

Resolución CGR N° 1279/06

“POR LA CUAL SE DISPONE LA REALIZACIÓN DE UN EXAMEN ESPECIAL A LA GESTIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN, LA SECRETARÍA DEL AMBIENTE Y EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL, CON RELACIÓN AL MANEJO DE LOS RESIDUOS HOSPITALARIOS”

RESUMEN EJECUTIVO

ANTECEDENTES

La Coordinadora Ciudadana para la Defensa del Medio Ambiente de Itaugua e Itá (Exp. CGR N° 3371/06), la Coordinadora y Ciudadanos del Departamento de Villa de Hayes (Exp. CGR N° 4534/06) y la Gobernación Central (Exp. CGR N° 3932/06) solicitaron la intervención de la Contraloría General de la República, a fin de controlar a los entes responsables del manejo y disposición final de los residuos hospitalarios, dada la problemática suscitada recientemente con relación al tema.

ALCANCE

Se evaluó la gestión de la Municipalidad de Asunción, la Secretaría del Ambiente y el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, en cuanto a sus funciones y responsabilidades referidas al manejo de los residuos hospitalarios, en cumplimiento de las leyes ambientales, sanitarias y administrativas vigentes.

El período analizado en las documentaciones abarcó desde julio del 2004 hasta setiembre del 2006. El 13 y 15 de noviembre de 2006 se realizaron las verificaciones técnicas en la planta incineradora y sitio de disposición final del Hospital Nacional de Itaugua y Remansito, respectivamente.

CONCLUSIONES GENERALES

Municipalidad De Asunción

1. La contratación directa se realizó de manera a poner en marcha el servicio en la brevedad posible, atendiendo la imposibilidad de SENASA de cumplir con eficiencia el servicio del manejo de los residuos hospitalarios, debido al aumento constante de los mismos, superando la capacidad de los equipos del MSPyBS. Sin embargo, transcurrió un plazo muy prolongado de tiempo para que la empresa realice los trámites necesarios para la prestación del servicio, sin que se observe gestión alguna por parte de la Municipalidad de Asunción, para exigir dichos trámites, a fin de ofrecer el servicio. A esto debe sumarse el tiempo utilizado para el proceso previo de invitación a las empresas, selección, análisis de ofertas y adjudicación.
2. Se detectaron diversas falencias en cuanto a la contratación y cumplimiento del PBC y del contrato:
 - El Pliego de Bases y Condiciones (PBC) utilizado por la Intendencia Municipal, para la contratación directa del servicio, no fue el aprobado por la Junta Municipal, y los requisitos ambientales fueron menos exigentes.
 - El tiempo transcurrido entre la adjudicación y la suscripción del contrato entre las partes, fue ampliamente superior al establecido en el PBC.
 - La empresa SERMAT actuó en contravención a lo estipulado en las cláusulas 49 y 7 del PBC y el contrato, respectivamente, ya que suscribió un contrato con el MSPyBS para la utilización de la planta incineradora de Itaugua y sus recursos humanos para la prestación del servicio. La Municipalidad de Asunción debió rescindir el contrato respectivo, en consideración a las cláusulas 18 y 19 del contrato firmado entre las partes.
 - En ninguna cláusula del contrato suscripto entre la Empresa SERMAT S.A. y la Municipalidad de Asunción está explícita la modalidad de prestación del Servicio de Recolección, Transporte,

- Tratamiento y Disposición de Residuos Hospitalarios y Farmacéuticos, mientras se llevaban a cabo y culminaran las obras de construcción de la planta incineradora.
- El PBC no contempló las exigencias establecidas en la Ley N° 1618/00 “De Concesiones de Obras y Servicios Públicos”, ya que no contenía exigencias acerca del estudio de impacto ambiental ni a las obras de protección ambiental.
 - La Municipalidad de Asunción no exigió la licencia ambiental para efectivizar la firma del contrato y la implementación del servicio, violando lo establecido en las Especificaciones Técnicas del PBC.
3. El PBC utilizado para la Contratación Directa presentaba riesgos para la implementación del servicio requerido, ya que solicitaba una Declaración jurada, de la empresa adjudicada, de obtención de la licencia ambiental y de una Resolución de la Junta Municipal del municipio donde se realizaría el tratamiento y disposición final, lo cual no aseguraba la obtención de dichos documentos y tampoco, por ende, el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley N° 294/93 “De Evaluación de Impacto Ambiental” para la ejecución de un proyecto/obra.
 4. El proyecto no podía haberse implementado antes de la obtención de la licencia ambiental, ya que la Municipalidad no puede otorgar la autorización para la ejecución de las obras (Ley N° 1294/87) ni ninguna otra autorización sin la DIA (Art 12, Ley N° 294/93). Sin embargo, una vez declarado el estado de emergencia sanitaria en la capital (7/07/06) y nacional (5/09/06), y aprobado el plan de contingencia por la SEAM, se tuvo que optar por la ejecución del emprendimiento para paliar los graves problemas generados por el almacenamiento de desechos en el Hospital Nacional y en los propios locales de salud.
 5. Las falencias denunciadas en el presente informe, condujeron a agravar la problemática de tratamiento y disposición final, ya que si la empresa hubiera seguido el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental antes de la adjudicación, hubiera asegurado la prestación del servicio en tiempo y forma, y no se hubiera dilatado por sucesivos cambios de lugar.
 6. La Municipalidad de Asunción, pese a ser el ente responsable de la prestación del servicio de aseo, especialmente de la recolección y disposición de residuos (Ley N° 1294/87, Art 18, inc. c), la preservación del medio ambiente del municipio (Ley N° 1294/87, Art 18, inc. ñ) y del fomento de la salud pública (Ley N° 1294/87, Art 18, inc. o) , dejó en manos del MSPyBS y de la SEAM la búsqueda de soluciones al grave problema originado por su mala gestión.

Ministerio De Salud Pública Y Bienestar Social

1. Actuó de manera incoherente y negligente al firmar un contrato con la empresa SERMAT, para la gestión de manejo del Servicio de Tratamiento de Residuos Patológicos, al culminar el convenio con la Municipalidad de Asunción, el 2 de noviembre de 2005.

Esta afirmación se basa en que el propio MSPyBS, a través de la DIGESA, urgió a la Municipalidad la tercerización del servicio porque “...la capacidad para seguir brindando el servicio del manejo de residuos peligrosos biológicos e infecciosos (residuos hospitalarios), es cada vez más restringido, superando las posibilidades de los equipos...” (nota del 3 de febrero de 2005) y “...en las actuales condiciones no se puede prestar un servicio eficiente...por falta de insumos en cantidad y tiempo oportuno...la tecnología con que se cuenta es totalmente obsoleta y constituye un grave problema de salud y medio ambiente a nivel nacional” (nota del 22 de julio de 2005).

2. El ente asumió el compromiso de realizar la incineración de todos los residuos patológicos y hospitalarios recepcionados en la Planta Incineradora ubicada en el predio del Hospital Nacional de Itaugua, cuando la misma no reunía la capacidad y la tecnología apropiada para cumplir con dicho servicio.
3. El ente no actuó con la debida eficiencia y oportunidad en el momento de poner en práctica las recomendaciones emanadas por la Secretaría del Ambiente, con relación a los desechos almacenados en el Hospital Nacional de Itaugua y Remansito.
4. La planta incineradora del Hospital Nacional de Itaugua no cuenta con licencia ambiental y durante la fiscalización realizada por los auditores, se detectaron falencias en el manejo de los desechos.

5. La Dirección General de Salud Ambiental (DIGESA), cuya función principal es el control y aplicación de las normas sanitarias, referidas al manejo de los residuos generados en los establecimientos de salud, no realiza las actividades de control y fiscalización a los establecimientos de salud.

Secretaría Del Ambiente

1. El ente presenta deficiencias en el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental, que en este caso condujeron a dilaciones y confusiones que agravaron la problemática suscitada en torno al servicio de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos hospitalarios.

En ese sentido:

- Se cumplió el plazo para dictaminar sobre el CAB presentado por la empresa SERMAT, para la ubicación de la planta incineradora en Puerto Falcón, sin que el ente se expidiera.
- Se dictaminó la necesidad de EIA del proyecto en Remansito y posteriormente se solicita Addenda al CAB.
- El dictamen se produjo sobre un CAB que contenía un número de finca que no correspondía al predio donde se ubicaría el proyecto.
- Existen dos notas de comunicación a la empresa SERMAT, con la misma numeración y distinto contenido.
- Se verificaron notas de comunicación a la empresa SERMAT sin constancia de recepción.

RECOMENDACIÓN GENERAL

Los entes deben realizar los trámites pertinentes a fin de deslindar responsabilidades, en cuanto a las irregularidades detectadas en la presente auditoría.

Es nuestro informe.

Téc. Nora Ramírez
Auditora

Ing. Agr. Graciela Sánchez
Auditora

Lic. David C. Espínola Osorio
Jefe de Equipo

Ing. Quim. Gloria Herrero
Directora de Area
Dcción. Gral. de Control de los Recursos
Naturales y Medio Ambiente

Lic. Emilio Buongermini
Director General
Dcción. Gral. de Control de los Recursos
Naturales y Medio Ambiente

Dirección General de Control de los Recursos Naturales y Medio Ambiente

Asunción, 30 de abril de 2007