



INFORME FINAL DE
AUDITORIA
Con Informe Ejecutivo

Proyecto N° 11.17.07
CEAMSE
Auditoria de Seguimiento

Período 2016

Buenos Aires, Agosto 2018

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

JEAN JAURES 220, PISO 1º CIUDAD A. DE BUENOS AIRES

Presidente

Lic. Cecilia Segura Rattagan

Auditores Generales

Cdra. Mariela Coletta

Ing. Facundo Del Gaiso

Dr. Jorge Garayalde

Lic. María Raquel Herrero

Cdor. Vicente Rodriguez

Lic. Hugo Vasques

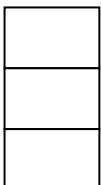


INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Agosto de 2018
Denominación del Proyecto	"CEAMSE".
Código del Proyecto	11.17.07
Objeto	Seguimiento del Proyecto 11.14.09
Objetivo de la auditoría	Realizar el seguimiento de las observaciones efectuadas en el marco del Proyecto N° 11.14.09
Alcance	Verificar la adopción de medidas correctivas respecto de las observaciones efectuadas al Organismo.
Conclusión	En el mismo sentido que lo manifestado en el ítem 4. "Aclaraciones previas" del presente informe, se insiste en remarcar que el único objetivo del Proyecto N° 11.14.09 fue el análisis legal, técnico y financiero de la planta de tratamiento mecánico biológico (T.M.B.). Según el parecer de este equipo auditor, hubiese sido más adecuado el estudio de los residuos desde su generación hasta su efectiva disposición final, y no solamente, desde la planta de tratamiento. No obstante, y a fin de determinar si el auditado implementó acciones correctivas a las observaciones formuladas en el Proyecto N° 11.14.09, se realizaron los procedimientos de auditoría para la verificación de las acciones correctivas informadas por el organismo. Así las cosas, se concluyó que sólo en cuatro oportunidades el auditado logró revertir las observaciones formuladas en el Proyecto mencionado. Son las que corresponden a las siguientes observaciones:

- 1) Observación N° 2 bajo el título "Económico Financieras" respecto a la Orden de Pago N° 183864/13, la cual se condijo con el recibo N° 1400000081, de fecha 20/01/14 por un importe de \$ 841.962,38.
- 2) Observación N° 3 bajo el punto denominado "Contables", atento se comprobó de que el auditado presentó las facturas inmediatamente después de que la Dirección General de Limpieza (MAyEP) hubiera emitido y presentado los partes de recepción definitiva de los servicios M.B.T, proceso que se encuentra ajeno a la gestión de la CEAMSE.
- 3) Observación N° 7 correspondiente al ítem "Técnicas", atento que con posterioridad al período auditado, el organismo agregó a su análisis la composición de los RSU que llegaban a la planta M.B.T.
- 4) Observación N°11 en virtud que la auditada explicitó en su comentario el cambio de propósito en los objetivos de los estudios encomendados.

Respecto a las restantes observaciones, se concluyó que las acciones manifestadas por la Ceamse no fueron técnicamente sólidas para revertirlas, ni se pudieron validar mediante los procedimientos de auditoría oportunamente implementados.



**INFORME FINAL DE AUDITORÍA
"CEAMSE"
PROYECTO N° 11.17.07**

DESTINATARIO

**Señor
Presidente
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
C.P Diego César Santilli
S / D**

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 de seguimiento de las observaciones formuladas en el Proyecto 11.14.09."CEAMSE, Auditoría Legal, Técnica y Financiera", correspondiente al ejercicio 2013.

Las tareas de campo se desarrollaron desde el 19/03/18 al 30/05/18 de 2018.

1. OBJETO

Seguimiento del Proyecto 11.14.09

2. OBJETIVO

Realizar el seguimiento de las observaciones efectuadas en el marco del Proyecto N° 11.14.09

3. ALCANCE

Verificar la adopción de medidas correctivas respecto de las observaciones efectuadas al Organismo.



3.1 Procedimientos de auditoría aplicados

Para el desarrollo de nuestra labor se aplicaron los siguientes procedimientos de auditoría:

1. Nota informativa de las observaciones efectuadas en el marco del Proyecto 11.14.09.
2. Análisis del informe elaborado por parte del organismo acerca de las acciones correctivas implementadas a partir del Informe objeto de seguimiento.
3. Solicitud de información adicional a la CEAMSE.
4. Relevamiento y análisis de documentación relativa a las adendas del 2010 y 2013 suscriptas por la CEAMSE y la empresa Benito Roggio.
5. Cruce de la documentación relativa a las órdenes de pago pertenecientes al Ministerio de Ambiente y Espacio Público (MAyEP) con la registración contable de la CEAMSE.
6. Solicitud de información a la Tesorería General de la Ciudad de Buenos Aires, a efectos de corroborar la documentación relativa a las órdenes de pago observadas en el anterior informe.
7. Compulsa de los expedientes electrónicos SADE a fin de verificar las facturadas emitidas por la CEAMSE al GCBA por el cobro del servicio M.B.T, con los Partes de Recepción Definitivos (P.R.D) suscriptos por funcionarios de la Subsecretaría de Higiene Urbana (MAyEP).
8. Compulsa de las Carpetas SIGAF correspondientes a los expedientes electrónicos analizados.

4. ACLARACIONES PREVIAS

Es conveniente señalar algunos aspectos importantes para poder entender el proceso de análisis del informe seguido y la interpretación que a éste le otorgó el organismo auditado.



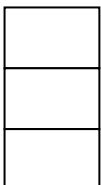
En **primer lugar**, cabe destacar que el Proyecto objeto de seguimiento es una auditoría legal, técnica y financiera y no una auditoría de gestión. Esta es una salvedad importante, por cuanto no es posible realizar procedimientos que implique determinar grados de avances de la gestión del proceso analizado. Por el contrario, solo se atiende a la verificación o corroboración de cuestiones legales y técnicas.

En este marco, la respuesta del auditado y el pedido de información aclaratoria y complementaria resultaron determinante, como también el cruce de los datos obtenidos del organismo auditado con distintas áreas del Gobierno de la Ciudad.

Así las cosas, se solicitó información a la Dirección General de Limpieza (dependiente de la Subsecretaría de Higiene Urbana, Ministerio de Ambiente y Espacio Público) ante la falta de claridad en la respuesta del auditado acerca de las observaciones de tipo económico-financiero (n°2) y a las contables (n°3). Asimismo, se les cursó notas a la Dirección General de Tesorería y a la Dirección General de Contaduría del GCBA para que se expidan sobre cuestiones relativas a su competencia funcional relacionadas con las observaciones contables y económico-financieras.

En **segundo lugar**, ante el envío de la Nota AGCBA N° 124/18 con la finalidad de conocer la implementación o no de acciones correctivas sobre las observaciones formuladas, la auditada señaló que no había compartido la visión que se le habría dado al Informe, toda vez que las circunstancias que rodearon a la contratación y ejecución del Proyecto "TMB Norte" tuvo un rotundo éxito, y que el informe en cuestión no tuvo en consideración el cambio del sistema de recolección de los residuos implementado por el Gobierno de la Ciudad.

En efecto, en el Proyecto objeto de seguimiento, el único objetivo fue el análisis de la planta de tratamiento mecánico biológico (T.M.B.) controlando – el Proyecto n°11.14.09 -, los aspectos legales, financieros y técnicos de las acciones, tareas y servicios que tuvieron como finalidad aumentar en forma sostenida el volumen de residuos sólidos urbanos (RSU) que vuelven al circuito



productivo. Según el parecer de este equipo auditor, hubiese sido más adecuado – aún - el análisis de los residuos desde su generación hasta su efectiva disposición final, y no solamente, desde la planta de tratamiento y separación de los residuos.

Concluyendo, quedará para una futura auditoría de gestión, la constatación del funcionamiento integral de los RSU desde su recolección hasta su disposición final. Es decir, se deberá auditar todo el proceso desde la generación de RSU hasta su disposición final, y no exclusivamente la planta de separación y tratamiento para una evaluación integral del sistema.

Es conveniente aclarar, que las respuestas del CEAMSE no han sido proporcionadas en formato papel durante el proceso de auditoría, si no por vía email oficial de la sociedad estatal, cuya trazabilidad es confiable y segura.

5. COMENTARIOS

De los procedimientos de auditoría efectuados se verificaron los siguientes grados de avance a las observaciones formuladas en el marco del Informe Final N° 11.14.09:

Observaciones

Legales:

Observación N° 1: Se observa la inclusión, mediante adenda al contrato principal de fecha 19 de diciembre de 2013-, de una cláusula por la que CEAMSE se compromete a no efectuar acciones legales a la empresa contratista, frente a los incumplimientos en los que ésta incurriere, respecto de las cantidades de R.S.U.procesados.

Comentario del organismo: "La exención de penalidades que surge de la Addenda suscripta el 19 de diciembre de 2013 se refiere solamente al período previo a esa fecha y encuentra plena justificación ante la circunstancia de que, justamente en esa primera etapa, se produjo un

cambio en el sistema de recolección de residuos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –que pasó de sistema manual a contenerizado-.

En tal sentido, la citada adenda consigna expresamente, que "...las partes no tendrán reclamo alguno que realizar recíprocamente con relación a la cantidad de RSU procesadas y rendimientos alcanzados hasta la fecha de la presente...", o sea que a partir de la fecha citada en el párrafo anterior, se mantienen las penalidades previstas originalmente, en el Art. 13- Faltas y Multas- Contrato de fecha 23/12/2010.

Efectuando un breve repaso sobre las distintas medidas adoptadas por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en materia de Contenerización, vinculadas con las distintas zonas concesionadas, podemos destacar las siguientes fechas:

- **Marzo de 2012** – Se dicta Acta Acuerdo (Zonas 1 y 2 AESA Y CLIBA respectivamente), dando inicio a la Contenerización de Carga Lateral, con contenedores de 3200 lts, enmarcada dentro de la Lic. 06-2003, instalando aproximadamente hasta el mes de mayo de 2014 un total de 5700 contenedores.
- **Octubre de 2014** – Inician las prestaciones conforme los términos de la Licitación N° 997-13, la cual establece la Contenerización total de las zonas de prestación con contenedores de Carga Lateral y/o Bilateral de 3200 y 3750 lts de capacidad, respectivamente.
- **Marzo de 2016** – Contenerización total de las zonas concesionadas, con contenedores de carga lateral y/o bilateral.

La evolución descrita, de enorme importancia en el proceso de gestión de la recolección en el ámbito de la Ciudad, tuvo directa incidencia en la importante modificación experimentada en la calidad y volumen de los residuos recibidos en la Estación de Transferencia y, consecuentemente, en la Planta MBT.

Por ejemplo, la aparición en la corriente recibida en la Planta de residuos voluminosos y restos de áridos, etc. determinó cuantiosas detenciones de



la operación, roturas de equipos, etc., lo que impidió el efectivo cumplimiento de las cantidades diarias contempladas en el contrato original. Por ese motivo –y se reitera, solamente para el período previo a la suscripción de la Addenda de marras- se practicó de común acuerdo la exención, en la inteligencia de que se trató de un hecho extraño a las partes”.

Evaluación AGC: Esta auditoría considera que, tratándose de una Sociedad del Estado que administra fondos públicos de la Ciudad, el hecho que se haya resignado a pretensiones frente eventuales incumplimientos del contratista, dejó al erario público en un estado de indefensión respecto a la defensa de su patrimonio.

Tampoco en la addenda firmada por las partes se aclaró cuál era el tipo de reclamo renunciado – si administrativo o judicial – y si efectivamente, había o no reclamos específicos previos a la suscripción de dicho instrumento legal.

Es conveniente aclarar, que el proceso de contenerización como factor “externo” a las partes que se expresa el auditado en su respuesta como justificante de la exención de las penalidades, no figura de la misma forma que la manifestada en la Addenda en cuestión.

Ello, por cuanto en los considerandos de dicho instrumento legal, solamente se indica que “...se han detectado inconvenientes con relación a la calidad del material recibido en la Planta...”, pero no argumenta la fuente, hecho o causa en la que derivó que la planta tuviera aquellos “inconvenientes”.

Por otra parte, no coincide esta auditoría con las fechas relativas a la primera etapa del proceso de Contenerización de la Ciudad. Toda vez que el propio organismo por mail indicó que la primera etapa de Contenerización en la Ciudad data de octubre de 2006 en las que se instalan dos rutas de 100 contenedores cada una con capacidad de 1100



litros como prueba piloto, una en el barrio Parque Patricios y otra en Barracas. En diciembre de 2006 se readecúa el contrato con las prestatarias del SPHU de la Licitación N° 6/2003, a fin de que contenericen parcialmente cada una de sus zonas con contenedores de 1100 lts, tanto para depositar separadamente residuos secos como húmedos.

Las fechas en las que la Ciudad comenzó a planificar la Contenerización en todo su territorio fueron anterior a la apuntada por el auditado (2012). Por lo expuesto, se concluye que los inconvenientes que la addenda refiere, podrían haberse prevenido dado que se trató de un proceso coordinado con distintas áreas del GCBA, y realizado en forma gradual.

En definitiva: si bien está establecido taxativamente en la adenda que las partes recíprocamente renuncian a reclamos con relación a la cantidad de RSU procesados hasta la fecha de suscripción de dicha adenda (19/12/13) y que por ende, quedaría expedita la posibilidad de reclamos mutuos con posterioridad a dicha fecha, esta auditoría entiende que el organismo no debió renunciar a la posibilidad de aplicar las penalidades a la empresa contratista, atento el interés público comprometido, y que , además, el proceso de contenerización aludido -como factor justificante- se desarrolló de forma gradual.

Por lo tanto, **se mantiene la observación.**

Económico Financieras

Observación N° 2. Se observa que hubo Órdenes de Pago (O.P.) informadas por el Ministerio y no por el CEAMSE. Esto se debe a que en el caso de la O.P. 350509/2013 del 23/09/2014, si bien está imputada en el ejercicio 2013, figura en el SIGAF como no pagada. Mientras que la OP 183864/2013 fue autorizada en el ejercicio 2014 (17/01/14).

Comentario del organismo: "De la redacción de este punto, si bien no es posible verificarlas, ya que se trata de documentos internos del Ministerio,

CEAMSE no informó dichos pagos ya que no los había cobrado, seguramente los mismos ingresaron durante el ejercicio 2014. Este mismo comentario se efectuó para responder la Nota de AGCBA-DJUS N° 146/16 del 4/07/16 bajo el N° de entrada 267789 del 06/07/16".

Evaluación AGC: Respecto a la Orden de Pago N° 183864/2013 se condijo con la factura n° 0001b0013325 y nota de crédito 001b00002130, que fue abonada con recibo n°1400000081, el que fue remitido en archivo adjunto por la auditada mediante su correo oficial.

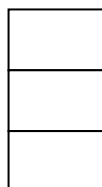
Respecto a la otra Orden de Pago n° 35509/2013, el auditado -vía mail oficial- informó que la Orden de Pago correspondiente a la factura n° **0001b00013482** se encontraba pendiente de cobro. Ante esta situación, se solicitó a la Dirección General de Tesorería que informara si efectivamente se encontraba pendiente de cobro. La Dirección General de Tesorería, mediante respuesta a la nota AGCBA n° 760/18 (nota°NO-2018-11489504 DGTES) comunicó que dicha orden - al 23/04/18 - no fue abonada, dado que la misma no ingresó a dicha Dirección General. Ante esta situación, se solicitó por mail y nota (Nota AGCBA n° 875/18) al CEAMSE para conocer si se había efectuado algún tipo de reclamo por lo no cobrado, contestando por mail oficial del 11/05/18 que no realizó reclamos por la factura no cobrada.

Por lo tanto, se **mantiene la observación** respecto a la factura **0001b00013482** no abonada (al 23/04/18) por un total de \$ 79.373,49, orden de Pago (O.P) n° 350509/2013.

En tanto **se retira la observación** respecto a la factura n° 0001b0013325, orden de Pago (O.P) N°183864/2013 por un importe de \$ 841.962,38, la cual se condijo con el recibo n° 1400000081, de fecha 20/01/14.

Contables

Observación N° 3: Se detectó falta de rigurosidad en el control interno del CEAMSE, que se observa con claridad en la demora de la entrega de la facturación a cobrar al GCBA del ejercicio 2013, (facturación realizada a partir de agosto de 2013 y hasta finalizar el ejercicio) en el ejercicio 2014.



Comentario del organismo: "En cuanto a este punto cabe aclarar que los tiempos de presentación de la factura no dependen de CEAMSE, ya que la presentación de la documentación ante la Dirección General de Limpieza una vez cerrado el período facturado en promedio es menor a 15 días, que es el tiempo necesario para tener el tonelaje definitivo y emisión de la correspondiente facturación, según consta en los certificados de presentación emitidos por la GCBA, con la cual se abre el expediente. Luego de este paso dicha Dirección debe confeccionar el Parte de Recepción Definitiva (PRD) para permitir la presentación de la factura, proceso que se desconoce su duración ya que depende de la GCBA. Una vez cumplimentado este paso la Dirección comunicaba telefónicamente a CEAMSE y esta recién podía ingresar la facturación; hoy en día este procedimiento ha cambiado y se consulta vía internet. A continuación detallamos la facturación de los períodos observados, con la fecha de ingreso, de emisión de PRD y de presentación de la facturación:

Servicio	N° de Factura	Certificado de Presentación	Parte de Recepción Definitiva	Fecha de Presentación Factura
JULIO	0001-00013480	12/08/2013	11/10/2013	15/10/2013
AGOSTO	0001-00013550	11/09/2013	26/02/2014	27/02/2014
SEPTIEMBRE	0001-00013632	09/10/2013	30/04/14¹	07/05/2014
OCTUBRE	0001-00013688	11/11/2013	24/01/14	02/2014
NOVIEMBRE	0001-00013753	12/12/2013	05/03/2014	05/03/2014
DICIEMBRE	0001-00015047	14/01/2014	10/07/2014	15/07/2014

Este mismo comentario se efectuó para responder la Nota de AGCBA-DJUS N° 146/16, del 04/07/16 bajo el N° de entrada 267789 del 06/07/16".

¹ Los datos resaltados en negrita se obtuvieron del sistema SIGAF (Sistema de Gestión de Administración Financiera, GCBA).



Evaluación AGC: A fin de verificar lo manifestado por el CEAMSE se procedió a circularizar vía mails y por Nota N° 682/AGCBA/18 la respuesta del auditado a la Dirección General de Limpieza (DGLIM) del Ministerio de la Subsecretaría de Higiene Urbana (MAyEP), la cual solicitó ampliación de la información enviada por esta auditoría para poder contestarla. Efectivamente, por Nota n° 723/AGCBA/18 se le proporcionó a dicha área los datos necesarios para que pueda corroborar las fechas de los partes de recepción definitiva (P.R.D.) a los que había aludido el organismo auditado. DGLIM informó que las actuaciones se encontraban archivadas en la Dirección General de Contaduría General de la CABA. Por lo tanto se envió nota AGCBA n° 792/18 a dicha dependencia para que los ponga a disposición. La Dirección General de Contaduría puso a disposición todos los expedientes electrónicos (EE) del sistema SADE² solicitados pero sus facturas no se encontraron cargadas en ese sistema. Ante esta situación, se las requirió a la CEAMSE, que las envió por el email oficial.

Así las cosas, se procedió a cruzar esta documentación con las Carpetas SIGAF³ que lleva la DGCG correspondiente a cada una de las facturas emitidas y presentadas por la CEAMSE.

De los procedimientos aplicados se concluye que, de acuerdo a las actuaciones compulsadas en la Dirección General de Contaduría y la información proporcionada por CEAMSE y DGLIM, se pudo corroborar que la auditada necesariamente debe esperar que la DGLIM elabore el parte de recepción definitivo para presentar la facturas de los distintos períodos del servicio, con lo cual no es imputable la demora a la CEAMSE. Por lo expuesto, **se retira la observación** oportunamente realizada.

Técnicas

Observación N° 4. La empresa BENITO ROGGIO-TECSAN UTE, al momento de la firma de la addenda del 23 de diciembre de 2010, se

² Expedientes DGLIM Números: 3666646/13; 4378421/13; 5365925/13; 6404170/13, 7164170/13, y 366943/14.

³ Carpetas SIGAF Números 5815823; 3027077; 5221641; 2268265; 3169336 y 8652289.



compromete a presentar el Proyecto Ejecutivo, dentro de un plazo de 60 días de suscripta la Addenda de referencia, la Etapa I se extiende a 90 días (es decir por 30 días más) al incluir los trámites ante la OPDS, esta demora afectó la realización del proyecto en tiempo oportuno.

Comentario del organismo: "La fecha de presentación del proyecto quedó postergada por causas ajenas a CEAMSE, toda vez que quedó condicionada por la falta de pronunciamiento oportuno por parte del OPDS, Autoridad Ambiental de la Provincia de Buenos Aires".

Evaluación AGC: Se **mantiene la observación** atento que la finalidad de lo observado fue destacar la demora en el proyecto en tiempo oportuno, y la respuesta de la auditada apunta a deslindar su responsabilidad cuando en realidad fue responsable de haber previsto ese trámite ante la OPDS.

Observación N° 5: En el Proyecto Ejecutivo presentado por BENITO ROGGIO – TECSAN se previeron paradas técnicas de la planta a los efectos de llevar a cabo el mantenimiento de la misma, debiendo informar la oportunidad en que se efectuarían como así también el plazo de duración. Ahora bien, en dicho proyecto no se previó otros tipos de paradas producidas por accidentes, problemas técnicos, atascamientos, etc., los que en la práctica han demostrado ser los principales motivos de interrupción de las labores y posteriores fundamentos de modificación de las instalaciones.

Comentario del organismo: "Como se explicó anteriormente, el cambio en el sistema de recolección (léase contenerización) en el GCABA, determinó un impacto muy superior al previsible al momento de firma del contrato. Como el informe de la Auditoría reconoce, el proyecto preveía parada para la realización de mantenimiento preventivo y correctivos, pero una vez iniciada la operación y habiendo materializado la puesta en régimen, al sobrevenir el cambio en el sistema de recolección y consecuente aparición de residuos voluminosos y dañinos, por su volumen, peso, forma y tamaño, comenzaron a verificarse problemas operativos imprevisibles al tiempo de suscripción del contrato original tales como obstrucciones y atascamientos, fundamentalmente en los equipos rompe bolsas. Cabe destacar que este

equipo era el inicio en el proceso de tratamiento. Estos inconvenientes, no solo generaban paradas significativas, sino que además generaron roturas considerables en diferentes unidades, a saber, cintas transportadoras, tromeles, rodillo de los rompe bolsas, etc. Esta situación no solo ocasionaba las paradas aludidas sino que además genero el deterioro anticipado de numerosos equipos".

Evaluación AGC: Se mantiene la observación atento lo esgrimido por la auditada en la contestación preliminar al ítem n° 1 Observaciones "Legales" enviado mediante mail - de fecha 28/03/18 - por el titular de la Unidad de Gestión de Control de la CEAMSE, en la que hace referencia a etapas previstas desde octubre de 2006 sobre el cambio en la contenerización de la recolección de RSU.

Observación N° 6: Para esta auditoría, el argumento esgrimido por la Nota enviada por el Apoderado de Benito ROGGIO - TECSAN – UTE, evidencia una falla en los sistemas de control de las diferentes fases del servicio de recolección de RSU. Llama la atención la aparición de residuos perjudiciales como los indicados, particularmente aquellos con características de gran porte, peso o volumen, que habiendo pasado por distintas instancias relacionadas con el servicio de recolección de RSU, incluyendo estaciones de transferencia, llegan hasta la puerta de entrada de la planta de tratamiento provocando, según la empresa, la interrupción del servicio con consecuencias sobre el contrato pactado en cuanto a toneladas y procesamiento.

Comentario del organismo: "Cabe apuntar que todo el proceso previo a la llegada de los residuos a la Estación de Transferencia es de exclusiva incumbencia del GCABA que, en ejercicio de dichas facultades propias, cambió la modalidad de recolección de los RSU en forma progresiva a partir del año 2012, año en que la planta se encontraba pronta a su finalización en la construcción, pasando de la recolección manual de bolsas en aceras a la recolección mediante carga lateral de contenedores. Esta situación



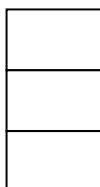
tornó imposible la detección y separación previa al vuelco de los materiales voluminosos y dañinos a los cuales ya nos hemos referido.

Por otra parte la función de la Estación de Trasferencia no es la de separación o detección estos materiales, por cuanto no está diseñada para este propósito, sino que se dedica a realizar la recepción y traspaso de los RSU de los camiones compactadores de recolección a trailers dedicados al transporte hasta el Complejo Ambiental. Es por ello que los residuos dañinos en cuestión inexorablemente arribaron a la planta de MBT – TMB.

Paralelamente, correspondería aclarar que esta situación, tal como fuera informado a los señores auditores, derivó en la necesidad del desarrollo de nuevos puestos de trabajo y de la implementación de procedimientos para la detección y retiro temprano de los elementos perjudiciales, no obstante lo cual en esa primera etapa resultó imposible evitar la producción de daños significativos a los equipamientos y demoras en la operación".

Evaluación AGC: Se mantiene la observación atento que como respuesta a la observación 7° la auditada reconoce que hasta el año 2010 se realizaron estudios de calidad y composición de los RSU en las estaciones de transferencia o eventualmente en el Complejo Ambiental Norte III (Relleno sanitario). Asimismo, la CEAMSE aclara en su respuesta a la presente observación que esta situación observada derivó en la necesidad de implementar procedimientos para la detección y retiro temprano de los elementos perjudiciales de los equipos.

Existen estaciones de transferencias operadas por CEAMSE como la de Colegiales, Pompeya, Flores, Zavaleta y Almirante Brown, en las que otorga elementos de seguridad e higiene para operar cada una de esas plantas, y brindando la capacitación necesaria para que cada organización pueda gerenciarlas. Por todo lo expuesto, la CEAMSE no puede desconocer el proceso de trabajo que involucran las instancias previas al arribo de los RSU a la planta de tratamiento. Por otra parte, el cambio en el proceso de recolección fue lento y gradual a partir del año 2006, con lo cual los



problemas de diseño de la planta de tratamiento pudieron ser previstos con antelación al comienzo del inicio de sus operaciones.

Observación N° 7: Conforme al análisis realizado al informe efectuado en el año 2009 por la FIUBA, consideramos que el estudio debió haberse hecho únicamente en las Estaciones de Transferencia porque al momento del paso del servicio de recolección urbana, en las diferentes zonas de Ciudad, la acción de los recuperadores es ineludible, ello provocó que se proyectara en función de información errónea.

Comentario del organismo: "Los estudios de calidad y composición de los RSU realizados hasta el año 2010 siempre se habían desarrollado sobre los residuos recibidos en las estaciones de transferencia o eventualmente en el Complejo Ambiental NIII (relleno sanitario). Con posterioridad y a fin de obtener una estimación del impacto de la gestión de los recicladores urbanos, la FIUBA comenzó a agregar a dichos análisis muestreos sobre basura viva. A partir de 2013, luego de la Addenda antes referida, se agregó a todos estos análisis también el de la composición de residuos a la llegada a la Planta MBT".

Evaluación AGC: Se retira la observación, atento que con posterioridad al período auditado, la CEAMSE agregó a su análisis la composición de los RSU que llegaban a la planta M.B.T.

Observación N° 8: En la Tabla efectuada por la FIUBA, en su informe de 2009, aparece el ítem "Materiales de demolición y construcción". Debe notarse que en esta tabla no se detallan los Materiales Voluminosos y Perjudiciales. Tampoco se analizan materiales retenidos en diferentes tamaños de zarandas, materiales éstos que con posterioridad son señalados como los perjudiciales para la realización del servicio.

Comentario del organismo: "Debe necesariamente reiterarse que con anterioridad al cambio en el sistema de recolección de manual a contenerizado que decidió el GCABA, el problema luego detectado no era relevante, teniendo en cuenta que los residuos tenían un único destino que



era el relleno sanitario así como también el precitado sistema de recolección impedía la carga y transporte de residuos voluminosos. Como ya se mencionó luego de la construcción y puesta en marcha de la planta de TMB, y ante la problemática planteada, los estudios de calidad y composición posteriores comenzaron a ser realizados, teniendo en cuenta la selección y cuantificación de los materiales por tamaño, peso y factibilidad real de recupero".

Evaluación AGC: Se mantiene la observación atento que la auditada reconoce haber recibido, aunque no en forma relevante, materiales de demolición y construcción antes del proceso de contenerización.

Observación N° 9: Respecto a la comparación entre la tabla efectuada por la FIUBA y la presentada por Tecsan, resulta importante observar el apartamiento máximo y mínimo en relación al Valor Medio en componentes claves como: alimenticios, plásticos, papeles y cartones etc. Ese conocimiento y su consideración, hubiera contribuido sustancialmente en el momento de adoptar la composición porcentual para el diseño de la Planta y su posterior procesamiento y recupero.

Comentario del organismo: "El diseño de una planta de tratamiento de residuos se realiza tomando como base de cálculo los valores promedios. Tomar valores máximos o mínimos para el desarrollo del diseño implica sobredimensionado o subestimación del tamaño de la planta y sus equipamientos".

Evaluación AGC: Vale aclarar que, en relación a la labor de esta auditoría, a fs.50 del Informe Final 11.14.09, se expresa que: *"...nos hallamos en condiciones de afirmar que la caracterización de los RSU del Proyecto se apoyó en una versión disímil e incomparable (diferente) a la caracterización de RSU elaborada por la FIUBA 2009."*



En consecuencia, no se puede determinar la finalidad de lo observado en tanto se manifiesta que "...*resulta importante observar el apartamiento máximo y mínimo en relación al valor medio...*".

Respecto a la respuesta formulada por la auditada, se considera que no responde a los considerandos de la presente observación redactada. Por lo tanto, no es posible establecer ponderar las acciones correctivas respecto al cumplimiento o no de dicha observación. **Se mantiene la observación.**

Observación N° 10: Se observa que se debieron efectuar estudios en diferentes épocas estacionales, a fin de fijar y notar las tendencias de modificación en la composición de los RSU. La integración estadística de muestras que contemple las variaciones estacionales resulta esencial si el estudio tiene como propósito el "diseño de una planta de tratamiento" de Residuos Sólidos Urbanos.

Comentario del organismo: "Los estudios de calidad y composición de RSU desarrollados por CEAMSE y la FIUBA, históricamente, se han llevado a cabo en diferentes épocas del año, de forma tal de evaluar conforme se desarrolla estos estudios en diferentes años la variabilidad estacional de los diferentes componentes. Este caso siguió esos mismos parámetros, aplicándose de la siguiente forma:

2005-2006 verano

2006 invierno

2007 otoño

2008 primavera

2009 primavera

2010 verano

2015 invierno"



Evaluación AGC: Requerido los informes previamente detallados, el auditado solamente envió el Informe de calidad y composición de RSU elaborado por la FIUBA correspondiente al ejercicio 2013, el cual no fue mencionado en la respuesta transcrita. No adjuntó, asimismo, los informes que sí habían sido mencionados oportunamente en su contestación. Por lo tanto, **se mantiene la observación.**

Observación N° 11: Se detecta diferencia en el propósito del trabajo propuesto en 2013 a la FIUBA en relación al propósito del trabajo realizado en 2009, respecto a la integración de los RSU. Ello se ve reflejado en que, mientras el informe del año 2009 decía "que la mayor parte de los muestreos se realizaron en la planta de transferencia", en el informe 2013 los muestreos se realizaron en la Planta de transferencia y en la Planta de MTB, exclusivamente. En este sentido, cabe señalar que los objetivos específicos del Estudio de RSU realizado en 2013, en relación a estudios anteriores, está enfocado más a determinar los materiales reciclables y compostables. Asimismo, dentro de los objetivos específicos del Estudio de 2013, se amplía el esfuerzo al "Evaluar las condiciones de funcionamiento de la Planta de Tratamiento Mecánico Biológico".

Comentario del organismo: "Como ya se mencionó el estudio realizado en el año 2009 se trataba de un estudio general tal como se venían realizando los anteriores. A partir de la existencia de la planta de MBT y habiendo detectado los problemas operativos objeto de este análisis es que en el estudio desarrollado durante el año 2013 se particulariza el análisis en lo que respecta a los recibido en la Estación de Transferencia Colegiales y en la planta TMB, incluso se comenzaron a estudiar la distribución de tamaño, peso, volumen y potencialidad de reciclaje y compostaje de los residuos recibidos".

Evaluación de AGC: Se retira la **observación** porque la auditada explicita el cambio de propósito en los objetivos de los estudios encomendados.

Observación N°12: Los muestreos realizados para el Estudio de RSU en el año 2013 se efectúan durante los meses de invierno (junio – julio), mientras que los muestreos mientras que los muestreos realizados para el estudio de RSU en el año 2009 se efectúan durante los meses de primavera (septiembre-octubre), sin tener en cuenta que la variación de la estacionalidad del muestreo conlleva a la variación de la composición de los RSU y por consiguiente la composición y el producido de la planta.

Comentario del organismo: "El diseño de una planta de tratamiento de residuos se realiza tomando como base de cálculo los valores promedios. Tomar valores máximos o mínimos para el desarrollo del diseño implica sobredimensionado o subestimación del tamaño de la planta y sus equipamientos".

Evaluación de AGC: Interpretando que es un error material referenciar al punto n° 9 cuando debería ser el ítem n° 10 de la respuesta del auditado, se determina **mantener la observación**, atento lo expresado en la evaluación AGC correspondiente a la observación n° 10.

Observación N°13: Los períodos seleccionados para el muestreo no sólo no fueron elegidos con una misma estacionalidad, sino que ello debería haber surgido desde el análisis teórico obligatorio previo al muestreo, si el propósito final era realizar estudios comparativos de composición de los RSU de la CABA del año 2013 con los del año 2009, el estudio y análisis debió haber reflejado los mismos períodos y métodos comparativos. Es importante remarcar en este sentido que, no solo existía la posibilidad de haber ampliado los períodos de muestreos, sino el de haber contemplado la estacionalidad con una propuesta estadística del muestreo, teniendo en cuenta que el

propósito final era el de hacer estudios comparativos de composición de RSU de la CABA.

Comentario del organismo: "Cabe destacar, como ya se ha mencionado, que los estudios realizados hasta el año 2010 tenían como objetivo determinar la calidad y composición de los RSU de la CABA. En tanto que el estudio realizado en el año 2013 fue un desarrollo específico para la problemática detectada en la planta TMB y los inconvenientes descriptos pormenorizadamente en los puntos anteriores".

Evaluación AGC: Se mantiene la observación atento que la respuesta no contiene el nivel técnico necesario concordante con los términos de la observación formulada.

Observación N°14: De la lectura de la documentación aportada por el auditado, no se detecta que el Diseño del Proyecto de la Planta previera o analizara posibles paradas o situaciones de posibles interrupciones de las Líneas de Procesamiento por motivos diferentes a las del natural mantenimiento.

Comentario del organismo: "Nos remitimos a lo explicado en los ítems anteriores, especialmente en el punto 4- Técnica: La fecha de presentación del proyecto quedó postergada por causas ajenas al CEAMSE, toda vez que quedó condicionada por la falta de pronunciamiento oportuno por parte del OPDS, Autoridad Ambiental de la Provincia de Buenos Aires".

Evaluación AGC: Se mantiene la observación atento lo esgrimido por la auditada en la contestación al ítem n° 1 Legales, en la que hace referencia a etapas previstas desde octubre de 2006 sobre el cambio en la contenerización de la recolección de RSU.

Observación N° 15: Que si bien las paradas promedio de las Líneas de Procesamiento de la Planta llegan a ser significativas una vez que la misma

comenzó su funcionamiento, éstas no fueron consideradas ni puestas en perspectiva durante la etapa de diseño e implementación de la planta. Ello trajo como consecuencia que, a tan sólo seis meses de su puesta en marcha, se impusiese la necesidad de su readecuación, a fin de dar cumplimiento con su regular funcionamiento. Dicha falta de previsión, significó que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, debiera hacer una erogación adicional de \$16.391.178,71 (pesos dieciséis millones trescientos noventa y un mil ciento setenta y ocho con 71/100) más IVA, al momento de la firma de la addenda, más la suma de \$49.173.536,15 (pesos cuarenta y nueve millones ciento setenta y tres mil quinientos treinta y seis con quince centavos) más IVA, que sería abonado de acuerdo al avance de las obras.

Comentario del organismo: "Sin perjuicio de lo reiteradamente expuesto, cabe apuntar para mayor claridad las fechas siguientes:

- a- Presentación de propuesta de Planta MBT
- b- Comienzo de las operaciones: 3 de enero de 2013.
- c- Cambio de sistema de recolección en el GCABA: ver supra 2012 (parcial) 2014 (total) contenerización.
- d- Impacto del cambio de Recolección: paulatino y creciente a partir de 2013.
- e- Firma de la Addenda arriba mencionada: 19 de diciembre de 2013".

No existe por tanto, supuesta "falta de previsión respecto de la ocurrencia de paradas fuera de lo estipulado para el mantenimiento" dado que al momento de firma de contrato, se desconocía que se produciría el cambio del sistema de recolección que impactó en la aparición de residuos dañinos".



Evaluación AGC: Se mantiene la observación atento lo esgrimido por a auditada en la contestación a la observación n° 1 (Legales) en la que hace referencia a etapas previstas desde octubre de 2006 sobre el cambio en la contenerización de la recolección de RSU. Asimismo, es válido el comentario vertido por esta auditoría a la respuesta del organismo brindada a la observación n° 6.

6. CONCLUSIÓN

En el mismo sentido que lo manifestado en el ítem 4. "Aclaraciones previas", se insiste en remarcar que el único objetivo del Proyecto N° 11.14.09 fue el análisis legal, técnico y financiero de la planta de tratamiento mecánico biológico (T.M.B.).

Según el parecer de este equipo auditor, hubiese sido más adecuado el estudio de los residuos desde su generación hasta su efectiva disposición final, y no solamente, desde la planta de tratamiento.

No obstante, y a fin de determinar si el auditado implementó acciones correctivas a las observaciones formuladas en el Proyecto N° 11.14.09, se realizaron los procedimientos de auditoría para la verificación de las acciones correctivas informadas por el organismo.

Así las cosas, se concluyó que sólo en cuatro oportunidades el auditado logró revertir las observaciones formuladas en el Proyecto mencionado. Son las que corresponden a las siguientes observaciones:

- 1) Observación N° 2 bajo el título "Económico Financieras" respecto a la Orden de Pago N° 183864/13, la cual se condijo con el recibo N° 1400000081, de fecha 20/01/14 por un importe de \$ 841.962,38.



- 2) Observación N° 3 bajo el punto denominado "Contables", atento que se comprobó que el auditado presentó las facturas inmediatamente después de que la Dirección General de Limpieza (MAyEP) hubiera emitido y presentado los partes de recepción definitiva de los servicios M.B.T, proceso que se encuentra ajeno a la gestión de la CEAMSE.
- 3) Observación N° 7 correspondiente al ítem "Técnicas", atento que con posterioridad al período auditado, el organismo agregó a su análisis la composición de los RSU que llegaban a la planta M.B.T.
- 4) Observación N°11 en virtud que la auditada explicitó en su comentario el cambio de propósito en los objetivos de los estudios encomendados.

Respecto a las restantes observaciones, se concluyó que las acciones manifestadas por la Ceamse no fueron técnicamente sólidas para revertirlas, ni se pudieron validar mediante los procedimientos de auditoría oportunamente implementados.

