

10. INFORME N° 47/SGCBA/2006 RELEVAMIENTO Y FISCALIZACIÓN DE LA GESTIÓN JUDICIAL.

OBJETO: Efectuar el relevamiento y la fiscalización de los juicios en trámite en los que CEAMSE es parte, tanto como actora como demandada vigentes al momento de la fiscalización.

Se relevaron los informes identificados como 1, 2, 8, 9 y 10. Los Informes 3 a 7 (de Estados Contables) no son analizados, dado que quedan fuera de los objetivos y alcances del presente Informe.

6- RELEVAMIENTO.

6-1 Descripción general y antecedentes de la organización.

6-1.1 Los antecedentes históricos de la gestión de Residuos Sólidos urbanos (RSU) ¹¹:

Más allá de las diferentes épocas, la gestión de los residuos siempre incluyó las siguientes fases: generación, recolección, tratamiento y disposición final.

De todas las fases que componen la gestión de los residuos, las políticas públicas estuvieron orientadas al desarrollo de la última fase relativa al “tratamiento y disposición”, poniendo énfasis en la destrucción total de los residuos. Al respecto, se reconocen cuatro etapas:

- ✓ Primera etapa: Se extiende desde la fundación de la Ciudad de Buenos Aires por Juan de Garay, hasta mediados de 1860 en la cual los residuos son vertidos en los terrenos baldíos –“huecos”-¹² o se arrojan al agua.
- ✓ Segunda etapa: Desde el año 1860 hasta el año 1904 en que el tratamiento de los desechos se efectúa “por quema a cielo abierto”.
- ✓ Tercera etapa: Desde el año 1904 hasta el año 1977 en donde los residuos se tratan por “incineración” en Usinas Incineradoras¹³ y en incineradores internos en los edificios de propiedad horizontal.

¹¹ Fuente: Informe Final N° 789 - Política Ambiental - Gestión Integral de Residuos, de la AGCBA.

¹² Los sitios generalmente usados para tirar la basura eran los baldíos, es decir los “huecos” que durante años funcionaron como basurales admitidos o de hecho. Entre los más conocidos pueden nombrarse: “el de las cabecitas” (Plaza Vicente López), el de “La Yegua” (entre Belgrano, Venezuela, Pozos y Sarandí) el de “los Ejércitos” (Independencia, Salta, Estados Unidos y Santiago del Estero), el de Zamudio (Plaza Lavalle) y el de “Los Sauces” (Plaza Garay).

- ✓ Cuarta etapa: Desde 1977 a la actualidad, en donde a partir de la creación de CEAMSE, el tratamiento final de los residuos se realiza por “relleno sanitario”¹⁴.

En la primeras 3 etapas, la recolección en la ciudad estuvo a cargo de la propia Municipalidad, ya sea por sí misma y a través de numerosos y pequeños contratistas. El arrojo de residuos se realizaba en basurales a cielo abierto dentro de la ciudad y eran quemados en hornos especiales en forma domiciliaria (edificios de departamentos) y en hornos municipales.

En el año 1979, en la Cuarta etapa, por Ordenanza N° 33356/79 se dispuso que la recolección de un sector de la Ciudad quedara a cargo de CEAMSE. Bajo su jurisdicción, y por llamado a Licitación, este servicio fue realizado desde marzo de 1980 hasta el 31/1/1998 por la firma Mantenga Limpia Buenos Aires S.A.(Manliba)¹⁵ en el sector comprendido entre el Río de la Plata, el Riachuelo, y las calles Sáenz, Centenera, Rojas, Honorio Pueyrredón, Warnes, Av. de los Constituyentes y Av. Gral. Paz¹⁶.

Gráfico 2 - División del área de Recolección.



Fuente: CEAMSE

Posteriormente, del 1/2/1998 al 20/2/2005, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) fue dividida en **cinco zonas** a los efectos de prestación del servicio de recolección de RSU. Cuatro de ellas fueron concursadas a través de la **licitación pública N° 14/97**, quedando los servicios en manos de empresas

¹³ En 1904 se construyó la usina incineradora de Nueva Pompeya, a la le siguieron la de Chacarita en 1924 y al del Bajo Flores en 1928 (Prignano, 1991, Romero-Romero, 1984).

¹⁴ Con la aparición del CEAMSE, (...) se suprimen los vaciaderos municipales y los basurales a cielo abierto en la ciudad. En esta etapa el cirujeo deja de ser una práctica extendida y se remitió a sectores muy específicos de la población, tal como los habitantes del Albergue Warnes o a la figura tradicional del botellero que recorría las calles del Conurbano.

¹⁵ Consorcio Waste-Management-USA y SÍDECO Americana-Argentina.

¹⁶ Fuente: [ceamse.gov.ar/unidad de inspección](http://www.ceamse.gov.ar/unidad_de_inspeccion) (http://www.ceamse.gov.ar/central_disposicion_unidad).

privadas¹⁷. El Gobierno de la Ciudad (GCBA), se reservó para sí la prestación del servicio en la denominada Zona 5.

El servicio mencionado, iniciado en febrero de 1998, fue prorrogado, primero por ausencia de llamado a nueva licitación y luego por problemas operativos, hasta el 20/02/2005. Conjuntamente con la prorroga del servicio de Higiene Urbana se prorrogaron los contratos de inspección del Servicio de Higiene Urbana.

Del 20/2/2005 a la actualidad¹⁸, para la prestación de los servicios de higiene urbana¹⁹, que incluyen la recolección de RSU, se ha dividido la CABA, en **seis zonas**, cinco de ellas, objeto de la **licitación pública N° 6/03**, operadas por empresas privadas²⁰ y la zona designada como 5 es servida por el Ente de Higiene Urbana del GCBA. La zona portuaria queda excluida de los alcances de esta licitación.

6-1.2 Creación, Objetivos y Tareas de CEAMSE.

El 6 de mayo de 1977, la Municipalidad de Buenos Aires (que en ese momento dependía en forma jerárquica del Poder Ejecutivo Nacional) y la Provincia de Buenos Aires acuerdan crear la empresa bijurisdiccional **CEAMSE**, como una alternativa frente al crecimiento descontrolado de los basurales a cielo abierto y a la contaminación del aire generada por la incineración —industrial y domiciliaria— diaria de miles de toneladas de basura.

A raíz del proceso por el cual el Estado ha asumido la realización de actividades económicas propias de la iniciativa privada, se utilizaron distintas formas jurídicas societarias del Derecho Comercial. Por ello es necesario establecer el alcance del régimen jurídico de la institución, cuidando de no atribuirles carácter público estatal a la que debe regirse por el derecho privado y viceversa. En el caso del CEAMSE, la figura adoptada es la de Sociedad del Estado regulada por Ley 20705. Se trata de una figura societaria que, utilizando como base la sociedad anónima, introduce a esta última derogaciones específicas que contribuyen a dotarla de una peculiar fisonomía jurídica, entre estas se pueden destacar la imposibilidad de los particulares de participar en el capital social²¹; la admisión de una sociedad unipersonal o sociedad de un solo socio, criterio que implica una derogación del principio que rige la legislación común de las sociedades comerciales, pero no se traduce en un apartamiento total, ya que se articula sobre todas las normas que estatuye el Código de Comercio.

¹⁷ CLIBA Ingeniería Urbana S.A. (Zona 1), AEBA S.A. (Zona 2), SOLURBAN S.A. (Zona 3), ECOHABITAT S.A. (Zona 4).

¹⁸ Fecha de cierre de las tareas de campo del presente Informe.

¹⁹ El servicio público de higiene urbana incluye la Recolección de Residuos Sólidos Urbanos y el Barrido y limpieza de calles.

²⁰ Cliba (Zona 1), AESA Buenos Aires (Zona 2), Urbasur (Zona 3), Nítida (Zona 4) e Integra (Zona 5).

²¹ El art. 1 de la Ley 20705 dispone: “Son sociedades del Estado aquellas que, con exclusión de toda participación de capitales privados, constituyan el Estado Nacional, los Estados provinciales, los municipios, los organismos estatales legalmente autorizados al efecto o las sociedades que se constituyan en orden a lo establecido por la presente ley, para desarrollar actividades de carácter industrial y comercial o explotar servicios públicos”.

Al respecto, Barra estima que estas sociedades son personas públicas estatales afirmando que el Estado sólo busca realizar el bien común "...mediante una actividad comercial-industrial que asumió como propia en razón del principio de subsidiariedad, llevada a cabo utilizando una técnica organizativa descentralizada que utiliza nombres --sólo nombres-- habituales en el derecho privado". Agrega dicho autor que tales entes presentan un régimen jurídico exorbitante, propio del derecho público. Cassagne, por su parte afirma que en las formas jurídicas mercantiles del Estado, no obstante regularse en principio por el Código de Comercio, admiten una parcial injerencia del derecho público en aquellas relaciones atinentes a la dirección y control de tales entidades en su vinculación con la Administración Pública.

En este sentido la Ley 70 SISTEMAS DE GESTION, ADMINISTRACION FINANCIERA Y CONTROL DEL SECTOR PUBLICO DE LA CIUDAD contempla en su artículo 4° que “Las disposiciones de esta Ley son de aplicación al Sector Público de la Ciudad de Buenos Aires el cual comprende la Administración Central (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), las comunas, los organismos descentralizados, entidades autárquicas, organismos de la seguridad social, las empresas y sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado de la Ciudad tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias y las entidades. Asimismo, son aplicables las normas de esta Ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones públicas o privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya Administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado de la Ciudad de Buenos Aires a través de sus jurisdicciones o entidades.”.

Al momento de la creación de CEAMSE (por el término de 100 años), la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires dependía del Poder Ejecutivo Nacional. De tal forma, fue dispuesta por las leyes N° 8782 y N° 8981 de la Provincia de Buenos Aires y por las Ordenanza N° 33.691/77 de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y ratificadas por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 3457/77. Se fijó el Domicilio legal en: Calle 6 N° 1.209 - La Plata – Provincia de Buenos Aires y se establecieron dos sedes administrativas:

- Sede Administrativa La Plata²²: Calle 6 N° 1.209.
- Sede Administrativa Buenos Aires²³: Av. Amancio Alcorta 3.000.

CEAMSE presta servicios en el área comprendida por la **Ciudad de Buenos Aires y 34 Municipios del Conurbano de la Provincia de Buenos Aires**, cubriendo una superficie de 8.800 Km² con una población aproximada de 13,5 millones de habitantes, manejando más de 5,5 millones de toneladas de

²² En una pequeña oficina administrativa. Se encarga en general de tramitación de documentación con el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires y en sus diferentes organismos

²³ También denominada “Sede Central”. En ella se concentra la mayor parte de las actividades administrativas y de gestión de CEAMSE.

residuos anuales, cifra que representa un promedio de 470.000 toneladas mensuales²⁴. De tal forma, CEAMSE es la más importante empresa del país, en extensión y población a la que sirve, que se encarga de la transferencia, transporte, tratamiento y disposición final de los RSU a través de la técnica de relleno sanitario.

Se debe diferenciar entre socio y cliente. Los socios son el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires²⁵ y de la Provincia de Buenos Aires. Los clientes son el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, las Intendencias del Conurbano de los municipios a los que presta servicio CEAMSE, y los generadores privados. La doble condición de Socia y Cliente se da para la Ciudad de Buenos Aires, y no para la Provincia de Buenos Aires, en que los clientes son los Municipios ubicados en la Provincia.

De acuerdo al **Estatuto Social de CEAMSE**, la Sociedad tiene como **objetivo** contribuir a materializar el equilibrio y la preservación ecológica del área metropolitana, la eliminación de la polución ambiental y el saneamiento de los acuíferos y los suelos, abarcando dentro del mismo las siguientes acciones:

1. Planificar, proyectar y ejecutar, por sí o mediante contratación de terceros, la disposición final de residuos sólidos mediante la utilización de la técnica de relleno sanitario, directamente o previa recuperación y/o transformación de la basura.
2. Organizar y ejecutar, por sí o por terceros, la prestación de los servicios de recolección de residuos sólidos de cualquier clase u origen y los de barrido y limpieza de la vía y demás lugares públicos, la forestación y la poda en todos o algunos de los municipios que forman el “área metropolitana”, cuando se convenga con los mismos.
3. Planificar, proyectar y ejecutar, por sí o mediante contratación con terceros, el tratamiento y disposición final de cualquier clase de residuos peligrosos sólidos o líquidos.
4. Planificar, proyectar y ejecutar, por sí o mediante contratación con terceros, la recuperación de terrenos bajos e inundables, ubicados en el “área metropolitana”.
5. Planificar, proyectar y ejecutar, por sí o mediante contratación con terceros, un Sistema de espacios verdes y de parques recreativos, teniendo en cuenta las necesidades actuales de la población y su crecimiento previsible, con miras a mejorar las condiciones del ecosistema. A tal efecto, realizar la

²⁴ Datos actualizados de acuerdo a revista “Noticias CEAMSE 23” de Diciembre del 2008, entregada en mano en la primera visita técnica realizada el día 10/9/2009.

²⁵ La ciudad autónoma de Buenos Aires comenzó a funcionar como tal a partir del 1/10/1996 cuando fue sancionada su Constitución por la Convención Constituyente. Anteriormente, era la Municipalidad de Buenos Aires, la que cumplía la función de socio.

forestación de las zonas recuperadas o de aquellas consideradas adecuadas, e implementar las mejoras necesarias para disponer la infraestructura recreativa que facilitará el acceso al esparcimiento y la práctica de deportes.

6. Participar, planificar, proyectar y ejecutar, por sí o mediante contratación con terceros, tareas de saneamiento de tierras o ríos, trabajos de parquización, defensas contra las inundaciones y cualquier clase de acción de saneamiento de las cuencas hídricas que surcan el área metropolitana.
7. Efectuar las reservas de tierras necesarias dentro del área metropolitana para la ejecución de rellenos sanitarios u otras actividades que se describen en los acápite anteriores.

6-1.3 Antecedentes históricos del desarrollo de CEAMSE²⁶.

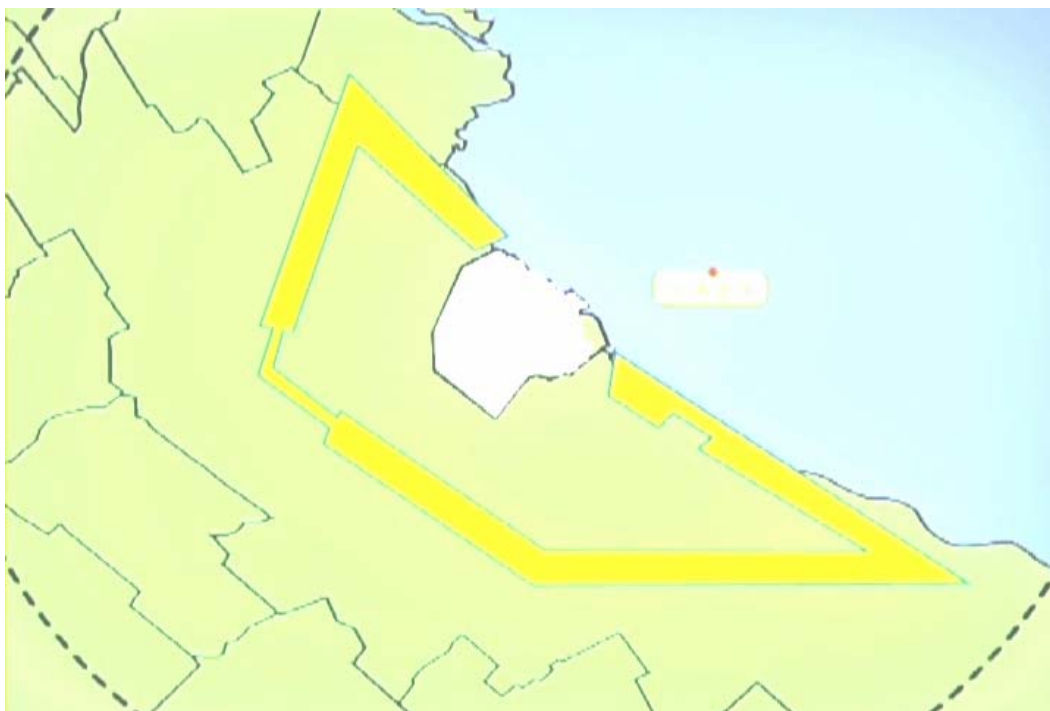
CEAMSE se crea con el fin de amortiguar los efectos de la contaminación generada por los basurales a cielo abierto y la quema de residuos domiciliarios.

Como proyecto, rodeaba toda el área metropolitana y se componía de 5 secciones de aproximadamente 30 Km. de longitud cada una. El cinturón comenzó a desarrollarse en la sección Parque Río Reconquista, así se fueron rellenando zonas bajas e instalando distintos rellenos sanitarios adyacentes al ariete comenzando primero en la zona de Bancalari.

El predio donde está ubicado el citado Parque Río Reconquista se incorporó a CEAMSE en el momento de su creación, como aporte de tierras. CEAMSE se encargó de su parquización para transformar esas tierras que, antes de la existencia de CEAMSE, habían sido un basural, en un área parquizada. Posteriormente, fue concesionada y luego vendida.

²⁶ Fuente DVD Institucional entregado en mano durante la visita a la Estación de Transferencia de Pompeya y al Relleno Sanitario de Villa dominico, el 22/9/09.

Gráfico 3 - Cinturón Ecológico, ubicación disposición original prevista.



Fuente: DVD de CEAMSE “Qué hacer con 15.000.000 kilos diarios de Basura”.

En el año 1979 se crea el relleno sanitario de Villa Dominico donde se comienza a disponer los residuos de la Ciudad de Buenos Aires y municipios del sudeste de la Provincia de Buenos Aires. Un año más tarde se crea el relleno de González Catán, en el partido bonaerense de La Matanza, y en 1981, el relleno de Ensenada.

Simultáneamente se continuó con la disposición en zona norte, habilitando los rellenos sanitarios Bancalari, Norte I, Norte II y Norte III. Todos se encuentran ubicados a la vera del Camino Parque del Buen Ayre - CPBA. Se encuentran muy cerca uno del otro, pero no existe una continuidad territorial entre ellos.

- Bancalari
- Norte I, comenzó sus operaciones en Mayo de 1984 y el cierre fue en Agosto de 1988.
- Norte II, comenzó sus operaciones en Agosto de 1988 y el cierre fue en Octubre de 1994. Se abrió nuevamente en Febrero de 1998 y se cerró en Abril de 1999.

Ambos se cerraron por agotamiento de su capacidad receptiva.

- Norte III, es el complejo ambiental que mayor operación presenta, y único de la Zona Norte, a la fecha de cierre de las tareas de campo del presente Informe de auditoría.

En el año 1984 el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires deja inconclusa la idea del avance de nuevos rellenos hacia las tierras proyectadas del cinturón ecológico y se fijan los cuatro únicos centros de disposición final (o “Complejo Ambiental”), como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 4 - Ubicación de Centros de Disposición Final principales, en la actualidad, sobre la traza del Cinturón ecológico previsto originalmente.



Fuente: DVD de CEAMSE “Qué hacer con 15.000.000 kilos diarios de Basura” y elaboración propia.

El relleno de Villa Domínico²⁷, que comenzó a operar a partir de Abril de 1979, dejó de funcionar el 31 de enero de 2004 producto de la disconformidad de los vecinos quienes formulaban denuncias sobre graves daños ocasionados a la salud de algunos pobladores²⁸. Como parte del trabajo de Revitalización del Complejo Ambiental se están realizando tareas de forestación de las 747 hectáreas comprendidas entre el humedal ribereño y la selva marginal,

²⁷ Relleno Sanitario de Villa Domínico (Ubicado en los Partidos de Avellaneda y Quilmes): Operador: SYUSA S.A. (Saneamiento y Urbanización), de la Organización Techint.

²⁸ Luego de casi 30 años y reiteradas crisis económicas, sucesivas migraciones llevaron a muchas familias a vivir en asentamientos urbanos que hoy se encuentran a pocos metros de estos rellenos, en esa cercanía se basa el reclamo de los habitantes, que exigen un mejor estándar de vida.

destacándose el primer vivero experimental en Argentina sobre un área de relleno sanitario terminado.

Con fecha 15 de agosto de 2008, se ha firmado un **Acuerdo entre la Provincia de Buenos Aires y el GCBA**²⁹. Según su cláusula segunda, *“LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES se compromete a afrontar los costos que demandarán la construcción y puesta en marcha, en territorio de la PROVINCIA DE BUENOS AIRES, de dos estaciones de transferencia de capacidad aproximada de 6000 tn./día y dos centros de gestión integral y tratamiento de residuos con relleno sanitario, de una capacidad aproximada de 6000 tn./día y vida útil no menor a 12 años, para la adecuada transferencia y disposición de los residuos sólidos urbanos generados en ambas jurisdicciones”*.

A partir de la entrada en servicio de estas dos Estaciones se dejará de disponer residuos en los Complejos Ambientales de González Catán y Ensenada respectivamente.

En principio los residuos de las nuevas Estaciones de Transferencia serán enviadas al Complejo Ambiental Norte III hasta la apertura de los nuevos Complejos, en áreas de menor densidad poblacional.

En el futuro la gestión de los residuos en la Región Metropolitana implicará encaminarse hacia una gestión integral que reduzca su generación, potencie el reciclado alentando el mercado de los materiales recuperables y la formalización del trabajo de los recuperadores urbanos, minimizando el daño ambiental de los residuos a disponer.

6-1.4 ¿Qué hace CEAMSE? Visión y Misión.

De acuerdo a lo informado por CEAMSE, su Visión y Misión se definen como sigue:

VISIÓN: *“Ser una empresa líder en el desarrollo ambiental a Nivel Nacional, manteniendo una actitud proactiva de servicio a la comunidad”*.

MISIÓN: *“Brindar a la comunidad una solución moderna y ambientalmente apropiada, en la disposición y tratamiento de los Residuos Sólidos Urbanos del Área Metropolitana de Buenos Aires, articulando recursos, conocimiento, experiencia profesional acumulada y principalmente, responsabilidad en el cumplimiento de todas las normativas sobre tratamiento y disposición de residuos, en pro de asegurar el saneamiento y la mejora continua de la calidad ambiental”*

La actividad de CEAMSE comprende la coordinación de un sistema integral donde son parte preponderante las siguientes acciones:

²⁹ ACUERDO ENTRE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES PARA LA DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS fecha 15 de agosto de 2008 y registrado bajo el N° 4/09.

9. La transferencia, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos domiciliarios.
10. La transferencia, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos industriales asimilables a los domiciliarios, a través del programa de Servicio a Generadores Privados.
11. El programa de reciclaje "CEAMSE recicla"³⁰, con fuerte impulso en la instalación de Plantas de Separación y Clasificación de Residuos en los Complejos Ambientales de CEAMSE.
12. El servicio de inspección y control integral del Servicio Público de Higiene Urbana de la Ciudad de Buenos Aires, en las Zonas 2, 4 y 6³¹.
13. La ejecución de las tareas de limpieza y mantenimiento de espejos de agua en la Ciudad de Buenos Aires: Arroyos Maldonado, Vega, White, Medrano y Raggio.
14. Consultoría y Asesoramiento, tanto a nivel nacional como internacional, y colaboración en erradicación y saneamiento de basurales y cuencas.
15. Una intensa política de protección, mantenimiento y creación de Áreas Verdes.
16. Administración y Mantenimiento del Camino Parque del Buen Ayre, una vía de vinculación rodeada de parques y de áreas verdes, por el que circulan más de 21.400.000 vehículos por año.

La tarea principal de CEAMSE es la recepción y disposición final de residuos sólidos urbanos, siendo ésta la actividad en la que se centró el presente Informe de relevamiento.

6-1.5 Normativa del funcionamiento del Organismo.

Las principales leyes y decretos que regulan el funcionamiento de CEAMSE son:

³⁰ Programa "CEAMSE Recicla": Su objetivo es generar un importante cambio cultural en la comunidad y en sus hábitos en relación al cuidado del medio ambiente, aplicando, entre otras herramientas, la recolección diferenciada.

El programa, al que adhieren más de 600 establecimientos educativos, incluye la colocación de contenedores especiales frente a cada una de las escuelas. Se estima que el proyecto "Ceamse recicla" generará un considerable apoyo económico a las cooperadoras de los colegios adheridos. Las botellas, papeles y latas recogidas por la Sociedad del Estado serán vendidos y el producto de esa operación será derivado íntegramente a las cooperadoras escolares.

³¹ Por OS N° 1159/09, del GCBA al CEAMSE, en el Marco del Contrato de servicio de inspección y control integral del Servicio Público de Higiene Urbana de la Ciudad de Buenos Aires, a partir del día 1 de diciembre del año 2009, las zonas 1 y 3 serán también inspeccionadas, en adelante, por la Unidad de inspección de CEAMSE.

- ✓ el decreto municipal 3296/77 y el decreto Provincial 2038/77 (ambos referentes al Estatuto de CEAMSE),
- ✓ leyes nacionales y provinciales sobre medio-ambiente,
- ✓ la ley 20705 que define el marco jurídico de las sociedades del Estado y
- ✓ la Ordenanza 33.691³² de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires ratificada por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 3457/77, referentes a la creación de CEAMSE.

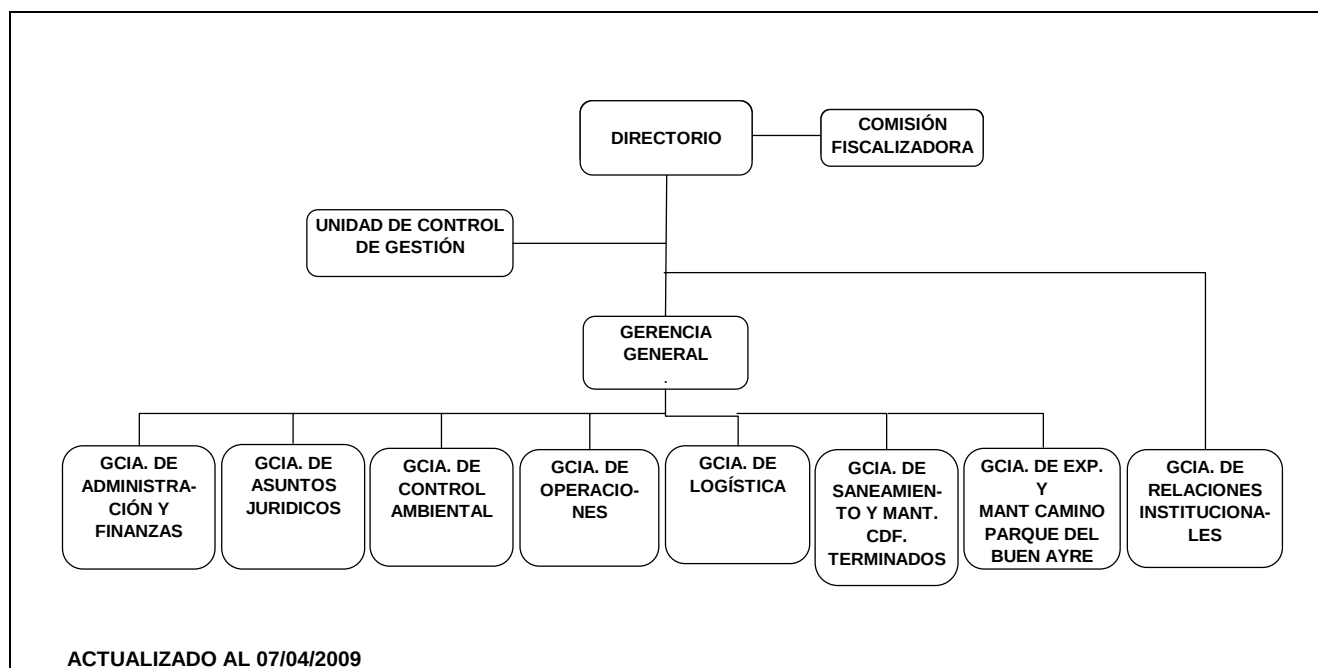
El listado detallado de la normativa, y la temática respectiva, que rige el funcionamiento de CEAMSE se muestra en el Anexo I del presente informe.

6-1.6 Descripción de la estructura orgánico-funcional.

6.1.6.1 Organigrama.

El organigrama básico, hasta nivel Gerencia, se presenta en el siguiente Gráfico:

Gráfico 5 - Organigrama Básico del CEAMSE.



Fuente: CEAMSE.

³² Ratifica convenios celebrados entre la municipalidad de la ciudad de buenos aires y la provincia de buenos aires - crea la sociedad Cinturón Ecológico Área Metropolitana Sociedad del Estado.

En el Anexo IV del presente informe se muestran: el Organigrama general hasta nivel Subgerencia y el Organigrama detallado de la Unidad de Control de Gestión.

6.1.6.2 Funciones de las principales áreas de CEAMSE.

La estructura orgánica funcional de CEAMSE está conformada por:

- ✓ El Directorio.
- ✓ La Comisión Fiscalizadora.
- ✓ La Unidad de Control de Gestión.
- ✓ 9 gerencias y 17 subgerencias.

➤ DIRECTORIO.

De acuerdo al Estatuto de CEAMSE³³, la Sociedad está dirigida y administrada por un Directorio compuesto de tres (3) miembros, quienes duran tres (3) años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos sin limitación. La Asamblea³⁴ elegirá a los componentes del Directorio y también a dos (2) Directores Suplentes por igual término, los que reemplazarán a los titulares en caso de renuncia, fallecimiento, incapacidad, inhabilidad, remoción o ausencia definitiva de los mismos. El reemplazo se efectuará de acuerdo a que el Director Titular haya sido propuesto por uno u otro de los dos (2) socios, de forma tal que el Director Suplente propuesto por uno de los socios pase a reemplazar al Titular propuesto por el mismo socio. Cada uno de los dos socios propondrá en la Asamblea dos Directores Titulares y uno Suplente.

Asimismo, el Directorio cuenta con un Presidente y un Vicepresidente elegidos por la Asamblea de entre los tres Directores Titulares. El Vicepresidente, reemplaza al Presidente en caso de ausencia o impedimento y presidirá el Comité Ejecutivo.

➤ COMISIÓN FISCALIZADORA.

De acuerdo al Estatuto de CEAMSE³⁵, la fiscalización de la Sociedad es ejercida por tres (3) Síndicos Titulares que duran tres (3) años en sus funciones y que son elegidos por la Asamblea, la que también elegirá igual número de Síndicos Suplentes.

³³ Arts. 10 a 20.

³⁴ ARTICULO 21 del Estatuto de CEAMSE. - *La Sociedad celebrará anualmente no menos de una Asamblea Ordinaria a los fines determinados por el artículo 234 de la Ley número 19.550 y las Extraordinarias que correspondan en razón de las materias incluidas en el artículo 235 del citado cuerpo legal. Las asambleas serán convocadas por el Directorio, la Comisión Fiscalizadora o a pedido de cualquiera de los dos socios conforme a las disposiciones estatutarias y legales vigentes.*

³⁵ Art. 19.

De tales Síndicos, uno (1) de los Titulares y uno (1) de los Suplentes serán designados a propuesta³⁶ del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y de acuerdo a las personas que para tal función proponga³⁷, a su vez, el Banco de la Ciudad de Buenos Aires.

Otro de los Síndicos Titulares será designado a propuesta de la Provincia de Buenos Aires y de conformidad con la persona que para tal cargo proponga el Señor Fiscal de Estado de dicha Provincia y otro Síndico Suplente será quien sea propuesto por la misma Provincia de acuerdo a la persona que, a su vez, postule el Banco de la Provincia de Buenos Aires.

El Síndico Titular y Suplente restantes serán designados de común acuerdo por los Socios a propuesta del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Los Síndicos tendrán las obligaciones, responsabilidades, inhabilidades e incompatibilidades que resultan de la Ley Nacional Número 19.550.

Los Síndicos actuarán como cuerpo colegiado bajo la denominación de Comisión Fiscalizadora, reuniéndose por lo menos una (1) vez por mes y tomando sus decisiones por mayoría de votos, sin perjuicio de las facultades que legalmente corresponden al Síndico disidente, debiendo labrarse actas de sus reuniones. También se reunirá a pedido de cualquiera de los Síndicos dentro de los cinco (5) días de formulado el pedido. La Comisión Fiscalizadora en su primera reunión designará su Presidente.

El Síndico que actúe como Presidente de tal Comisión la representará ante el Directorio y la Asamblea, sin perjuicio de la presencia de cualquiera de los otros Síndicos que así lo deseen.

La Comisión Fiscalizadora dictará su Reglamento de Funcionamiento, así como realizará los controles y verificaciones adecuados, de los que se dejará constancia en el Libro de Actas o en uno de Controles habilitado a tal fin.

➤ UNIDAD DE CONTROL DE GESTIÓN.

Sus funciones apuntan al control de gestión que contemple la estructura organizativa, el examen de las políticas, planes y métodos de operación³⁸.

³⁶ Propuesta a la Asamblea de Socios de CEAMSE.

³⁷ Propuesta al GCBA.

³⁸ En el Anexo IV del presente informe se describen más detalladamente las funciones de esta Unidad de Control.

➤ GERENCIAS.

CEAMSE cuenta con 1 Gerencia General de la que dependen 7 Gerencias y 2 Subgerencias³⁹. Por otra parte, la Gerencia de Relaciones Institucionales depende directamente de Presidencia. En el Anexo IV se describen las principales funciones de cada una de ellas y continuación se enumeran:

- GERENCIA DE RELACIONES INSTITUCIONALES.
- GERENCIA GENERAL.
 - SUBGERENCIA DE RELACIONES LABORALES.
 - SUBGERENCIA DE ABASTECIMIENTO Y CONTRATACIONES.
 - SUBGERENCIA GENERAL.
 - o GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS.
 - o GERENCIA DE ASUNTOS JURÍDICOS.
 - o GERENCIA DE CONTROL AMBIENTAL.
 - o GERENCIA DE EXPLOTACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL CAMINO PARQUE DEL BUEN AYRE (CPBA).
 - o GERENCIA DE LOGÍSTICA.
 - o GERENCIA DE OPERACIONES.
 - o GERENCIA DE SANEAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE CENTROS DE DISPOSICIÓN FINAL TERMINADOS.

6-1.7 Análisis de los Recursos Humanos.

A septiembre de 2009, CEAMSE contaba con 1213 agentes⁴⁰ distribuidos, según destino, de la siguiente manera:

³⁹ Ver Organigrama y descripción de funciones en Anexo IV del presente informe.

⁴⁰ Respuesta a Nota AGCBA N° 1888/09.

Cuadro 2 – Distribución del personal de CEAMSE, por destino en la empresa.

Destino	Dotación
Personal Operación Rellenos Sanitarios – Estaciones de Transferencia y Administración Central	751
Personal Unidad de Inspección (de empresas recolectoras de residuos).	112
Personal afectado a la Explotación y Mantenimiento del Camino Parque del Buen Ayre.	350
Total General	1213

Fuente: CEAMSE.

A su vez, si se presenta por área del Organigrama, la distribución es:

Cuadro 3 – Distribución del personal de CEAMSE, por área de la empresa.

Área	Dotación
Directorio	32
Comisión Fiscalizadora	8
Gerencia General	42
Unidad de Control de Gestión	10
Administración General y Finanzas	115
Asuntos Jurídicos	16
Control Ambiental/Saneamiento/Manten. CDF Terminados	135
Operaciones	272
Logística	74
Inspección-Serv. Recolección GCBA	112
Explotación y Mantenimiento Camino Parque del Buen Ayre	350
Relaciones institucionales	47
TOTAL	1.213

Fuente: CEAMSE.

Por su parte, en la dotación del personal de CEAMSE, se desempeñan 144 profesionales⁴¹, siendo la distribución por área la siguiente:

Cuadro 4 – Especialidades de los profesionales de CEAMSE.

ÁREA PROFESIONAL	DOTACION
INGENIERÍA	33
CONTADORES PÚBLICOS	19
LICENCIATURAS	47
ABOGADOS	23
OTROS	22
TOTAL PROFESIONALES	144

Fuente: CEAMSE.

De acuerdo a lo informado por CEAMSE, los Recursos Humanos del organismo son gestionados mediante la utilización del sistema informático denominado “Meta4” que se detallará en el punto 6.2.3.2 - Sistemas de Información. Este sistema es una herramienta de gestión de los Recursos Humanos que permite conocer el día a día y tratar la información referente a las personas dentro de la organización. Asimismo, se pueden obtener informes y gráficos.

Por otra parte, de acuerdo a lo expresado por CEAMSE, el sistema puede reflejar la estructura organizativa de la empresa, puestos de trabajo, funciones, número de empleados, modo de contratación, tipo de contratos, entre otros. Asimismo, dispone de elementos de análisis de aspectos vitales para el reconocimiento de los Recursos Humanos facilitando la planificación, permitiendo la paulatina implantación de políticas y procedimientos de recursos humanos. Dicha información no pudo ser relevada ya que, en su mayor parte, no fue puesta a disposición por el Organismo.

Respecto a la Capacitación del personal, CEAMSE indicó que, durante el año 2008, ofreció a su personal un total de 907 horas de capacitación, con 1145 asistentes a lo cursos. Asimismo, en la primera mitad el año 2009, hasta el 13/06/09, se ofrecieron 2098 horas de capacitación con 669 asistentes. En el año 2008, la capacitación se conformó mayormente de cursos cortos. Por su parte, en el año 2009, se incluyen 1400 hs. que están integradas por 3 cursos extensos⁴², una maestría⁴³ y una diplomatura⁴⁴.

⁴¹ Ver detalle de las especialidades de los Profesionales se presenta en el Anexo III del presente Informe.

⁴² Cursos de 240 hs. c/u en temas de Instalaciones Sanitarias, Albañilería y Electricidad.

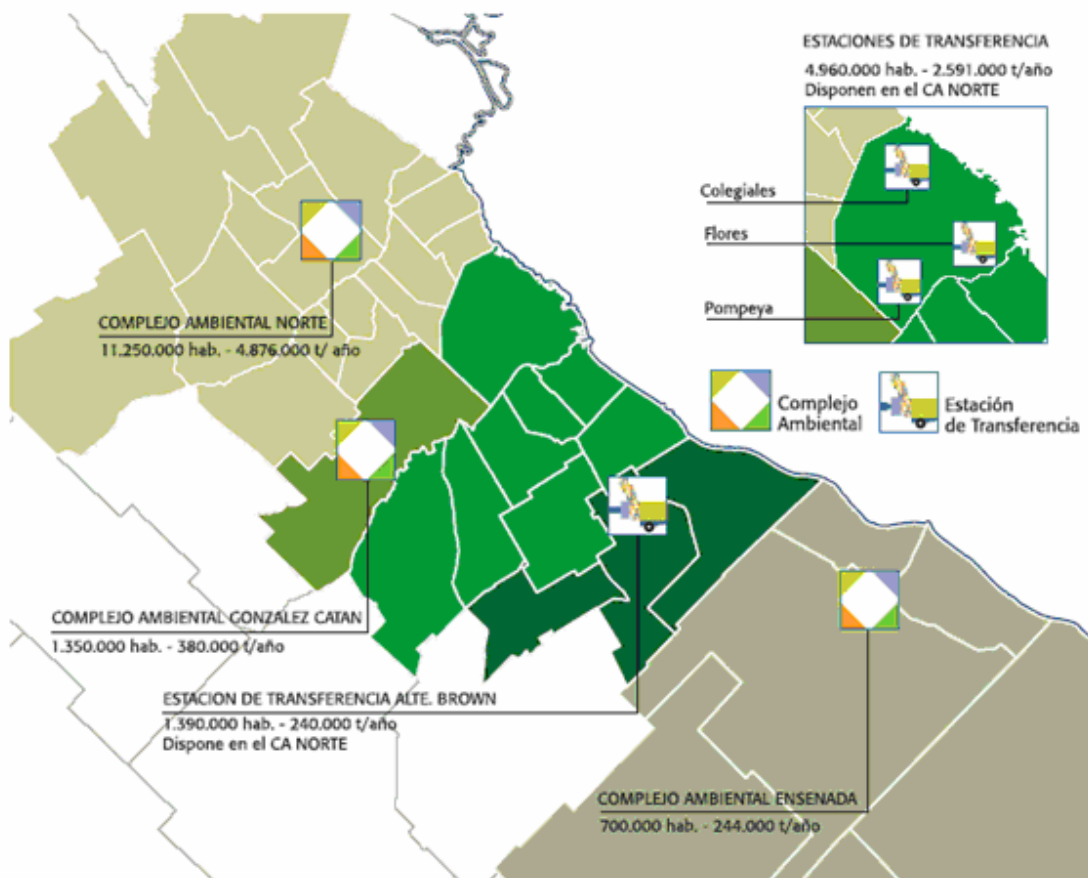
⁴³ Maestría en Gestión de la energía. (520 hs.).

⁴⁴ Diplomatura en Gestión de Residuos Urbanos (160 hs.).

6-1.8 Estaciones de Transferencia y Rellenos Sanitarios (o Complejos Ambientales).

En la siguiente figura se presenta la ubicación de los Rellenos Sanitarios (o **Complejos Ambientales**, como se denominan actualmente), las Estaciones de Transferencia y los municipios a los que sirven:

Gráfico 6 - Estaciones de Transferencia y los municipios a los que sirven.



Fuente: Revista “Noticias Ceamse”, Nº 23. Diciembre 2008 –Enero 2009.

Los residuos recolectados en la Ciudad de Buenos Aires son transportados a una Estación de Transferencia y allí son compactados (en camiones de CEAMSE) y enviados a los Complejos Ambientales. CEAMSE, para la disposición final de los residuos, instaló cuatro áreas, ya citadas, ubicadas en: Zona Norte⁴⁵ (“Norte III”), González Catán, Ensenada y Villa Dominico (Cerrado en 2004).

⁴⁵ En Zona Norte, al momento de las tareas de campo del presente Informe, sólo se encontraba en funcionamiento el Complejo ambiental denominado “Norte III”. Desde el año 2006 al 2008, producto del comienzo de la desactivación de los Complejos Ambientales de González Catán y el de Ensenada, se comienza a observar en el Centro de Disposición Norte III, un incremento de ingreso de residuos del 26,2%.

El Complejo Ambiental Norte III⁴⁶ recibe los residuos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los siguientes municipios del Conurbano Bonaerense: Almirante Brown – Avellaneda – Berazategui– Escobar – Esteban Echeverría – Ezeiza – Florencio Varela – General Rodríguez – General San Martín – Hurlingham – Ituzaingó – José C. Paz – Lanús – Lomas de Zamora – Malvinas Argentinas – Merlo – Moreno – Morón – Pilar – Presidente Perón – Quilmes – San Fernando – San Isidro – San Miguel – Tigre – Tres de Febrero y Vicente López.

El Complejo Ambiental González Catán⁴⁷ recibe únicamente los residuos que provienen del municipio de La Matanza.

El Complejo Ambiental Ensenada⁴⁸ recibe los residuos de Berisso – Ensenada – La Plata – Brandsen y Magdalena.

En la **Ciudad de Buenos Aires, CEAMSE opera con tres Estaciones de Transferencia (ET)**, inauguradas en abril de 1979, que están ubicadas en los Barrios de Flores, Colegiales y Pompeya. Existe una cuarta ET que se ubica en el Partido de Almirante Brown y atiende a municipios de Conurbano Bonaerense.

Asimismo, a partir de septiembre de 2007, comenzó a funcionar provisoria y precariamente⁴⁹ la Estación de Transferencia⁵⁰ de áridos, denominada “Usina Varela” o “Usina GCBA”.

Las 3 primeras ET citadas⁵¹, en un principio recibían residuos provenientes de la Ciudad de Buenos Aires, y de Generadores Privados, pero con el cierre del Complejo de Villa Domingo (en el año 2004), comenzaron a ingresar los RSU originados en los partidos de Quilmes, Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora.

A partir del año 2008, CEAMSE comenzó a operar la **Estación de Transferencia, ubicada en el Parque Industrial del Municipio de Almirante Brown**. El montaje de esta Estación de Transferencia por parte de CEAMSE respondió a la desactivación progresiva del Complejo Ambiental Ensenada y también, en un futuro, al cierre del Complejo Ambiental González Catán. En esta

⁴⁶ Ubicado en el Partido de General San Martín. Operador: Consorcio TECSAN, del Grupo Roggio/Ormas S.A.I.C.I.C. UTE.

⁴⁷ Ubicado en el Partido de La Matanza. Operador: Actualmente las obras son dirigidas por CEAMSE, con provisión de equipos y ejecución de los trabajos a cargo de la empresa Los Mallines. Fuente: <http://www.ceamse.gov.ar/dispo-final/gonzales-c.html>.

⁴⁸ Ubicado en el Partido de Ensenada. Operador: La operación del relleno está a cargo de la empresa ESTRANS S.A. Fuente: <http://www.ceamse.gov.ar/dispo-final/ensenada.html>.

⁴⁹ De acuerdo a lo Expresado en el Descargo, “...Para CEAMSE esta última no reviste las características técnicas de una Estación de Transferencia, dado que por ejemplo no se han podido construir las instalaciones necesarias (tales como básculas, vestuarios, oficina, playa de maniobras) debido a que el GCBA continúa analizando la reubicación de estas operaciones. Entonces, las operaciones que realiza CEAMSE, las efectúa con carácter precario...”.

⁵⁰ De acuerdo a la cláusula 1ª del contrato de Comodato Inmobiliario, firmado entre CEAMSE y GCBA, surge que el objeto del predio cedido sería destinado exclusivamente a la construcción de Transferencia de Áridos y residuos de Poda, que sería operada por el CEAMSE.

⁵¹ Ubicadas en los Barrios de Flores, Colegiales y Pompeya.

Estación de Transferencia se reciben los residuos provenientes del Municipio de Almirante Brown, Florencio Varela, Berazategui, que luego serán enviados al Complejo Ambiental Norte III, situado al borde del Camino del Buen Ayre.

En línea con lo anterior, se firmó el **acuerdo 4/09 entre los gobiernos de la (CABA) y de la Provincia de Buenos Aires para la disposición final de residuos sólidos urbanos**, donde:

- ✓ La CABA se compromete a afrontar los costos que demandarán la construcción y puesta en marcha, en territorio de la Provincia de Buenos Aires, de dos estaciones de transferencia y de dos centros de gestión integral y tratamiento de residuos con relleno sanitario.
- ✓ La Provincia de Buenos Aires se compromete a determinar la localización de los sitios para la radicación de las estaciones de transferencia y los centros de gestión integral y tratamiento de residuos con relleno sanitario.

Ambas partes se comprometen a realizar máximos esfuerzos en virtud de las normativas vigentes de cada jurisdicción tendientes a la reducción sustancial de la cantidad de residuos que generan.

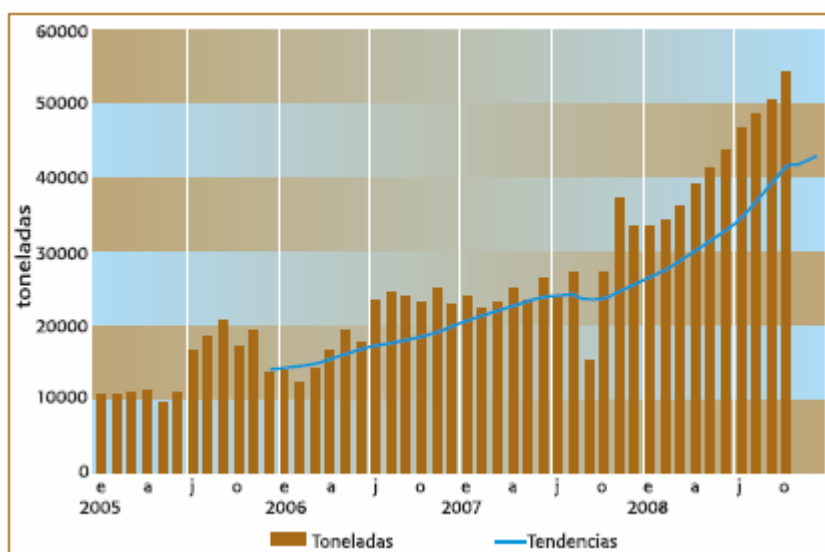
Finalmente merece ser comentada la estación de Transferencia de Áridos⁵², denominada **“Usina GCBA” o “Usina Varela”**. Este tipo de operación se realizó inicialmente en la Estación de Transferencia de Pompeya, luego se la trasladó a la de Flores y actualmente se trabaja en forma provisoria en un predio propiedad del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires ubicado en la calle Varela N° 2653 (por ello su nombre).

Los **“residuos áridos”**⁵³ no pueden ser recibidos y transferidos a una Estación de Transferencia como las instaladas en la ciudad, ya que por sus características dañan el equipamiento mecánico de la misma. Por consiguiente se necesita una “playa de áridos” donde los residuos son transferidos por palas cargadoras a equipos de transporte abiertos de gran capacidad (“Bateas”) de aproximadamente 45 m³. El tonelaje de los residuos áridos fue aumentando en los últimos años como se muestra en la siguiente figura:

⁵² Fuente: Revista Noticias Ceamse Año XI – N° 23 – Diciembre 2008 / Enero 2009. Información suministrada por la Unidad de Control de Gestión del CEAMSE.

⁵³ Residuos Áridos: provenientes de la construcción, excavaciones, demoliciones, etc. y que consisten en tierra, escombros, ramas, etc. generalmente mezclados.

Gráfico 7 - Evolución del ingreso de residuos áridos.



Fuente: Revista “Noticias Ceamse” Año XI – Nº 23 – Diciembre 2008 / Enero 2009.

6-1.9 Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, “El camino de la Basura”.

En la gestión de los RSU, se verifican 3 circuitos o sistemas de manejo de los mismos⁵⁴:

- **El formal.**
- **El informal.**
- **El ilegal.**

El **sistema formal** de gestión de RSU consiste en la recolección, transporte y disposición de los mismos. Cada municipio debe responsabilizarse de la recolección y el transporte de los residuos hacia el correspondiente relleno sanitario. Los residuos recolectados en la Ciudad de Buenos Aires⁵⁵ son transportados a una estación de transferencia y allí son compactados y enviados a los complejos ambientales de CEAMSE. Para la disposición final se establecieron cuatro áreas: Zona Norte (Norte III), González Catán, Ensenada y Villa Domínico (cerrado).

Si bien la mayor parte de los residuos recorren un camino formal, ya sea de disposición o de recuperación (aún incipiente), una buena parte transita el camino de recuperación informal y otro tanto de disposición ilegal.

⁵⁴ Fuente: Atlas Ambiental de Buenos Aires:
http://www.atlasdebuenosaires.gov.ar/aaba/index.php?option=com_content&task=view&id=194&Itemid=73&lang=es

⁵⁵ La Ciudad de Buenos Aires está dividida en seis zonas de recolección, cinco de ellas concesionadas a operadores privados.

La **recuperación informal** tiene como protagonistas a los mencionados Recuperadores Urbanos (“Cartoneros”), cuya actividad ejercen en la informalidad económica, aunque legal en la Ciudad de Buenos Aires desde que la Ley 992 del año 2002 incorporó a los “cartoneros” como Recuperadores Urbanos al sistema de gestión de residuos. Luego de ser recuperados los residuos en la vía pública o puerta a puerta, los materiales son clasificados y vendidos a acopiadores que a su vez los preparan y venden a la industria como insumos para la producción.

Finalmente, el **circuito de disposición ilegal** en basurales clandestinos es consecuencia de diferentes situaciones, como deficiencias en el servicio de recolección, y la desviación de residuos que deben disponerse en los Centros de Disposición Final.

Detalle del circuito formal de los RSU de la CABA.

Los pasos del proceso del circuito formal se presentan, a continuación⁵⁶:

1

El camino de los RSU comienza en las calles de la Ciudad de Buenos Aires, donde son recolectados por empresas contratistas privadas.



2

Estos camiones descargan la basura en las 3 Plantas o Estaciones de Transferencia, ubicadas en la Ciudad de Buenos Aires. Los residuos se cargan y se compactan en camiones “trailer” de gran porte, que luego se cierran herméticamente.⁵⁷

⁵⁶ Fuentes: Visitas Técnicas del Equipo de auditoría, Revista Noticias Ceamse Año I – N° 1 Junio 1992 y Revista Noticias Ceamse Año VI – N° 12 – Oct / Nov 1997.

⁵⁷ El proceso dentro de las Estaciones de Transferencia se describe con más detalle en el punto 6-2.1 - SISTEMAS DE PESAJE Y CIRCUITO DE INGRESOS DE CAMIONES A PREDIOS DE CEAMSE.



3

Los camiones “trailers” de CEAMSE trasladan los desechos a los centros de disposición final, donde se realiza el Relleno Sanitario. Los mismos se descargan al borde de los módulos. Los centros operan las 24 horas.





4

En pleno funcionamiento, una topadora sobre orugas procede a empujar los RSU hacia el interior del área del módulo de relleno y dentro de ésta, en acción combinada con un compactador de ruedas de acero, realizan su distribución alejándolos del área de descarga.

Simultáneamente con la tarea de distribución, se efectúa la trituración y compactación de los RSU. Con esta operación combinada se logra un total desgarramiento y desmenuzamiento de los residuos y envases que los contienen. Actualmente, el denominado “Norte III” es el único centro de disposición final de CEAMSE que recibe RSU de la CABA.

Foto. Norte III



El paso 4 se repite hasta colmar la capacidad receptiva del módulo de relleno sanitario y se recubre con una capa de 60 cm. de tierra compactada.

5

Final del circuito. Comienza la etapa de **post-clausura (o cierre)** y control del área rellenada. Las transformaciones de los desechos continúan después de que finalizaron las tareas del relleno.

Foto. Relleno Sanitario Villa Dominico





Las actividades de **post-clausura** consisten en el seguimiento y mantenimiento constante de los terrenos para evaluar la evolución en el tiempo, volumen y grado de estabilización de los residuos.

Foto. Relleno Sanitario Villa Dominico

Finalmente, las áreas de relleno sanitario se convierten en espacios verdes y centros de recreación. CEAMSE ha realizado trabajos de forestación en diferentes zonas, además de la autopista llamada Camino del Buen Ayre.

Foto. Norte III



6-1.10 Tonelaje operativo.

La Ciudad de Buenos Aires y los municipios del Gran Buenos Aires producen por día aproximadamente 15.000 toneladas de residuos sólidos urbanos (RSU). En el siguiente cuadro, se presenta la distribución por origen de los RSU.

Cuadro 5 – Tonelaje operativo por origen de los RSU.

ORIGEN/AÑO	2006 (tn)	%	2007 (tn)	%	2008 (tn)	%	Ene/Jul 2009	%
CIUDAD de BUENOS AIRES	1.536.452,80	31%	1.645.368,00	32%	1.884.460,20	34%	1.006.811,60	32%
CONURBANO	2.849.502,20	57%	2.869.376,40	55%	2.951.522,20	53%	1.780.408,60	56%
GEN. PRIVADOS	630.938,10	13%	683.327,80	13%	749.227,50	13%	373.875,60	12%
Total-total (General)	5.016.893,10	100%	5.198.072,20	100%	5.585.209,90	100%	3.161.095,80	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por CEAMSE.

Como puede apreciarse, según datos anuales, sólo alrededor de un tercio del total anual de RSU se genera en suelo porteño.

Desde el año 2006 al 2008, producto del comienzo de la desactivación de los Complejos Ambientales (CA) de González Catán y de Ensenada, se comienza a observar, en el Centro de Disposición Norte III, un incremento de ingreso de residuos del 26,2%. Asimismo, por tal motivo, se registra una disminución del 43% en el Centro de González Catán y del 41% en el de Ensenada. Sin embargo, se evidencia un aumento global del 10% en la disposición final de RSU, tomando los CA en su conjunto. En el siguiente cuadro, se presentan las variaciones anuales antes citadas:

Cuadro 6 - Tonelaje operativo por Complejo Ambiental. Variación interanual.

CA/AÑO	2006 (Tn)	2007 (Tn)	2008 (Tn)	% 2007/2006	% 2008/2007	% 2008/2006
NORTE III	3.843.872,70	4.156.774,70	4.851.331,80	8%	17%	26%
GONZÁLEZ CATÁN	741.000,00	660.283,50	423.610,30	-11%	-36%	-43%
ENSENADA	422.494	370.031,50	249.674	-12%	-33%	-41%
TOTAL	5.007.367,00	5.187.089,70	5.524.616,10	4%	7%	10%

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por CEAMSE.

6-1.11 Ley de “Basura Cero”.

En noviembre del año 2005 la Legislatura de la CABA aprobó la **Ley N° 1854 “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos”**, más conocida como de **“Basura Cero”**, orientada a la eliminación progresiva de rellenos sanitarios, con plazos y metas concretas, adoptando un conjunto de medidas destinadas a la reducción en la generación de residuos, mediante la separación selectiva en origen, la recuperación y el reciclado como así también la disminución de la toxicidad de la basura y la responsabilidad del fabricante sobre sus productos.

En el art. 6º de esta ley, se fija un cronograma de reducción en etapas para la disposición final de los residuos sólidos urbanos a fin de lograr una disminución de la cantidad de desechos a ser depositados en los rellenos sanitarios. Tomando como base los niveles enviados a CEAMSE durante el año 2004 se fijaron los porcentajes de reducción:

- 30% para el año 2010
- 50% para el año 2012
- 75% para el año 2017
- Se prohíbe la disposición final de materiales tanto reciclables como aprovechables para el año 2020.

En el siguiente cuadro, se muestra la evolución de las toneladas de RSU enviados a disposición final por la CABA en el período 2006 a 2008:

Cuadro 7 - Evolución de las Tn de RSU originados en la CABA.

Tn/AÑO	2006 (Tn)	2007 (Tn)	2008 (Tn)	% 2007/2006	% 2008/2007	% 2008/2006
CABA	1.536.452,80	1.645.368,00	1.884.460,20	7%	15%	23%

Fuente: Elaboración propia en base a datos provistos por CEAMSE.

Puede apreciarse, que al contrario de lo que prescribe la ley de “Basura Cero”, la tendencia de la **generación de RSU**, en lugar de disminuir, va en aumento.

Por otra parte, si analizamos la **recuperación y el reciclado de los RSU**, presentan una leve tendencia creciente que no logra reducir las toneladas totales enviadas a disposición final por relleno sanitario, como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro 8 – Destino de los RSU. Datos en Toneladas.

Concepto	Año 2008	%	Año 2007	%	Año 2006	%
Tns. TOTALES RECIBIDAS.	5.586.681	100,00	5.198.462	100,00	5.016.893	100,00
A Plantas de Separación y Clasificación	189.203	3,39	136.241	2,62	63.313	1,26
A Planta de Compostaje	11.854	0,21	14.732	0,28	12.467	0,25
Reciclaje Áridos	40.457	0,72	0	0,00	0	0,00
Subtotal Pretratamiento	241.514	4,32	150.973	2,90	75.780	1,51
Subtotal a Disposición Final	5.345.167	95,68%	5.047.489	97,10	4.941.113	98,49

Fuente: Informe “Indicadores de Gestión – Dic 08” – CEAMSE.

6-1.12 Tarifas por Tonelada de RSU percibidas por CEAMSE.

De acuerdo al Estatuto Social de CEAMSE⁵⁸, el Directorio es quien propone a la Asamblea de Socios el aumento, ampliación o cualquier modificación de las tarifas que percibe la Sociedad.

A continuación, se presentan las tarifas cobradas al GCBA por CEAMSE, por tonelada de RSU recibida:

⁵⁸ Art. 15.I).

Cuadro 9 - Tarifas por Tn, cobradas al GCBA, actualizadas a partir del 1/09/2008

Tarifas al GCBA	Neto \$/Tn	IVA 21% \$/Tn	Total \$/Tn
A Est.Transferencia + Transporte + Disp.Final	54,4226	11,4287	65,8513
Directo a Rellenos Sanitarios	23,8193	5,0021	28,8214
Áridos	46,7466	9,8168	56,5634

Fuente: CEAMSE.

En la primera fila, se presenta la tarifa que paga el GCBA por tonelada de RSU descargado en una Estación de Transferencia (ET). Por lo tanto incluye la tarifa por descarga en la ET, más el transporte hasta el Complejo Ambiental (CA) más la disposición final en ese CA. La segunda fila, indica la tarifa para los RSU que son enviados directamente al CA. En la tercera fila, se presenta la tarifa para los residuos “Áridos” que son descargados en la “Usina Varela”.

6-2 Determinación de las áreas críticas.

Del análisis de la documentación e información a que tuvo acceso el equipo de auditoría, se reconocen, las siguientes áreas críticas:

- ✓ SISTEMAS DE PESAJE Y CIRCUITOS DE INGRESOS DE CAMIONES A PREDIOS DE CEAMSE.
- ✓ CIRCUITO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES.
- ✓ AMBIENTE DE CONTROL INTERNO.

6-2.1 SISTEMAS DE PESAJE Y CIRCUITO DE INGRESOS DE CAMIONES A PREDIOS DE CEAMSE.

Se realizaron dos visitas técnicas de verificación ocular a Estaciones de Transferencia (ET) y a Centros de Disposición Final⁵⁹ (CDF) y una entrevista con el Subgerente de Transferencia y Transporte de CEAMSE⁶⁰, dependiente de la Gerencia de Operaciones.

Como resultado de las visitas referidas se obtuvo la descripción del proceso de los sistemas de pesaje y el ingreso de camiones a predios de CEAMSE.

⁵⁹ El día 10/8/2009, se realizaron las visitas técnicas al Centro de Transferencia ubicado en el Barrio de Colegiales y al Relleno Sanitario conocido como Complejo Ambiental Norte III ubicado en el borde del Camino Parque del Buen Ayre e/A° Grande y A° Güemes, Gral. San Martín, Provincia. de Buenos Aires. El día 22/9/2009, el equipo de auditoría realizó visitas técnicas al Centro de Transferencia ubicado en el Barrio de Pompeya y al Centro de Disposición Final de Residuos de Villa Dominico, ubicado al borde de la autopista Buenos Aires - La Plata.

⁶⁰ Entrevista realizada el día 3/12/2009.

Cabe aclarar que las tres estaciones de transferencia de la CABA⁶¹ son similares en su funcionamiento.

Las etapas y pasos del proceso referido son las siguientes:

✓ **ALTA E IDENTIFICACIÓN DE LA FLOTA DE CAMIONES.**

El GCBA debe enviar a CEAMSE un listado con la identificación de la matrícula de los camiones que van a ingresar a volcar basura a las Estaciones de transferencia (ET).

CEAMSE, una vez que fue notificada, procede a dar el alta del vehículo en el sistema de pesaje de la organización para poder controlar los ingresos y salidas que realice cada camión.

El GCBA debe informar a CEAMSE las bajas de los vehículos o cualquier modificación que sufra el mismo.

✓ **CONTROL DE TARAS⁶² DE CAMIONES (“Taraje”)⁶³.**

El CEAMSE realiza una verificación de taras de camiones (“Taraje”), cada seis meses (dos por año), para poder controlar el valor histórico de las mismas dentro del sistema informático.

Esta base de datos de taras de camiones es utilizada para obtener el peso neto de basura a certificar, para el caso de que se descomponga la balanza de pesaje de salida de las ET. En los Complejos Ambientales, en que no se realiza pesaje del camión vacío a la salida, dicha base de datos es utilizada, en todos los casos, para obtener el peso neto de basura a certificar.

En el operativo de control de tara intervienen determinados actores dependiendo de las zonas.

En las zonas 2, 4 y 6, en que CEAMSE provee el “Servicio de Inspección y Control Integral del Servicio Público de Higiene Urbana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, los actores intervinientes son: uno por la Dirección General de Limpieza del GCBA (DGLim), un supervisor de la Unidad de Inspección de CEAMSE, uno de la empresa recolectora de residuos de la zona respectiva y un escribano.

En las zonas 1 y 3, en las que el “Servicio de Inspección y Control Integral” era⁶⁴ realizado por Iatasa y Latinoconsult respectivamente. Los actores presentes eran: uno por la DGLim del GCBA, uno del Departamento

⁶¹ Ubicadas en Flores, Colegiales y Pompeya.

⁶² La tara es el peso del vehículo vacío, incluyendo su equipamiento. Se entiende que los accesorios como pala, horquillas, auxilio, etc. forman parte de la unidad por lo que se incluyen en la tara.

⁶³ Fuente: Entrevista con el Subgerente de Transferencia y Transporte de CEAMSE del 9/12/09.

⁶⁴ A partir del 1/12/2009 las zonas 1 y 3 pasan a ser inspeccionadas por la Unidad de Inspección de CEAMSE.

de Transporte de CEAMSE, uno de latasa o Latinoconsult (según zona), uno de la empresa recolectora de residuos de la zona y un escribano.

En el caso de la zona 5, que es servida por el Ente de Higiene Urbana (EHU) del GCBA los actores intervinientes son: uno del EHU, uno por la DGLim, uno del Departamento de Transporte de CEAMSE y un escribano.

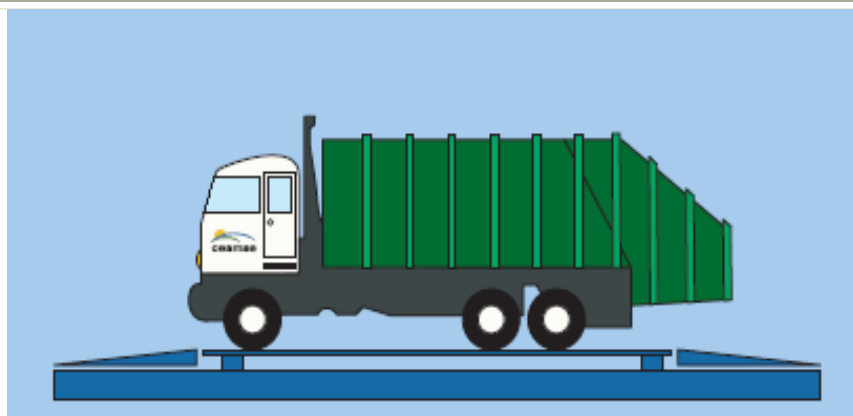
✓ CONTROL DE PESO EN LA ENTRADA Y SALIDA DE CAMIONES.

CEAMSE cuenta, en el ingreso de las ET y de los CDF, con dos balanzas, siendo una de ella denominada “Balanza de Resguardo” para el caso en que la balanza principal del sistema se descomponga.

La información que registra el sistema implementado por CEAMSE, para el control de ingreso y salida de camiones, está “on line” con el GCBA⁶⁵ con la finalidad de que ambas partes controlen el flujo de camiones que ingresan a las ET y en CDF.

A continuación se describen e ilustran los pasos del circuito dentro de las Estaciones de Transferencia⁶⁶:

Los vehículos recolectores son identificados y pesados al ingresar a la ET. El balancero es quien controla y da autorización al transportista para que, previo a ingresar a la ET, el camión sea pesado. En la balanza existe un dispositivo que lee el ID-TAG (*dispositivo inalámbrico de lectura electrónica*) que se encuentra adherido al parabrisas del camión.



El código alfanumérico del ID-TAG es leído por una antena ubicada en la balanza, la cual interactúa con el Sistema de pesaje (que ve el Balancero en su pantalla). Este código es la clave de una tabla que almacena los registros de los vehículos que operan en los distintos centros. Dicha tabla contiene los siguientes campos:

- Código ID-TAG.
- Municipio.
- Interno.
- Tara (del registro histórico de “taraje”).
- Dominio.
- Observaciones.

⁶⁵ La Información la recibe la Dirección General de Limpieza del GCBA.

⁶⁶ En general las Fotos son de la Estación de Transferencia de Colegiales, cuando se intercalan fotos de la Estación de Transferencia de Pompeya, se aclara bajo la foto.

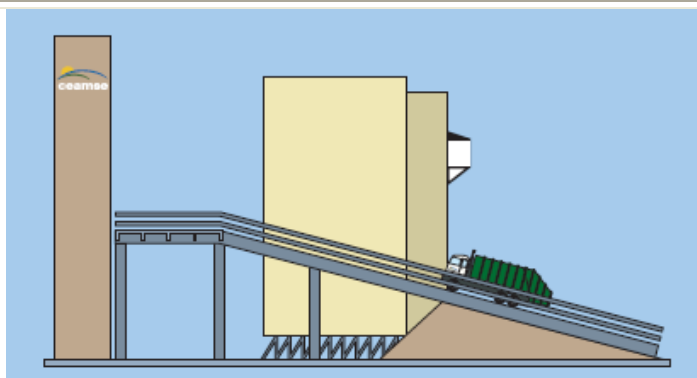


Vista de la pantalla que ve el operador de la Balanza (“Balancero”):

Los Datos Expuestos son:

“Pesaje con Destare” (Título)

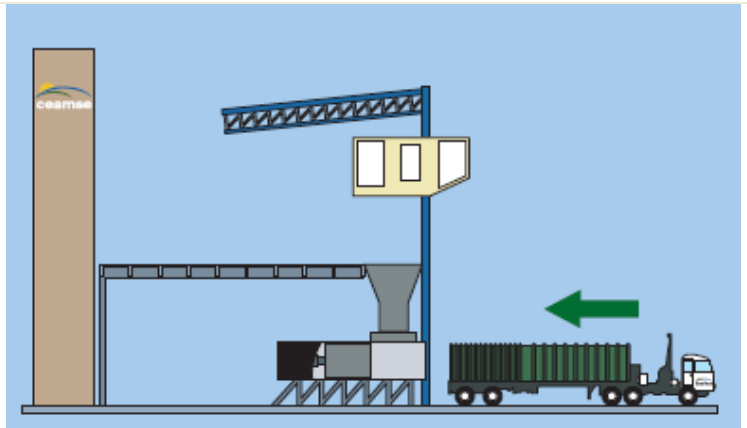
- Municipio:
- Interno:
- Tipo de Material:
- Observaciones:
- Tara Provisoria:
- Municipio/empresa: GCBA
- Patente:
- Tara:
- Observ. del Vehículo:
- Material:
- Tipo de Cliente:
- Estación:



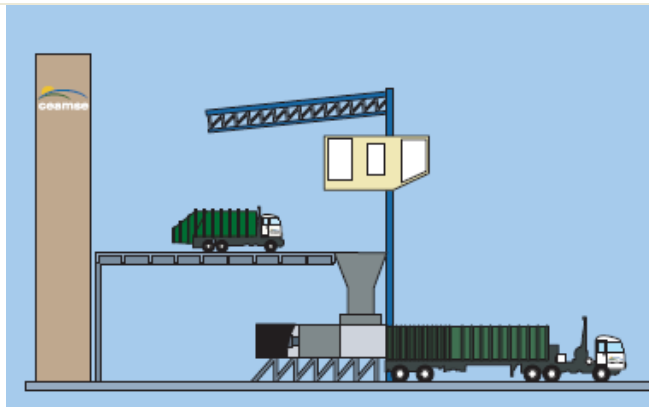
Luego de pesado, el vehículo recolector sube la rampa hasta la playa de descarga en el nivel superior.



Simultáneamente, un equipo de transporte tipo “trailer” (de CEAMSE) atraca y se asegura en la parte inferior de la tolva de descarga.

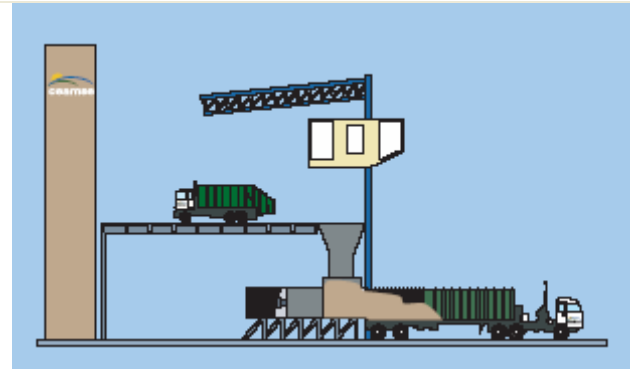
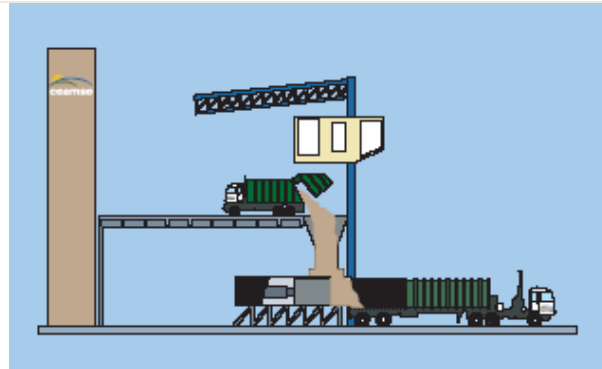


“Año 2010 Bicentenario de la Revolución de Mayo”



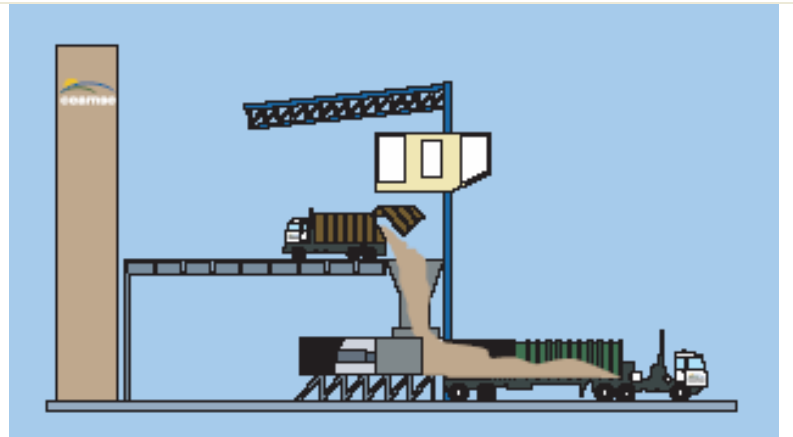
Luego el vehículo recolector maniobra y avanza hacia la parte superior de la tolva para dar comienzo a la descarga de basura.

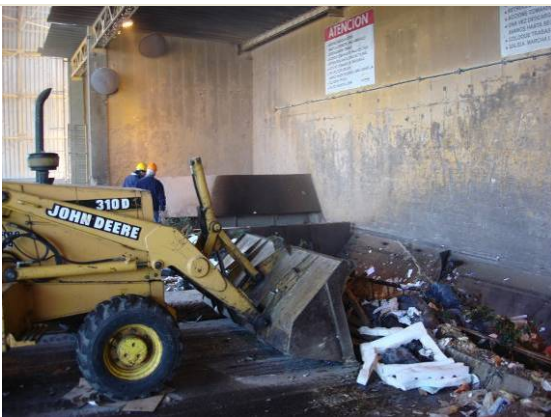




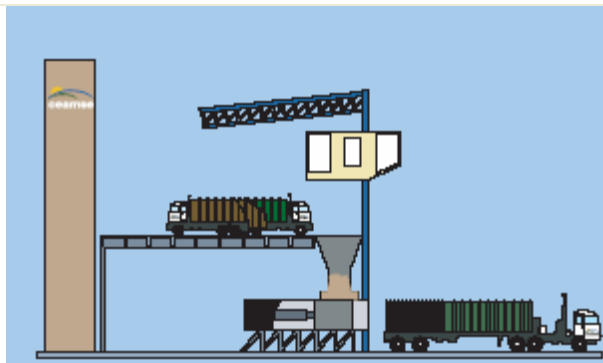
Los vehículos recolectores operan desde la zona de descarga superior.
En la zona inferior, un pistón va empujando y compactando la basura dentro del trailer.

La operación continúa hasta completar la carga del trailer.

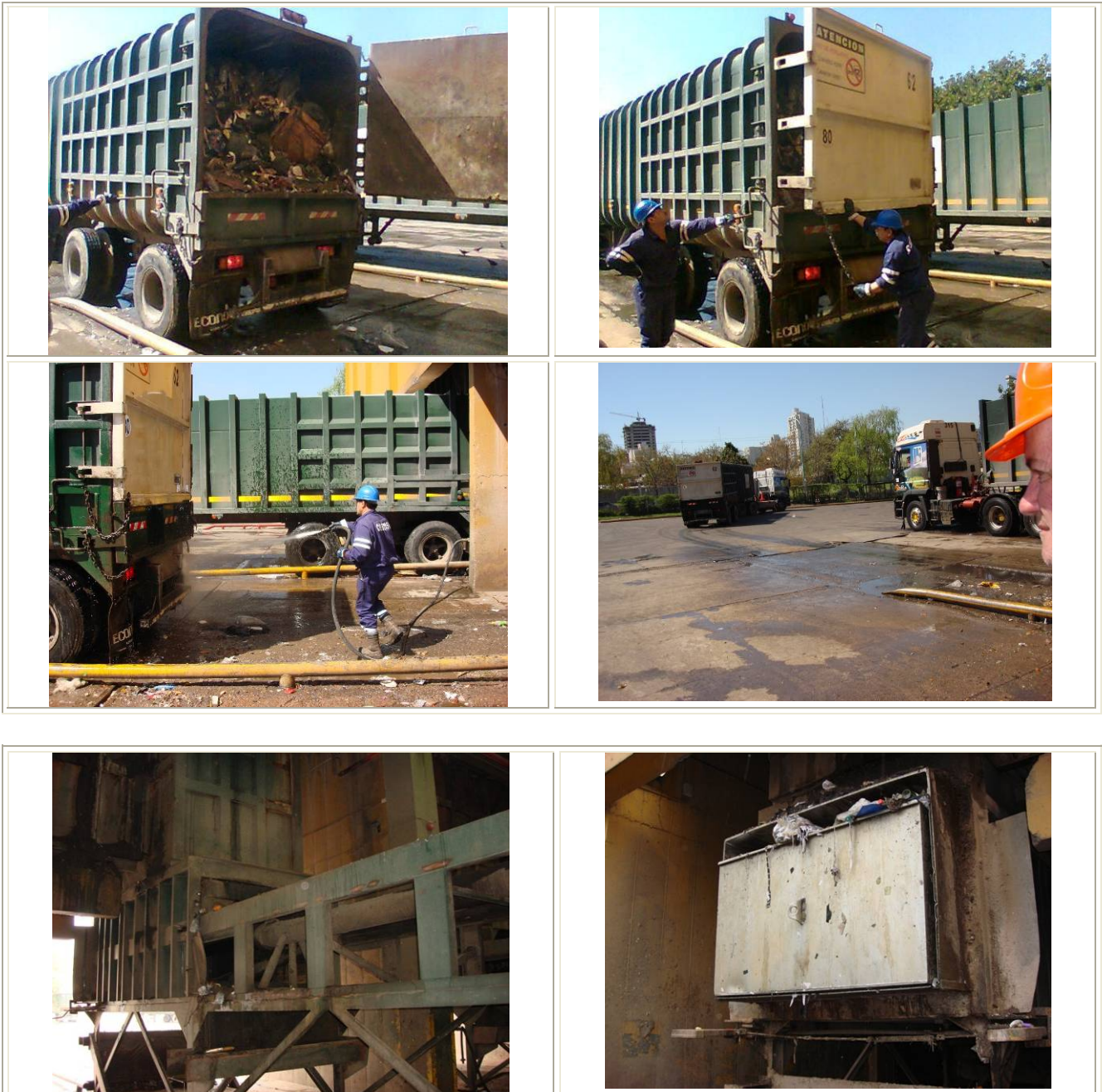




En la zona de descarga superior, finalizada la misma, una pala mecánica recoge la basura que cae fuera de las tolvas y la empuja al interior de las mismas.

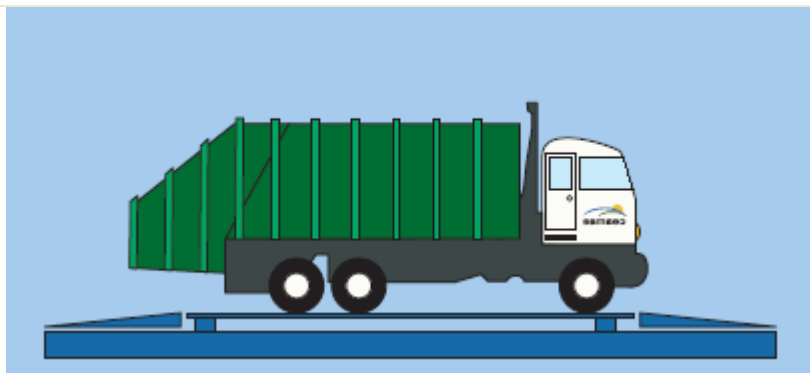


Una vez completada la carga, el trailer se retira rumbo al relleno sanitario. El camión recolector de residuos se dirigirá a la salida donde se pesa vacío.



En la zona inferior de la planta, se muestra la imagen del pistón que va aprisionando la basura descargada de los vehículos recolectores en el interior del equipo de transporte “trailer” (Estación de Transferencia de Pompeya).

Los vehículos recolectores son identificados y pesados al salir de la planta.



El sistema informático emite un ticket con el peso de la basura descargada (Neto) por los vehículos recolectores, como diferencia entre el valor del peso (Cargado) menos las Tara (Peso del camión vacío al salir de la ET).

El ticket incluye los siguientes datos:

“Sistema de Pesaje de Residuos Urbanos”

Nro. Ticket - Hora - Fecha

Nro. Interno - Planta - Balancero

Transportador - Patente - Material

Observaciones:

Peso (cargado):

Tara:

Neto: (peso Basura descargada)



Fuente: Revista “Noticias CEAMSE”, Nº 19. Año X – Abril Mayo 2005, fotos de Visitas Técnicas realizadas por el Equipo de Auditoría y elaboración propia.

Los datos de control de peso en la entrada y salida de camiones, se vuelcan, a través de una impresión diaria desde el sistema informático, en el **“Listado de Pesaje”** donde figuran los siguientes datos: Número de operación, fecha, hora, estación, municipio, interno, patente, material que descarga, nombre y apellido del balancero, bruto, tara, neto y por ultimo número de ticket.

✓ CONTROL DE DATOS DE PESAJE / FACTURACIÓN.

Este Proceso es implementando por CEAMSE para facturar el volcado de residuos en las ET.

El supervisor de balanza, de la Subgerencia de Transferencia y Transporte, dependiente de la Gerencia de Operaciones, controla el Listado de Pesaje (emitido diariamente); verificando que dichos datos sean correctos para enmendar cualquier error. Los errores hallados son volcados en la “Planilla de corrección de balanza”.

Es el supervisor de Balanza quien debe informarle al Departamento de Sistemas⁶⁷, con la debida justificación, para que éste enmiende los errores y emita el Listado de Pesaje corregido. Este último vuelve a la Supervisión de Balanza donde se controla la modificación.

Por último, se pasa el Listado de Pesaje al Departamento de Impuestos y Facturación para que realicen la facturación, la que posteriormente será remitida junto al listado antes mencionado al Departamento de Cuentas a Cobrar para la gestión de los cobros respectivos.

✓ **ANULACIÓN DE INGRESOS y CORRECCIÓN DE ERRORES.**

En caso de reclamo de algún cliente (Generador Privado o Municipios), se remite una nota al Departamento de Control Interno y Gestión de Calidad – Unidad de Control de Gestión, o en caso de reclamos del GCBA, quien remite una nota a la Subgerencia de Transferencia y Transporte – Gcia. de Operaciones, en ambos casos se verificará y justificará si la factura emitida es correcta o no y en caso de ser necesario se remitirá al Departamento de Impuestos y Facturación para la emisión de N/C o N/D, si correspondiere.

6-2.2 CIRCUITO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES.

El **Manual de Compra y Contrataciones**⁶⁸ (MC) establece los procedimientos para todas las compras y contrataciones de bienes o servicios de CEAMSE.

Las modalidades que debe utilizar CEAMSE al momento de realizar sus compras o contrataciones de bienes o servicios son:

- ✓ LICITACIÓN PÚBLICA ABIERTA.
- ✓ LICITACIÓN PÚBLICA CON CALIFICACIÓN DE ANTECEDENTES.
- ✓ CONCURSO PÚBLICO DE PRECIOS.
- ✓ CONCURSO PRIVADO DE PRECIOS.
- ✓ COMPULSA DE PRECIOS.
- ✓ REQUERIMIENTO DE PRECIOS TELEFÓNICO.

⁶⁷ En el Departamento de Sistemas (Dependiente de la Gerencia General), los datos se pueden modificar.

⁶⁸ MANUAL DE COMPRAS Y CONTRATACIONES del CEAMSE, remitido en respuesta a la Nota AGCBA N° 1888/09.

✓ ADJUDICACIÓN DIRECTA.

✓ CUENTA CORRIENTE CON PROVEEDORES.

Respecto a los pagos, el MC establece que no debe autorizarse ninguno de ellos de no cumplirse los requisitos o los niveles de autorización en cuanto a montos. Toda excepción deberá autorizarla el Directorio. Los Montos límites de autorización y aprobación de Compras y Contrataciones para cada modalidad de contratación⁶⁹ son:

Cuadro 10 – Tipo de Contratación según Monto.

MANUAL DE COMPRAS Y CONTRATACIONES				
Desde	Hasta	PROCEDIMIENTOS DE COMPRA Y CONTRATACIÓN	NIVEL DE APROBACIÓN	
0	\$ 4.000	3 Presupuestos o Cta. Cte.	Gerencias	
\$ 4.001	\$ 150.000	Compulsa de Precios	\$4001 a \$100.000	Gerencia Gral
			Mayores a \$100.000	Directorio
\$ 150.001	\$ 480.000	Concurso Privado de Precios	Directorio	
\$ 480.001	\$ 1.200.000	Concurso Público de Precios	Directorio	
Mayores a \$ 1.200.000		Licitación Pública	Directorio	

Fuente: Manual de Compras y Contrataciones – CEAMSE.

En el Anexo II del presente Informe, se describe, más en detalle, cada una de las modalidades de Compras y Contrataciones y el procedimiento correspondiente previsto en el Manual.

Relevamiento y análisis de Compras y Contrataciones del año 2008.

Identificados los procedimientos de compras y contrataciones, en el manual de COMPRAS Y CONTRATACIONES de CEAMSE, el equipo auditor relevó y analizó las actas de Directorio del año 2008, con el fin de verificar si se cumple con las pautas que la Organización detalla en su MC para autorizarlas. En las mencionadas Actas de Directorio se aprueba la emisión de Órdenes de Compra (OC) o confección de Contratos.

A partir de este análisis, se obtuvo la distribución, por cantidad de casos y por montos, por modalidad de contratación, que se expone en el siguiente cuadro:

⁶⁹ Ver Tabla de Montos de autorización, más detallada, en Anexo II del presente informe.

Cuadro 11 - Distribución de Casos y Montos de Compras y Contrataciones de 2008.

TIPO DE CONTRATACIÓN	CANTIDAD DE CASOS	%	MONTOS	%
ADJUDICACIÓN DIRECTA	169	82%	\$ 66.007.274,51	63%
COMPULSA DE PRECIOS	24	12%	\$ 3.321.889,71	3%
CONCURSO DE PRECIOS	10	5%	\$ 7.260.453,19	7%
LICITACIÓN PÚBLICA	3	1%	\$ 27.924.149,21	27%
Total general	206	100%	\$ 104.513.766,63	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Actas de Directorio - CEAMSE.

Para el año 2008, como puede apreciarse, el 82% de las compras y contrataciones fue realizado por adjudicación directa, mientras que por licitación pública se contrató el 1% de los casos. Teniendo en cuenta los montos, el 63% de las mismas fueron realizadas mediante adjudicación directa.

En cuanto a la verificación del cumplimiento de los niveles de autorización para cada tipo de contratación⁷⁰, como resultado del análisis realizado, se configuró el cuadro que a continuación se presenta, en el cual se sombreó la celda en donde deberían haber caído el 100% (salvo excepciones) de los casos (por rango de monto de contratación) de acuerdo a lo estipulado por el MC:

Cuadro 12 - Clasificación de los casos de compras y contrataciones por “tipo de Contratación” y por rango de los montos de la contratación, Año 2008.

TIPO DE CONTRATACIÓN	\$4.001 A \$150.000	\$150.001 A \$480.000	\$480.001 A \$1.200.000	MAS DE \$1.200.000	Total general
ADJUDICACIÓN DIRECTA	80%	88%	78%	80%	169
COMPULSA DE PRECIOS	16%	8%	4%	0%	24
CONCURSO DE PRECIOS	3%	4%	13%	7%	10
LICITACIÓN PÚBLICA	0%	0%	4%	13%	3
Total general	100%	100%	100%	100%	206

Fuente: Elaboración propia en base a Actas de Directorio de CEAMSE.

Como puede verse en el rango de \$4.001 a \$150.000, sólo en el 16% de los casos se respetó lo consignado en el MC. Por su parte, en el rango de \$150.001 a \$480.000, en que debería haberse aplicado Concurso Privado de Precios, este tipo de contratación sólo fue aplicado en el 4% de los casos. En el rango de \$480.001 a \$1.200.000, en que debería haberse aplicado Concurso Público de precios, sólo se respetó el MC, en el 13% de los casos. Finalmente, en los montos mayores a \$1.200.000, en que debería haberse empleado la Licitación Pública, esta modalidad de contratación sólo fue utilizada en el 13% de los casos.

⁷⁰ Ver Tabla de Montos de autorización, en Anexo II del presente Informe.

Por otra parte, del relevamiento de las Actas de la Comisión Fiscalizadora, del año 2008, se extrae que esta Comisión se ha manifestado en varias oportunidades ante la demora de la Asamblea de Accionistas en la aprobación de las memorias y balance de la sociedad, recomendando a las autoridades la pronta aprobación a fin de evitar la aplicación de eventuales sanciones (ej. Acta Reunión N° 286, Pto. 10° del 27/12/07 y Acta Reunión 288, Pto 6° del 22/02/08).

También la Comisión Fiscalizadora ha reiterado observaciones sobre la persistencia en la realización de adjudicaciones directas, obviando el cumplimiento de los procedimientos establecidos en el Manual de Compras y Contrataciones, cuando se trata de adquisiciones que son previsibles en el tiempo (ej. Acta Reunión N° 488, Pto.4° del 22/02/08).

Con respecto a Solicitudes y Ordenes de Compra y autorización de emisiones de ordenes de pago por honorarios profesionales por diligencias y trámites varios conforme reclamo de la empresa Aysa, la Comisión Fiscalizadora observa que no se encuentra acreditado el respaldo documental necesario para justificar la erogación, como así tampoco el beneficio real obtenido por la empresa en virtud de la gestión realizada (Acta Reunión N° 488, Pto. 5° del 22/02/08).

El tema del CIRCUITO DE COMPRAS Y CONTRATACIONES es uno de los análisis a profundizar en futuros proyectos de auditoría en CEAMSE y en base a información más completa a proveer, en tiempo y forma, por la Subgca. de Abastecimiento y Contrataciones, a través del Dpto. de Compras y Contrataciones, de CEAMSE.

6-2.3 AMBIENTE DE CONTROL INTERNO⁷¹.

A fin de evaluar el ambiente de Control Interno, se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos⁷²:

- ✓ Existencia de un sistema de planificación y sus principales características.
- ✓ Existencia y Evaluación del plan de acción, objetivos y metas.
- ✓ Existencia de un sistema de información y sus principales características.
- ✓ Existencia de un sistema de control cuyas herramientas permitan evaluar la gestión por áreas claves de la organización. Acciones de Control Interno referidos por la organización.
- ✓ Grado de integración del sistema de control de gestión en uso y los elementos que lo componen.
- ✓ Existencia de manual de procedimientos.

⁷¹ Fuente: Respuesta a Nota AGCBA N° 2729/09.

⁷² De acuerdo a las NORMAS BÁSICAS DE AUDITORÍA EXTERNA de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES - SEPTIEMBRE DE 2000.

- ✓ Existencia de unidad de auditoría interna.
- ✓ Hallazgos, deficiencias y recomendaciones de las últimas auditorías.

A continuación, se desarrollan los aspectos más relevantes que reflejan el ambiente de control interno del Organismo:

6.2.3.1 Planificación. Plan de acción, objetivos y metas.

Se solicitó al CEAMSE⁷³ que proveyera:

- ✓ Plan de acción, objetivos y metas del CEAMSE para los años 2008 – 2009.
- ✓ Planificación anual de contrataciones para los períodos 2008 y 2009.
- ✓ Planificación anual de compras de los ejercicios presupuestarios 2008 y 2009.

Dicha documentación, no fue provista⁷⁴ satisfactoriamente ya que sólo se remitió, adjunta a la nota N° 95977/2009 de CEAMSE una “Presentación Institucional – Análisis Situación Actual y Perspectivas”, en que luego de una descripción de la empresa, a noviembre de 2007, enuncian, a grandes rasgos metas (o perspectivas) a mediano y largo Plazo, que incluyen:

- La Construcción de Plantas de Separación y Clasificación, en el Área Metropolitana, para minimizar los residuos a disponer.
- Determinación del canon a abonar por la Ciudad de Buenos Aires a la Provincia de Buenos Aires, en razón de disponer sus residuos en territorio bonaerense.
- Determinación del canon a abonar al municipio receptor (Ley 13.592), incluyendo al Municipio de San Miguel (donde se encuentra el CA Norte III).
- Apertura de dos nuevos Complejos Ambientales para los residuos del Área Metropolitana, en zonas con menor proyección de crecimiento poblacional, en un radio de 60 a 100 km.
- Requerimientos para nuevos Sitios con la creación de un Área de Análisis para instalación de nuevos Complejos Ambientales.

⁷³ Por Nota AGCBA N° 2729/09.

⁷⁴ Por nota, en entrevistas, por vía telefónica y por e-mail.

En resumen, se deduce que no existe un sistema de planificación funcionando en la gestión de CEAMSE. Tampoco se pudo acceder al plan de acción, objetivos ni metas.

6.2.3.2 Sistemas de Información.

Se presenta un resumen, basado en lo informado por CEAMSE, de los sistemas de información y de control interno con los que gestiona el Organismo. Los sistemas de Información, que a continuación se detallan, se encuentran integrados parcialmente, según se especifica en cada caso:

✓ Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA).

Centraliza todas las operaciones administrativas de la sociedad, incluyendo el procesamiento de los datos generados en todos los centros de pesaje y su posterior facturación. Incluye los módulos de Compras y Cuentas a Pagar, Ventas, Pesaje, Tesorería y Contabilidad.

✓ Meta4.

Realiza la liquidación de haberes del personal de la empresa y la gestión de Recursos Humanos.

El mismo se encuentra integrado al sistema SIGA transfiriendo y requiriendo información del mismo.

✓ Sistema de Control de Tiempos y Asistencias.

Incluye un software que procesa los datos generados en las distintas Sedes⁷⁵. Éste utiliza como control de ingreso / egreso, la lectura de las huellas dactilares de los empleados, las cuales son almacenadas en los relojes biométricos. Los datos colectados son transferidos a la Sede Amancio Alcorta (Sede Central), de CEAMSE, donde se procesan.

✓ Sistema de Pesaje.

Se encuentra instalado en cada uno de los centros de pesaje. Este sistema integra todos los periféricos necesarios⁷⁶ a fin de efectuar el pesaje de cada uno de los vehículos que descargan en CEAMSE. Este sistema efectúa el pesaje y control antes que se dispongan en los distintos Complejos Ambientales sean Camiones Recolectores de RSU (de la CABA y Municipios del Conurbano) o Camiones con residuos de Generadores Privados.

⁷⁵ Estaciones de Transferencia, Centros de disposición Final, Camino del Buen Ayre, sedes administrativas, entre otras.

⁷⁶ Por ejemplo, lectores de ID-TAG de camiones, lectores de peso de balanzas, estaciones de trabajo de los balanceros, entre otros.

Los datos generados **se transmiten en tiempo real a Sede central**⁷⁷ donde los mismos son procesados por el Sistema Integral de Gestión Administrativa (SIGA) para su posterior facturación⁷⁸.

✓ **Generadores Privados.**

Efectúa de forma completa toda la Gestión de los Generadores Privados. La misma incluye desde el ingreso y aprobación del trámite para poder descargar, hasta el control de disposición en los centros autorizados y posterior cobro. El mismo se encuentra integrado con el sistema SIGA.

✓ **Servicio de Unidad de Inspección.**

En el marco del contrato firmado con el GCBA y para dar cumplimiento al mismo, este sistema fue diseñado para realizar, de forma automática la asignación de rutas, seguimiento de los Inspectores durante su recorrido en la vía pública con comunicación bi-direccional de datos, seguimiento de las deficiencias encontradas y gestión de los mismos.

Este sistema es **monitoreado en forma “on-line”** desde la Dirección General de Limpieza del GCBA.

✓ **Sistema de Administración Integral de Peaje.**

Se aplica en el Camino Parque del Buen Ayre y tiene como objetivo la gestión integral de peaje, incluyendo el software de vía, monitores de estación y control de tránsito.

A la fecha de cierre de las tareas de campo del presente Informe, se encontraba en proceso de firma el contrato con AUSA, para la instrumentación y puesta en uso de un nuevo sistema, con un cronograma de implementación de 10 meses. Sin embargo, de acuerdo a lo manifestado por el auditado en el Descargo, “...la contratación a realizar con AUSA no prosperó. Se ha firmado contrato con la empresa TECNOVÍA SA por la “Provisión llave en mano y el posterior mantenimiento preventivo y correctivo de un Sistema Integral de Control y Cobro de Peaje (SCCP) con el cual se dará el soporte informático y la automatización del Control y Cobro de peaje del Camino Parque del Buen Ayre”. Complementariamente se ha firmado un contrato con la firma SIXON SA por el servicio – bajo la modalidad “llave en mano”- de entrega, instalación, capacitación e implementación, y posterior mantenimiento integral de un sistema informático para la gestión comercial de empresas concesionarias de peajes denominado Software GLMSUIT, destinado a proveer el Sistema de Facturación Integral en el Camino Parque del Buen Ayre (CPBA) – propiedad de CEAMSE.”.

⁷⁷ Sede administrativa de Av. Amancio Alcorta 3000, CABA.

⁷⁸ Ver descripción del Proceso de Pesaje en el punto 6-2.1.

El grado de implementación y funcionamiento de los citados sistemas informáticos no fue analizado por el equipo de auditoría por no encontrarse en el alcance del presente Informe de relevamiento, quedando su análisis para posteriores auditorías.

6.2.3.3 Acciones de Control Interno. Sistema de Control⁷⁹.

Al solicitarle al CEAMSE que describa las Acciones de Control Interno, en respuesta, se presentaron:

- Las tareas de control de contratos y concesiones realizadas por la Unidad de Control de Gestión, período 2008/09.
- Las Acciones que se desarrollan para asegurar la vigencia de los procesos certificados (ISO).

Las tareas de control de contratos y concesiones realizadas por la Unidad de Control de Gestión, período 2008/09 son:

- i. Previo a la firma de los Contratos, Convenios o cartas, la Gerencia General los remite a la Unidad Control de Gestión para la revisión final.
- ii. Luego de la firma, se realiza la carga en el sistema interno de esta Unidad de Control de Gestión, registrando la información contractual, actualizando diariamente datos (Altas, Bajas y modificaciones) para luego hacer el seguimiento de los Contratos, Convenios, y Cartas de intención. Entre las tareas que se realizan, se controla:
 - Vencimientos (verificación diaria del Tablero de Vencimientos mediante alertas tempranas de Contratos, Seguros y obligaciones en general).
 - Avisos de vencimientos y seguimiento de regularización.
 - Renovaciones.
 - Facturaciones en caso de corresponder.
 - Presentación de Seguros o Cumplimiento de las Obligaciones comprometidas contractualmente.
 - Inspección a predios concesionados cuyo seguimiento es realizado por esta Unidad Control de Gestión.
 - La gestión que, las distintas Gerencias de CEAMSE, realizan con respecto a los contratos que individualmente administran, esto incluye:

⁷⁹ Fuente: CEAMSE en respuesta a Nota AGCBA N° 2729/09.

- o Avisos de vencimientos.
 - o Seguimiento de ingresos y egresos de dinero comprometido (Cash Flow).
 - o Cumplimiento de plazos en tiempo y forma.
 - o Desvíos detectados en la Gestión.
 - o Redacción de informes de situación para la Gerencia General.
- iii. La información que diariamente se procesa es volcada mensualmente en un Informe de Gestión⁸⁰, el cual consta de los siguientes puntos:
- Contratos, Convenios o Cartas de Intención suscriptos durante el período.
 - Gestión de Contratos: estado de situación de cada Contrato, Convenio o Carta de intención, el cual contempla las distintas situaciones ocurridas en el periodo.
 - Seguimiento de Obligaciones: informa las distintas acciones realizadas durante el período para regularizar los cumplimientos de las obligaciones.
 - Situación de deuda Canon y ABL de Concesiones.
 - Próximos vencimientos.
 - Inspecciones realizadas.

Las Acciones que se desarrollan para asegurar la vigencia de los procesos certificados (ISO)⁸¹ son:

El Sistema de Gestión implementado en CEAMSE⁸² a partir del año 2006, conforme a Estándar Internacional ISO 9001:2000, Sistema de Gestión de la Calidad e ISO 14.001:2004, Sistema de Gestión Ambiental, tiene por objeto asegurar que la gestión de PREVENCIÓN, DETECCIÓN y CORRECCIÓN se lleve a cabo en todos los procesos certificados, proponiendo el logro de la Satisfacción de los Clientes.

Se propone el "Aseguramiento" (Prevención) y el "Control" (Detección) de problemas relacionados con la calidad de las Actividades y Servicios del Organismo.

Como elemento estratégico para el aseguramiento de la Calidad, CEAMSE ha establecido:

⁸⁰ Este Informe de Gestión no fue puesto a disposición del equipo de Auditoría.

⁸¹ Fuente: CEAMSE en respuesta a Nota AGCBA N° 2729/09.

⁸² Ver más detalle en "Sistema de Gestión Integrado" en punto 6-3.1.

- ✓ Política de Calidad. Prevención y Control Ambiental (Manual de Gestión Integrada - MCPR 01 – Cap.1 Requisito 5).
- ✓ Manual de Gestión Integrada (MCPR-01).
- ✓ Estructura de Documentos (Manual de Gestión Integrada - MCPR 01 – Cap. 2 Requisito 8) de donde surgen los Procedimientos Generales del Sistema según requerimiento (ISO 9001 Requisito 4.2.1.c) y los Procedimientos Operativos (Requisito 4.2.1.d).

Para controlar el Sistema implementado se llevan a cabo las siguientes acciones:

- ✓ Anualmente se programan Auditorias de 1ra, 2da y 3ra Parte.
 - Auditorias de 1ra. Parte: Se trata de Auditorias Internas realizadas con auditores internos, bajo control directo de la estructura organizativa de la empresa.
 - Auditorias de 2da. Parte: Se trata de Auditorias conducidas por auditores externos ajenos al control de la estructura organizativa de la empresa. En este punto se ubican Auditorias Mixtas (Personal Interno y Externo) y las Auditorias de Cumplimiento Legal.
 - Auditorias de 3ra. Parte: Se trata de auditorias realizadas por organismos certificadores. Incluye auditorias de certificación, certificación complementaria y de mantenimiento.
- ✓ Establecimiento de "No Conformidades" sobre Procesos, Auditorias o Clientes: mediante este mecanismo se detectan desvíos al sistema, los cuales originan una solicitud de acción correctiva (SAC); estableciendo un Análisis de Causa, plan propuesto de corrección, forma en que se evaluará su efectividad y plazo probable de implementación.
- ✓ Acciones Preventivas: se toman para prevenir posibles desvíos.
- ✓ Oportunidades de Mejora: tanto en auditorias como en otras situaciones se realizan recomendaciones para la mejora del sistema, las cuales, una vez estudiadas, se implementan o no.
- ✓ Capacitación: CEAMSE ha establecido una línea de capacitación continua en temas relacionados con el mejor desempeño de sus procesos, y manejo del sistema.
- ✓ Satisfacción del Cliente: como medida de desempeño del sistema de gestión de la calidad, CEAMSE realiza medición de satisfacción de clientes privados y municipales.

- ✓ Revisión por la Dirección: anualmente se analiza el desempeño del sistema en el periodo, donde se analizan y evalúan oportunidades de mejora, cambios en el sistema y objetivos de calidad. Complementariamente a la Revisión por la Dirección, CEAMSE realiza mensualmente reuniones del Comité de Mejora Continua donde se van tratando temas puntuales sobre el desempeño del sistema.

6.2.3.4 Existencia de un Área denominada de “Auditoría Interna”, dentro de la Unidad de Control de Gestión.

Se verificó que dentro del Organigrama de la Unidad de Control de Gestión, remitido por CEAMSE, existe un área con el nombre Auditoría Interna integrada por una Contadora. Según lo expresado por el responsable de la Unidad de Control de Gestión, la Contadora a cargo de la Auditoría Interna realiza tareas por él especificadas. Entre las tareas citadas, se mencionó un relevamiento de los puestos de trabajos, comparando necesidades de competencias y perfil laboral de la persona que lo ocupaba.

Las Auditorías Externas Contables son realizadas por un Estudio Contable contratado para tal fin⁸³.

Del análisis del ambiente de control interno, puede resaltarse que el Riesgo de Control⁸⁴ del presente informe de auditoría de relevamiento tiene entidad.

6-3 Otros Hallazgos.

6-3.1 SISTEMA DE GESTIÓN INTEGRADO⁸⁵ según Normas ISO 9001:2000 (de Sistema de Gestión de la Calidad) e ISO 14001:2004 (de Sistema de Gestión Ambiental).

6.3.1.1 Antecedentes generales⁸⁶ sobre las Normas ISO citadas.

La Organización Internacional para la Estandarización, **ISO** por sus siglas en inglés (International Organization for Standardization), es una federación mundial que agrupa a representantes de cada uno de los organismos nacionales de estandarización (como lo es el IRAM en la Argentina), y que tiene como objeto desarrollar estándares internacionales que faciliten el comercio internacional.

Las Normas “**ISO 9000**” ofrecen especificaciones de cómo crear e implementar un Sistema de Gestión de Calidad, que será diferente en función de las

⁸³ Estudio Torres, Berna y Asociados.

⁸⁴ Riesgo de control: evaluación del ambiente de control, la existencia o no de una unidad de auditoría interna, mecanismos propios de control o manuales de procedimiento. La existencia de puntos débiles en el control interno aumentan a priori el riesgo de auditoría

⁸⁵ Fuente: Respuesta a Notas AGCBA N° 1888/09, N° 2729/09 y entrevista con el responsable de la Unidad de Control de Gestión de CEAMSE.

⁸⁶ Fuente: <http://www.unlu.edu.ar/~ope20156/normasiso.htm>.

características particulares de la organización y sus procesos, pero no definen cómo debe ser ese Sistema. Estas normas requieren de sistemas documentados que permitan controlar los procesos que se utilizan para desarrollar y fabricar los productos o servicios. Están conformadas por tres grandes apartados:

- ISO 9000:2000. Trata sobre los Sistemas de Gestión de Calidad: Principios y vocabulario.
- **ISO 9001:2000**. Trata sobre los requisitos que deben cumplir los Sistemas de Gestión de Calidad de una organización.
- ISO 9004:2000. Se refiere a recomendaciones para llevar a cabo las mejoras de calidad.

El certificado ISO 9000 es válido solamente para aquellas áreas de la empresa en los cuales se han seguido los pasos de gestión de calidad dictados en la Norma, ya sea desde un proceso particular o un tipo de producto, hasta el proceso de negocios global. Así, es posible encontrar empresas que obtienen un certificado ISO 9001 para una de sus Divisiones, o para una de sus plantas de producción, o para una línea de productos, por ejemplo.

Las certificaciones se otorgan por un período de tres años; durante ese tiempo se deben llevar a cabo auditorias

de vigilancia, a cargo del organismo certificador; las mismas se realizan cada 6, 9 o 12 meses, de acuerdo al tamaño y complejidad de la organización. Cumplido ese lapso, la empresa decidirá la conveniencia de una “re-certificación”.

Por su parte, las Normas “**ISO 14000**” son normas internacionales que se refieren a la gestión ambiental de las organizaciones. Su objetivo básico consiste en promover la estandarización de formas de producir y prestar servicios que protejan al medio ambiente, minimizando los efectos dañinos que pueden causar las actividades organizacionales. Dentro de las Normas “ISO 14000”, la **Norma ISO 14001:2004** describe los elementos necesarios de un Sistema de Gestión Ambiental y define los requisitos para su puesta en marcha, de modo de garantizar la adecuada administración de los aspectos importantes e impactos significativos de la gestión ambiental, tales como las emisiones a la atmósfera, el volcado de efluentes, la contaminación del suelo, la generación de residuos y el uso de recursos naturales, entre otros efectos ambientales que pueden ser controlados por la organización.

Asimismo, la nueva Norma **ISO 9001:2008** para Sistemas de Gestión de Calidad entró en vigencia el 14 de noviembre de 2008. La misma no incluye nuevos requisitos, sino que brinda explicaciones adicionales (notas aclaratorias) a los requerimientos ya existentes en la ISO 9001:2000, y aspira a mejorar la compatibilidad con la **Norma ISO 14001:2004**.

6.3.1.2 Antecedentes de certificaciones de Normas ISO 9001:2000, ISO 14001:2004 e ISO 9001:2008 en CEAMSE.

Alrededor del año 2001, se iniciaron en CEAMSE una serie de relevamientos para la determinación de las condiciones existentes para la participación en el "Premio Nacional de la Calidad". Estos trabajos fueron desarrollados con el asesoramiento de profesionales del Instituto Tecnológico de Buenos Aires (ITBA) a través de un Convenio Marco con el fin de realizar un Proyecto de Implementación de Modelo de Gestión, según las bases del Premio Nacional de Calidad mencionado. La conclusión de los trabajos realizados por el ITBA fue la necesidad de actualizar y estructurar los procedimientos.

Luego de un paréntesis, a través del Centro de Gestión de la Calidad de la Universidad Tecnológica Nacional, Regional Buenos Aires (UTN-BA), se reinició el proceso de análisis, diagnóstico y planificación para llevar a cabo la totalidad de acciones concurrentes a la implantación del Sistema de Gestión de Calidad (SGC), según la Norma ISO 9001:2000 y un Sistema de Gestión Ambiental (SGA), según la Norma 14001:2004.

Posteriormente, resultó necesario obtener la certificación ISO 9001:2000, como consecuencia del contrato suscripto, con fecha 18/02/05, entre CEAMSE y el GCBA, referente al **Servicio de Inspección y Control Integral del Servicio Público de Higiene Urbana**, según Licitación Pública N° 6/2003, en las Zonas 2, 4 y 6⁸⁷. Por ello, CEAMSE recurrió al Centro de Gestión de la Calidad de la UTN-BA, que ya lo asesoraba en estos temas.

En virtud de tener CEAMSE el compromiso contractual citado con el GCBA, se decidió, en una **PRIMERA ETAPA**, direccionar los mayores recursos de la asesoría de la UTN-BA, a la Unidad de Inspección de CEAMSE, orientado a certificar un SGC según la Norma ISO 9001:2000⁸⁸.

Con fecha 20/12/2007, finalizó el contrato de asesoría con el Centro de Gestión de la Calidad de la UTN. Esta asesoría, la implementación del Sistema de Gestión de Calidad y, posteriormente, la certificación de los requisitos de la Norma ISO 9001:2000 fueron confiados a la empresa certificadora INTERTECK ARGENTINA S.A. Dicha empresa emitió, con fecha 30/11/2006, el certificado de acreditación correspondiente y cuyo vencimiento operó el 30/11/2009. El alcance de la certificación está limitado al siguiente proceso:

"Servicio de Inspección y Control Integral del Servicio Público de Higiene Urbana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires"

⁸⁷ Dicho contrato obligaba a CEAMSE, a presentar un " Sistema de Gestión de Calidad Certificado " en cumplimiento de normas de calidad ISO. 9001:2000, dentro de los 24 meses contados a partir de la fecha de firma.

⁸⁸ SGC acotado al Servicio de Inspección y Control Integral del Servicio Público de Higiene Urbana.

En fecha 06/11/2009 se llevó a cabo la auditoría externa de Re-Certificación a la Norma ISO 9001:2008. De acuerdo a la información recibida de CEAMSE⁸⁹, en la reunión de cierre⁹⁰ realizada, el resultado fue positivo, con lo cual se mantiene la certificación citada (actualizada a ISO 9001:2008).

Una **SEGUNDA ETAPA**, involucró la implementación de un Sistema de Gestión de Calidad y un Sistema de Gestión Ambiental conforme a los estándares internacionales ISO 9001:2001 e ISO 14001:2004, respectivamente, en un número más amplio de áreas de la Empresa con el siguiente alcance:

"Transferencia, Transporte, Tratamiento y Disposición Final de Residuos Urbanos y Asimilables - Operatoria de Estaciones de Transferencia Flores, Colegiales y Pompeya - Operatoria de Complejos Ambientales Norte III y Ensenada - Operatoria de Aprobación, Autorización y Control de Ingreso de Generadores Privados - Operatoria de Control Ambiental en Rellenos Sanitarios"

Con fecha 04/02/2009, la certificadora INTERTECK ARGENTINA S.A. presenta una nota referente al resultado de la Auditoría de Certificación del Sistema de Gestión Integrado implementado en CEAMSE bajo estándar internacional ISO 9001:2000 e ISO 14001:2004, mediante la cual recomienda la emisión del correspondiente certificado, con vigencia hasta el 05/06/2012 para ISO 14001:2004, y con vigencia hasta el 14/11/2010 para ISO 9001:2001⁹¹.

Si bien los certificados tienen validez de 3 años se ha emitido hasta el 2010 para el caso de 9001, por motivos de cambio de versión del 2001 al 2008⁹².

Con fecha 23/09/09, INTERTECK ARGENTINA S.A. realizó una Auditoría Complementaria para **ampliación del alcance del certificado** (de la segunda etapa) incluyendo los siguientes procesos:

"Operatoria de Estación de Transferencia Almirante Brown. - Operatoria de Complejo Ambiental González Catan - Operatoria de Mantenimiento de Espacios Verdes - Operatoria de Mantenimiento de CDF⁹³ Terminados - Operatoria de Limpieza de Espejos de Agua"

En fecha 06/11/2009, CEAMSE recibió la notificación de la citada empresa comunicando que el resultado de la auditoría fue satisfactorio y que se estaba recomendando la ampliación del alcance de la certificación.

Según lo expresado por CEAMSE, *"la empresa INTERTEK ARGENTINA SA se encuentra acreditada ante el Organismo Nacional de Acreditación – OA, como*

⁸⁹ Del responsable de Control de Gestión de CEAMSE.

⁹⁰ Reunión de cierre de la Auditoría externa de Re-Certificación.

⁹¹ En estas últimas certificaciones, los Certificados ("Certificate of Registration") fueron emitidos por "Intertek Testing Services NA, Inc. – Kentwood, MI, USA".

⁹² Esta certificación tiene un período de validez menor a 3 años ya que debe ser recertificada de acuerdo a la norma ISO 9001:2008. Esto es ya que, dos años después de la publicación de la ISO 9001:2008, para el 14/11/2010, todas las certificaciones existentes según la norma ISO 9001:2000 serán inválidas.

⁹³ CDF = Centro de Disposición Final.

organismo de certificación de Sistemas de Gestión de la Calidad y es la filial en Argentina de Intertek Testing Services NA. Inc - Kentwood, MI, USA, que está acreditada ante el ANAB - American National Accreditation Board”.

Ante consultas realizadas por el equipo de Auditoría⁹⁴, el Organismo Argentino de Acreditación – OAA⁹⁵, éste expresa que:

“La entidad INTERTEK ARGENTINA SA se encuentra acreditada con el OAA para la certificación de sistemas de gestión de la calidad bajo la norma IRAM-ISO 9001:2008 equivalente a la ISO 9001:2008 para los siguientes campos:

- 14. Caucho y productos plásticos*
- 17. Metales básico y productos metálicos manufacturados*
- 18. Maquinarias y equipos*
- 19. Equipamiento óptico y eléctrico*
- 20. Construcción naval*
- 22. Otros equipos de transporte*
- 23. Manufacturas no clasificadas en otra parte*
- 29. Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos a motor, y objetos de uso personal y doméstico*
- 33. Informática*
- 39. Otros servicios sociales*

Y agrega que:

“INTERTEK ARGENTINA SA no se encuentra acreditado con el OAA para la certificación de sistemas de gestión ambiental bajo la ISO 14001:2004.”

Según lo expresado por la OAA, la acreditación de Organismos que Certifican Sistemas de Gestión Ambiental bajo la norma ISO 14001 es voluntaria. Las entidades solicitan la acreditación como forma de evidenciar frente a sus clientes y la sociedad en general, su competencia técnica para realizar este tipo de certificaciones.

En resumen, las certificaciones de Normas ISO se llevaron en dos etapas y un complemento que extendió el alcance de la segunda etapa. En efecto:

La Primera Etapa abarcó la certificación ISO 9001:2000 del "Servicio de Inspección y Control Integral del Servicio Público de Higiene Urbana de la

⁹⁴ Realizada por e-mail entre las fechas 2/12/2009 y 10/12/2009.

⁹⁵ El Organismo Argentino de Acreditación (OAA) es una entidad privada sin fines de lucro, creada dentro del marco del Sistema Nacional de Normas, Calidad y Certificación, para desarrollar las funciones establecidas en el Decreto 1474/94, por el cual se crea el Sistema Nacional de Normas, Calidad y Certificación.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires”. Este proceso fue también “recertificado” conforme la Norma ISO 9001:2008.

La Segunda Etapa amplió el alcance de la Certificación de un SGC, según Norma ISO 9001:2001, y agregó la certificación de un SGA, según Norma ISO 14001:2004 a otras áreas de la Empresa.

Finalmente, se complementa la Segunda Etapa, ampliando aún más el alcance de la certificación a procesos (de SGC y SGA) a otras áreas de CEAMSE.

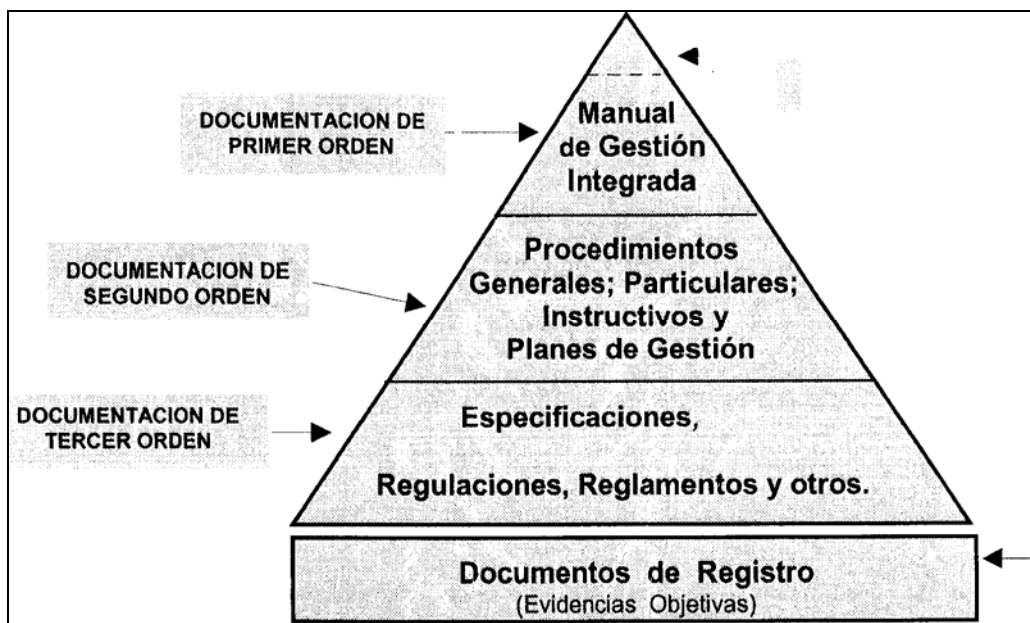
Descripción del Sistema de Gestión Integrado.

Dentro del **Sistema de Gestión Integrado (SGI)** se incluyen:

- Misión y Visión.
- La declaración documentada de la Política de Gestión Integrada.
- Mapa de procesos de CEAMSE.
- Manual de Gestión Integrada.
- Los Procedimientos Generales, los cuales se encuentran documentados en el Manual (según Tabla de Procedimientos Generales del SGI).
- Procedimientos Operativos, Diagramas de Flujo y cualquiera otros documentos desarrollados para los servicios detallados en cada Apartado Especial, los cuales reflejan sus actividades dentro del Sistema de Gestión de CEAMSE.
- Los Registros que demuestran la eficacia del SGI.

En el siguiente Gráfico, se esquematiza la documentación que conforma el SGI:

Gráfico 8 - Esquema la documentación que conforma el SGI.



Fuente: Manual de Gestión Integrada – CEAMSE.

La puesta en práctica del Sistema de Gestión Integrado implica la utilización en las operaciones diarias de:

- 3 Manuales.
- 92 Procedimientos.
- 23 Normas.
- 20 Instructivos.
- 9 Diagramas.
- 152 Registros.
- Total 299 Documentos.

CEAMSE proveyó los siguientes datos sobre el desempeño del Sistema a la fecha de cierre de las tareas de campo del presente informe:

• Capacitación:

Audidores Internos ISO 9001:2000 / Capacitados: 23.

Audidores Internos ISO 14001:2004 / Capacitados: 6.

• Oportunidades de Mejora propuestas por el Sistema a la fecha: 93

o Implementadas	51
o Pendientes	22
o Sin Efecto	20

• Solicitudes de Acciones Correctivas: 123

o Implementadas	88
o Pendientes	35

• Solicitudes de Acciones Preventivas: 25

o Implementadas	25
o Pendientes	0

• Auditorías: 18

o Auditorías de Certificación	2
o Auditoría de Certificación Complementaria	1
o Auditorías de Mantenimiento	2
o Auditorías Internas	3
o Auditorías externas	5
o Auditorías mixtas	2
o Auditorías de Cumplimiento Legal	3

6-3.2 “Usina GCBA” o “Usina Varela”.

El 9 de noviembre de 2007, se firmó un Contrato entre el Gobierno de la Ciudad y CEAMSE por el cual este último organismo recibió en comodato el predio⁹⁶ ubicado en la calle Varela N° 2653, para que operase allí una estación de transferencia de áridos y poda, estableciéndose además un procedimiento de operación y control de los residuos.

En dicho contrato, el Gobierno de la Ciudad se obliga a:

- Ceder el predio.
- Pagar el transporte de los residuos al Complejo Norte III, con la tarifa vigente.

⁹⁶ Bajo la órbita de la Dirección General de Limpieza de la Ciudad del GCBA.

- Proveer y costear el Servicio de Vigilancia en el predio⁹⁷.
- Realizar inspección del predio cuando quiera.
- Costear los servicios de agua y luz del predio

A su vez, en contrapartida, CEAMSE se obliga a:

- Realizar un playón de descarga.
- Mejorar el camino de acceso, que va desde la entrada por calle Varela hasta el sitio.
- Recibir los residuos provenientes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Generadores privados, Municipios (Lanús, Lomas de Zamora, Avellaneda y Quilmes) y todo municipio que CEAMSE determine⁹⁸.
- Contratar por su cuenta y costo una Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil, Robo, Hurto, destrucción parcial y total.
-

Según documentación de CEAMSE, el tonelaje recibido en las Estaciones de Transferencia de Pompeya, Colegiales y Flores como así también en esta Usina, es el siguiente:

Cuadro 13 - Análisis variación 2008/2007 por Estación de Transferencia.

Estación de transferencia	2007	2008	Variación (%)
Pompeya	273.200	245.306	-10,21
Colegiales	570.421	563.978	-1.13
Flores	637.180	510.321	-19,91
Usina GCBA	110.554	481.031	-
Subtotal	1.591.356	1.800.636	13,15
Directo a CDF	54.012	83.825	55,20
Total Toneladas	1.645.368	1.884.460	14,53

Fuente: Informe “Indicadores de Gestión – Dic 08” – CEAMSE.

⁹⁷ “El GCBA mantendrá a su exclusivo cargo y costo, el Servicio de Vigilancia de la totalidad del inmueble con entrada sobre la calle Varela Nro. 2653, controlando el ingreso y egreso de vehículos y personas”.

⁹⁸ De acuerdo a lo manifestado en el Descargo, “...CEAMSE ya había remitido notas a los Municipios de Lanús, Lomas de Zamora, Avellaneda y Quilmes, poniendo en su conocimiento que con motivo de dejar de recibirse material árido en la ET Flores, a partir del mes de febrero de 2007, los mismos debían enviarse directamente al CA Norte III.”.

Cuadro 14 - Análisis variación 2008/2007 por tipo de Residuo.

Concepto	2007	2008	Variación (%)
Domiciliario	831.213	778.501	-6,34
Barrido	186.555	116.362	-37,63
Áridos - Usina GCBA	110.554	481.031	-
Otros	463.034	424.741	-8,27
Directo CDF	54.012	83.825	55,20
Total Toneladas	1.645.368	1.884.460	14,53

Fuente: Informe “Indicadores de Gestión – Dic 08” – CEAMSE.

Cabe aclarar, que para la Usina GCBA, en el año 2007, los datos de toneladas entradas corresponden al período Septiembre a Diciembre de ese año. Por este motivo, para hacer comparables los tonelajes y a fin de apreciar la variación 2008/2007, se cotejará el monto de 2007 con el total de tonelaje ingresado en 2008, dividido por 3, a modo de promedio por cuatrimestre, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 15 - Análisis variación 2008/2007 para la “Usina GCBA”

Concepto	2007	2008 ⁹⁹	Variación (%)
Usina GCBA	110.554	481.031 / 3 = 160.344	45,04

Fuente: Informe “Indicadores de Gestión – Dic 08” – CEAMSE.

Como puede apreciarse, la Usina GCBA, sufrió un incremento en el tonelaje recibido (+45,04%), a diferencia las demás Estaciones de Transferencia como así también a los otros tipos de residuos que en general decrecieron.

Consultado el responsable de la Unidad de Control de Gestión de CEAMSE acerca del funcionamiento de la “Usina GCBA”, respondió¹⁰⁰ que en ella “Se recibe material árido, básicamente residuos de la construcción y poda en grandes volúmenes. Esta operatoria se realiza en el predio a expresa solicitud del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y bajo control del mismo Gobierno y donde CEAMSE lo único que realiza es la carga del material en Bateas para su transferencia y posterior transporte al Complejo Ambiental Norte III”.

A su vez, el Subgerente de Transferencia y Transporte de CEAMSE, expresó que es el GCBA quien autoriza la entrada de camiones a la Usina Varela. Agregó que el contrato de comodato, en la actualidad, no se está cumpliendo, no existen balanzas en dicho predio y el pesaje de los camiones que allí descargan se realiza en Norte III.

⁹⁹ Promedio para un cuatrimestre de 2008.

¹⁰⁰ Por email de fecha 23/11/2009.

Por otra parte, según lo expresado en el Informe Anual de gestión integral de residuos sólidos urbanos, Ley N° 1854, Año 2008, del MAYEP¹⁰¹, los motivos del incremento de la cantidad de áridos dispuestos desde julio de 2007 hasta junio de 2008 se deben principalmente a:

- *“Incremento de las obras públicas con el consiguiente aumento de los escombros.*
- *Mayor cantidad de ingresos de volqueteros producto del aumento de escombros producidos por la expansión de la actividad de la construcción en obras particulares.*
- *Ingreso de materiales de la Provincia de Bs. As. (Permitido por el Contrato de comodato de Nov/07¹⁰², citado más arriba).*

El aumento de la cantidad de toneladas y de viajes ha obligado al MAYEP a diseñar un plan de gestión con distintas líneas de acción. Primeramente, en el mes de agosto de 2008 se le solicitó a CEAMSE que asuma el control de ingreso y egreso de los vehículos en el predio de la calle Varela, que instale una balanza de pesaje y que gestione el correspondiente certificado de aptitud ambiental.

Asimismo, el MAYEP realizó y realiza periódicamente distintos controles para corroborar el peso de los vehículos y la capacidad de carga. Al mismo tiempo se solicitó a CEAMSE habilitar un listado de personal autorizado a realizar inspecciones de considerarlo necesario.”

La **Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires**¹⁰³, a pedido del Ministerio de Ambiente y Espacio Público, solicitó a la justicia que investigue si existen irregularidades en la Planta de Transferencia de Áridos y Poda de la calle Varela 2653, donde, según denuncias, se cobraría dinero a particulares y empresas para permitirles descargar en el lugar el contenido de volquetes con escombros y restos de poda provenientes de la Provincia de Buenos Aires o residuos con origen en esta Ciudad pero con materiales no permitidos.

¹⁰¹ Fuente: Informe Anual de gestión integral de residuos sólidos urbanos Ley N° 1854 Año 2008, del MAYEP, que menciona el predio de la calle Varela 2653 del CEAMSE.

¹⁰² En el “Contrato de Comodato Inmobiliario” celebrado entre el Gobierno de la Ciudad y la C.E.A.M.S.E., se establece entre otras Cláusulas (fs. 2 a 4):

“...PRIMERA: OBJETO:

*El Gobierno da a CEAMSE, en COMODATO o PRESTAMO DE USO GRATUITO... En dicha estación de transferencia se recibirán los Residuos Áridos y de Poda, provenientes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y los Municipios de Lanús, Lomas de Zamora, Avellaneda y Quilmes, además de generadores privados y **todo otro Municipio que CEAMSE determine...***

CUARTA: SERVICIO DE TRANSFERENCIA:

El servicio de transferencia referido a la Cláusula Primera deberá ser abonado por el GCBA aplicando la tarifa vigente por tonelada como lo viene haciendo hasta la fecha...”

¹⁰³ Fuente: sitio del GCBA:

http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/?modulo=ver&item_id=23629&contenido_id=26818&idioma=es

En consecuencia, de acuerdo a la presentación de la Procuración General, las irregularidades en perjuicio de la Ciudad serían:

- ***“no controlar la calidad de los residuos recibidos, se produce el ingreso, por ejemplo de basura domiciliaria, lo que implica que el GCBA paga al CEAMSE por el traslado de residuos no admitidos.***
- ***no determinar el tonelaje de los residuos recibidos resulta imposible ejercer un control por oposición y determinar la exactitud del valor a pagar por parte del GCBA.***
- ***no poder establecer la procedencia de los residuos recibidos en el predio, el GCBA paga al CEAMSE por transferencia de residuos que luego no puede gestionar ningún tipo de recupero económico.”***

En la presentación a la justicia se pide la investigación al encargado de la planta, que recibe los residuos para ser trasladados a su destino final, y a otros funcionarios. Además, debe inspeccionar y controlar el cumplimiento de las estipulaciones del convenio.

A mediados de julio pasado la Unidad de Auditora Interna del Ministerio de Ambiente y Espacio Público recibió información de que el sistema implementado en la Usina Varela no funcionaba según el convenio. Se realizó entonces, por indicación del MAyEP, lo que se denomina una “auditoría imprevista” y una investigación directa en el lugar. Se solicitó, por nota¹⁰⁴ al MAyEP del GCBA, información al respecto y fueron remitidas copias de dos informes de la UAI realizados en agosto y septiembre de 2008¹⁰⁵.

Las conclusiones de los mismos se resumen en:

- ✓ La Subsecretaria de Higiene Urbana del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, no ejerce ningún tipo de control sobre los tipos de materiales que se depositan en el predio, ni en el traslado de los mismos a disposición final tanto en calidad como cantidad.
- ✓ CEAMSE, quien es responsable de lo que se deposita, ejerce un control casi nulo, permitiendo que se descarguen todo tipo de materiales, algunos no permitidos, de acuerdo al convenio acordado entre el GCBA y CEAMSE.
- ✓ La gran acumulación de desperdicios mezclados sin control y restos de residuos orgánicos, hacen de este predio un foco probable de infección y cría de alimañas, resultando muy peligroso, si se tiene en

¹⁰⁴ Se solicitó, por Nota AGCBA N° 3193, al MAyEP del GCBA información al respecto. Al momento del cierre de las tareas de campo del presente Informe, se tuvo respuesta parcial, solo lo referente a copias de los Informes de auditoría interna de la UAI. Se envió reiteratoria AGCBA N° 3264/09.

¹⁰⁵ INFORME N° 28/UAIMAYEP/2008 (realizado en Agosto del 2008) e INFORME N° 39/UAIMAYEP/2008 (realizado en Septiembre del 2008).

cuentan que alrededor del mismo existen viviendas particulares, un jardín de infantes, una escuela primaria y un centro deportivo.

- ✓ Falta de cumplimiento de CEAMSE de lo pactado en el Contrato de Comodato Inmobiliario, respecto a las instalaciones que debía realizar, para el depósito de los materiales y sistema para el control de pesada.
- ✓ El GCBA se hace cargo de los costos de traslado a disposición final, de los materiales que se depositan en el predio, ingresados sin control sobre los tipos y origen de los mismos.
- ✓ Se verificaron errores en las taras históricas de los vehículos ingresados en el predio. Estos valores de tara no confiables, producen errores en la facturación de CEAMSE al GCBA, teniendo en cuenta que el peso de residuos a facturar se obtiene como la diferencia entre peso de camión lleno al entrar al Complejo Ambiental menos la tara citada. La facturación se distorsiona también, dado que el material transportado no es totalmente árido.
- ✓ Se recomienda rever la continuidad del contrato de comodato inmobiliario firmado en la gestión anterior, como así también, analizar a la luz de los hechos, la posibilidad de la intervención del predio o el cierre del mismo.

Por otra parte, se tuvo acceso a la actuación n° **383/08**¹⁰⁶ iniciada de oficio desde la **Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires**, ante las distintas inquietudes presentadas por vecinos del barrio de Villa Soldati, por la acumulación de residuos en la denominada “usina Varela”.

En la citada actuación, la Defensoría expresa que, entre otros conceptos:

- *“El procedimiento que se realiza en el lugar no contempla ningún recaudo de tipo ambiental que tienda a mitigar la propagación del polvo, resultante de la operación de carga y descarga de los áridos, asimismo no se cuenta con equipamiento para la separación de residuos sólidos y para la intercepción, escurrimiento y captura de líquidos o barros.”*
- *“Las condiciones operativas de la improvisada planta de transferencia generan serios problemas a los vecinos que residen próximos al predio a que nos referimos, especialmente a los niños que concurren a la escuela ubicada con frente a la calle Chilavert y a los vecinos de la manzana con frente sobre la calle Castañon.”*
- *“Como resultado de la implementación del contrato referido (de Comodato) a la planta de transferencia de áridos y tal lo establecido en la Cláusula Primera, la Ciudad en lugar de disminuir, verá incrementado el tonelaje de disposición debido a la recepción indiscriminada de áridos y residuos, desde cuanto lugar se crea conveniente”.*

¹⁰⁶ A través del sitio web: www.defensoria.org.ar/institucional/resoluciones/r0605-08.doc.

- *“Todo lo descripto aumenta su trascendencia, al considerar lo establecido en la cláusula Cuarta del contrato en cuestión (fs. 4), pues tal como se establece, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires debe abonar los gastos generados por la transferencia hacia la disposición final por la totalidad de las toneladas transportadas, o sea propia de la ciudad, de otros municipios y de generadores privados.”*

7- DEBILIDADES.

- 1- **Es débil la oposición de intereses al encargarse CEAMSE de la realización de las tareas de control de taras (“taraje”) de las empresas recolectoras de residuos urbanos¹⁰⁷.** CEAMSE realiza, mantiene y actualiza la Base del registro de Taras de los camiones recolectores de residuos, resultado del Proceso de Taraje realizado. La debilidad de oposición de intereses se manifiesta en los casos en que se debe utilizar la base de registro de taras para facturar al GCBA el peso neto de RSU a disponer. Los casos citados se materializan en las ET¹⁰⁸, cuando se descompone la balanza de pesaje de salida (para controlar las taras) y cuando se envían los RSU de manera directa a los CDF, ya que en ellos no se realiza el pesaje de camión vacío a la salida. Esta situación merece un análisis más profundo en futuros proyectos de Auditoría y presenta una posibilidad de mejora.
- 2- **Los procedimientos de Compras y Contrataciones, según los montos de las mismas, no son aplicados en todos los casos conforme lo estipulado en el Manual de Compras y Contrataciones (MC) de CEAMSE¹⁰⁹.** Así, en el rango de \$4.001 a \$150.000, sólo en el 16% de los casos se respetó lo consignado en el MC. Por su parte, en el rango de \$150.001 a \$480.000, en que debería haberse aplicado Concurso Privado de Precios, este procedimiento sólo fue aplicado en el 4% de los casos. En el rango de \$480.001 a \$1.200.000, en que debería haberse aplicado Concurso Público de precios, sólo se respetó el MC, en el 13% de los casos. Finalmente, en los montos mayores a \$1.200.000, en que debería haberse aplicado la Licitación Pública, esta modalidad de contratación sólo fue utilizada en el 13% de los casos.
- 3- **Gran proporción de adjudicación directa en las Compras y Contrataciones de CEAMSE cuando, según el MC, deberían haberse utilizado otras modalidades de contratación.** En efecto, de acuerdo a lo relevado, el 82% de los casos de las Compras y Contrataciones realizadas durante el año 2008 fueron concretadas utilizando el procedimiento de adjudicación directa. Asimismo, esta situación se refleja en Actas de la

¹⁰⁷ Ver “CONTROL DE TARAS DE CAMIONES (“Taraje”)” en punto 6-2.1.

¹⁰⁸ ET= Estación de Transferencia

¹⁰⁹ Ver punto 6-2.2, título Relevamiento y análisis de Compras y Contrataciones del año 2008.

Comisión Fiscalizadora de CEAMSE que ha reiterado observaciones sobre la persistencia en la realización de adjudicaciones directas, obviando el cumplimiento de los procedimientos establecidos en el Manual de Compras y Contrataciones, cuando se trata de adquisiciones que son previsibles en el tiempo¹¹⁰.

4- Debilidades en el ambiente de Control Interno plasmadas a través de los siguientes hallazgos¹¹¹:

4-1 Inexistencia de **definición y control de ejecución de metas físicas** tendientes al cumplimiento de los objetivos de CEAMSE.

4-2 Falta de planificación. De las entrevistas y de la respuesta a notas remitidas al organismo, no se evidencia el ejercicio de una planificación sistemática de las actividades del año tendiente al cumplimiento de las metas y objetivos.

4-3 Los **sistemas de Información** que utiliza CEAMSE, no se encuentran totalmente integrados. Se sugiere una Auditoría informática que profundice el análisis del grado de implementación, integración y eficacia de los sistemas informáticos utilizados por CEAMSE.

4-4 La **Unidad de Auditoría Interna** dependiente de la Unidad de Control de Gestión, está integrada por una sola persona, conformación que parece insuficiente para gestionar el control interno de una organización de más de 1200 empleados como CEAMSE.

5- Falta regularizar el funcionamiento de la Estación de Transferencia provisoria de áridos sita en la Calle Varela N° 2653 (denominada “Usina Varela”). A pesar de haber firmado CEAMSE y GCBA, en Noviembre de 2007, un contrato de comodato para la operación de esa ET, el funcionamiento de la misma no se ha regularizado a la fecha de cierre de las tareas de campo del presente Informe. Asimismo, existen varias denuncias¹¹² y auditorías de la UAI del MAYEP, al respecto.

6- La tendencia observada, a la fecha de cierre de las tareas de campo del presente Informe, respecto la reducción de RSU, llevaría al incumplimiento del Cronograma de reducción en etapas para la disposición final de los residuos sólidos urbanos, previsto en la Ley N° 1854 “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos”, más conocida como de “Basura Cero”. La reducción de los RSU se debería materializar mediante la reducción en la generación de residuos, la recuperación de cada vez más recursos de forma sustentable a través de la reutilización, el

¹¹⁰ Por ejemplo, citado en Acta Reunión de Comisión Fiscalizadora N° 488, Pto.4° del 22/02/08.

¹¹¹ Ver punto 6-2.3 AMBIENTE DE CONTROL INTERNO.

¹¹² Denuncias de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, y de la Procuración General de la Ciudad de Buenos. Ver en punto 6-3.2

compostaje y el reciclaje. De acuerdo a lo relevado, la evolución de las tns. de RSU generados en la CABA ha presentado una tendencia creciente¹¹³. Por su parte, la recuperación y el reciclado han mostrado leve tendencia creciente que no alcanza a reducir las tns. de RSU enviados a relleno sanitario¹¹⁴.

Aunque la citada Ley no obliga a CEAMSE sino a la CABA, cabe observarse como debilidad, con posibilidades de mejora, que **no se verificó la existencia ni fue provisto ningún plan de acción o estrategia, en conjunto con la CABA, para una reconversión de CEAMSE para adaptarse a la nueva realidad, de cumplirse los objetivos de la ley de Basura Cero**. Esta observación se refuerza teniendo en cuenta que la CABA es el principal cliente y, a su vez, socio de CEAMSE.

- 7- **Se advierte una limitación, en el mediano plazo, para continuar con la disposición de los residuos en el CDF Norte III.** Esta situación está reflejada en el aumento de los RSU enviados a ese CDF, producto de los cierres y/o progresiva desactivación de los restantes CDF¹¹⁵. Asimismo, esta situación se refleja en las perspectivas de CEAMSE¹¹⁶ que expresan la necesidad de apertura de dos nuevos Complejos Ambientales para los residuos del Área Metropolitana, en zonas con menor proyección de crecimiento poblacional, en un radio de 60 a 100 km.¹¹⁷.

8- CONCLUSIONES.

Si bien se hallaron debilidades, todas ellas tienen posibilidades de mejora. Asimismo, estos hallazgos se proponen como base de futuros informes de auditoría en el Organismo. De las situaciones o hechos resaltados se puede extraer:

Se halló una débil oposición de intereses al encargarse CEAMSE de la realización de las tareas de control de taras (“taraje”) de las empresas recolectoras de residuos urbanos.

Por otra parte, CEAMSE se encuentra en las etapas finales de certificación para la implementación de procesos de gestión de acuerdo a normas ISO 9001:2000, 9001:2008 y de gestión ambiental de acuerdo a normas ISO 14001:2004. Estas certificaciones ameritan la realización de auditorías más profundas de gestión de todos sus procesos y de auditorías ambientales en el futuro cercano.

¹¹³ Ver Cuadro 7 - Evolución de las tns. de RSU originados en la CABA.

¹¹⁴ Ver Cuadro 8 – Destino de los RSU. Datos en Toneladas.

¹¹⁵ Ver punto 6-1.8 Estaciones de Transferencia y Rellenos Sanitarios (o Complejos Ambientales).

¹¹⁶ Perspectivas manifestadas en una presentación Institucional de Noviembre de 2007, remitida por CEAMSE.

¹¹⁷ Incluida en la “Presentación Institucional – Análisis Situación Actual y Perspectivas” citada en el punto 6.2.3.1 de Aclaraciones Previas.

Otro punto que tiene posibilidades de mejora y merece la realización de auditorías específicas es el de los procedimientos de compras y contrataciones. Se observó que se usa en exceso la modalidad de adjudicación directa sin utilizar los procedimientos estipulados en su Manual de Compras y Contrataciones, siendo este uno de los documentos presentados para las certificaciones ISO antes citadas; situación también observada por la Comisión Fiscalizadora de CEAMSE.

Respecto al ambiente de control interno, se debería buscar la mejora en pos de la definición metódica de metas físicas, la elaboración de una planificación, la mayor integración y grado de implementación de sistemas informáticos utilizados y la conformación más acabada de una UAI.

Finalmente, no se advierte que se esté concretando la reducción de los Residuos Sólidos Urbanos según establece la Ley de “Basura Cero”, y paralelamente se verifica una limitación en la capacidad de disposición en el Centro Norte III. Esto se ve reflejado en el Acuerdo Ciudad-Provincia¹¹⁸ que incluye la apertura de 2 Centros de Disposición Final.

En este aspecto debe destacarse la dificultad que existe para lograr tierras aptas, frente a la reacción de los pobladores cercanos, teniendo en cuenta la limitada capacidad de disposición que hoy se registra. Este tema requiere un estudio profundo, pero rápido, a fin de encontrar soluciones viables hacia el futuro.

En resumen, del relevamiento realizado en CEAMSE, se extrae que existen debilidades y, por ende, oportunidades de mejora en el control interno, en la separación de intereses en el Proceso de Taraje, en la Transferencia de Áridos, y en la reducción de RSU, a través de recuperación y el reciclado. Atento a ello, ameritaría realizar auditorías de gestión, legales, contables, informáticas y ambientales en el organismo.

¹¹⁸ Ver acuerdo 4/09, analizado en los puntos 6-1.3 y 6-1.8 del presente informe.

ANEXO I

Marco normativo.

En el cuadro adjunto se detalla la normativa aplicable a CEAMSE¹¹⁹:

DENOMINACIÓN	TEMATICA	JURISDICCIÓN	AUTORIDAD DE APLICACIÓN
Art. 41-43	Constitución Nacional	Nación	
Ley 25.612	Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental sobre la gestión de Residuos Industriales y de Actividades de Servicio	Nación	COFEMA
Ley 25.675	Presupuestos Mínimos Gestión Sustentable	Nación	COFEMA
Ley 25.688	Presupuestos Mínimos para preservación de aguas – Comité de cuencas hídricas	Nación	COFEMA
Ley 25.916	Gestión de Residuos Domiciliarios	Nación	COFEMA
Ley 20.284	Contaminación atmosférica	Nación	
Ley 25.831	Régimen de libre acceso a la información pública ambiental	Nación	
Ley 24.449 Decreto 646/95	Ley Nacional Transito y Transporte	Nación	C.N.R.T.
Ley 24.653 Decreto 1035/02	Transporte Interjurisdiccional de Cargas Generales	Nación	S.O.P. y T.
Ley 24.051 Decreto 831/93	Residuos Peligrosos	Nación	S.A. y D.S.
Ley 24.557	Ley de Riesgos de Trabajo	Nación	S.R.T.
Ley 25.670	Presupuestos Mínimos para la Gestión y Eliminación de los PCBs	Nación	(5)
Ley 19.587	Ley de Higiene y Seguridad en el Trabajo	Nación	S.R.T.
Ley 18.284/69 Res. 494/94	Código Alimentario Argentino	Nación	
Ley 20.705	Sociedades de Estado	Nación	
Decreto 776/92	Documentación Técnica Planta de Tratamiento Efluentes Líquidos	Nación	S.A. y D.S.
Decreto 1.095/96 Decreto 1.161/00	Registro Nacional de Precursores Químicos (SE.DRO.NAR)	Nación	SE.DRO.NAR.
Decreto PEN 1.158/04	S/ Plazos de adecuación a la Ley 25.916	Nación	

¹¹⁹ Información remitida en respuesta a Nota AGCBA N° 1887/09, bajo el título “MATRIZ DE CUMPLIMIENTO LEGAL”.

“Año 2010 Bicentenario de la Revolución de Mayo”

DENOMINACIÓN	TEMATICA	JURISDICCIÓN	AUTORIDAD DE APLICACIÓN
Resolución 528/01	Medidas adoptar para medir Concentración y Extraer Muestras Gaseosas	Nación	S.A.y D.S.
Resolución 577/91	Gestión de Asbestos (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación)	Nación	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Resolución 242/93	Normas para vertidos industriales alcanzados por el Dec 674/89	Nación	S.A. y D.S.
Resolución 349/94	Ministerio de Salud de la Nación. Normas Técnicas Nacionales sobre el manejo de residuos biopatológicos de unidades de atención a la salud	Nación	Ministerio de Salud
Resolución 415/02	Inscripción en el Registro de Sustancias y Agentes Cancerígenos	Nación	S.R.T.
Resolución 195/97	Transporte Interjurisdiccional de Sustancias Peligrosas	Nación	S.O.P. y T.
Art. 28	Constitución Provincia de Buenos Aires	Buenos Aires	
Ley 11.723	Integral del Medio Ambiente y Recursos Naturales	Buenos Aires	O.P.D.S.
Ley 12.257	Código de Aguas	Buenos Aires	O.P.D.S.
Ley 13.592	Residuos Sólidos Urbanos	Buenos Aires	O.P.D.S.
Ley 13.657	Suspende Aplicación Art. 12 Ley 13592 por 120 días. Modifica Art. 8 Ley 13592	Buenos Aires	
Ley 5.965	Ley de protección a las fuentes de provisión y a los cursos y cuerpos receptores de agua y a la atmósfera	Buenos Aires	O.P.D.S./A.D.A.
Ley 8.782	Aprueba Convenio del 7 de Enero 2007 s/creación de CEAMSE	Buenos Aires	
Ley 8.991	Aprobación Convenio Ampliatorio 06/05/77	Buenos Aires	
Dec. Ley 9.111/78	Regula el método y el sitio de disposición final de los residuos de cualquier clase y origen de los partidos que conforman el área metropolitana.	Buenos Aires	
Ley 9.519	Faculta al Cinturón Ecológico para actuar como sujeto expropiante	Buenos Aires	CEAMSE
Ley 9.598	Convenio C.A.B.A. y Buenos Aires para limpieza Riachuelo, Matanza y Tributarios	Buenos Aires	CEAMSE
Ley 11.347 Decreto 403/97 Decreto 450/94	Residuos Patogénicos	Buenos Aires	O.P.D.S.
Ley 11.459 Decreto 1741/96	Radicación Industrial	Buenos Aires	(6)
Ley 11.720	Ley de Residuos Especiales	Buenos Aires	O.P.D.S.
Ley 11.634	Habilitación Laboratorios Bromatológicos e Industriales	Buenos Aires	

“Año 2010 Bicentenario de la Revolución de Mayo”

DENOMINACIÓN	TEMATICA	JURISDICCIÓN	AUTORIDAD DE APLICACIÓN
Decreto 806/97	Reglamentación de la Ley de Residuos Especiales	Buenos Aires	O.P.D.S.
Decreto 3395/96	Habilitación Establecimientos generadores Efluentes Gaseosos	Buenos Aires	O.P.D.S.
Decreto 3970/90	Reglamenta la Ley 5965 sobre efluentes gaseosos	Buenos Aires	O.P.D.S.
Decreto 1443/00	Reglamentación de Ley s/Laboratorios Bromatológicos e Industriales	Buenos Aires	
Decreto 999/92	Normas para Vertidos Industriales alcanzados por el Dec. 999/92	Buenos Aires	
Decreto Ley 8.981/78	Aprueba la creación de CEAMSE. Exime a todo inmueble de CEAMSE de impuestos, tasas o contribuciones provinciales	Nación	
Decreto Ley 9.841/82	Aprueba Convenio entre la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires que institucionaliza el Régimen de Fiscalización Adicional de CEAMSE	Nación	
Ley 8.894	Expropiación inmuebles en San Isidro	Partido de San Isidro	
Ley 9.581 / 80	Ex Colonia Sarandi del Partido de Avellaneda (la expropiación queda sin efecto por Ley 9.763)	ex Colonia Sarandi, Partido de Avellaneda	
Decreto Ley 9.314/79	Ratifica convenios suscriptos el 28 de Febrero y 20 de Marzo de 1979 entre la Provincia de Buenos Aires y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires para la realización de un programa de reordenamiento y saneamiento urbano (Programa de CEAMSE)	Nación	
Decreto Ley 9.548/80	Deroga las normas legales por las que se eximían de impuestos, tasas y contribuciones a empresas o sociedades del estado nacional, provincial y municipal, banco y demás entidades financieras oficiales. Exceptúa al CEAMSE y a otros organismos	Nación	
Decreto 1.544 / 81	Tierras e inmuebles en el Partido de San Isidro	Partido de San Isidro	
Decreto 640 / 81	Tierras e inmuebles en el Partido de Ensenada	Partido de Ensenada	
Decreto 9.303 / 79	Tierras e inmuebles en los Partidos de Merlo, La Matanza, Esteban Echeverría y Almirante Brown	Partidos de Merlo, La Matanza, Esteban Echeverría y Almirante Brown	
Decreto 636 / 83	Tierras e inmuebles en el Partido de Avellaneda	Partido de Avellaneda	
Decreto 637 / 83	Tierras e inmuebles en el Partido de La Matanza	Partido de La Matanza	
Decreto 716 / 83	Tierras e inmuebles en el Partido de General San Martín	Partido de General San Martín	
Resolución 08/04	Resolución Autoridad del Agua – Factibilidad Hídrica	Buenos Aires	A.D.A.
Resolución 08/04	Requisitos Tramitación y Solicitud de Certificado Aptitud Hídrica	Buenos Aires	A.D.A.

“Año 2010 Bicentenario de la Revolución de Mayo”

DENOMINACIÓN	TEMATICA	JURISDICCIÓN	AUTORIDAD DE APLICACIÓN
Resolución 1.142/02	Registro Provincial de Tecnologías de Recolección, Tratamiento, Transporte y Disposición Final de Residuos Sólidos Urbanos	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 1.143/02	Pautas para la disposición de Residuos Sólidos Urbanos en Rellenos Sanitarios	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 12/03	Permiso de Vuelco Industrias	Buenos Aires	A.D.A.
Resolución 242/97	Solicitud de Permisos de Descarga de Gases (Generadores)	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 57	Normas técnicas sobre disposición final de Residuos Sólidos	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 04/04	Requisitos Tramitación y Solicitud de Certif. Aptitud Hídrica	Buenos Aires	A.D.A.
Resolución 093/02	PCB (Uso, Manipulación, Almacenamiento y Eliminación de PCB's)	Buenos Aires	
Resolución 1.157/02	Prórroga para la Resolución 620/02 (Laboratorios)	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 1.503/03	Disposición final de los residuos patogénicos	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 167/02	Laboratorios	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 201/02	Laboratorio de Análisis Industriales	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 279/96	Instructivo DDJJ Efluentes Gaseosos	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 324/99	Tasa generadores de Residuos Especiales	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 336/03	Parámetros de vuelco de efluentes líquidos	Buenos Aires	A.D.A.
Resolución 504/01	Laboratorios habilitados	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 591/98	Uso del Manifiesto de Transporte de Residuos Especiales	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 592/00	Depósitos de Residuos Especiales	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 593/00	Certificados de Habilitación Especial (CHE)	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 633/98	Generadores de Residuos Especiales	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 665/01	Certificados de Tratamiento de Residuos Especiales	Buenos Aires	O.P.D.S.
Resolución 01/07	Reglamento Procedimiento Impacto Ambiental	Buenos Aires	
Capitulo 4, Art. 26 a 30	Constitución Ciudad de Buenos Aires	C.A.B.A.	
Ley 123	Ley de Impacto Ambiental – Adecuación Planta de Transferencia de Residuos y Evaluación de Impacto Ambiental	C.A.B.A.	C.A.B.A.

“Año 2010 Bicentenario de la Revolución de Mayo”

DENOMINACIÓN	TEMATICA	JURISDICCIÓN	AUTORIDAD DE APLICACIÓN
Ley 1346 Decreto 1082/04	Planes de Emergencia y Contingencia	C.A.B.A.	C.A.B.A.
Ley 154 Decreto 1.886/01	Residuos Patogénicos y Decreto Reglamentario 1.886/01	C.A.B.A.	
Ley 1.854	Gestión Integral Residuos Sólidos Urbanos	C.A.B.A.	(1)
Ley 2.214	Residuos Peligrosos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires	C.A.B.A.	(3)
Ley 2.628	Crea la Agencia de Protección Ambiental de la CABA	C.A.B.A.	
Ley 1.356	Preservación del recurso aire y control de la contaminación atmosférica	C.A.B.A.	
Ley 1.540 y Decreto 740	Control de la contaminación acústica en la Ciudad de Buenos Aires	C.A.B.A.	
Ley 662	Frecuencia mínima para la recolección de residuos en la vía pública	C.A.B.A.	
Ley 992	Declara como servicio público a los servicios de higiene urbana. Créase el registro de recuperadores de materiales reciclables y de cooperativas y pequeñas y medianas empresas relacionadas	C.A.B.A.	
Ley 1.854 Dec. 639/07	Gestión integral de residuos sólidos urbanos. Concepto "Basura Cero"	C.A.B.A.	
Ley 303	Ley de información ambiental	C.A.B.A.	
Ley 559/01	Uso de las sustancias denominadas bifenilos policlorados (PCB), trifenilos policlorados (TCB), bifenilos polibromurados (PBB) y sus desechos en transformadores y condensadores eléctricos	C.A.B.A.	
Ley 992 Decreto 622/03	Recicladores Urbanos	C.A.B.A.	C.A.B.A.
Ley 747/02	Modificación de la Ley Residuos Patogénicos	C.A.B.A.	
Decreto 1.886/01 Decreto 706/05	Reglamentación Ley Residuos Patogénicos	C.A.B.A.	
Decreto 84 / 2006	Programa Buenos Aires Recicla	C.A.B.A.	
Decreto 639 / 2007	Residuos Sólidos Urbanos. Reglamentación	C.A.B.A.	
Ordenanza 33.691	Ratificación convenio 07/01/97. Aprobación Convenio Ampliatorio 06/05/77	C.A.B.A.	
Ordenanza 33.581	Recopilación normativa sobre limpieza de la ciudad. Frecuencia mínima y horario recolección de residuos. Prohibición arrojado basura, aguas servidas. Terrenos baldíos. Recuperadores urbanos	C.A.B.A.	
Ordenanza 360/98	Aprueba Convenio de limpieza Riachuelo	C.A.B.A.	

Referencias:

COFEMA: Consejo Federal de Medio Ambiente.

S.O.P. y T.: Secretaría de Obras Públicas y Transporte.

C.N.R.T.: Comisión Nacional de Regulación del Transporte de Argentina.

S.R.T.: Superintendencia de Riesgos del Trabajo.

O.P.D.S.: Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible.

A.D.A.: Autoridad Del Agua.

S.A. y D.S.: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

SE.DRO.NAR: Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico.

(1) Será autoridad de aplicación, **en el ámbito de su jurisdicción**, el organismo de mayor jerarquía con competencia ambiental que determine el Poder Ejecutivo correspondiente.

(2) Serán organismos de aplicación de la presente ley el INSTITUTO PROVINCIAL DE MEDIO AMBIENTE, cada una de las reparticiones provinciales con incumbencia ambiental conforme el deslinde de competencias que aquél efectúe en virtud del artículo 2º de la ley 11.469 y los Municipios.

(3) Es Autoridad de Aplicación el organismo de más alto nivel con competencia en materia ambiental que determine el Poder Ejecutivo.

(4) Será Autoridad de Aplicación de la presente ley el área con competencia ambiental que determine el Poder Ejecutivo.

(5) A los efectos de la presente ley será Autoridad de Aplicación el organismo de la Nación de mayor nivel jerárquico con competencia ambiental.

(6) La Autoridad de Aplicación de la presente ley en función de los fines y la materia que trata, será determinada por el Poder Ejecutivo.

ANEXO II

II.a Detalle de las metodologías de Compras y Contrataciones, según Manual de CEAMSE.

✓ LICITACIÓN PÚBLICA ABIERTA.

Consiste en un pedido de propuestas o cotización para la contratación de obra o servicios o adquisición de bienes detalladamente especificados. Será hecho público a través de publicaciones en diarios y/u otras formas de difusión, pudiendo presentarse todas las firmas que cumplan con las condiciones objetivas que se hayan establecido.

Procedimiento para llamados a Licitación Pública abierta.

- i. Fijar el valor de adquisición del pliego.
- ii. Aprobación por el Directorio del Pliego de Condiciones Particulares que registrará el acto licitatorio.
- iii. Fijar fecha del llamado a Licitación.
- iv. El llamado a licitación se publicará en diarios, revistas, página Web y/o cualquier otro medio de publicación.
- v. La subgerencia de abastecimiento y contrataciones deberá suministrar los archivos del pliego al llamado de licitación a la Unidad de control de Gestión.
- vi. La publicación en diarios se efectuará durante el lapso que se determine, siendo el mínimo 15 días antes de la apertura de los sobres.
- vii. La copia de las publicaciones y la orden de publicación deben formar parte del llamado a licitación.
- viii. Las licitaciones públicas llevarán un número correlativo dentro del año calendario.

✓ LICITACIÓN PÚBLICA CON CALIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

En este caso, se pueden presentar todas las firmas que cumplan con las condiciones objetivas que se hayan establecido en el pliego de bases y condiciones. Este procedimiento licitatorio incluirá:

SOBRE 1: Presentación de antecedentes según especificaciones en el pliego de antecedentes y condiciones.

SOBRE 2: Oferta económica.

El pedido de cotizaciones se realiza en forma pública mediante publicaciones en diarios y/u otras formas de difusión.

Existen tres tipos de Pliegos (clasificación que también es aplicable a la Licitación Pública Abierta):

Pliego de Condiciones Generales: Definido por el directorio y de utilización a todas las Licitaciones de CEAMSE.

Pliego de Condiciones Particulares: Será definido para cada acto en particular por la Subgerencia de Compras y Contrataciones.

Pliego de Especificaciones Técnicas: Suministrado por el sector solicitante.

Asimismo, en todos los casos de Licitaciones Públicas se deberá fijar el valor de adquisición de los pliegos. La determinación de dicho valor será responsabilidad de la Gerencia General

Procedimiento para llamados a Licitación Pública con calificación de antecedentes.

- i. Se deberá cumplir el procedimiento para las licitaciones Públicas abiertas.
- ii. En el pliego de Condiciones Particulares se deberán agregar las especificaciones necesarias para determinar los antecedentes de cada proveedor.
- iii. La apertura de los sobres 1 y 2 se establece en el pliego de condiciones generales.
- iv. Se deberá conformar una Comisión de Evaluación.
- v. La Comisión deberá hacer una evaluación y aconsejará al Directorio cuales de las empresas podrán calificar para que aquel tome la ultima decisión.
- vi. El informe de la Comisión de Evaluación deberá ser presentado con una anticipación de 5 días hábiles a la fecha fijada para la apertura del sobre N° 2.
- vii. La Comisión elevará, conjuntamente con su informe, los antecedentes de las empresas y los papeles de trabajo que respalden la calificación.
- viii. Será función del Directorio fijar el “ranking” de las empresas que califican.
- ix. Sólo se abrirá el sobre N° 2 de las empresas que estén incluidas en dicho “ranking”.

✓ **CONCURSO PÚBLICO DE PRECIOS.**

Consiste en un pedido de propuestas o cotizaciones. Se realiza en forma pública mediante la página Web de CEAMSE con los datos del concurso. Asimismo, se pueden utilizar otros medios de difusión. La oferta se debe presentar en sobre cerrado.

✓ **CONCURSO PRIVADO DE PRECIOS.**

En este caso, el pedido de precios no se realiza en forma pública, mediante la publicación sino que se realiza por invitación a distintos proveedores que figuran en el “Registro de Proveedores” u otros de plaza si correspondiere.

Se requiere invitación previa en forma privada en un número nunca menor a tres proveedores. Se deberá considerar el pliego de condiciones generales, definido para la Licitación Pública.

✓ **COMPULSA DE PRECIOS.**

En este caso se invita a cotizar a proveedores que figuran en el “Registro de Proveedores”. La invitación a cotizar se realiza de forma privada en un número nunca menor de tres.

✓ **REQUERIMIENTO DE PRECIO TELEFÓNICO.**

Consiste en pedir cotizaciones telefónicas, o a través de otros medios como Internet o Correo electrónico, a distintos proveedores que figuren en el “registro de Proveedores”.

Se utilizará sólo en casos de excepción, a los efectos de garantizar la transparencia del proceso. Se hace necesario contar con documentación respaldatoria.

✓ **ADJUDICACIÓN DIRECTA**

Consiste en la colocación de una Orden de Compra o Solicitud de Apertura de Cuenta Corriente a determinado proveedor sin haber pedido precios a otras firmas. Se podrá realizar en los siguientes casos:

- o Urgencia o emergencia debidamente comprobada.

Se define como **caso de urgencia** a aquel que no haya podido ser previsto con antelación o aquellos que su rápida resolución evite o reduzca un perjuicio económico para CEAMSE

Se define como **caso de emergencia** aquel que por su falta de solución en tiempo signifique riesgo de pérdida de vida humana o perjuicio material para CEAMSE (o para terceros cuya responsabilidad esté a cargo del mismo). En este último caso no será necesario cumplir con los niveles de autorización definidos sino que el funcionario de mayor jerarquía presente en el hecho o localizable podrá disponer de los gastos necesarios para solucionar la emergencia. Con posterioridad, deberá producir un informe explicando las circunstancias, riesgos y medidas adoptadas en la emergencia.

- o Adquisición de repuestos o elementos de determinada marca a sus fabricantes exclusivos.

- o Cuando se trate de servicios específicos y en aquellos en que se convenga contratar con proveedores, concesionarios especializados o con los que habiéndose contratado con anterioridad se estime conveniente continuar utilizando sus servicios.

✓ **CUENTA CORRIENTE CON PROVEEDORES.**

Se utiliza para aquellas compras de bienes para las cuales se resuelve no mantener stock o servicios que son reiterativos, es decir, cuya compra o prestación se repiten en períodos más o menos breves.

Consiste en la adquisición de elementos o servicios que se pagan en efectivo y para los cuales no se justifica la emisión de órdenes de compra y su pago mediante cheques. Cada sector, sólo podrá efectuar compras a través de fondo fijo, cuando la misma no supere el 20% del monto total asignado.

Una vez realizada la compra, la subgerencia de abastecimiento y contrataciones emitirá una solicitud de apertura de cuenta corriente que reemplaza la orden de compra.

Dentro de las posibilidades que ofrece el mercado se abrirá una o más cuentas corrientes por cada producto, grupo de productos o tipo de servicios para lo cual se efectuará un concurso de precios, el que se realizará nuevamente cada 6 meses para verificar la competencia de los proveedores elegidos respecto del resto del mercado.

La apertura de cuentas corrientes deberá ser aprobada por el Directorio. Para la utilización de la cuenta se usa la emisión de vales para retirar la mercadería del proveedor y es emitido por el Departamento de Compras y Contrataciones, dependiente de Subgerencia de Abastecimiento y Contrataciones – Gerencia General.

II.b Montos límites de autorización y aprobación de Compras y Contrataciones¹²⁰.

✓ **Tipo de Contratación según Monto.**

MANUAL DE COMPRAS Y CONTRATACIONES		
PROCEDIMIENTOS DE COMPRAS		
Desde	Hasta	
0	\$ 4.000	3 Presupuestos o Cta. Cte.
\$ 4.001	\$ 150.000	Compulsa de Precios

¹²⁰ Información enviada por CEAMSE en respuesta a Nota AGCBA N° 1888/09. Fecha vigencia del Manual de Compras y Contrataciones a partir del 26/11/2008, aprobado por RD N° 830 de fecha 26/11/2008.

MANUAL DE COMPRAS Y CONTRATACIONES		
PROCEDIMIENTOS DE COMPRAS		
Desde	Hasta	
\$ 150.001	\$ 480.000	Concurso Privado de Precios
\$ 480.001	\$ 1.200.000	Concurso Público de Precios
Mayores a \$ 1.200.000		Licitación Pública

PROCEDIMIENTOS CONTRATOS DE TRACTO SUCESIVO	
Hasta \$ 40.000	Contratación Directa
Hasta \$ 40.000 mensuales	Concurso Privado de Precios
De \$ 40.001 a \$ 100.000 mensuales	Concurso Público de Precios
Mayores a \$ 100.000	Licitación Pública
Mínimo SCC ¹²¹ : \$ 900	

✓ **Montos de autorización según Nivel jerárquico.**

AUTORIZACIÓN SCC		
Desde	Hasta	
0	\$ 7.500	Gerencias
Mayores a \$ 7.500		Gerencia General

ADJUDICACIÓN – NIVEL DE APROBACIÓN		
Desde	Hasta	
0	\$ 4.000	Gerencias
\$ 4.001	\$ 100.000	Gerencia General
Mayores a \$ 100.000		Directorio

CASOS DE URGENCIA – NIVEL DE APROBACIÓN		
Desde	Hasta	
0	\$ 16.000	Gerencias
\$ 16.001	\$ 80.000	Gerencia General
Mayores a \$ 80.000		Gcia. Gral. c/posterior conocimiento del Directorio

Nota: Para adquisiciones mayores a \$ 300.000, cualquiera sea el procedimiento de compras aplicable, el respectivo Pliego que regirá la contratación, deberá ser puesto a consideración del Directorio con la debida antelación.

¹²¹ SCC= Solicitud de Compras y Contrataciones.

ANEXO III

Detalle de Especialidades de los Profesionales que se desempeñan en CEAMSE.

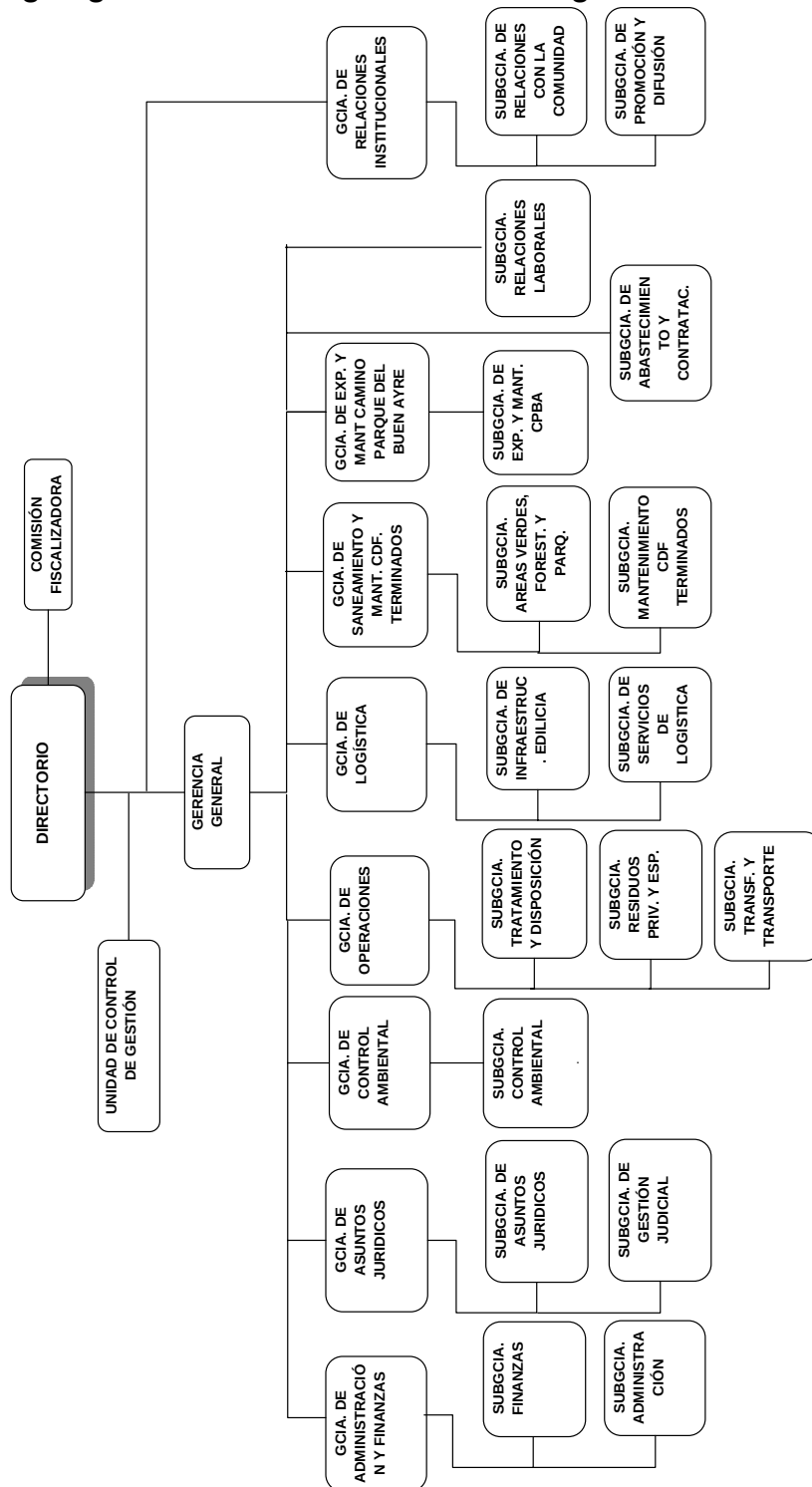
ÁREA PROFESIONAL	DOTACIÓN	
INGENIERÍA		33
Ingeniero en Sistemas	1	
Ingeniero Agrónomo	1	
Ingeniero Civil	7	
Ingeniero Electromecánico	1	
Ingeniero en Construcciones	2	
Ingeniero en Ecología	2	
Ingeniero en Higiene y Seguridad en el Trabajo	2	
Ingeniero en Recursos Hídricos	3	
Ingeniero Forestal	2	
Ingeniero Industrial	3	
Ingeniero Mecánico	2	
Ingeniero Naval	1	
Ingeniero Químico	5	
Ingeniero Rural	1	
CONTADORES PÚBLICOS		19
LICENCIATURAS		47
Licenciado en Administración	7	
Licenciado en Administración de Recursos Humanos	1	
Licenciado en Bibliotecología y Documentación	1	
Licenciado en Ciencias Biológicas	3	
Licenciado en Ciencias Geológicas	2	
Licenciado en Ciencias Políticas	2	
Licenciado en Ciencias Químicas	3	
Licenciado en Comunicación	1	
Licenciado en Demografía y Turismo	1	
Licenciado en Diseño del Paisaje	1	
Licenciado en Economía	2	
Licenciado en Geografía	2	
Licenciado en Gestión Ambiental Urbana	3	
Licenciado en Higiene y Seguridad	3	

ÁREA PROFESIONAL	DOTACIÓN	
Licenciado en Letras	1	
Licenciado en Organización de la Producción	1	
Licenciado en Psicología	5	
Licenciado en Publicidad	3	
Licenciado en Relaciones del Trabajo	2	
Licenciado en Sistemas	1	
Licenciado en Trabajo Social	2	
ABOGADOS		23
OTROS		22
Agrimensor	2	
Anal. Univ. en Com.y Dir. de Empresa	1	
Arquitecto	5	
Diseñador de Imagen y Sonido	1	
Licenciado en Ciencias Ambientales	5	
Licenciado en Cinematografía	1	
Licenciado en Comercialización	2	
Licenciado en Comercio Exterior	1	
Licenciado en Farmacia y Bioquímica	1	
Licenciado en Nutrición y Dietética	1	
Procurador	2	
TOTAL PROFESIONALES		144

Fuente: CEAMSE.

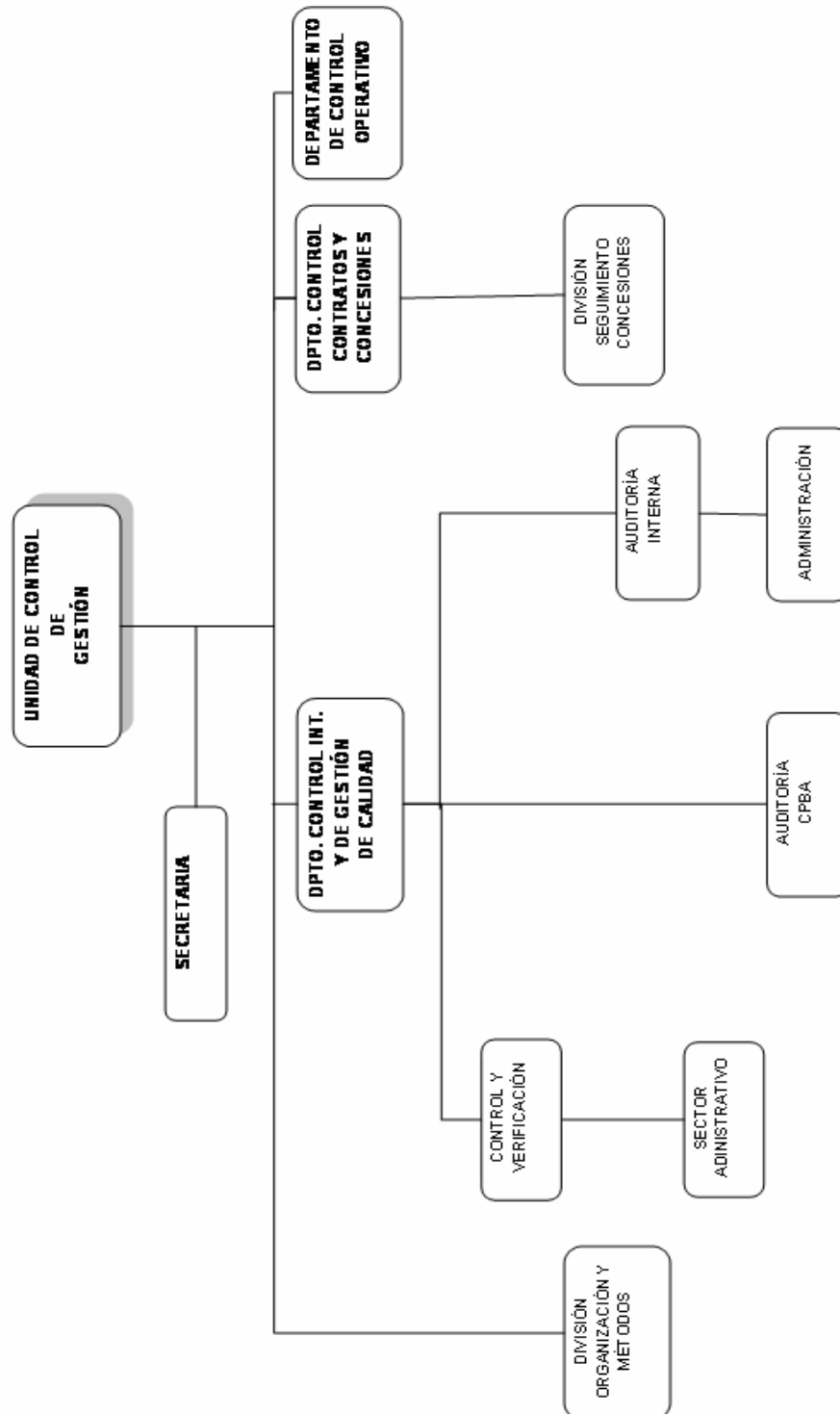
ANEXO IV

Organigrama CEAMSE hasta nivel Subgerencia - ¹²².



¹²² Organigrama actualizado al 31/12/2009 remitido por CEAMSE en el descargo.

Organigrama de la Unidad de Control de Gestión¹²³.



¹²³ Organigrama actualizado al 31/12/2009 remitido por CEAMSE en el descargo.

Detalle de Funciones del Directorio, la Unidad de Control de Gestión, Gerencias y Subgerencias de CEAMSE.

➤ DIRECTORIO.

Las funciones del Directorio son:

- Ejercer la representación legal de la Sociedad por intermedio del Presidente o, en su caso, del Vicepresidente.
- Tramitar ante las autoridades nacionales, provinciales, municipales y extranjeras todo cuanto sea necesario para el cumplimiento del objeto social.
- Conferir poderes especiales inclusive los enumerados en el artículo 1881 del Código Civil o generales y revocarlos cuando lo estime necesario.
- Iniciar cualquier clase de acción judicial ante toda clase de tribunales nacionales, provinciales y extranjeros, pudiendo incluso querellar criminalmente.
- Operar de cualquier forma con los bancos y demás instituciones de crédito y financieras, oficiales, mixtas o privadas, nacionales o extranjeras.
- Realizar cualquier clase de acto jurídico de administración y disposición sobre los bienes que integran el patrimonio de la Sociedad, sea dentro del país o en el extranjero, en cuanto sean atinentes al cumplimiento del objeto social.
- Aprobar la dotación de personal, efectuar los nombramientos permanentes o transitorios y fijar sus retribuciones, disponer promociones, pases, traslados y remociones y aplicar las sanciones disciplinarias que pudieran corresponder, pudiendo delegar tales funciones en el Comité Ejecutivo en cuanto a los cargos inferiores al de Gerente.
- Previa resolución de la Asamblea, emitir debentures¹²⁴ u otros títulos de la deuda, en moneda nacional o extranjera, con garantía real, especial o flotante, conforme las disposiciones legales aplicables.
- Transar¹²⁵ judicial o extrajudicialmente en toda clase de cuestiones y controversias.

¹²⁴ Aquellos títulos negociables emitidos por una sociedad que toma prestado del público un capital importante, a largo plazo, dividiendo su deuda respecto a cada inversor en títulos de igual valor, denominados debentures y obligaciones. (Fuente: GUYENOT en NISSEN (1996), Ley de Sociedades Comerciales, Tomo 5, Ed. Abaco, 2º Ed., Buenos Aires, p. 154).

- Mantener, suprimir o trasladar las dependencias de la Sociedad y crear agencias o sucursales, dentro o fuera del país, constituir y aceptar representaciones.
- Aprobar y someter a la consideración de la Asamblea de la Sociedad, la Memoria, Inventario, Balance General y Estado de Resultados de la misma, proponiendo el destino de las utilidades del ejercicio.
- Proponer a la Asamblea el aumento, ampliación o cualquier modificación en las tarifas que perciba la Sociedad.
- Constituir, integrar y vigilar la actuación del Comité Ejecutivo.
- Resolver cualquier duda o cuestión que pudiera suscitarse en la aplicación del Estatuto.

➤ UNIDAD DE CONTROL DE GESTIÓN.

Sus principales funciones son:

- Realizar el control de gestión que contemple la estructura organizativa, el examen de las políticas, planes y métodos de operación.
- Asegurar que las políticas trazadas por el Directorio, en cuanto al funcionamiento de las distintas unidades operativas, se desarrollen en forma eficiente.
- Asegurar el establecimiento, implementación, mantenimiento y control del Sistema de Gestión de Calidad de la empresa.
- Coordinar la presentación de los Informes de Gestión mensuales de las distintas gerencias.
- Seguir los temas cuya importancia para el Directorio amerite un monitoreo específico. desde el punto de vista operativo, administrativo, económico y/o patrimonial.
- Control y seguimiento de la política de RRHH.
- Análisis permanente de la estructura organizativa.

¹²⁵ Transar, de Transacción: Es el acto jurídico bilateral, por el cual las partes, haciéndose concesiones recíprocas, extinguen obligaciones jurídicas litigiosas o dudosas. (Art. 832 del Código Civil).
Interesa resaltar dos aspectos de este instituto: el FIN PERSEGUIDO –que es alcanzar certidumbre en situaciones jurídicas litigiosas o dudosas-, y también LOS MEDIOS POR LOS QUE SE CONCRETA – concesiones recíprocas-.

- Participar en la Comisión Paritaria CEAMSE — AGOEC¹²⁶ en representación del Directorio, junto a la Subgerencia de Relaciones Laborales y la Gerencia de Asuntos Jurídicos.
- Planificar y dirigir el sistema de auditoría interna.
- Seguimiento y control de los ingresos de la empresa.
- Control de gastos de los distintos centros de responsabilidad. Análisis del Control Presupuestario, de los desvíos en el presupuesto económico, financiero y de inversiones.
- Seguimiento de la aplicación de las normas de control interno y control de la información contable.
- Auditoría del sistema de peaje.
- Seguimiento de contratos o concesiones cuya responsabilidad de seguimiento se asigne expresamente a la Unidad de Control de Gestión.
- Seguimiento de las responsabilidades del resto de las gerencias de la empresa en todos los contratos cuya responsabilidad de inspección y control técnico se les ha asignado.
- Seguimiento de las Cartas de Intención, Convenios de Cooperación con Municipios, con Organismos, Universidades y ONG's que se firmen.
- Formalizar, estandarizar, documentar y difundir los procedimientos que se llevan a cabo en la organización para el cumplimiento de lo planeado.
- Verificación de las normas de Control Interno y de la información contable y de toda aquella que se emite en las áreas operativas.
- Control y seguimiento de la política informática.

➤ GERENCIA GENERAL.

Sus principales funciones son:

- Ejercer la supervisión directa de las Gerencias, transmitiendo las resoluciones y directivas.
- Propiciar, previo dictamen favorable, las propuestas elevadas por las Gerencias al Directorio.
- Asistir, con voz pero sin voto, a las reuniones de Directorio, preparar el Orden del Día de las sesiones y transcribir las resoluciones adoptadas al Libro de Actas, encargándose de la firma del mismo.

¹²⁶ Asociación Gremial Obreros y Empleados de CEAMSE (AGOEC).

➤ **SUBGERENCIA GENERAL.**

Sus principales funciones son:

- Ejercer la función de la Gerencia General en caso de vacancia y las que expresamente le delegue el Gerente General.
- Asegurar el cumplimiento del "Contrato para la prestación del Servicio de Inspección y Control Integral del Servicio Público de Higiene Urbana" firmado entre CEAMSE - Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires el 18/02/05, teniendo a su cargo asegurar el funcionamiento de la Coordinación General de la Unidad de Inspección.

➤ **SUBGERENCIA DE RELACIONES LABORALES.**

Sus principales funciones son:

- Coordinar y dirigir las actividades vinculadas con la administración de los recursos humanos asignados a CEAMSE.
- Llevar a cabo el control de los procesos de selección, capacitación, desarrollo y administración de beneficios.
- Organizar y controlar las gestiones y trámites derivados de los temas laborales y el cumplimiento de los derechos y deberes de los trabajadores.
- Llevar a cabo el control del Programa de Prevención de Uso Indevido de Alcohol y otras sustancias en el ámbito Laboral.
- Planificar e implementar los procedimientos necesarios, a fin de controlar el efectivo cumplimiento y observación del régimen horario y de las normas de control de tiempos y asistencia, puntualidad y permanencia en el lugar de trabajo, interviniendo en el otorgamiento de permisos, comisiones y pedidos de licencia previstos por la reglamentación vigente.

➤ **SUBGERENCIA DE ABASTECIMIENTO Y CONTRATACIONES.**

Sus principales funciones son:

- Mantener la continuidad del abastecimiento.
- Obtener precios justos por la calidad adecuada.
- Contribuir a mantener existencias económicas compatibles con la seguridad y sin perjuicios para la empresa.
- Aplicar los criterios de economías de escala.

- Evitar deterioros, duplicidades, desperdicios, buscando la calidad adecuada.
- Buscar fuentes de suministros alternativas y localizar nuevos productos y materiales.
- Estudiar e investigar nuevos procedimientos (de abastecimiento y contrataciones) en forma continua.

➤ **GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS.**

Sus principales funciones son:

- Elaborar los Estados Contables de la empresa.
- Participar en el análisis de costos presentados en las respectivas ofertas y su correspondencia con los requerimientos de la contratación y el análisis económico de los oferentes a través del estudio de los Estados Contables, con el fin de determinar la viabilidad de las situaciones patrimoniales.
- Supervisar la gestión del área Cuentas a Pagar con el fin de garantizar el cumplimiento de los procesos administrativos para la generación de Órdenes de Pago.
- Asegurar la aplicación de la legislación impositiva vigente con el fin de dar cumplimiento a las obligaciones fiscales.
- Supervisar el área de Facturación de los distintos servicios que brinda la empresa dando cumplimiento a las normas fiscales en vigencia.
- Coordinar y supervisar las actividades del área de Tesorería.
- Coordinar, de acuerdo a instrucciones de Directorio, políticas de uso del suelo con organismos técnicos de la Provincia de Buenos Aires.
- Resguardar el Patrimonio de la empresa, a través de la administración general de la Base de Datos Territorial.

➤ **GERENCIA DE ASUNTOS JURÍDICOS.**

Sus principales funciones son:

- Coordinar y supervisar la gestión de letrados y procuradores de CEAMSE en juicios.
- Elaborar y/o supervisar todos los dictámenes jurídicos y proyectos de contratos y pliegos licitatorios.

- Asesorar al Directorio, Gerente General y Gerentes de áreas con el fin de garantizar el resguardo jurídico de la empresa.
- Coordinar la gestión de profesionales del área a su cargo en la interacción con otras áreas de la empresa, con el fin de optimizar el soporte legal.
- Capacitar y desarrollar a los profesionales a su cargo en el conocimiento de doctrina, jurisprudencia, aspectos jurídicos vinculados a la problemática de la empresa.
- Analizar periódicamente publicaciones sobre doctrina y jurisprudencia con el fin de mantener un adecuado grado de actualización en su materia.
- Brindar asesoramiento técnico profesional.

➤ **GERENCIA DE CONTROL AMBIENTAL.**

Sus principales funciones son:

- Coordinar y supervisar los programas de Control Ambiental.
- Realizar los controles necesarios sobre aguas superficiales y subterráneas en los acuíferos Pampeano y Puelche. Llevar adelante el tratamiento de Líquido Lixiviado en los Rellenos Sanitarios Terminados.
- Ejecutar los controles sobre calidad del aire en sus distintas manifestaciones: de las emanaciones de superficie y también de las emanaciones de las antorchas (de quemado de gases) para la reducción de los gases de efecto invernadero, en el marco de las disposiciones del Protocolo de Kyoto y permitiendo la generación de energía limpia en el proceso.
- Coordinar y supervisar los proyectos de explotación de biogás de los rellenos terminados y en actividad.
- Dirigir la realización de proyectos y acciones conjuntas con organismos públicos con el fin de asegurar el asesoramiento técnico profesional adecuado y oportuno.
- Asistir en la promoción y programación de acciones de cooperación técnica en materia de Control Ambiental, explotación de biogás y el tratamiento de los líquidos lixiviados.
- Asesorar en la evaluación de riesgos, de impacto y de factores ambientales en las obras de Saneamiento que se realicen.
- Desarrollar, capacitar y motivar a los recursos humanos asignados a su responsabilidad con el fin de garantizar el logro de los objetivos.

➤ **GERENCIA DE EXPLOTACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL CAMINO PARQUE DEL BUEN AYRE (CPBA).**

Sus principales funciones son:

- Administrar el Sistema de Control y cobro de peaje del Camino Parque del Buen Ayre.
- Efectuar las tareas de mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura del CPBA.
- Asegurar y Garantizar todos los servicios de Seguridad Vial, para que se tomen los recaudos necesarios para la solución de casos de desperfectos mecánicos. emergencias sanitarias, servicio de ambulancias. requerimientos de bomberos, concurso de policía, intervención y organización en casos de accidentes graves, accidentes de un tercero o de un hecho anormal en el camino: presencia de animal suelto, basura obstáculos en la traza, entre otros.

➤ **GERENCIA DE LOGÍSTICA.**

Sus principales funciones son:

- Brindar el soporte a la operatividad general de la empresa, reducción de los costos internos, garantizar la prestación de los servicios y de las tareas que se encomiendan en tiempo y forma y la satisfacción de los clientes, tanto internos como externos.
- Abarcar las tareas asociadas a la infraestructura edilicia y de instalaciones y su mantenimiento preventivo y correctivo.
- Ejecutar y mantener la infraestructura de comunicaciones.
- Llevar el control sobre la totalidad del parque automotor afectado al desarrollo de las actividades de la empresa.
- Realizar el seguimiento de los comodatos inmobiliarios y mobiliarios de los contratos vigentes por el funcionamiento de las Plantas de Separación y Clasificación de Residuos.

➤ **GERENCIA DE OPERACIONES.**

Sus principales funciones son:

- Asistir, informar y asesorar al Directorio en la toma de decisiones sobre temas inherentes a la Gerencia y/o en todos aquellos requerimientos que efectúe el Directorio.

- Dirigir la operación de todas las Estaciones de Transferencia y Complejos Ambientales en actividad de la empresa y supervisar el funcionamiento de las Plantas de Separación y Clasificación de Residuos.
- Proponer proyectos, programas, estudios, investigaciones, controles y supervisiones, preparar pliegos de licitación y/o concursos, evaluar ofertas y proponer adjudicaciones para las obras y servicios a cargo de la Gerencia.
- Dirigir y realizar el seguimiento de las obras y el desarrollo de los contratos de su incumbencia hasta su finalización y/o recepción definitiva.
- Coordinar todas las etapas vinculadas a la recepción, transferencia, transporte, tratamiento y disposición final de residuos urbanos, en todos aquellos aspectos establecidos en el Estatuto de CEAMSE y en las leyes nacionales, provinciales y municipales vigentes.
- Proyectar, ejecutar y supervisar programas de control de todos los aspectos vinculados con el impacto ambiental en las estaciones de transferencia y complejos ambientales de la empresa.
- Realizar programas para el estudio de las consecuencias ambientales derivadas de las obras a realizar por la Sociedad.
- Proponer al Directorio las acciones, medidas e instrumentos técnicos o legales que se consideren necesarios o convenientes en materia de gestión de residuos sólidos y de saneamiento ambiental.
- Elaborar el presupuesto anual de la Gerencia.
- Realizar asesoramientos técnicos y tareas de consultoría, supervisión y control en los temas de incumbencia de la Gerencia para organismos nacionales, provinciales, municipales e internacionales en los casos que intervenga la Sociedad.
- Realizar la evaluación de propuestas en los temas de incumbencia de la Gerencia relacionados con los proyectos de captura y tratamiento del Biogás generado en los rellenos sanitarios.
- Asegurar la implementación y posterior cumplimiento de los términos de las normas ISO 9001 y 14001 en el ámbito de la Gerencia de Operaciones.
- Representar a la empresa en la elaboración de contratos y negociaciones relacionados con las misiones y funciones de la gerencia.
- Colaborar con la Gerencia de Asuntos Jurídicos en la redacción de los temas relacionados con las presentaciones ante la Justicia Provincial, Nacional.

➤ **GERENCIA DE SANEAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE CENTROS DE DISPOSICIÓN FINAL TERMINADOS.**

Sus principales funciones son:

- Realizar el Mantenimiento de Centros de Disposición Final Terminados.
- Elaborar y dirigir proyectos forestales y de parquización.
- Coordinar las Políticas de Promoción Ambiental.
- Asesorar en todo lo atinente a obras de saneamiento integral de cuencas, saneamiento y disposición de residuos sólidos.
- Elaborar proyectos de ingeniería y brindar asistencia técnica en las distintas etapas de la gestión integral de los residuos sólidos urbanos en diferentes municipios del país.

➤ **GERENCIA DE RELACIONES INSTITUCIONALES.**

Sus principales funciones son:

- Realizar un diagnóstico de la comunicación de CEAMSE. Ser el referente de comunicación de la empresa.
- Impulsar el desarrollo de la comunicación interna y externa. Centralizar y coordinar los mensajes que se emiten desde CEAMSE.
- Contribuir a difundir la Visión y Misión de CEAMSE y desarrollar las acciones necesarias para su implementación y concreción.
- Desarrollar programas de comunicación interna a fin de lograr la valoración propia de CEAMSE.
- Impulsar el desarrollo de programas relativos a la Responsabilidad Social Corporativa.
- Prevenir y planificar posibles situaciones de crisis.
- Desarrollar piezas de comunicación uniformando el diseño e implementando un mensaje conductor alineado con el objetivo trazado.
- Llevar adelante estudios de opinión pública que brinden datos precisos relativos a la imagen de CEAMSE.
- Organizar e incentivar eventos, congresos y actividades que acerquen a CEAMSE con la comunidad y con el espectro académico.

- Comunicar correctamente a los diferentes públicos, tanto en el ámbito Nacional, Provincial y Municipal, las actividades y servicios que brinda CEAMSE.
- Fortalecer la imagen institucional de CEAMSE construyendo fuertes lazos y canales de comunicación con todos los actores que intervienen en la operación diaria de la empresa.
- Contribuir a la captación de nuevos clientes.
- Lograr un reconocimiento externo del valor y la calidad del servicio que brinda.