

**GERENCIA DE
PLANIFICACIÓN
Y PROYECTOS
ESPECIALES**
Departamento de
Control de
Gestión
Ambiental

Ex Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, actual
Secretaría de Turismo, Ambiente y Deportes y Subsecretaría de
Ambiente

**DATOS DEL
INFORME**

Aprobado por
Resolución AGN N°:

**OBJETO DE
AUDITORÍA:**

Promoción de la
Generación de Biogás
a partir de RSU (GEF-
PNUD ARG 16/G23) en
el ámbito de la
Secretaría de Control y
Monitoreo Ambiental
del ex - Ministerio de
Ambiente y Desarrollo
Sostenible (MAyDS).

PERIODO AUDITADO
01/01/18 al 31/12/22

Tareas de campo:
22/06/23 al 29/03/24

**NORMATIVA
ANALIZADA/MARCO
NORMATIVO
APLICABLE**

**LEYES Y
DECRETOS**

Ley 23.396
Ley 24.295
Ley 25.675
Ley 25.689
Ley 25.785
Ley 26.190
Ley 27.191
Ley 27.270
Ley 27.499

Dec. 2186/14
Dec. 499/17
DNU 7/19
Dec. 50/19

ACLARACIONES PREVIAS

- Objetivo general

Evaluar la gestión del ex-MAyDS en la
implementación del Proyecto GEF ARG 16/G23
Modelos de Negocios Sostenibles para la
Producción de Biogás a partir de Residuos
Sólidos Urbanos.

- Objetivos Específicos

- 1) Analizar los beneficios ambientales derivados de la implementación del proyecto en cuanto a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, la reducción del volumen de RSU a disposición final, el aprovechamiento del biogás como fuente renovable de generación eléctrica y la valorización de la fracción orgánica de los RSU
- 2) Verificar si las adquisiciones en el marco del Proyecto GEF ARG 16/G23 se desarrollaron de acuerdo a los Términos de Referencia de las Solicitudes de Cotización y/o Propuesta.
- 3) Evaluar si desde la implementación del proyecto se incorporaron tecnologías de aprovechamiento del biogás de RSU en planes GIRSU provinciales y/o municipales.
- 4) Evaluar si los recursos humanos asignados son adecuados para la ejecución del proyecto y verificar el grado de cumplimiento de las leyes 25.689, 25.785 y 27.499 relativas al porcentaje de ocupación de personas con discapacidad y capacitación obligatoria sobre género.

Marco institucional

Las competencias del ex-MAyDS consisten en: "entender en la administración de programas de financiamiento internacional dedicados a proyectos sobre medio ambiente, cambio climático y preservación ambiental" y "entender en la incorporación de nuevas tecnologías e instrumentos para defender el medio ambiente".

Los objetivos de la Secretaría de Control y Monitoreo Ambiental del ex-MAyDS son: "asistir al/a la Ministro/a en la implementación de políticas, programas y proyectos vinculados a la preservación, prevención, monitoreo, fiscalización, control y recomposición ambiental", "formular, ejecutar y evaluar políticas, programas y proyectos vinculados a productos químicos y

HALLAZGOS

El auditado no diseñó un criterio de elegibilidad para los sitios beneficiarios de los proyectos piloto. El marco de resultados del PRODOC no incluyó un indicador para el volumen de RSU que no van a disposición final a partir de la ejecución del proyecto, impidiendo la cuantificación de GEI evitados. A su vez, no se alcanzaron las metas para los indicadores de capacidad instalada (MW) ni de volumen anual de energía eléctrica producida por los proyectos piloto (MWh/año).

El organismo no presentó el Informe Final del Proyecto (establecido en el ítem 133 del PRODOC) que debía resumir los resultados obtenidos, las lecciones aprendidas y los problemas enfrentados durante su implementación. La falta del documento atenta contra la evaluación integral del Proyecto Promoción de la Generación de Biogás a partir de RSU (GEF-PNUD ARG 16/G23), su transparencia y replicabilidad.

Los proyectos piloto no se ejecutaron dentro de los plazos establecidos en los contratos suscriptos. En todos los casos se solicitaron prórrogas que, pese a haber sido aprobadas, no se cumplieron ni se aplicaron las multas previstas.

Los retrasos en la ejecución de los ocho proyectos piloto para la adquisición, instalación y puesta en marcha de los sistemas de captación y aprovechamiento del biogás le costaron al auditado en promedio un 37% más con respecto a los montos contractuales.

El auditado no cuenta con información sobre la gestión y desempeño de los proyectos piloto (según lo establece la cláusula 2ª del Acta de Instalación y Entrega de los Biodigestores) dificultando la

**DECISIONES
ADMINISTRATIVAS**

DA 311/18
D.A. 787/18
D.A. 262/20
DA 928/21

RESOLUCIONES
N/A

**INFORMES
CONSIDERADOS**
N/A

AUTORIDADES AGN

Presidente
Dr. Juan Manuel
Olmos

Audidores Generales
Dra. M. Graciela De La
Rosa
Dr. Javier Fernández
Dr. Alejandro Nieva

AGN
Avda. Rivadavia 1745
(CP1033AAH)
C.A.B.A. – Argentina
Tel.: (54 11) 4124-3700
Fax: (54 11) 4124-3775
informacion@agn.gov.ar

residuos, incluyendo los domiciliarios, de generación universal, especiales, peligrosos y/o cualquier otro que pudiese estar previsto en normativa especial, en el ámbito de competencia del Ministerio”, y “proponer proyectos y planes de integración federal, provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, de gestión de residuos, energías renovables y otras políticas ambientales interjurisdiccionales, coordinando la asistencia técnica y financiera con las áreas correspondientes”.

A los fines del Proyecto PNUD GEF ARG16/G23, con la primera versión del PRODOC “A” (Documento Rector del Proyecto) se conformó una Junta Directiva integrada por un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (organismo de coordinación del gobierno), un representante del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y un representante del ex-MAYDS.

El PRODOC indica que quien estuviera a cargo del entonces Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible será el Director Nacional del Proyecto, responsable ante la Junta Directiva de: la gestión y los resultados del proyecto, el logro de sus objetivos, el uso de sus recursos y la aplicación de las normas y procedimientos; la custodia y uso apropiado de los insumos del proyecto, y dará a éste, de conformidad con las instrucciones de este documento, la información necesaria sobre su uso; la presentación de los informes financieros y responder por la custodia y uso apropiado de los fondos del proyecto y la supervisión de las partes responsables.

A su vez, el Coordinador del Proyecto será responsable ante el Director Nacional de coordinar, dirigir, planear y supervisar los equipos de trabajo, y elaborar los informes requeridos.

evaluación sobre la eficacia, eficiencia y efectividad de la producción de biogás a partir de RSU.

En el 88% de los procedimientos relevados para la adquisición del proyecto piloto no se identificaron certificados y/o constancias de capacitación de los actores clave en el uso de las tecnologías de aprovechamiento del biogás, pese a que el fortalecimiento de las capacidades institucionales constituye un objetivo del Proyecto. El diseño de los Términos de Referencia realizados por el auditado para la contratación de las cinco consultorías de investigación, recolección y análisis de la información presentan superposiciones en su contenido que atentan contra la economía y la eficiencia en la toma de decisiones del auditado. Los productos de las consultorías 1.3.1, 1.3.2 y 1.3.3 no se utilizaron como insumo para las consultorías 1.4 y 1.5.

En cuatro de las cinco consultorías contratadas se detectaron productos que estaban solicitados en los Términos de Referencia, pero no fueron entregados en los “Informe Final Consolidado” ni reclamados por el auditado.

El Proyecto GEF ARG 16/G23 no contempló los recursos humanos y materiales necesarios para hacer el seguimiento de los proyectos piloto. El organismo no cumple con el porcentaje de ocupación de personas con discapacidad según lo establecido en las leyes 25.689 y 25.785.

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA

Se relevó el marco normativo e institucional del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se identificaron los programas presupuestarios vinculados con la promoción de la generación de biogás a partir de RSU en las leyes de Presupuesto Nacional del período auditado y en la Cuenta de Inversión 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022.

Procedimientos de relevamiento y recolección de documentación:

Se aplicaron como procedimientos de relevamiento y recolección de información y/o documentación a las entrevistas realizadas con funcionarios de la Secretaría de Control y Monitoreo Ambiental del MAYDS, y las entrevistas con funcionarios de algunas de las jurisdicciones donde se ejecutaron proyectos en el marco del Proyecto GEF ARG 16/G23. A su vez, se relevó la página web del MAYDS, se relevó y analizó la Nota IF-2023-94055819-APN-SCYMA#MAD de respuesta a la Nota N° 176 /2023-GPyPE de primer pedido de información, y de toda la información y documentación adjunta, se relevaron los informes de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) del MAYDS para el período auditado, se analizaron las memorias anuales y/o semestrales y los informes de gestión del MAYDS vinculados con la generación de biogás a partir de la fracción orgánica de los RSU, se relevó la documentación del CNCPS relativa al seguimiento de las Metas 11.6.1 y 12.5.1 de la Agenda 2030, y se relevó el documento rector del Proyecto PNUD ARG16/G23 “Modelos de negocios sostenibles para la producción de biogás a partir de residuos sólidos urbanos orgánicos” (PRODOC) y sus revisiones correspondientes

Procedimientos de análisis cualitativos y cuantitativos:

Se llevó a cabo el análisis del grado de cumplimiento de los objetivos y las metas del PRODOC, se realizó el relevamiento de los convenios entre el MAYDS y los gobiernos municipales y provinciales para la implementación de las SDP del proyecto y se relevaron

los expedientes relativos a todas las Solicitudes de Propuesta –SDP- y las Solicitudes de Cotización –SDC- desarrolladas en el marco del Proyecto.

CONCLUSIÓN:

El Proyecto GEF ARG 16/G23 “Modelos de Negocios Sostenibles para la Producción de Biogás a partir de Residuos Sólidos Urbanos Orgánicos” estuvo paralizado desde sus inicios; al momento de la Evaluación de Medio Término (realizada por el PNUD) la ejecución presupuestaria había alcanzado sólo el 8% y el objetivo principal de desarrollar modelos de negocios sostenibles para producir biogás a partir de RSU y convertirlo en energía eléctrica para inyectarla a la red, no se logró.

A partir de 2020 el Proyecto se orientó a consultorías técnicas y proyectos piloto para autoabastecimiento energético mediante el uso del biogás de RSU en lugares alejados de las redes de distribución, que no puede evaluarse por falta de seguimiento.

La falta de información con resultados, lecciones aprendidas y problemas durante la implementación (como demoras en los plazos de ejecución de los pilotos, falta de información sobre su gestión y desempeño una vez en funcionamiento, herramientas y/o mecanismos implementados para la difusión del conocimiento adquirido y la capacitación de los actores clave en el uso de las tecnologías de aprovechamiento del biogás en Argentina) impiden evaluar la eficacia, eficiencia y efectividad del proyecto auditado.

No obstante, a partir de la experiencia adquirida con la implementación del Proyecto GEF ARG 16/G23, se recomienda el seguimiento de los pilotos demostrativos a fin de obtener la información necesaria y utilizar la tecnología de biodigestión para promover la separación de RSU a fin de reducir tanto el volumen que va a disposición final como la liberación de GEI a la atmósfera.

La efectiva reducción de GEI permitirá cumplir con los compromisos internacionales de mitigación del cambio climático asumidos por el país.