

INFORME DE AUDITORÍA DEFINITIVO

Expediente 242-4104/13

Señor Intendente
Municipalidad de Las Lajitas
Dr. Alberto Antonio Fermani
Su Despacho

En ejercicio de las facultades conferidas por el Artículo N° 169 de la Constitución Provincial y Artículo N° 30 de la Ley N° 7.103, la Auditoría General de la Provincia, procedió a efectuar una auditoría en el ámbito de la Municipalidad de Las Lajitas, sobre la base de la información suministrada por ese Organismo y la legislación vigente.

1. Objeto de Auditoría

El objeto de la presente Auditoría es la gestión ambiental realizada por la administración del Municipio de Las Lajitas, conforme a lo dispuesto por la Ley Provincial N° 7.070, de Protección del Medio Ambiente de la Provincia de Salta, y el Decreto Reglamentario N° 3.097/00.

El período auditado transcurre desde 01/01/2011 hasta 31/12/2011.

Los trabajos de Auditoría fueron ordenados mediante la Resolución AGP N° 61/12, Código de Proyecto IV-20-13, Expediente 242-4104/13.

1.1. Objetivos

1.1.1. Evaluar el grado de cumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 7.070, de Medio Ambiente, en general.

1.1.2. Evaluar el grado de cumplimiento de lo establecido normativamente, respecto a la disposición final de los residuos domiciliarios.

2. Alcance del Trabajo de Auditoría

2.1. Consideraciones generales

Fue realizado de conformidad con las Normas Generales y Particulares de Auditoría Externa, establecidas en la Resolución N° 61/01, de la Auditoría General de la

Provincia de Salta, aplicándose procedimientos de auditoría con la extensión que se ha considerado necesaria en las circunstancias.

2.1.1. Procedimientos

- Revisiones conceptuales.
- Examen de documentación.
- Comprobación de la información relacionada.
- Inspección ocular y registración de imágenes.
- Entrevista a funcionarios del Municipio: Intendente Municipal, Secretario de

Gobierno, Secretario de Obras Públicas y Asesor Contable.

2.2. Marco normativo

2.2.1. General

- Constitución Nacional, Artículos 41 y 43.
- Constitución Provincial, Artículos 30, 80 y 81.
- Ley N° 25.675 – Ley General del Ambiente.
- Ley N° 25.916, que regula la Gestión de Residuos Domiciliarios.
- Ley N° 25.831 – Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental.
- Ley Provincial N° 7.070, de Protección del Medio Ambiente de la Provincia de

Salta.

- Ley Provincial N° 7.191 modificatoria de la Ley N° 7.070.
- Decreto Reglamentario N° 3.097/00 de la Ley N° 7.070.
- Ley Orgánica de Municipalidades, aprobada por Ley N° 1.349.

2.2.2. Particular

- Resolución Municipal N° 17/13, que designa en el cargo de Secretario de Gobierno de la Municipalidad de Las Lajitas, al Sr. Hernán Carlos Orlandini, D.N.I. N° 28.085.925, a partir del 28 de enero de 2013.

- Resolución Municipal N° 12/13, que contrata los servicios profesionales de la Médica Veterinaria Dra. María José de los Ángeles Campos, D.N.I. N° 28.887.311, a partir del 21 de mayo de 2013, para asistencia técnica en el matadero municipal y en área de bromatología e higiene.

- Resolución 05/2013, para designar en el Cargo de Coordinadora Ejecutiva de Medio Ambiente, de la municipalidad de Las Lajitas, a partir del día 01 de febrero de 2013 a la señorita María Laura Cervera, D.N.I. N° 24.337.896

- Organigrama y Manual de Funciones de la Administración Municipal (Sin Instrumento legal aprobatorio).

2.3. Período auditado: Ejercicio 2.011

2.4. Limitaciones al alcance

a) Inexistencia de planificaciones, programaciones, estructura de centros de costos, información cualitativa, etc., relativa al servicio de recolección de residuos domiciliarios.

b) Imposibilidad de la aplicación de procedimientos alternativos que permitan obtener información necesaria para el logro de los objetivos de auditoría propuestos.

Las limitaciones expresadas precedentemente, no permitieron aplicar los siguientes procedimientos sustantivos: Revisiones conceptuales, comprobación de la información relacionada y comprobaciones globales de razonabilidad.

2.4.1. Para contestar el requerimiento de la Nota N° 09/13 realizada por esta Auditoría, que está referida íntegramente a las cuestiones del matadero municipal, el Municipio solicitó un plazo de cinco días. Vencido el plazo, finalmente la respuesta no fue cumplida.

2.4.2. El requerimiento de esta Auditoría efectuado por nota N° 10/13, fue contestado parcialmente. Lo relacionado con los puntos 4 y 5, se pidió prórroga de cinco días y finalmente no fue contestado. Se trata de documentación referida al croquis de la ciudad de Las Lajitas describiendo el área que abarca y el circuito que se realiza para la recolección de los residuos y al croquis y descripción del predio donde se encuentra el relleno sanitario, señalando si el terreno es o no de propiedad municipal.

3. Aclaraciones Previas

El relleno sanitario de residuos sólidos urbanos, se encuentra ubicado en terreno de un antiguo cauce de Río del Valle (sector norte), a pocos kilómetros del perímetro urbano de Las Lajitas, se llega siguiendo el trazado de la Ruta Provincial N° 5 y luego se accede por un camino natural de tierra, que en épocas de lluvia resulta imposible acceder con vehículos cargados. La

recolección de residuos se realiza de lunes a sábado en la ciudad de Las Lajitas y martes y jueves en Río del Valle, segunda urbanización correspondiente al Municipio, utilizando para ello un camión recolector-compactador, dos camiones volcadores Mercedes Benz, un camión volcador Chevrolet y un tractor acoplado volcador.

Se trata de un basural a cielo abierto en donde se caracteriza la presencia de gran cantidad de animales que deambulan en el lugar, cirujeo y aves de rapiña.

Se incorpora como Anexo I al presente Informe, la registración de imágenes fotográficas obtenidas del actual relleno sanitario del Municipio de Las Lajitas en oportunidad de la visita motivo de la auditoría en cuestión.

4. Observaciones

El Municipio, con los residuos domiciliarios, está realizando un relleno sanitario en una superficie sobre la cual, no se ha practicado un Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental y Social.

Como el Municipio no contaba con normas propias para este tipo de evaluación, al momento de poner en uso el relleno citado, la iniciativa debió girarse a la Autoridad de Aplicación, es decir al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable (Secretaría de Política Ambiental), y de ese modo cumplir con las disposiciones del Art. 39 y 107 de la Ley N° 7070 y las del Art. 176 del Decreto N° 3097/00.

Ley N° 7.070 - Art. 107°.- “Los proyectos de rellenos sanitarios sólo serán aprobados si van acompañados de un Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental y Social”.

Dcto N° 3.097/00 - Art. 176: Residuos en General (reglamentario del Art. 107 Ley N° 7070) “La Autoridad de Aplicación deberá prever el cumplimiento de los recaudos exigidos en el Cap. VI del Tít. III de la Ley N° 7070 y esta reglamentación”.

Ley N° 7.070 Cap. VI del Tít. III - Art. 39°.- “En los casos que los Municipios no contaren con normativas de procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental y Social, las iniciativas serán remitidas a la Autoridad de Aplicación a los efectos de que emita el correspondiente dictamen técnico”.

4.1. Esta Auditoría no ha podido verificar documentación, que demuestre que las autoridades municipales hayan llevado a cabo tareas destinadas a planificar la remodelación y la recuperación del terreno afectado al relleno sanitario. No se ha realizado ningún tipo de acción,

que reconozca como objetivos, que las mismas se ejecuten para planificar la remodelación y la recuperación del terreno afectado al relleno sanitario, una vez concluido el mismo.

Este requisito tiene mandamiento legal en el artículo 109 de la Ley N° 7.070, que expresa:

Ley N° 7.070 - Art. 109º.- “Los proyectos de relleno sanitario, públicos o privados, deberán incluir en su presupuesto de ejecución, planes viables de remodelación y recuperación del terreno. Una vez concluido el relleno, los proyectos deberán constituir garantía o fianza suficiente para cubrir las erogaciones necesarias para su monitoreo y control”.

4.2. En el Municipio no se han implementado mecanismos destinados al adecuado manejo de los residuos, así como, disposiciones y acciones para fomentar tal manejo, como ser:

a) Reciclaje, tratamientos distintos para diferentes materiales, reducción en origen y/o reutilización de los mismos.

b) Tampoco se ha visualizado estudio alguno respecto a la no viabilidad o conveniencia de los mismos.

Ley N° 7.070 - Art. 110º.- “ En la gestión de residuos y/o sustancias, los municipios deberán implementar mecanismos viables para fomentar: a) El reciclaje de los materiales. b) La disposición y tratamientos separados de los residuos biodegradables, de los que no lo son. c) Apoyar el manejo cooperativo de los procesos de tratamiento”.

Dcto N° 3.097/00 - Art. 181: Residuos en General (reglamentario del Art. 110 Ley N° 7070) “El o los Municipios que tuvieren injerencia en la gestión de los residuos y/o sustancias de su competencia, podrán requerir la cooperación de la Autoridad de Aplicación de la Ley de Protección al Medio Ambiente para el diseño, instrumentación y ejecución de planes integrales de gestión de residuos, con los fines establecidos en el principio de eficiencia.

En la gestión de residuos y sustancias, los Municipios deberán fomentar, además del reciclaje, la reducción en origen y/o reutilización de los mismos”.

4.3. Se observa que la administración municipal no ha implementado un sistema de gestión destinado a que, tanto sus funcionarios como los diferentes procedimientos, observen el cumplimiento de las normas dictadas y que se dicten en materia ambiental.

Ley N° 7.070 - Art. 2º.- “La presente Ley conforme al Artículo 30 y Capítulo VIII, Título II, de la Constitución de la provincia de Salta, tiene por objeto establecer las normas que deberán regir las relaciones entre los habitantes de la provincia de Salta y el medio ambiente en general, los ecosistemas, los recursos naturales, la biodiversidad, en particular la diversidad de ecosistemas, especies y genes, el patrimonio genético y los monumentos naturales, incluyendo los paisajes; a fin de asegurar y garantizar el desarrollo sustentable, la equidad intra e inter generacional y la conservación de la naturaleza; sin perjuicio de las materias que se rigen por leyes especiales”.

Dcto N° 3.097/00 - Art. 3: (reglamentario Art. 2 Ley N° 7070).- “ Las normas sustanciales y los preceptos adjetivos que los poderes públicos constituidos arbitren en materia ambiental, son de aplicación obligatoria en todo el territorio provincial, sin perjuicio de las normas complementarias que en cada caso dicten los respectivos municipios en la esfera de su competencia y con arreglo a los principios, derechos y deberes establecidos en la Constitución y en la Ley de Protección del Medio Ambiente”.

4.4. Se observa que la administración municipal, no ha implementado un sistema de gestión, que tenga como objetivo que toda información de carácter ambiental sea recopilada, mantenida y actualizada, de manera de servir como una específica fuente de datos, para ser utilizada por sí y por todos los demás agentes involucrados en la cuestión medio ambiental.

Ley N° 7.070 - Art. 6°.- “El Poder Ejecutivo Provincial, a través de la Autoridad de Aplicación, instrumentará el Sistema de Información Ambiental, en coordinación con los municipios de la Provincia. Dicho sistema deberá reunir toda la información existente en materia ambiental, que se mantendrá actualizado y se organizará con datos físicos, económicos, sociales, legales y toda información vinculada con los recursos naturales y con el ambiente en general de la Provincia”.

Dcto N° 3.097/00 - Art. 7: Sistema Provincial de Información Ambiental (reglamentario Art. 6 Ley N° 7070).- “El Organismo de Información y Educación Ambiental dependiente de la Autoridad de Aplicación, tendrá a su cargo la recopilación de toda la información ambiental disponible en los distintos organismos provinciales, municipales, universidades, organismos no gubernamentales y dependencias nacionales con representación en la Provincia, para su procesamiento”.

4.5. Se observa que la administración municipal no ha implementado un sistema de gestión destinado a realizar actividades comunes con otras jurisdicciones, debido a diferentes razones tales como: geográficas, técnicas y económicas.

Ley N° 7.070 - Art. 18°.- “Las normativas dictadas por los Municipios con arreglo a las competencias reconocidas en la Constitución Provincial, se ajustarán a los principios y derechos establecidos en esta Ley. Los Municipios, de común acuerdo con la Provincia, concertarán la realización de actividades comunes destinadas a coordinar acciones favorables al medio ambiente y al tratamiento conjunto de cuestiones Inter jurisdiccionales”.

4.6. Se observa que la administración municipal no ha implementado un sistema de gestión, destinado a que los agentes municipales manejen los recursos naturales de acuerdo a los principios enumerados en la legislación, como así también, en lo referente a la obligación que compete a los funcionarios, de denunciar ante la autoridad competente cualquier transgresión a la legislación.

Ley N° 7.070 - Art. 63°.- “Los funcionarios que están provistos de poderes encuadrados en las previsiones de esta Ley, deberán manejar los Recursos Naturales de acuerdo a los principios enumerados en el Artículo 4 de la presente”.

Art. 129°.- “Los funcionarios y empleados públicos, deberán denunciar ante la Autoridad Competente cualquier transgresión a la presente Ley. La omisión dolosa o culposa de este deber, será considerada falta grave. Los funcionarios y empleados públicos que no cumplieren sus obligaciones, en la aplicación y el control de la presente Ley y de otras leyes ambientales vigentes, incurrirán en falta grave. En ambos supuestos los funcionarios y empleados podrán ser sancionados con apercibimiento, suspensión, cesantía o exoneración, según la gravedad del caso”.

Dcto. N° 3097/00 – Art. 228: Disposiciones Generales (reglamentario Art. 129 Ley N° 7070). “Para los supuestos previstos en el Art. 129, se aplicarán los regímenes de Empleo Público que en cada caso corresponda y el Procedimiento de Investigaciones Administrativas vigente”.

4.7. El basural municipal, como se ha señalado, se encuentra ubicado en el sector norte de un antiguo cauce del Río del Valle, no habiéndose tomado los recaudos, prevenciones y prohibiciones que establece el Art. 111 inciso 1) de la Ley Provincial N° 7070 de Protección General del Medio Ambiente que expresa:

Artículo 111.- Está prohibido:

1. “Arrojar residuos y/o sustancias en ríos, lagos, arroyos o embalses, canales, desagües, albañiles, conductos y todo tipo de curso de agua”.

4.8. Se pudo investigar que, en la trinchera del relleno sanitario, en ocasiones, se produce quema y combustión de basura. Se observa, que la administración municipal no ha dado cumplimiento a los Artículos 10, 85 y 86 de la Ley N° 7.070.

Artículo 10) “...Todos los habitantes de la Provincia, tienen el deber de conservar, proteger y defender el medio ambiente y el desarrollo sustentable y el deber de abstenerse a realizar proyectos, obras, acciones o actividades que dañen el medio ambiente...”

Artículo 85°) El Estado Provincial deberá controlar y/o prohibir toda acción que provoque contaminación atmosférica, especialmente en los siguientes casos:

4) La quema de residuos urbanos de todo tipo....”

Artículo 86) “...Está totalmente prohibida la emisión atmosférica de sustancias tóxicas, microorganismos patógenos, radiaciones u otras formas de energías, en cantidades o intensidades que produzcan daños a las personas o ecosistemas...”

4.9. Seguimiento de las observaciones anteriores:

Se pudo verificar que la situación imperante al momento de las tareas de campo de la presente auditoría, respecto a las observaciones realizadas en el Informe Definitivo de fecha 04 de marzo de 2013, ejercicio 2010, las mismas se mantienen en idéntica situación.

5. Recomendaciones

Orientadas al cumplimiento de las obligaciones, funciones y deberes establecidos en Artículo 105 de la Ley N° 7.070 de la Provincia de Salta, reglamentada por el Decreto Provincial N° 3.097/00.

Artículo 105

En lo atinente dice:

"El tratamiento de los residuos y/o sustancias, excluyendo los peligrosos, patológicos y radioactivos, son de competencia de los municipios correspondientes, mientras que los provenientes de la actividad minera se registrarán por el Código Minero Nacional".

De las observaciones efectuadas precedentemente en el Informe de Auditoría, surge claramente que es imperioso que la Administración Municipal actúe al respecto y de tal modo realizar:

5.1. Acciones prioritarias

Detener las acciones que están generando el daño ambiental en forma inmediata. Para ello deberán gestionar la solución integral del problema ante quien corresponda. Concomitantemente se deberán plantear y llevar a cabo soluciones alternativas de coyuntura inmediatas que permitan, hasta tanto se materialice la solución final, minimizar los daños ambientales (Saneamiento del basural, excavación de trincheras, etc.).

5.2. Sistema de gestión

El sistema a diseñar e implantar debe entender a la "gestión" como un proceso destinado a coordinar los recursos disponibles para establecer y alcanzar el objetivo impuesto por la ley. Es decir, disponer y tratar los residuos domiciliarios de manera que se ajusten a las condiciones requeridas para lograr la sustentabilidad ambiental.

La gestión comprende todas las actividades organizacionales que implican:

- a) El establecimiento de metas y objetivos.
- b) El análisis de los recursos disponibles.

- c) La apropiación económica de los mismos.
- d) La evaluación de su cumplimiento y desempeño institucional.
- e) Una adecuada operación que garantice el funcionamiento de la organización.

El diseño del sistema de gestión deberá identificar y cuantificar todos los componentes del sistema. En igual sentido se deben considerar componentes no necesariamente tangibles. Como ser:

- a) La eficacia de los procesos que se implementen.
- b) El efecto que producirá en las relaciones humanas y la política pública.
- c) Los flujos de información.
- d) Las interacciones entre las personas y el Estado.
- e) Las interacciones con otros municipios.

La correcta planificación requiere que se detecte e identifique, en áreas de su jurisdicción, las zonas de mayor riesgo sanitario y alto deterioro ambiental a causa de grandes concentraciones de residuos sólidos.

6. Conclusión

De acuerdo a lo expresado en el presente, esta auditoría concluye que:

- a) El grado de cumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 7.070 de Protección del Medio Ambiente, en general, en una escala: muy bajo, bajo, medio, alto, es bajo.
- b) En cuanto al cumplimiento de la normativa respecto a la disposición final de los residuos domiciliarios, en una escala: muy bajo, bajo, medio, alto, es bajo.
- c) En cuanto al cumplimiento de la gestión ambiental analizada, respecto a la disposición final de los residuos domiciliarios, en una escala muy bajo, bajo, medio, alto: es bajo.

7. Fechas de inicio y finalización de las tareas de campo

Las tareas de campo, se realizaron en el Municipio de Las Lajitas, desde el día 04 de noviembre de 2013 hasta el día 08 de noviembre de 2013.

8. Lugar y fecha de emisión del Informe Definitivo

Se emite el presente Informe de Auditoría Definitivo en la ciudad de Salta a los 17 días del mes de diciembre del año 2014.

Cr. O. Formento - Ing. M. Figueroa

ANEXO I

FOTOGRAFIAS DEL ACTUAL BASURAL

MUNICIPIO LAS LAJITAS









































ÍNDICE GENERAL

1. Objeto de Auditoría.....	1
1.1. Objetivos.....	1
2. Alcance del Trabajo de Auditoría.....	1
2.1. Consideraciones generales.....	1
2.1.1. Procedimientos.....	2
2.2. Marco normativo.....	2
2.2.1. General.....	2
2.2.2. Particular.....	2
2.3. Período auditado: Ejercicio 2011.....	3
2.4. Limitaciones al alcance.....	3
3. Aclaraciones Previas.....	3
4. Observaciones.....	4
5. Recomendaciones.....	7
6. Conclusion.....	8
7. Fecha de inicio y finalización de las tareas de campo.....	9
8. Lugar y fecha de emisión del Informe Definitivo.....	9
9. Anexo I – Registración de imágenes fotográficas del actual basural.....	11
10. Índice General del Informe Definitivo.....	32

SALTA, 09 de Enero de 2015

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 09

AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

VISTO lo tramitado en el Expediente N° 242-4104/13 de la Auditoría General de la Provincia - Auditoría de Gestión Ambiental en la Municipalidad de Las Lajitas - Ejercicio 2011, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 169 de la Constitución Provincial pone a cargo de la Auditoría General de la Provincia el control externo posterior de la hacienda pública provincial y municipal, cualquiera fuera su modalidad de organización;

Que en cumplimiento del mandato constitucional, lo concordantemente dispuesto por la Ley N° 7.103 y de acuerdo a la normativa institucional vigente, se ha efectuado una Auditoría de Gestión Ambiental en la Municipalidad de Las Lajitas - Ejercicio 2.011, que tuvo como objetivo: 1) Evaluar el grado de cumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 7.070 de Medio Ambiente en general y 2) Evaluar el grado de cumplimiento de lo establecido normativamente respecto a la disposición final de los residuos domiciliarios;

Que por Resolución A.G.P.S. N° 61/12 se aprueba el Programa de Acción Anual de Auditoría y Control de la Auditoría General de la Provincia – Año 2.013, correspondiendo la presente al Código de Proyecto IV-20-13 del mencionado Programa;

Que con fecha 17 de diciembre de 2.014 el Área de Control N° IV emitió Informe Definitivo correspondiente a la Auditoría de Gestión Ambiental en la Municipalidad de Las Lajitas - Ejercicio 2.011;

Que el Informe de Auditoría Definitivo ha sido emitido de acuerdo al objeto estipulado, con los alcances y limitaciones que allí constan, habiéndose notificado oportunamente el Informe Provisorio al ente auditado;

Que con fecha 19 de diciembre de 2.014 se remitieron las presentes actuaciones a consideración del Sr. Auditor General Presidente;

RESOLUCIÓN CONJUNTA N° 09

Que en virtud de lo expuesto, corresponde dictar el instrumento de aprobación del Informe de Auditoría Definitivo, de acuerdo con lo establecido por la Ley N° 7.103 y por la Resolución N° 10/11 de la A.G.P.S.;

Por ello,

EL AUDITOR GENERAL PRESIDENTE Y EL AUDITOR GENERAL DEL ÁREA DE CONTROL N° IV DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA PROVINCIA

RESUELVEN:

ARTÍCULO 1°.- APROBAR el Informe de Auditoría Definitivo emitido por el Área de Control N° IV, correspondiente a la Auditoría de Gestión Ambiental en la Municipalidad de Las Lajitas - Ejercicio 2.011, que tuvo como objetivo: 1) Evaluar el grado de cumplimiento de las disposiciones de la Ley N° 7.070 de Medio Ambiente en general y 2) Evaluar el grado de cumplimiento de lo establecido normativamente respecto a la disposición final de los residuos domiciliarios, obrante de fs. 74 a 105 del Expediente N° 242-4104/13.

ARTÍCULO 2°.- NOTIFICAR a través del Área respectiva, el Informe de Auditoría Definitivo y la presente Resolución Conjunta, de conformidad con lo establecido por la Resolución A.G.P.S. N° 10/11.

ARTÍCULO 3°.- Regístrese, comuníquese, publíquese, cumplido, archívese.

Dr. M. Segura Alzogaray – Cr. O. Salvatierra