



**DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS SECTOR
RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE**

**AUDITORÍA DE GESTIÓN AMBIENTAL
SOBRE EL MANEJO DE DESECHOS PELIGROSOS GENERADOS
EN ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DE SALUD DEL DISTRITO
CENTRAL (AGA-MDP-DC)**

**PRACTICADA A LA
ALCALDÍA MUNICIPAL DEL DISTRITO CENTRAL**

**INFORME
Nº 003-2013-DARNA-MDP-AMDC-A**

**POR EL PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 20 DE MAYO DE 2006
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012**

ALCALDÍA MUNICIPAL DEL DISTRITO CENTRAL

**AUDITORÍA DE GESTIÓN AMBIENTAL SOBRE EL MANEJO DE LOS DESECHOS
PELIGROSOS GENERADOS EN ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DE SALUD
DISTRITO CENTRAL (AGA-MDP-TGA)**

**PRACTICADA A LA
ALCALDÍA MUNICIPAL DEL DISTRITO CENTRAL**

**INFORME
Nº 003-2013-DARNA-MDP-AMDC-A**

**POR EL PERÍODO COMPRENDIDO
DEL 20 DE MAYO DE 2006
AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012**

**DEPARTAMENTO DE AUDITORÍAS SECTOR
RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE
DARNA**

CONTENIDO	PÁGINA
CARTA DE ENVÍO DEL INFORME	
RESUMEN EJECUTIVO	
ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS	
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
A.MOTIVOS DEL EXAMEN	1
B.OBJETIVOS DEL EXAMEN	1
C.ALCANCE DEL EXAMEN	1
D.METODOLOGÍA	2
E.ANTECEDENTES Y BASE LEGAL	2-9
F.MISIÓN, VISIÓN Y OBJETIVOS DE LA ENTIDAD	9-12
G.ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ENTIDAD	12
H.FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES	13
CAPÍTULO II	
COMENTARIO DEL EXAMEN	
A.LOGROS GENERALES DE LA GESTIÓN SOBRE EL MANEJO DE LOS DESECHOS PELIGROSOS	14
B.MEDICIÓN DE EFICIENCIA, EFICACIA Y ECONOMÍA	14-15
CAPÍTULO III	
CONTROL INTERNO	
A.DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO	16
CAPÍTULO IV	
RESULTADO DEL EXAMEN	
A. HALLAZGOS POR INCUMPLIMIENTO A NORMAS, LEYES, REGLAMENTOS U OTROS	17
B. HALLAZGOS QUE DAN ORIGEN A LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES	18-20
CAPITULO V	
A. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES	21
ANEXOS	

Tegucigalpa, MDC 28 de junio de 2013
Oficio No. MJBR/TSC-311-2013

Licenciado

Ricardo Antonio Álvarez Arias

Alcalde Municipal del Distrito Central

Su Despacho

Distinguido Lic. Álvarez:

Adjunto encontrarán el Informe N° 003-2013-DARNA-MDP-AMDC-A de la Auditoría de Gestión Ambiental sobre la Manejo de Desechos Peligrosos Generados en los Establecimiento Públicos de Salud del Distrito Central, practicada a la Alcaldía Municipal del Distrito Central (AMDC), por el período comprendido del 20 de mayo de 2006 al 31 de diciembre de 2012. El examen se efectuó en ejercicio de las atribuciones contenidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República y los Artículos 3, 4, 5 numeral 4, 42 numeral 3, 43, 44, 45 numeral 6 y 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y conforme al Marco Rector de Control Externo.

Este informe contiene opiniones, comentarios y recomendaciones; los hechos que dan lugar a responsabilidad administrativa, se tramitarán individualmente en pliegos separados y los mismos serán notificados a los funcionarios y empleados en quienes recayere la responsabilidad.

Las recomendaciones formuladas en este informe fueron analizadas oportunamente con los funcionarios encargados de su implementación y aplicación, mismas que contribuirán a mejorar la gestión de la institución a su cargo. Conforme al Artículo 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, el cumplimiento de las recomendaciones formuladas es obligatorio.

Para cumplir con lo anterior y dando seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones, de manera respetuosa le solicitó presentar dentro de un plazo de 15 días calendario a partir de la fecha de recepción de esta nota: (1) un Plan de Acción con un período fijo para ejecutar cada recomendación del informe; y (2) las acciones tomadas para ejecutar cada recomendación según el plan.

Atentamente,

Jorge Bográn Rivera
Magistrado Presidente por Ley

RESUMEN EJECUTIVO

A. Naturaleza y Objetivos de la Revisión

La presente Auditoría de Gestión Ambiental sobre el manejo de los desechos peligrosos generados en establecimientos públicos de salud del Distrito Central, se realizó en el ejercicio de las atribuciones conferidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República y los Artículos 3, 4, 5 numeral 4, 42 numeral 3, 43, 44, 45 numeral 6 y 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y en cumplimiento del Plan de Auditorías del año 2013 y de la Orden de Trabajo N° 003-2013-DARNA de fecha 13 de febrero de 2013.

Los principales objetivos de la evaluación fueron los siguientes:

1. Evaluar el cumplimiento de las responsabilidades de la Corporación Municipal del Distrito Central sobre el manejo de los desechos peligrosos generados en establecimientos públicos de salud.
2. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones del Informe N° 04/2006-DARNA realizado a la Municipalidad del Distrito Central.
3. Emitir recomendaciones con el fin de contribuir a la mejora en el manejo de los desechos peligrosos generados en los establecimientos públicos de salud del Distrito Central.

B. Alcance y Metodología

El examen comprendió la revisión de las operaciones, registros y la documentación de respaldo presentada por los funcionarios y empleados de cada institución, cubriendo el período comprendido del 20 de mayo del 2006 al 31 de diciembre de 2012.

Para el desarrollo de la Auditoría, se consideraron tres fases fundamentales: Planeamiento, Ejecución y Elaboración del Informe.

Dentro de la Fase de Planeamiento se establecieron los objetivos de la Auditoría, los tiempos de ejecución, el personal y la logística necesaria para desarrollar la Auditoría.

En la Fase de Ejecución se obtuvo evidencias a través de los programas desarrollados de acuerdo a las líneas de investigación seleccionadas que permitieron obtener los resultados de la auditoría, los procesos fueron basados en hechos y evidencias físicas, documentales, testimoniales y analíticas, tal como están establecidos en la guía metodológica para realizar auditorías de gestión ambiental del Departamento de Auditorías Sector Recursos Naturales y Ambiente (DARNA) y la guía para auditorías ambientales elaborada por la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS 2002); se aplicaron los siguientes procedimientos:

- a) Revisión analítica de la documentación soporte, leyes, reglamentos, convenios, proyectos y programas, correspondientes al período auditado.
- b) Evaluación de la eficiencia y la eficacia mediante el análisis de las metas programadas en los planes operativos anuales versus las metas cumplidas durante el período evaluado.
- c) Revisión y análisis de expedientes.
- d) Inspecciones in situ con el propósito de inspeccionar en campo los problemas ambientales de acuerdo a las líneas de investigación seleccionada.
- e) Aplicación de cuestionarios y guías de verificación in situ.

Al finalizar las etapas de planeación y ejecución, los resultados obtenidos de la auditoría realizada proporcionaron insumos para hacer observaciones orientadas a la mejora continua de la gestión ambiental sobre los desechos peligrosos generados en dichos establecimientos públicos de salud y sobre las competencias de cada entidad intervenida, se elaboró el informe que contiene los hallazgos con sus correspondientes recomendaciones de obligatorio cumplimiento.

C. Conclusiones y Opinión

En el desarrollo de la presente auditoría se encontraron deficiencias que ameritan la atención y acción inmediata de cada una de las instituciones auditadas:

- La definición de funciones que tienen las instituciones relacionadas directa e indirectamente a la gestión, regulación y vigilancia de los desechos sólidos peligrosos generados en los establecimientos públicos de salud públicos inspeccionados, no está claramente definido, hay duplicidad y dispersión de funciones, y falta de coordinación entre las mismas.
- Existe debilidad institucional del municipio a nivel operativo de los servicios de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos. La Superintendencia de Aseo Municipal cuenta con un Departamento de Desechos Sólidos, el cual únicamente se hace responsable de la disposición final, aduciendo que la recolección y transporte ha sido delegada a empresas privadas, lo que no exime a la Municipalidad de las responsabilidades conferidas bajo ley para realizar acciones de supervisión, vigilancia, control y o cualquier tipo de regulación para asegurar una gestión correcta de este tipo de desechos de alto riesgo contaminante.
- Tal como se detalla en el capítulo II, en el apartado de medición de la eficiencia y eficacia, y en el detalle de los hallazgos, la Secretaría de Salud debe llevar a cabo acciones para subsanar las deficiencias en los procesos sobre el manejo de los desechos peligrosos generados en los establecimientos de salud públicos y privados.

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AGA-MDP-DC	Auditoría de Gestión Ambiental sobre el Manejo de los Desechos Peligrosos Generados en Establecimientos Públicos de Salud del Distrito Central.
AMDC	Alcaldía Municipal del Distrito Central
COPs	Contaminantes Orgánicos Persistentes.
DARNA	Departamento de Auditorías Sector Recursos Naturales y Ambiente.
DR-CAFTA	Central America Free Trade Agreement (Tratado de Libre Comercio entre Centro America y Republica Dominicana)
DSH	Desechos Sólidos Hospitalarios
DSH/P	Desechos Sólidos Hospitalarios Peligrosos
EFS	Entidades Fiscalizadoras Superiores.
GPC	Generación per cápita promedio de desechos sólidos domiciliarios por tamaño de población
LDI	Líneas de Investigación
MV	Medio de Verificación
NOGECI	Normas Generales de Control Interno
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
OPS/OMS	Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud
POA	Plan Operativo Anual
SERNA	Secretaría de Estado en los Despachos de Recursos Naturales y Ambiente.
SQP	Sustancias Químicas Peligrosas.
TGU	Tegucigalpa
Tn/día	Toneladas por día
TSC	Tribunal Superior de Cuentas
UGSA	Unidad de Gestión Sanitaria Ambiental
US-DOE	Departamento de Energía de Estados Unidos

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN

La presente auditoría se realizó en ejercicio de las atribuciones conferidas en el Artículo 222 reformado de la Constitución de la República y los Artículos 3, 4, 5 numeral 4; 42 numeral 3, 43, 44, 45 numeral 6 y 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas, y en cumplimiento del Plan de Auditoría del año 2013 y de la Orden de Trabajo N° 03-2013-DARNA de fecha 13 de febrero de 2013.

B. OBJETIVOS DEL EXAMEN

Generales

1. Evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, sobre el manejo de los desechos peligrosos generados en establecimientos públicos de salud del Distrito Central; según responsabilidades y ámbito de competencia de cada una de las instituciones intervenidas (Secretaría de Salud, Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente y la Corporación Municipal del Distrito Central), así como los procesos de manejo que son utilizados en el país (segregación, tratamiento, transporte y disposición final), durante el período comprendido del 20 de mayo de 2006 al 31 de diciembre de 2012.
2. Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actuaciones, en su gestión oficial.
3. Promover el desarrollo de una cultura de probidad y de ética públicas.
4. Fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y combatir los actos de corrupción en cualquiera de sus formas.

Específicos

4. Evaluar el cumplimiento de las responsabilidades de la Corporación Municipal del Distrito Central sobre el tema auditado.
5. Verificar el cumplimiento de las recomendaciones del Informe N° 05/2006-DARNA realizado al Hospital Escuela.
6. Emitir recomendaciones con el fin de contribuir a la mejora en el manejo de los desechos peligrosos generados en los establecimientos públicos de salud del Distrito Central.

C. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen comprendió la investigación y evaluación de la gestión del manejo de los desechos peligrosos que ejecuta el Hospital Escuela Universitario; revisión de registros, cumplimiento de actividades y legislación ambiental sobre el tema evaluado, así como la documentación de respaldo presentada por los funcionarios y empleados del hospital, cubriendo el período comprendido del 20 de mayo de 2006 al 31 de diciembre de 2012, con énfasis en las líneas de investigación (LD) LDI-1:

Cumplimiento de Legislación vigente, LDI-2: Cumplimiento de Contratos y LDI-3: Cumplimiento de Recomendaciones de informes de auditorías anteriores.

D. METODOLOGÍA

Para el desarrollo de la presente auditoría se utilizó la “Guía Metodológica para Auditorías de Gestión Ambiental” del Tribunal Superior de Cuentas.

Las técnicas y herramientas estándares de Auditoría implementadas en la presente investigación fueron:

- **Técnicas de Verificación verbal:** entrevistas, reuniones y consultas con los diferentes representantes de cada institución y otras entidades colaboradoras (la ciudadanía en algunos casos puntuales).
- **Técnicas de verificación escrita:** el examen de expedientes, verificación de archivos y registros, evaluación de informes, aplicación de cuestionarios sobre la gestión.
- **Técnicas de verificación física:** visitas e inspecciones in situ en las áreas definidas bajo muestra.
- **Técnicas de verificación documental:** Análisis de expedientes.

Además en el Anexo N° 1 se adjunta la información base que se revisó y analizó en la presente auditoría.

E. ANTECEDENTES Y BASE LEGAL DE LA ENTIDAD

a) Antecedentes

Los desechos, desechos y/o basura son términos utilizados para la definición de todo tipo de productos que se generan por acción del ser humano.

La gestión de los desechos o desechos comunes conlleva una serie de acciones que son generalmente encaminadas a darle un aprovechamiento posterior a estos productos a través del reciclaje y posterior a ello una adecuada disposición final.

En el caso de los desechos generados en establecimientos de salud la gestión se vuelve un tanto más compleja, ya que por las actividades desarrolladas en dichos establecimientos, los productos derivados son de alto riesgo para la salud humana y el medio ambiente. Por tanto, las acciones de reciclaje se vuelven insuficientes para darles un adecuado tratamiento.

Técnicamente se les denomina desechos peligrosos y bioinfecciosos, subdividiéndose en: desechos patológicos, punzocortantes, químicos, inflamables, corrosivos, reactivos, tóxicos, cito tóxicos, genotóxicos, explosivos, farmacéuticos, radiactivos y especiales.

Toda la cadena de vida de este tipo de desechos lleva implícito un alto riesgo de contaminación, desde su generación hasta la disposición final.

Un ejemplo de las situaciones que pueden darse por contaminación producto de este tipo de desechos, son las causadas por un elemento muy conocido en el sector salud, el mercurio, el cual es liberado a la atmosfera producto de las actividades en los establecimientos de salud (convirtiéndose los mismos en una de las principales fuentes de su liberación debido a las emisiones causadas por la incineración de desechos médicos). Estos establecimientos también contribuyen a la contaminación por mercurio de las masas de agua debido al vertido de aguas residuales no tratadas. Y el que se encuentra contenido en la amalgama dental y en los dispositivos de laboratorio y médicos representa alrededor del 53% del total de las emisiones de este metal.

Con la elección de una alternativa sin mercurio, los establecimientos de salud podrían conseguir una reducción notable de la exposición potencial para los enfermos, el personal de salud y el medio ambiente, a este metal.

En el país, el tema de los desechos o desechos peligrosos y bioinfecciosos es incipiente. No se cuenta aún con registros oficiales sobre las cantidades que son generadas en cada establecimiento de salud públicos y privados. Ni cifras oficiales de las cantidades que son dispuestas en los sitios oficiales de disposición final.

En la ciudad de Tegucigalpa, antecedentes sobre generación de desechos sólidos municipales, se remontan al año 1995. En ese año la generación alcanzó 650 T/día y una Generación per cápita promedio de desechos sólidos domiciliarios por tamaño de población (GPC) promedio de 0.65 kg/hab/día. En 1998, un estudio sobre manejo de desechos sólidos en el área urbana de Tegucigalpa, realizado por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA, por sus siglas en inglés), estimó una generación de 482.7 T/día de desechos sólidos municipales.

Datos más recientes de generación en esta ciudad, referidos en el estudio realizado por la Compañía Consultora Experco International, en 2003, estimó una Generación Per Cápita promedio de 0.759 kg/hab/día de desechos sólidos municipales en el período 2002-2003. En 2005, la Alcaldía Municipal del Distrito Central (AMDC), estimó que la ciudad de Tegucigalpa con una población de 920,929 habitantes, generó unas 850 T/día de desechos sólidos municipales.

GENERACIÓN DE DESECHOS SÓLIDOS EN TEGUCIGALPA 2005

Ciudad	Población	Generación (T/día) ⁽¹⁾	Origen	
			Domésticos (T/día) ⁽¹⁾	Industriales (T/día) ⁽¹⁾
Tegucigalpa	920,929	850	-	-

En relación con los desechos sólidos hospitalarios, la municipalidad, en coordinación con la Secretaría de Salud y SERNA, es responsable de vigilar y supervisar, el manejo interno y externo de los desechos sólidos producidos en los establecimientos de salud, con especial atención en el manejo externo, recolección, transporte y disposición final, debiendo verificar que cumplan lo establecido en las Leyes vigentes y en las Ordenanzas Municipales emitidas. La disposición final de los desechos sólidos hospitalarios, debe realizarse en los sitios fijados por la municipalidad para este fin, previa autorización de la Secretaría de Salud y SERNA pero como se observa en la tabla a continuación la mayoría de las municipalidades del país aún no realizan ningún tipo de tratamiento.

SISTEMA DE TRATAMIENTO DE DESECHOS HOSPITALARIOS EN LA RED DE HOSPITALES DE HONDURAS. 2002

No	Hospital	Sistema de tratamiento				Quemador
		Incinerador		Funciona		
		Si	No	Si	No	
1	San Lorenzo	X	-	-	X	Si / Hornos solar
2	Gabriela Alvarado, Danlí	-	X	-	-	
3	Leonardo Martínez, San Pedro Sula	-	X	-	-	
4	Puerto Cortés	X	-	-	X	
5	El Progreso	-	X	-	-	
6	Tela Integrado	-	X	-	-	
7	Hospital Escuela, Tegucigalpa	-	X	-	-	
8	Juan Manuel Gálvez, Gracias	X	-	-	X	
9	San Marcos de Ocotepeque	X	-	-	X	
10	Enrique Aguilar Cerrato, La Esperanza	X	-	-	X	
11	Roberto Suazo Córdova, La Paz	-	X	-	-	
12	Aníbal Murillo, Olanchito	X	-	-	X	Si
13	San Francisco, Juticalpa	X	-	-	X	
14	Santa Bárbara Integrado	-	X	-	-	
15	Atlántida, La Ceiba	-	X	-	-	
16	Occidente, Santa Rosa de Copán	-	X	-	-	
17	Santa Teresa, Comayagua	-	X	-	-	
18	Salvador Paredes, Trujillo	-	X	-	-	
19	Regional del Sur, Choluteca	-	X	-	-	
20	Mario Catarino Rivas, San Pedro Sula	X	-	X	-	
21	Mario Mendoza, Tegucigalpa	-	X	-	-	
22	San Felipe, Tegucigalpa	-	X	-	-	
23	Santa Rosita, Tegucigalpa	-	X	-	-	
24	Roatán	-	X	-	-	
25	Tocoa, Colón	X	-	-	X	
26	Puerto Lempira, Gracias a Dios	X	-	X	-	
27	Instituto Nacional del Tórax, Tegucigalpa	-	X	-	-	Si
28	Manuel de Jesús Subirana, Yoro	-	X	-	-	
Total		10	18	2	8	3

Fuente: Secretaría de Salud, 2002.

A lo interno de cada establecimiento se lleva un deficiente control y en algunos casos aislados se observaron acciones para su tratamiento previo y eliminación de elementos contaminantes, previo a la disposición final. Pero en síntesis la gestión de este tipo de desechos requiere de personal capacitado y de insumos que doten a los gestores de los suministros básicos para lograr de forma controlada y segura una gestión óptima y así eliminar los riesgos de contaminación.

Existe duplicación de competencias y funciones en la rectoría y regulación del sector por parte de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA), Secretaría de Salud y las Municipalidades. La rectoría es asumida débil, difusa y descoordinadamente, contando con estructuras organizacionales especializadas para la gestión de desechos pero careciendo las mismas de apoyo integral para el logro de objetivos.

La Secretaría de Salud en coordinación con la SERNA, debe hacer cumplir los compromisos internacionales adquiridos por el país en el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación y otras normativas a nivel internacional y regional (**Ver Anexo N°**

2). Asimismo, la Secretaría de Salud, debe autorizar en coordinación con la SERNA, la ubicación de los sitios de tratamiento y disposición final de desechos sólidos, así como, autorizar el funcionamiento de cementerios y otros sitios de disposición de restos humanos.

En el caso de la Municipalidad del Distrito Central, esta asume de manera directa la titularidad de los servicios de aseo, teniendo como denominador común la escasa coordinación de sus acciones con las entidades rectoras del sector.

Pese a lo anteriormente referido, según sus facultades, cada una de estas instituciones interviene en forma desintegrada y descoordinada en las distintas etapas de manejo de los desechos peligrosos, desde la generación hasta la disposición final. Incluyendo al sector privado como eslabón clave, siendo este representado por una serie de empresas que desde hace varios años han prestado servicios al estado de Honduras para el manejo de estos desechos a través de contratos con la Secretaría de Salud y en algunas ocasiones con la Corporación Municipal del Distrito Central.

La autonomía municipal que posee la actual Corporación del Distrito Central es muy amplia, basada en la libre administración, el cumplimiento de los intereses generales de la Nación y sus programas de desarrollo; la facultad para recaudar sus propios recursos e invertirlos en beneficio del municipio, con especial atención en la preservación del medio ambiente, la planificación, organización y administración de los servicios públicos municipales, entre otros.

En relación directa a los desechos sólidos, le corresponde a la Municipalidad como entidad operadora: organizar, contratar y asumir la responsabilidad de los servicios de recolección, transporte, tratamiento y disposición final. Pero cuando por la ubicación o el volumen de desechos producidos, la Municipalidad no pueda efectuar la recolección, esta le corresponde a la persona o establecimiento productor, así como su transporte y disposición final en los lugares previamente autorizados.

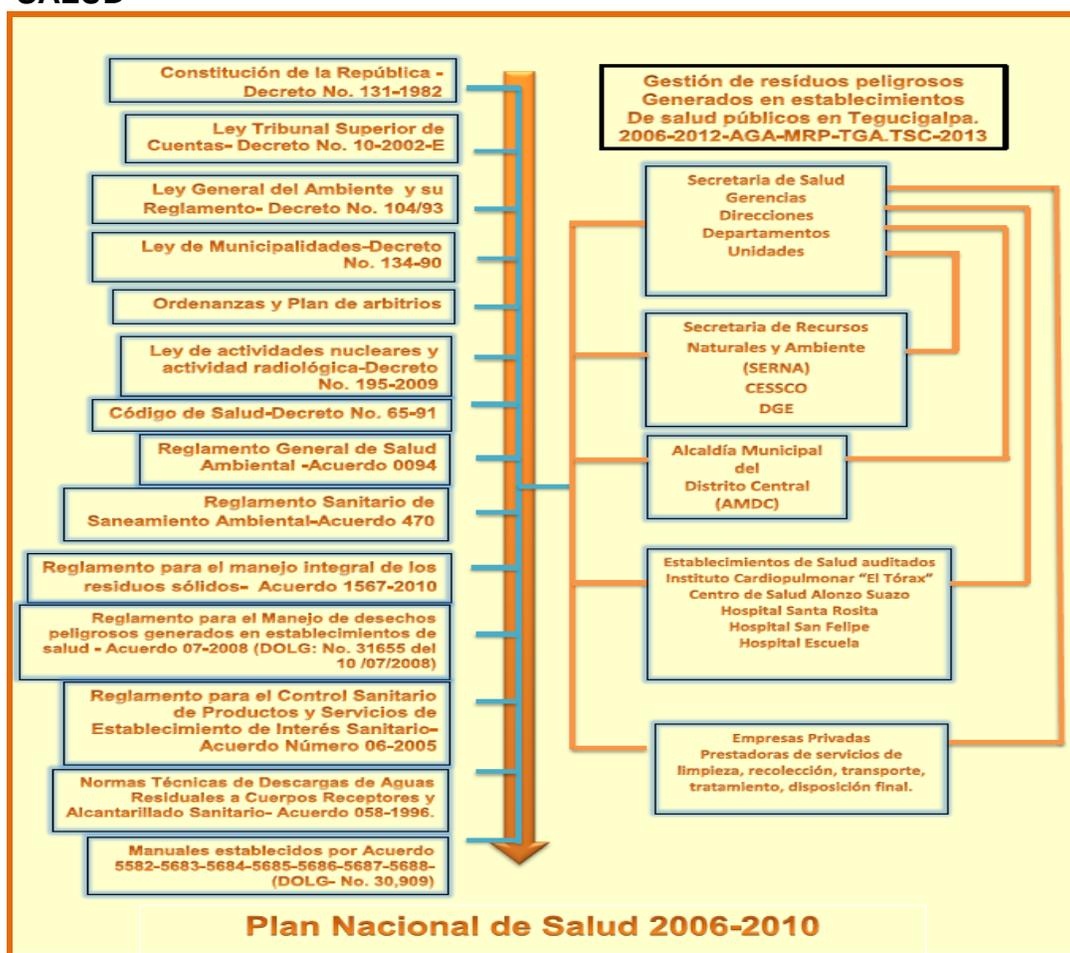
La AMDC, siendo una de las de mayor recaudación fiscal en el país, cuenta desde hace más de 10 años con una Unidad Técnica Ambiental Municipal que se encarga de la gestión del ambiente en general y esta trabaja en coordinación directa con la Superintendencia de Aseos Municipales, unidad responsable del manejo de desechos sólidos, según su Acuerdo de creación N° 71 mediante acta ordinaria 025-2007 del 25 de septiembre del 2007

La Corporación Municipal también tiene libertad de crear unidades administrativas, empresas, fundaciones o asociaciones, de conformidad con la Ley, en forma mixta, para la prestación de los servicios municipales, los que pueden ser prestados y administrados bajo las siguientes modalidades de gestión:

- Por la propia municipalidad, sus unidades de servicio;
- Contratación o gestión delegada;
- Empresas, que para tal fin constituya; empresas mixtas y;
- Concesiones otorgadas a particulares por contrato de conformidad con la Ley.

En el caso del manejo de los desechos peligrosos generados en establecimientos públicos de salud, la Municipalidad del Distrito Central, ha creado una Superintendencia de Aseo Municipal, que es la encargada de velar por que estos sean manejados y administrados adecuadamente.

ESQUEMA DE LA GESTIÓN AMBIENTAL DE LOS DESECHOS PELIGROSOS GENERADOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DE SALUD



RESUMEN.- Competencias institucionales sobre la gestión de desechos peligrosos generados en establecimientos de salud.

Institución	Entre otras, le corresponde en materia de gestión ambiental y sobre el tema de desechos
Secretaría de Salud	Velar por el cumplimiento de las leyes generales y especiales atinentes al saneamiento básico y contaminación del aire, agua y suelos, y así garantizar un ambiente apropiado de vida para la población (LGA-104-93-art.74)
Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA)	Controlar las actividades que sean consideradas altamente riesgosas por sus efectos negativos para la salud y el ambiente, así como velar por el cumplimiento de las leyes generales y especiales atinentes al saneamiento básico y contaminación del aire, agua y suelos, y así garantizar un ambiente apropiado de vida para la población (LGA-104-93, art. 28 inciso f) y art. 74)
Alcaldía Municipal del Distrito Central (AMDC)	Le corresponde el Ornato, aseo e higiene municipal, así como la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección ambiental en relación con los efectos derivados de la recolección y disposición de las basuras (LM-90, art. 13, numeral 3), LGA-104-93, art. 29, inciso c)). LGA-104-93, art. 29, inciso c, 83), RLGA-109-93, art. 84,85,86 párrafo 2)
Establecimientos Públicos de Salud.	Gestión interna de los desechos sólidos de cada establecimiento así como el manejo de los desechos peligrosos y bioinfecciosos, entendiéndose por manejo el conjunto de operaciones a las que se someten este tipo de desechos hasta su disposición final o exportación fuera del país. Reglamento para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos (RMIRS-1567-2010, art. 53)
Empresas privadas de limpieza, generación, tratamiento, transporte, recolección y disposición final de residuos o desechos	Prestar los servicios atendiendo a lo establecido en los contratos suscritos con el Estado de Honduras, representadas por las instituciones que han delegado funciones, mas no responsabilidades, en la gestión de este tipo de desechos.

b) Base Legal

Marco Legal Nacional vigente aplicable al período auditado:

- Constitución de la República Decreto N° 131-1982
- Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas- Decreto N° 10-2002-E
- Ley General del Ambiente y su Reglamento-Decreto N° 104/93.
- Código de Salud-Decreto N° 65-91
- Reglamento General de Salud Ambiental Acuerdo N° 0094
- Ley de Municipalidades Decreto N° 134-90
- Reglamento Sanitario de Saneamiento Ambiental-Acuerdo N° 470
- Reglamento para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos Acuerdo 1567-2010
- Reglamento para el Manejo de Desechos Peligrosos Generados en Establecimientos de Salud Acuerdo N° 07-2008
- Reglamento para el Control Sanitario de Productos y Servicios de Establecimiento de Interés Sanitario- Acuerdo Número 06-2005
- Normas Técnicas de Descargas de Aguas Residuales a Cuerpos Receptores y Alcantarillado Sanitario Acuerdo 058-1996.
- Ley de Actividades Nucleares y Actividades Radiológicas Decreto N° 195-2009

Base Técnica/ legal Auditoría anterior:

- Guía sobre Manejo de Residuos Sólidos Hospitalarios – Programa Regional de Desechos Sólidos Hospitalarios, Convenio ALA 91/33. (Modulo 3)

F. MISIÓN, VISIÓN Y FUNCIONES DE LA ENTIDAD

a) Misión

Crear una estructura representativa y participativa que sea gestora del desarrollo sostenible de la capital de Honduras, con el diseño de estrategias de largo plazo y alcance, que involucren al sector público y privado, así como con acciones de seguimiento y monitoreo para su cumplimiento.

b) Visión

Ser un modelo de desarrollo ciudadano, reconocido en el continente por despertar la esperanza y alcanzar la participación comprometida de diferentes sectores de la sociedad, como constructores y vigilantes del cumplimiento de las estrategias que regirán la transformación de la capital de Honduras y el bienestar, calidad de vida y seguridad de sus pobladores en el presente siglo.

c) Funciones de la Entidad

Artículo 13 de la Ley de Municipalidades: *(reformado por decreto N°48-91, Gaceta N° 26445 de 23/mayo/1991).*

En el ejercicio de las atribuciones que les confiere la Constitución de la República y los propósitos y alcances de esta ley, a las municipalidades les corresponde el gobierno y dirección del municipio y, en particular, lo referente a:

- a) Elaboración y ejecución de planes de desarrollo del municipio;
- b) Ornato, aseo e higiene municipal;
- c) Construcción de redes de distribución de agua potable, alcantarillado para aguas negras y alcantarillado pluvial, así como su mantenimiento y administración;
- d) Protección de la ecología del medio ambiente y promoción de la reforestación;
- e) Suscripción de convenios con el Gobierno Central y con otras entidades descentralizadas con las cuales concurra en la explotación de los recursos, en los que figuren las áreas de explotación, sistemas de reforestación, protección del medio ambiente y pagos que les correspondan;. Las entidades con las que las Municipalidades acuerden los convenios mencionados, otorgarán permisos o contratos, observando lo prescrito en los convenios;
- f) Prestación de los servicios públicos locales. Y mediante convenio, los servicios prestados por el Estado o instituciones autónomas, cuando convenga a la municipalidad;
- g) Coordinación e implantación de las medidas y acciones higiénicas que tiendan a asegurar y preservar la salud y bienestar general de la población, en lo que al efecto señala el Código de Salud;

De sus Objetivos:

Artículo 14.- Ley de Municipalidades

La Municipalidad es el órgano de gobierno y administración del Municipio y existe para lograr el bienestar de los habitantes, promover su desarrollo integral y la preservación del medio ambiente, con las facultades otorgadas por la Constitución de la República y demás leyes; serán sus objetivos los siguientes:

- a) Velar porque se cumplan la Constitución de la República y las leyes;
- b) Proteger el ecosistema municipal y el medio ambiente;

Facultades de la Corporación Municipal

Artículo 25 de la Ley de Municipalidades *-(reformado por Decreto N°48-91, Gaceta N° 26445 de 23/mayo/1991).*

La corporación municipal es el órgano deliberativo de la municipalidad, electa por el pueblo y máxima autoridad dentro del término municipal; le corresponde ejercer las facultades siguientes:

- a) Nombrar las comisiones que sean necesarias;

Para atender estas facultades, la Corporación Municipal nombrará las comisiones de trabajo que sean necesarias, las cuales serán presididas por el Regidor nombrado al efecto; entre ellas nombraremos las funciones de las que tienen ingerencia en materia ambiental, específicamente en materia de desechos Sólidos Hospitalarios

Unidad de Gestión Ambiental

- Promover planes, programas y proyectos tendientes a la conservación y protección de los recursos naturales del Municipio.
- Formular, ajustar y revisar periódicamente el Plan de Arbitrios en el Capítulo de Ambiente y promover la emisión de ordenanzas que contribuyan a la protección ambiental.
- Ejecutar y supervisar, en coordinación con las entidades competentes, la implementación de la normativa ambiental nacional vigente.
- Mejorar el paisaje natural del Municipio a través de proyectos de ornamentación y reforestación.

Superintendencia de Aseo Municipal

Atribuciones

- Supervisar la clasificación, recolección, transporte y disposición final de los desechos domésticos y comerciales, así mismo el manejo de los desechos sólidos peligrosos, biológicos y altamente contaminantes en el relleno sanitario.
- Supervisar el desempeño correcto de las actividades de barrido y limpieza de calles.
- Atender todas las denuncias interpuestas a esta dependencia, sea personal, escrita de medios de comunicación.
- Solucionar cualquier problemática relacionada con los desechos sólidos que afecten a los Capitalinos.
- Coordinar los Operativos Solicitados por las Comunidades

Operaciones:

- Supervisión del trabajo realizado por las empresas contratadas.
- Atención de las denuncias recibidas del capitalino y medios de comunicación.
- Operativos de Limpiezas y préstamo de equipo a Barrios y colonias, ya sean por iniciativa propia o por solicitud de miembros de la sociedad civil.

Relleno Sanitario:

- La correcta disposición de los Desechos Sólidos Domiciliarios, Industriales, Peligrosos y Hospitalarios en el área asignada para minimizar el impacto que estos puedan generar.

Barrido:

- Operativos de limpieza permanentes en los mercados, Lavados de puentes Peatonales.
- Operativos en barrios y colonias cuyo servicio de barrido no es permanente.
- Operativos de limpieza de Emergencia en los Mercados.
- Apoyo total a actividades cívicas, (caminatas, desfiles, etc.).
- Reforestación de áreas problemas (botaderos, riveras de ríos).
- Limpieza de Tragantes de Aguas Lluvias.

- Pintado de árboles con Carburo.
- Limpieza de Postes (retiro de Propaganda).
- Limpieza de Parques en la Zona de Comayagüela.

G. ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA ENTIDAD

La estructura organizacional de la institución está constituida de la manera siguiente:

Nivel Directivo

1. Corporación Municipal

Nivel Ejecutivo

1. Alcalde Municipal
2. Vice Alcalde Municipal
3. Secretaría Municipal

Nivel Técnico

1. Unidad Municipal de Planificación Evaluación
2. Comité de Emergencia Municipal
3. Superintendencia Municipal (desechos sólidos)
4. Catastro
5. Gerencia de Orden Público
6. Unidad de Gestión Ambiental
7. Dirección de Ordenamiento Territorial
8. Gerencia de Prevención y Mitigación de Desastres
9. Gerencia de Control de la Construcción
10. Gerencia de Infraestructura Vial

1. Nivel Administrativo

2. Tesorería
3. Desarrollo Humano
4. Auditoría Municipal
5. Instituto de Desarrollo Municipal
6. Gerencia de Información y Sistemas
7. Gerencia de Recursos Humanos
8. Gerencia de Recaudación y Control Financiero

Nivel de Asesoría

1. Gerencia Legal

Nivel Operativo y de Apoyo

1. Consejo de Desarrollo Municipal
2. Comunicación Institucional
3. Departamento Municipal de Justicia
4. Policía Municipal
5. Gerencia Alianza con el Pueblo
6. Gerencia de Atención al Ciudadano (AER)
7. Servicios Internos y Adquisiciones
8. Gerencia del Centro Histórico
9. Gerencia de Bufete del Pueblo
10. Gerencia de Techos Dignos
11. Gerencia de Suelos Dignos
12. Gerencia de Agua para Vivir
13. Gerencia de Acceso a la propiedad
14. Gerencia Salud para el Pueblo
15. Gerencia de Proyectos Especiales
16. Departamento de Investigación Social
17. Gerencia de Turismo

Organigrama de la Entidad (**Ver Anexo N° 3**)

H. FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES

Los funcionarios y empleados que laboraron durante el período examinado se detallan en el **Anexo N° 4**.

CAPÍTULO II

COMENTARIOS DEL EXAMEN

A. LOGROS GENERALES DE LA GESTIÓN SOBRE EL MANEJO DE DESECHOS PELIGROSOS

En la actualidad se cuenta con documentos técnicos de referencia base de muy buena calidad, en los cuales se ha invertido esfuerzo y tiempo por parte de algunas de las entidades auditadas, algunos de los esfuerzos coordinados por las instituciones del Estado:

- a) Análisis Sectorial de Desechos Sólidos. Honduras 2010, con el apoyo de la Organización Mundial de la Salud, SERNA, Secretaría de Salud.
- b) Diagnóstico de la Cadena Productiva de Desechos Sólidos en Honduras; 2012. Elaborado por la Unión Europea, RE.TE. ONG.
- c) Informe sobre situación actual de la gestión integral de los desechos sólidos en Honduras, 2012. Elaborado por SERNA, ONU/HABITAT, ACEPESA
- d) Manual para la gestión integral de los desechos sólidos. USAID/ HN/ DF-CAFTA.

La Corporación Municipal ha logrado:

- a) Construcción de la celda especial para la disposición final dentro del relleno sanitario, para los desechos sólidos hospitalarios.
- b) Capacitación constante del personal de la Superintendencia de Aseos Municipales

B. MEDICIÓN DE LA EFICIENCIA, EFICACIA Y ECONOMÍA

La medición de la eficiencia, eficacia y economía implica una conducción adecuada de las actividades organizacionales, haciendo un uso apropiado de los recursos disponibles y atendiendo las mejores prácticas y el ordenamiento jurídico, lo que idealmente debe conducir al logro de los objetivos al menor costo manteniendo los estándares de calidad de dicha actividad.

Para la evaluación general sobre la gestión ambiental a los desechos peligrosos generados en establecimientos de salud públicos en el DC, se determinaron tres líneas de investigación, las cuales fueron evaluadas mediante entrevistas a técnicos responsables que colaboraron con el equipo de auditoría, registros bibliográficos, comentarios durante las entrevistas e inspecciones de campo, aplicación de formatos de Auditoría basados en criterios legales, entre otros.

Para las Auditorías de gestión ambiental con enfoque temático, es indispensable que las instituciones intervenidas cuenten con datos cronológicos y estadísticos verificables (registros de indicadores de desempeño). Tal como se detalla en los

hallazgos, las instituciones intervenidas no cuentan con información oficial que valide las cantidades de desechos generados en cada establecimiento de Salud¹. Aunado a ello, en los casos particulares de las empresas privadas que prestan servicios de limpieza a establecimientos públicos de salud, los registros de las supervisiones, controles, presupuesto, monitoreo, vigilancia y/o sanciones en el período 2006-2012. En términos generales la gestión sobre el manejo de los desechos peligrosos generados en los establecimientos públicos de salud del Distrito Central no ha sido del todo efectiva, considerando que una gran cantidad de disposiciones técnicas, administrativas y operativas fueron y siguen siendo incumplidas durante el período auditado del 20 de mayo de 2006 al 31 de diciembre de 2012.

¹ .- **Eficiencia:** este concepto abarca no solo el logro de objetivos en el tiempo establecido sino que también la optimización de los recursos.- **Eficacia:** Cumplimiento de los objetivos y metas programadas en un tiempo establecido.

CAPÍTULO III

CONTROL INTERNO

A. DEFICIENCIAS DE CONTROL INTERNO

El Control Interno es un proceso permanente y continuo realizado por la dirección, gerencia y otros empleados de las entidades públicas y privadas, con el propósito de asistir a los servidores públicos en la prevención de infracciones a las leyes y a la ética, con motivo de su gestión y administración de los bienes nacionales.

En esta ocasión y por ser una Auditoría de gestión ambiental con enfoque temático, se determinó que las líneas de investigación se orientarían a la verificación del cumplimiento de la Legislación Nacional Vigente en el período auditado. No se aplicaron formatos de Auditoría para evaluar control interno de la institución.

CAPITULO IV

RESULTADOS DEL EXAMEN

A. HALLAZGOS POR INCUMPLIMIENTO A LEYES, REGLAMENTOS Y NORMAS, OTROS

No se encontraron hallazgos por incumplimientos a leyes, reglamentos y normas.

B. HALLAZGOS QUE DAN ORIGEN A LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES

1. LA AMDC NO REALIZA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA AL PROCESO DE RECOLECCIÓN, TRATAMIENTO Y TRANSPORTE DE LOS DESECHOS SÓLIDOS HOSPITALARIOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS DE SALUD

Acorde a las investigaciones y entrevistas realizadas al personal encargado del manejo de los desechos sólidos hospitalarios procedentes de establecimientos de salud públicos, se comprobó que la alcaldía municipal no realiza inspección y vigilancia (supervisión) de los establecimientos, para verificar el correcto proceso de recolección, tratamiento (segregación) y transporte (tanto interno como externo), de los desechos sólidos hospitalarios.

Incumpliendo con lo establecido en:

- Ley General del Ambiente, artículo N° 83 párrafo segundo.
- Reglamento General de la Ley del Ambiente artículo N° 84, 85, 86 párrafo 2
- Marco Rector del Control Interno Institucional de los Recursos Públicos, TSC-NOGECI IV-01 Identificación y Evaluación de Riesgos; y TSC-NOGECI V-09 Supervisión Constante

Sobre el particular se solicitó la causa de lo anteriormente expuesto al Licenciado Ricardo Álvarez, Alcalde Municipal del Distrito Central mediante Oficio Presidencia TSC-1311-2013 de fecha 4 de abril del 2013, el cual respondió mediante Oficio DM N° 060-2013 el Jefe del Despacho Municipal, Abogado Renier y Fabricio Guillen Rodriguez, lo siguiente: *“...Al respecto tengo a bien adjuntarle informarle que dichas actividades no son competencia de esta Alcaldía Municipal, de conformidad a lo que establece la normativa vigente, sino que es competencia de la Secretaría de Estado en el Despacho de Salud Pública... Adjunto Memorando No. UGA 154-13 de la Unidad de Gestión Ambiental remitiendo información Solicitada”*

COMENTARIO DEL AUDITOR: Es de suma importancia dar cumplimiento al marco legal existente en materia ambiental, ya que existen algunas leyes, reglamentos o normativas vigentes, que le dan la facultad solamente al establecimiento o a la Secretaría de Salud, pero también existen leyes que responsabilizan a la Alcaldía Municipal del Distrito Central para que realice la inspección y vigilancia correspondiente.

La Municipalidad es el ente o institución que debe velar por preservar la salud ambiental tanto de los vecinos, como de los recursos naturales, localmente, (en el municipio) por tanto, no debe hacer caso omiso al marco legal existente para la conservación y preservación del ambiente.

Uno de los principales problemas de la AMDC es la falta de inspección y vigilancia eficaz de los problemas ambientales tal y como lo establecen las directrices en materia ambiental, haciendo caso omiso, en este caso al tratamiento de los desechos hospitalarios peligrosos.

Por la falta de vigilancia, la alcaldía no sabe con exactitud si los establecimientos de salud, están realizando sus actividades como lo estipula la normativa legal vigente para la segregación, recolección y transporte de los desechos hospitalarios peligrosos y si están llevando al relleno sanitario (específicamente a la celda especial para disposición final) los desechos sólidos hospitalarios.

Recomendación N°1

Al Alcalde Municipal del Distrito Central:

- 1.1 Inspeccionar periódicamente el proceso de recolección, almacenamiento y transporte de los Desechos Sólidos Hospitalarios Peligrosos, hasta su disposición final dentro de la celda especial creada para los mismos dentro del Relleno Sanitario.
- 1.2 Se verifique el cumplimiento de la recomendación planteada anteriormente y que la misma se documente y archive correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

Al Alcalde Municipal del Distrito Central en coordinación con la Secretaría de Salud:

- 1.3 Llevar un control y seguimiento de los productos que transportan los establecimientos de salud hacia el relleno sanitario, para verificar que sea los mismos productos (desechos) que salieron de los centros hospitalarios, (los establecimientos deben presentar un manifiesto de lo que se está llevando a la celda especial, para su disposición final conforme a ley).
- 1.4 Llevar un control periódico del tiempo que tardan los establecimientos públicos de salud en trasladar los desechos al relleno sanitario, verificando que tipos de desechos se trasladan (cualquier tipo de desecho hospitalario ya sean bioinfecciosos, patológicos, punzocortantes, tóxicos, etc.), para que al momento de tener algún tipo de atraso por parte del establecimiento de salud, la Alcaldía se pronuncie, del porque no se están trasladando los desechos oportunamente, asimismo: verificar en donde los están depositando (para evitar depósitos clandestinos).
- 1.5 Verificar que en los establecimientos públicos de salud, se realice una adecuada segregación de los desechos sólidos hospitalarios, asimismo, verificar que las bolsas que se utilizan en los establecimientos públicos de salud para el almacenamiento de los mismos, sean etiquetadas y también estén acorde a las especificaciones establecidas en el Reglamento para el Manejo de los Desechos Peligrosos Generados en los Establecimientos de Salud públicos.

- 1.6 Verificar que los desechos químicos producidos en los laboratorios no sean depositados en el sistema de alcantarillado sanitario, asimismo los desechos líquidos (sangre, orina, etc.) no sean depositados en el alcantarillado público sin previo tratamiento.
- 1.7 Velar porque la operación de recolección y transporte (externo) se lleve a cabo con eficiencia las medidas de seguridad prescritas en el Reglamento de los Desechos Peligrosos Generados en los Establecimientos de Salud públicos.
- 1.8 Verificar que los vehículos que transportan los desechos peligrosos generados por los establecimientos de salud públicos, estén acorde a lo estipulado en el Reglamento de los Desechos Peligrosos Generados en los Establecimientos de Salud públicos. (Altura interior del espacio de carga; cajón del vehículo suficientemente grande y separado de la cabina; la parte interior del cajón deberá permitir el fácil lavado y disponer de drenaje que conduzca las aguas a una descarga recolectable; etc.)
- 1.9 Verificar que los establecimientos de salud, estén cumpliendo con las demás disposiciones establecidas en el Reglamento de los Desechos Peligrosos Generados en los Establecimientos de Salud públicos, para el bienestar de las personas y así evitar la contaminación o degradación del medio ambiente (Segregación, etiquetado, almacenamiento intermedio, recolección y transporte interno).
- 1.10 Dar cumplimiento a cada uno de los Artículos mencionados anteriormente y realizar todas las actividades necesarias para que al momento de solicitársele información sobre su gestión, puedan de manera ágil e inmediata, presentar documentación fehaciente y verificable.
- 1.11 Verificar el cumplimiento de las recomendaciones planteadas anteriormente y que las mismas se documenten y archiven correctamente para futuros procesos de evaluación de la gestión de la Institución.

CAPÍTULO V

A. SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

Se realizó un seguimiento de las recomendaciones incluidas en el informe de auditoría N° 004-2006-DARNA que cubrió el período del 01 de enero de 2005 al 19 de mayo de 2006, emitido por el Departamento de Auditoría Sector Recursos Naturales y Ambiente, el 29 de noviembre de 2006. Este informe incluye 11 recomendaciones de cumplimiento legal, para ser implementadas por la Alcaldía Municipal del Distrito Central. La revisión mostró que estas recomendaciones fueron implementadas en un 100% por la entidad (INFORME CERRADO), según lo indicó el Departamento de Seguimiento a Recomendaciones de Auditoría, mediante Informe de Seguimiento No. JRA-DSRA-DSS-005-2007 notificado el 11 de diciembre del 2006.

Tegucigalpa, M.D.C. 17 de mayo de 2013

Francisco Edgardo Tercero
Auditor Ambiental

Lourdes Lorena Rivera Rodríguez
Supervisora

Hernán Roberto Bueso Aguilar
Jefe de Departamento de Auditorías Sector
Recursos Naturales y Ambiente

Lic. Jonabelly Vanessa Alvarado Amador
Directora de Auditoría Centralizada y Descentralizada