



# INFORME FINAL AUDITORIA DE GESTIÓN EN EL SERVICIO DE SANEAMIENTO AMBIENTAL (SENASA)

## RESOLUCIÓN CGR N° 761/04

### INTRODUCCIÓN

#### 1. Antecedentes:

La Contraloría General de la República, ante las reiteradas denuncias difundidas en los medios de prensa sobre la acumulación de Residuos (Desechos) Hospitalarios en grandes cantidades que no son retirados o lo son en forma deficiente, dispuso por Resolución CGR N° 761/04 del 13 de julio de 2004 *“la realización de una Auditoría de gestión en el Servicio de Saneamiento Ambiental (SENASA) a los efectos de verificar la gestión en la implementación de los programas de manejo, control y destrucción de residuos hospitalarios durante el primer semestre del ejercicio 2004”*. (**Anexo N° 1**)

En fecha 28 de setiembre de 2004, conforme a la Resolución CGR N° 1065/04, se desafecta a la Doctora María Lilia Paiva de Ávila de los trabajos dispuestos en la Resolución CGR N° 761/04. (**Anexo N° 1**)

#### 2. Alcance

El Examen fue realizado al Departamento de Residuos Sólidos dependiente de la Dirección de Protección Ambiental del SENASA, correspondiente al periodo de tiempo comprendido del primer semestre del 2004.

La Auditoría comprendió la verificación de la gestión en la implementación de los programas de manejo, control y destrucción de los residuos hospitalarios, y fue realizada de acuerdo a disposiciones legales aplicables al Sector Público, Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y las Normas de Auditorías Generalmente Aceptadas (NAGAS).

Las observaciones emitidas en el presente Informe son el resultado del análisis de la documentación proveída a esta Auditoría por los Nexos oficiales nombrados por el Director General del SENASA (**Anexo N° 2**), siendo dicha documentación de exclusiva responsabilidad de las autoridades y funcionarios del SENASA, que intervinieron en la ejecución y formalización de las operaciones examinadas.

#### 3. Objetivo:

Examinar y evaluar los procedimientos técnicos, normativos y administrativos ejecutados por las dependencias del SENASA, a fin de obtener evidencia suficiente y competente que permita opinar sobre el grado de economía, eficiencia y eficacia respecto a la gestión en la implementación de los Programas de Manejo, Control y Destrucción de los Residuos Hospitalarios durante el primer semestre del año 2004.

Las verificaciones se extendieron a las áreas de las entidades que guardan relación con el origen de los desechos para verificar los procesos ejecutados (acondicionamiento, almacenamiento) y retiro de los centros hospitalarios determinados en el Programa.



#### 4. Disposiciones legales:

- Constitución Nacional, en sus Artículos 8°, 281° y 283°.
- Ley N° 276/93 “*Orgánica y Funcional de la Contraloría General de la República*”.
- Ley N° 369/72 “*Que crea el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental*”
- Ley N° 1294/87 “*Orgánica Municipal*”.
- Ley N° 836/80 “*Código Sanitario*”.
- Ley N° 716/95 “*Que sanciona delito contra el Medio Ambiente*”.
- Ley N° 2344 “*Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2004*”, y su correspondiente Decreto reglamentario
- Ley N° 1535/99 “*De Administración Financiera del Estado*” y su Decreto Reglamentario.
- Ley N° 2061/02 “*Que aprueba los Programas del Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2004*” y su Decreto Reglamentario.
- Ley N° 1626/00 “*De la Función Pública*”.
- Ley N° 213/93 “*Código Laboral*”,
- Decreto N° 8.910/74 “*Que reglamenta la creación y funciones de las Juntas de Saneamiento*”.
- Decreto N° 20.990/03 “*Por el cual se establecen los lineamientos generales para la formulación y programación del Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2004*”.
- Decreto N° 12.519/01 “*Por el cual se dispone la Ejecución y el cumplimiento obligatorio del Plan Estratégico, Económico y Social (PEES)*”.
- Decreto N° 1249/03 “*Por el cual se aprueba la reglamentación del Régimen de Control y Evaluación de la Administración Financiera del Estado*”.
- Resolución SG N° 750/02 “*Por la cual se aprueba el reglamento referente al manejo de los residuos sólidos urbanos peligrosos biológicos- infecciosos, industriales y afines; y se deja sin efecto la Resolución SG N° 548 de fecha 21 de agosto de 1996*”.
- Resolución SG N° 45/01 “*Por la cual se crea la Unidad Técnica Operativa y de Manejo de las Plantas Incineradoras de Residuos Sólidos Hospitalarios*”.
- Ordenanza 62/98 “*Que regula la recolección, transporte y disposición de desechos patológicos en Asunción*”
- Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Municipalidad de Asunción.
- Decretos reglamentarios y resoluciones complementarias.

#### 5. Marco legal de la Institución:

Por Ley N° 369 de fecha 23 de noviembre de 1972, se crea el Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental **SENASA** y por Decreto N° 8910 de fecha 10 de septiembre de 1974 se reglamenta la creación y funciones de las Juntas de Saneamiento.

La Dirección General de Salud Ambiental – SENASA, Organismo Técnico del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, es la autoridad de aplicación de la Resolución S.G. N° 750/02 “**POR LA CUAL SE APRUEBA EL REGLAMENTO REFERENTE AL MANEJO DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS PELIGROSOS BIOLÓGICOS – INFECCIOSOS (RPBI), INDUSTRIALES Y AFINES; Y SE DEJA SIN EFECTO LA RESOLUCIÓN S.G. N° 548 DE FECHA 21 DE AGOSTO DE 1996**”.- (Anexo N° 3)



## 6. Comunicación de Observaciones

Las observaciones del Informe de la Auditoría practicada por Auditores de la Contraloría General de la República en el SENASA, en cumplimiento de la Resolución CGR N° 761/04 fue remitido a la Institución Auditada adjunto a la Nota CGR N° 5716/04 de fecha 25 de noviembre de 2004. **(Anexo N° 1)**

Al respecto por Nota D.G. N° 2772 de fecha 10 de diciembre de 2004, el Director General del SENASA, remite el descargo correspondiente. **(Anexo N° 1)**

El citado descargo fue analizado y evaluado por la Auditoría a los efectos de emitir un INFORME FINAL, sostenido por observaciones cuyos descargos y respaldos ofrecidos por la entidad auditada en su gran mayoría no satisfacen. De las cincuenta y seis (56) observaciones comunicadas para descargo, quedaron firmes cincuenta y un (51).

## 7. Desarrollo del informe:

A los efectos de una mejor comprensión del presente Informe, las observaciones son desarrolladas por Capítulos de acuerdo a lo siguiente:

<b>Capítulo I</b>	Comprensión y Evaluación del Sistema de Control Interno
<b>Capítulo II</b>	Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Municipalidad de Asunción
<b>Capítulo III</b>	Análisis de la gestión en la implementación de los programas de manejo, control y destrucción de los Residuos Peligrosos Biológicos Infecciosos
<b>Capítulo IV</b>	Conclusión y Recomendaciones



## Capítulo I **COMPRENSIÓN Y EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

Durante el desarrollo de los trabajos, se ha tomado conocimiento de las funciones actuales de la Dirección de Protección Ambiental, específicamente del Departamento de Residuos Sólidos, a fin de realizar una evaluación del Control Interno respecto a la implementación de los Programas de Manejo, Control y Destrucción de los Residuos Hospitalarios (Residuos Peligrosos Biológicos – Infecciosos) durante el primer semestre del año 2004.

Cabe mencionar que la evaluación del Sistema de Control, se ha realizado conforme a las recomendaciones contenidas en el Informe COSO, emitido por el Committee of Sponsoring Organization of Tradeway Commission, e incorporados por la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) en sus instructivos de Auditoría de Gestión.

El informe comprende 5 (cinco) componentes que fueron evaluados por el Equipo Auditor, que se citan a continuación:

- a) Ambiente de Control.
- b) Evaluación de Riesgo.
- c) Actividades de Control.
- d) Información y comunicación.
- e) Supervisión o monitoreo de actividades.

El objetivo de nuestro trabajo en esta etapa fue evaluar y probar el grado de calidad que el Sistema de Control Interno del SENASA posee en lo que respecta al manejo, control y destrucción de los Residuos Hospitalarios y al aspecto administrativo.

En este sentido, hemos evaluado el proceso en relación al grado de seguridad razonable en la consecución de los siguientes objetivos:

- ◆ Eficiencia y eficacia de las operaciones de manejo, control y destrucción de los Residuos Hospitalarios.
- ◆ Confiabilidad en la administración de los fondos transferidos al SENASA en el Marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional firmado con la Municipalidad de Asunción.
- ◆ Cumplimiento de leyes, reglamentos y políticas en lo aplicable a la protección del Medio Ambiente.

### **Análisis Sistémico del SENASA.**

Conforme al Memorando de fecha 20 de octubre, la Institución remite los siguientes componentes de la Organización Sistémica de la Institución:

**“Misión:** *Planificar, promover, ejecutar y supervisar las actividades de Saneamiento Ambiental, liderar como Institución Pública, con autonomía en la toma de decisiones del cumplimiento de las disposiciones legales vigentes (Código Sanitario)”.*

**“Visión:** *Obtener la participación de las comunidades para el cumplimiento de sus fines y particularmente para la financiación, construcción y administración de las obras de saneamiento. Que los municipios asuman su rol en la gestión de salud ambiental, contando al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social como ente rector de las políticas de la Salud Pública”.*

**“Objetivos Estratégicos:** *Proponer alternativas de solución a bajo costo de las obras de saneamiento en el interior del país; y otras relacionadas a la Salud Ambiental a nivel Nacional”.*



**“Actividades Estratégicas:**

1. *Promover y crear juntas de Saneamiento en las zonas rurales y urbanas para el cumplimiento de sus fines.*
2. *Prestar permanentemente asistencia técnica y administrativa a las juntas de saneamiento.*
3. *Evaluación y seguimiento de las obras de saneamiento construidos.*
4. *Fijar normas técnicas de carácter nacional en el área de su competencia.*
5. *Promover acciones tendientes a minimizar los efectos que puedan causar daños a la salud humana, por los factores de riesgos ambientales”.*

**Observación N° 1: No existe Resolución por la cual se aprueba la Misión, Visión, Objetivos y Actividades Estratégicas de la Institución.**

A requerimiento del Equipo Auditor realizado por Memorando N° 20 (761/04), la Dirección de Protección Ambiental informa a través del Memorandum de fecha 29/10/04 (**Anexo N° 4**) que el SENASA no cuenta con Resolución por la cual se aprueban la Misión, Visión, los Objetivos y las Actividades Estratégicas.

En su descargo la Entidad manifiesta, entre otros puntos lo siguiente: *“La elaboración de un Plan Estratégico Institucional, y su consecuente implementación, **no constituyen una obligación de carácter legal para ninguna institución pública.** En particular, no se halla previsto en ninguna de las normas que establecen las funciones, derechos y deberes del SENASA”.*

Respecto a lo expresado, corresponde recordar que por Decreto N° 20.990 del 30 de Abril de 2003, se establecieron los **lineamientos generales para la Formulación y Programación del Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2004**, que en su Artículo 12° aprobaba el instructivo y los formularios para la elaboración de los Anteproyectos de Presupuesto.

En efecto, los formularios **F-E01, F-G01 y F-G02-1**, establecen para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto 2004 la presentación de los citados formularios que incluyen la Misión, Objetivos Generales, Descripción de las principales políticas Institucionales, Objetivos Específicos, Metas, Indicadores, Tareas.

Igualmente, se debió tener en cuenta el Decreto N° 12.519 de fecha 19 de marzo de 2001 **“Por el cual se dispone la Ejecución y el cumplimiento obligatorio del Plan Estratégico, Económico y Social (PEES)”.**

Esta Auditoría se ratifica en lo expresado en la observación teniendo en cuenta, lo manifestado por la Institución de que *“comparten en ese aspecto, las observaciones de la CGR”.* Además, asumen que este documento no cuenta aún con la aprobación correspondiente, de las autoridades del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, organismo del cual somos dependientes.

**Observación N° 2: Falta de actualización de las Actividades Estratégicas para el año 2004.**

Comparadas las actividades estratégicas remitidas por el SENASA, con las actividades desempeñadas por la misma durante el primer semestre del año 2004 (periodo del alcance de la Auditoría), se ha constatado que no existen acciones específicas tendientes a encarar la problemática ambiental y sanitaria que implica la manipulación, recolección y disposición final de los Residuos Peligrosos Biológicos - Infecciosos (RPBI) en todo el territorio Nacional, siendo que la institución como se manifestó precedentemente realiza funciones relativas al manejo de los mismos.

El SENASA en su descargo expresa que:

*“... SENASA se limitaba a abastecer de agua potable a comunidades de menos de 4.000 habitantes; en esa época no se ha incluido lo referente al manejo de los R.P.B.I*

*Sin embargo, cuando se ha procedido a la elaboración de las Actividades Estratégicas, se ha*



*tenido en mente que ellas constituyen acciones a ser ejecutadas para el logro de los objetivos que trascienden de lo temporal.*

*Al elaborarlas se ha considerado establecer acciones “macro” que engloben a la totalidad de las obligaciones que corresponden ejecutar al ente, tendientes al logro de sus objetivos. No nos hemos detenido a establecer taxativamente la totalidad de las acciones que permitirán llegar a nuestros objetivos de largo plazo.*

*Las acciones inherentes al manejo de los RPBI son acciones específicas, mas bien ejecutivas y de urgencia, que no hemos considerado prudentes Introducir las dentro de las actividades estratégicas individualmente, por entender que las mismas son coyunturales y de acuerdo a la situación material descripta.*

*De igual modo se han obviado otras tantas acciones específicas, porque sostenemos el criterio de que se hallan englobadas dentro de mas de una de las actividades estratégicas previstas y por ende su no inclusión taxativa como actividad estratégica, que a nuestro criterio no lo es, no implica de ningún modo su no ejecución o su ejecución ineficiente. Muy por el contrario”.*

Respecto a lo transcrito precedentemente, corresponde acotar que por Resoluciones S.G. del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social N° 45 del 14/02/01, se crea la Unidad Técnica Operativa y de Manejo de las Plantas de Residuos Sólidos Hospitalarios y N° 750 del 21/10/02, se aprueba el Reglamento referente al Manejo de los RPBI. En las citadas Resoluciones se establecen las funciones de la Dirección de Protección Ambiental (U.T.O.) y las normas relativas al manejo de los Residuos Peligrosos Biológicos - Infecciosos (RPBI).

Desde el año 2001, cuentan con la citada Unidad Técnica Operativa creada ante el considerable aumento de los Residuos Sólidos Hospitalarios generados por los distintos servicios del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, que en su Art. 2° establece funciones que deben contar con Actividades Estratégicas específicas, y no simplemente de “URGENCIA” por lo que deben ser consideradas en forma independiente.

Las actividades estratégicas deben ser establecidas anualmente, conforme a los Lineamientos establecidos por el Ministerio de Hacienda, de forma a que estas realmente representen y respalden las acciones ejecutadas por los mismos.

### **Observación N° 3: Organigrama de la Dirección General de Salud Ambiental desactualizado. (Anexo N° 5)**

El Organigrama del SENASA se encuentra desactualizado teniendo en cuenta que por Resolución S.G. N° 45 de fecha 14 de febrero de 2001 “*Se crea la Unidad Técnica Operativa y de manejo de las plantas incineradoras de residuos sólidos hospitalarios del Ministerios de Salud pública y Bienestar Social; a cargo del SENASA*”. Que en su Art. 1° estipula que esta unidad estará a cargo de la Dirección de Protección Ambiental, sin embargo como se puede apreciar, no figura en la estructura de la mencionada Dirección.

Por Resolución N° 443 de fecha 26 de julio de 2000 (**Anexo N° 6**), se aprueba la estructura interna de la Dirección General de Salud Ambiental SENASA, dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, el cual esta desactualizada teniendo en cuenta que por Resolución S.G. N° 45 de fecha 14 de febrero de 2001 (**Anexo N° 7**) “**Se crea la Unidad Técnica Operativa y de manejo de las plantas incineradoras de residuos sólidos hospitalarios del Ministerios de Salud Pública y Bienestar Social; a cargo del SENASA**”. Que en su Art. 1° estipula que esta Unidad estará a cargo de la Dirección de Protección Ambiental, sin embargo, no figura en la estructura de la mencionada Dirección. Por lo mencionado corresponde que el SENASA actualice su organigrama, incluyendo en el mismo las nuevas unidades que se han creado.

### **Observación N° 4: El Manual de Organización y Funciones no se halla aprobado.**

El Manual de Organización y Funciones del SENASA no se halla aprobado, si embargo poseen un trabajo realizado por una Consultora, que ha sido remitido a las autoridades del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, para su análisis y aprobación correspondiente, encontrándose pendiente de aprobación hasta el momento.



Por Nota DPA N° 599 de fecha 26/07/04, en el punto N° 4 (**Anexo N° 8**), el SENASA informa a esta Auditoría en respuesta al Memorando CGR N° 02 de fecha 15/07/04 que no posee Manual de Organización y Funciones aprobado.

Esta situación conduce a un desequilibrio en el aspecto organizativo de la entidad, debido a que no implementan una Normativa que les permita realizar sus funciones en un marco de legalidad y responsabilidad.

#### **Observación N° 5: El Manual de Procedimientos no se halla aprobado.**

El Manual de procedimientos del SENASA no se halla aprobado, si embargo poseen un trabajo realizado por una Consultora, que ha sido remitido a las autoridades del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, para su análisis y aprobación correspondiente, encontrándose pendiente de aprobación hasta el momento.

#### **Observación N° 6: El SENASA no posee Plan Operativo Anual o Trimestral.**

El Director de la Dirección de Protección Ambiental informó a esta Auditoría que no tienen establecido un Plan Operativo Anual o Trimestral, debido a que no cuentan con el tiempo suficiente para poder realizarlo.

La Institución manifiesta en su descargo, que *“la inexistencia de un Plan Operativo, refiere al manejo de los R.P.B.I. del sector privado”*. Sin embargo, en la respuesta brindada al Memorando CGR N° 02 de fecha 15/07/04, el SENASA manifiesta que: *“como una medida sanitaria de urgencia ha asumido la responsabilidad a pedido de la Municipalidad de Asunción la recolección, transporte, el tratamiento y disposición final de los residuos hospitalarios del sector privado, hasta tanto la Municipalidad de Asunción termine el pliego de bases y condiciones para la concesión del servicio, que hasta el momento no se ha podido realizar, lo cual implica para nosotros un aumento de la cobertura, tratamiento y disposición final, por lo que no nos da tiempo para establecer un plan operativo anual o trimestral”*. Como se puede apreciar en ningún momento se hace referencia de que posee como mínimo el Plan del Sector Público, tampoco han remitido copia del mismo adjunto a la nota de descargo.

Asimismo el Art. 4° del Decreto N° 20.990 *“Por el cual se establecen los lineamientos generales para la formulación y programación del Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2004”* establece que *“para el Anteproyecto de Presupuesto del año 2004 su elaboración en base al Plan Operativo Anual (POA) de la institución...”*, es decir que la Institución debió contar indefectiblemente con el Plan Operativo Anual para la elaboración del Anteproyecto de Presupuesto del año 2004.

#### **Observación N° 7: Falta de capacitación de los operarios, encargados de la recolección de los RPBI.**

Según manifestaciones de los Operarios, contenidas en el Acta CGR N° 01 de fecha 11/10/04 (**Anexo N° 9**), los mismos no reciben capacitación en riesgos y precauciones a tener en cuenta en el manipuleo y traslado de los Residuos Peligrosos Biológicos - Infecciosos (RPBI). El Art. 167 de la Resolución S.G. N° 750 establece: *“Los conductores de vehículos y sus acompañantes deberán recibir, por cuenta de sus empleadores: Capacitación en riesgos y precauciones a tener en cuenta en el manipuleo y traslado de los Residuos peligrosos Biológicos infecciosos”*.

En su descargo el SENASA, entre otros, expresa:

*“Conforme habrán notado los auditores, el Servicio no cuenta con rubros presupuestarios suficientes como para cubrir los gastos que hacen la contratación de especialistas o instituciones a través de los cuales realizar programas de capacitación para los operarios encargados de la recolección. Ello a más de la inexistencia en el país de instituciones especializadas en el tema”*.

*No obstante, cabe señalar que si bien no se han llevado a cabo “cursos” propiamente dichos, contratados a tal efecto, se ha capacitado a los operarios a través de los técnicos de la institución especializados en el tema, que a su vez se han capacitado en el exterior.*



Respecto a lo expresado por la Institución, teniendo en cuenta que para capacitar a los operarios no es necesario la contratación de especialistas o instituciones a través de los cuales realizar programas de capacitación, siendo que como ellos mismos manifiestan en su descargo los mismos técnicos de la institución especializados en el tema, y que fueron capacitados en el exterior, pueden instruir a los funcionarios. Sin embargo, no han remitido ninguna constancia de haber impartido dichas instrucciones, como por ejemplo listado de funcionarios participantes, con sus respectivas firmas, tema tratado y otros. Lo expresado por la Entidad, contradice lo manifestado por sus mismos operarios, quienes por Acta labrada han manifestado la ausencia de una capacitación efectiva.

Así mismo cabe mencionar el Art. 276 del Título Quinto De la Seguridad, Higiene y Comodidad en el trabajo del Código Laboral, en el que se establece *“El empleador facilitará formación e información práctica y adecuada en materia de salud, seguridad e higiene a los trabajadores que contrate....”*

Esta por demás expresar que por el tipo de trabajo que realizan estos operarios se hace imperioso que reciban por lo menos una capacitación básica a cerca del manejo de los RPBI y su riesgo inherente, y que además se deje registro de todo lo actuado.

**Observación N° 8: La Unidad Técnica de Auditoría Interna, al cierre del primer semestre no ha realizado una auditoría de gestión al Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito.**

En contestación al Memorando N° 02 (761/04), el SENASA por Memorando N° 2907/2004 de fecha 29/07/04, ha manifestado que *“...al cierre del primer semestre del Ejercicio 2004, aún no se ha realizado una auditoría interna...”*. **(Anexo N° 10)**

El SENASA, en el descargo expresa que realizará la Auditoría de Gestión Interna al cierre del segundo semestre, señalando además que *“no se encuentra establecida como obligación de este ente, a través de su Unidad de Auditoría Interna, la realización de la mencionada auditoría”*.

Respecto a esta última afirmación contenida en el descargo manifestamos que desde el momento en que la institución ha recibido transferencias de la Municipalidad de Asunción (Fondos Públicos), existió una obligación por parte de la Unidad Técnica de Auditoría Interna, a efectos de realizar un seguimiento oportuno de las operaciones llevadas a cabo por la Dirección de Protección Ambiental y el Departamento de Adquisiciones del SENASA, a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en el Capítulo II “DEL CONTROL INTERNO”, Art. 60° que establece: *“El control interno está conformado por los instrumentos, mecanismos y técnicas de control, que serán establecidos en la reglamentación pertinente. El control interno comprende, el control previo a cargo de los responsables de la Administración y control posterior a cargo de la Auditoría Interna Institucional y de la Auditoría General del Poder Ejecutivo”*.

Igualmente el Decreto del Poder Ejecutivo N° 1249 de fecha 23 de diciembre de 2003, *“Por el cual se aprueba la reglamentación del Régimen de Control y Evaluación de la Administración Financiera del Estado”* establece:

*“Art. 10.- La Auditoría Interna Institucional realizará informes (síntesis ejecutiva) trimestrales durante el ejercicio fiscal, debiendo informar a la Auditoría General del Poder Ejecutivo, dentro de los 10 primeros días siguientes a la terminación de cada trimestre, sobre las medidas preventivas y correctivas ejecutadas o a ejecutar en los casos que se observaran debilidades o posibles problemas para la institución. En los casos en que no se hubieran ejecutado medidas correctivas, deberá presentar una exposición de los motivos aclaratorios de la situación.”*

**Observación N° 9: No se verifica la nota de pedido interno para la construcción y montaje en la Planta Incineradora de Itauguá.**

De la verificación de los Legajos originales Nos 144, 131, 101 (cuyas copias autenticadas fueron proveídas), no se verifica la Nota de pedido interno que referencie la necesidad de



contar con la contratación de los servicios posteriormente proveídos por las Empresas Constructoras GOPA Construcciones S.A. y ACC Construcciones respecto a mantenimiento de Hornos. Respecto a la observación precedente la Institución manifestó que:

*“Los Hornos mencionados en la observación, en su fase inicial de construcción, han sido realizados por cuenta y cargo del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Departamento de Recursos Físicos, en el marco del Programa de Fortalecimiento Básico de Salud. Estos, recién una vez concluidos, han sido derivados al SENASA para su manejo. Por ello, resulta lógico que no exista la nota de pedido interno a tal efecto, la cual debiera en todo caso constar en los archivos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. Enviamos adjunto a esta presentación, los antecedentes que originaron el mantenimiento de los hornos incineradores.*

De lo expuesto precedentemente, corresponde acotar que no se solicitó la nota de pedido de la “**fase inicial de construcción**” de los Hornos, sino las notas de pedido interno para la realización de las Contrataciones Directas para la “Construcción de Equipos de Lavado de Gases y retención de partículas para los equipos incineradores” y “Montaje de Equipos Incineradores” en la Planta Incineradora de Itauguá.

#### **Observación N° 10: Falta de firmas en Formularios de Rendición de Cuentas FORC 02.**

No se visualizó las firmas del Ordenador de Gastos y del Girador en los Formularios de Rendición de Cuentas FORC 02 correspondientes a los Legajos Nos 144 y 131 respecto a pagos a las Empresas Constructoras mencionadas precedentemente.

#### **Observación N° 11: Órdenes de Compra sin fechas de expedición.**

Las Ordenes de Compras Nos 013, 019, 020 y 021 no tienen fechas de emisión.

#### **Observación N° 12: Las Planillas denominadas “Documento de Control Interno” no especifican el destino de los elementos solicitados en el marco del Convenio**

Las Planillas denominadas “Documentos de Control Interno” de la Administración del SENASA no especifican el destino de los elementos solicitados. Asimismo; no se puede determinar los insumos que efectivamente fueron destinados a la ejecución del Convenio debido a que se incluyen en el Documento de Control Interno otros materiales como ser útiles de oficina, que no se mencionan en el detalle de Insumos que se precisaron en forma mensual para la ejecución del Convenio de Cooperación Interinstitucional según Planilla de Costo de Explotación (Otros Insumos), presentado por el SENASA a la Municipalidad de Asunción.

#### **Observación N° 13: Planilla de Control de retiro de combustibles con datos incompletos**

Las Planillas elaboradas por la Institución para el Control de retiro del combustible de la Municipalidad de Asunción, en ciertas fechas no cuentan con la totalidad de datos como nombre y firma de la persona encargada de expedir el combustible, esta situación se suscitó en los meses de febrero, marzo y junio de 2004, también se dio el caso de la Planilla de fecha 22 de mayo, en la que no se visualiza datos del vehículo y nombre del conductor.

#### **Observación N° 14: Hojas de Rutas sin especificación de Kilometraje recorrido por móviles recolectores de Residuos Peligrosos Biológicos – Infecciosos.**

Las Hojas de Rutas de fechas 11, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 29 y 30 de junio no cuentan con especificación de kilometrajes recorridos por los móviles encargados de la recolección de Residuos Peligrosos Biológicos – Infecciosos. En la etapa de descargo se señalan inconvenientes en el Velocímetro de los citados móviles, que imposibilitaron la determinación de la distancia recorrida, sin constar esta aclaración en las citadas Planillas. La institución en su descargo manifiesta que: “...nos encontramos abocados a



*elaborar una serie de planillas y reportes que permitan optimizar el sistema de control Interno, de tal forma a contar con precisión con los datos que permitan conocer la cantidad de kilómetros recorridos por los móviles que están a cargo de la Dirección de Protección Ambiental”.*

**Observación N° 15: Planilla de Control de retiro de combustibles con enmiendas.**

Las Planillas de Control de retiro de combustible de la Municipalidad de Asunción cuentan con enmiendas en datos relativos a **fechas** (Planillas del 06/01/04, 24/01/04, 23/02/04, 23/04/04, 08/05/04, 08/06/04, 22/05/04, 25/06/04) y en datos relativos a **cantidad de combustible retirado** (Planillas del 19/03/04, 02/04/04, 05/06/04).

**Observación N° 16: Planilla de Control con adulteraciones**

En la fotocopia autenticada del original de las “Planillas de Control de retiro de combustible de la Municipalidad de Asunción” de fechas 03, 05 y 08 de marzo de 2004, remitidos a esta Auditoría, se visualiza datos de la cantidad de litros de combustible y del vehículo completadas a bolígrafo (color azul). No consta, dato alguno del Nombre del Conductor, Firma y C.I. Policial.

La Institución en su descargo expresa que “*Verificadas las planillas de control de retiro de combustible, no hemos visualizado enmiendas considerables*”.

A diferencia de lo expresado por la Entidad, las planillas citadas fueron rellenas luego de su reproducción (fotocopiado), lo que denota la falta de formalidad en la presentación de los Informes requeridos por este Organismo Superior de Control.

**Observación N° 17: No se cuenta con documentos que justifiquen el consumo interno de Combustible.**

El Departamento de Residuos Sólidos no cuenta con documentos que justifiquen el consumo interno de combustible en forma diaria suministrado por la Municipalidad de Asunción para la ejecución del Convenio de Cooperación Interinstitucional según Acta N° 03/2004 labrada en la Dirección de Protección Ambiental de la ciudad de San Lorenzo en fecha 11 de octubre de 2004.

## **CONCLUSIÓN**

El Control Interno se define como un proceso realizado por el Consejo de Administración, Administradores o Directores y otro personal de una Entidad, diseñado para proporcionar seguridad razonable para la consecución de los siguientes objetivos:

- Efectividad y eficiencia de las operaciones.
- Confiabilidad de la información financiera.
- Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.

Al respecto, sostenemos que existe un considerable riesgo de que el Sistema de Control Interno actual del SENASA no detecte eventos o circunstancias que afecten negativamente el logro de los objetivos propuestos en detrimento de su misión.

La Dirección debe asignar responsabilidades por el establecimiento de políticas y procedimientos de control interno más específicos al personal responsable de las funciones de las unidades.

Es una responsabilidad que se traslada en cascada, por lo que cada quien en la Entidad es responsable del control interno, dentro de su esfera de responsabilidad, teniendo un significado particular los Directores o Gerentes Financieros y su



personal vinculado, cuyas actividades cubren lo ancho y alto de las actividades operativas de la Entidad.

Igualmente, la Unidad Técnica de Auditoría Interna deberá recomendar instrumentos, mecanismos y técnicas control interno que permitan otorgar mayor confiabilidad en el manejo de los recursos públicos.

## **CAPITULO II CONVENIO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE EL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL Y LA MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN**

### **2.1. ASPECTOS LEGALES**

#### **Observación N° 18: Convenio entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Municipalidad de Asunción Vencido.**

El Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Municipalidad de Asunción fue firmado en abril de 2003, con una vigencia de 5 meses contados a partir de la promulgación de la Intendencia, no verificándose en el citado documento la fecha efectiva de su suscripción. Posteriormente, la vigencia fue ampliada en el Anexo A del Convenio, acordándose una prórroga por 90 (noventa) días más. Ésta a su vez, fue ampliada por otros 90 (noventa) días conforme al Anexo B, venciendo el 08/06/04. En cuanto al Anexo C, por el cual debía ampliarse nuevamente la vigencia del Convenio, se encuentra vencido, atendiendo a que hasta el 23/07/04 se encuentra para su estudio y consideración en la Comisión de Legislación y Obras de la Junta Municipal, según ha informado el Abogado Edward Vittone, Secretario General de la Municipalidad de Asunción a través de la Comunicación Interna N° 593/04 de fecha 23/07/04. **(Anexo N° 11)**

Si bien la aprobación del Anexo C del Convenio, escapa al ámbito de la única responsabilidad del SENASA, cabe señalar que al tratarse de un Convenio de carácter Interinstitucional exige, a ambas entidades extremar sus esfuerzos para legitimar el acuerdo entre las partes, a través de la aprobación del Anexo C, en el que se amplía la vigencia del Convenio, de modo a mantener el compromiso entre las partes en caso de incumplimientos.

#### **Observación N° 19: Servicio de recolección que abarca Municipios que no están establecidos en el Convenio**

El Jefe del Departamento de Residuos Sólidos ha remitido a esta Auditoría el listado de instituciones públicas con servicio de recolección de RPBI, de cuya verificación resulta el siguiente resumen: *Centros Asistenciales de Ñemby, Villa Elisa, Guarambaré, San Antonio, Ypané, Villeta, Itá, Mariano Roque Alonso, Limpio, San Lorenzo, Luque, Capiatá, Ypacaraí, Aregua, Itauguá, San Bernardino, Emboscada, Paraguarí, Altos, Yaguarón.* .

Como se puede apreciar el servicio de recolección se realiza a Municipios de los Departamentos de Central, Cordillera y Paraguarí. Esta situación transgrede la cláusula Primera del Convenio de Cooperación Interinstitucional, entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Municipalidad de Asunción, que establece en su parte pertinente *“emprender acciones conjuntas tendientes a la recolección, tratamiento, incineración y disposición final de los desechos hospitalarios generados por hospitales y sanatorios, tanto públicos como privados, afectados al área de la ciudad de Asunción”*. (Subrayado es nuestro)

Por lo tanto, y atendiendo a que el SENASA, como institución pública debe abarcar todo el territorio nacional en cuanto a la ejecución de sus programas, debe implementar Convenios de Cooperación con los otros Municipios del País, de modo a efectuar la recolección y disposición final de los RPBI.



**Observación N° 20: Duplicidad de funciones y responsabilidades en cuanto al manejo de los RPBI <sup>1</sup> existentes entre el Convenio y Ordenanza Municipal JM/N°62/98, y las señaladas en la Resolución S.G. N° 45 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social**

El Artículo 3° del Convenio de Cooperación Interinstitucional establece que: “LA MUNICIPALIDAD tendrá a su cargo la ejecución de las labores de recolección, tratamiento e incineración de los desechos hospitalarios. LA MUNICIPALIDAD realizará el servicio de recolección, tratamiento e incineración de los desechos hospitalarios a 40 (cuarenta) hospitales, centros y puestos de salud dependientes del Ministerio, en forma totalmente gratuita”. Asimismo, la Ordenanza Municipal JM/N° 62/98 “Que reglamenta la Recolección, Transporte y Disposición de Residuos Sólidos Hospitalarios” ordena en el Artículo 15°: “La Intendencia Municipal, a través de su dependencia competente, será responsable de la prestación del servicio de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos hospitalarios...”

Sin embargo, el Artículo 2° de la Resolución S.G. N° 45 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, estipula: “Asignar a la Unidad Técnica Operativa, creada en el Artículo precedente, las siguientes funciones:

c) Manejo, instalación, procedimiento de inspección, mantenimiento y operación de las plantas incineradoras de residuos sólidos hospitalarios”.

El término MANEJO se halla definido en el Artículo 4° de la Resolución S.G. N° 750 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social:

“Manejo: Conjunto de operaciones que incluyen la identificación, separación, envasado, almacenamiento, recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos”

Conforme a los puntos expresados, se evidencia la duplicidad de funciones y responsabilidades en cuanto al manejo de los RPBI <sup>2</sup> contempladas en el Convenio, en la Ordenanza Municipal JM/N° 62/98, y en la Resolución S.G. N° 45 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

**Observación N° 21: Duplicidad de la función de fiscalización o inspección del manejo de los RPBI, en la Ordenanza Municipal JM/N°62/98 y en la Resolución S.G. N° 750 establecida por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.**

La Ordenanza Municipal JM/N° 62/98 “Que reglamenta la Recolección, Transporte y Disposición de Residuos Sólidos Hospitalarios” ordena en el Artículo 15°: “La Intendencia Municipal, a través de su dependencia competente, será responsable de la prestación del servicio de recolección, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos hospitalarios, así como de la fiscalización de la gestión interna de dichos residuos en las fuentes de generación”.

Sin embargo, el Artículo 217° de la Resolución S.G. N° 750 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, establece:

“La Autoridad de aplicación está facultada a realizar inspecciones a todas las instalaciones y equipos, del manejo y disposición final de desechos sólidos en todo el país”

Respecto a lo señalado precedentemente, se observa que existe una duplicidad de la función de fiscalización o inspección del manejo de los RPBI, establecidas en la Ordenanza Municipal JM/N° 62/98 y en la Resolución S.G. N° 750 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social

<sup>1</sup> Residuos Peligrosos Biológicos Infecciosos

<sup>2</sup> Residuos Peligrosos Biológicos Infecciosos



**Observación N° 22: Duplicidad en el establecimiento de sanciones y aplicación de multas respecto al manejo de los RPBI, establecidas en la Ordenanza Municipal JM/N° 62/98 y en la Resolución S.G. N° 750 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.**

La Ordenanza Municipal JM/N° 62/98 “Que reglamenta la Recolección, Transporte y Disposición de Residuos Sólidos Hospitalarios” establece en sus Artículos 20° y 21° lo siguiente:

“Art. 20° *Las infracciones a esta Ordenanza se clasifican en leves, graves y gravísimas...*”

“Art.21° *El incumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente Ordenanza dará lugar a la aplicación de la siguiente escala de multas...*”

Igualmente, los Artículos 239° y 243° de la Resolución S.G. N° 750 del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, establecen:

“Artículo 239° *Las sanciones serán aplicadas conforme lo establece el Código Sanitario*”.

“Artículo 243° *Las multas deberán pagarse en la perceptoria de la Dirección General de Salud Ambiental – SENASA, dentro de los 5 (cinco) días hábiles posteriores a la notificación de la Resolución que imponga la sanción...*”.

Ambas normativas establecen sanciones a las infracciones cometidas, con la correspondiente aplicación de multas.

Por todo lo expuesto en las Observaciones Nos 22,23 y 24, esta Auditoría entiende que tanto el SENASA como la Municipalidad de Asunción deben delimitar y definir expresamente cada una de sus funciones, de modo a deslindar responsabilidades en todo lo que respecta al manejo de los RPBI.

## **2.2. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS**

Conforme al Artículo Tercero del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Municipalidad de Asunción, Anexos A y B, el Costo de Explotación es como sigue:

<b>Concepto</b>	<b>Importe / Mes</b>
Sueldo del Personal	G. 19.000.000
Mantenimiento	G. 14.050.000
Otros Insumos	G. 6.961.000
Seguro	G. 3.600.000
<b>Total</b>	<b>G. 43.611.000</b>

### **TRANSFERENCIAS:**

#### **Transferencias realizadas por la Municipalidad de Asunción al SENASA en el marco de Convenio.**

Se ha verificado los documentos referentes a las transferencias realizadas por la Municipalidad de Asunción al SENASA, en el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional, comprobando que la cantidad transferida equivale al total ejecutado por la Municipalidad de Asunción en el periodo enero a junio de 2004, que asciende a G. 174.444.000 (Guaraníes ciento setenta y cuatro millones cuatrocientos cuarenta y cuatro mil) en el Rubro 834 Otras Transferencias Corrientes.



A continuación detalles de las verificaciones (documentación proveída por SENASA y Municipalidad de Asunción):

Recibo de Dinero Nº 0702	Correspondiente al mes de enero
	Fecha: 06/02/04
	G. 43.611.000
Comprobante de Ejecución Presupuestaria	Fecha: 13/01/04
	Dep.:60 – Prog.:43 – Proy.: 127 – Obj.:834
Recibo de Dinero Nº 1003	Correspondiente a los meses de febrero, marzo y abril
	Fecha: 02/06/04
	G. 130.833.000
Nota de Depósito Fiscal Nº 553667 Extracto del BCP Cta. 112	Fecha: 09/02/04
	G. 43.611.000
Nota de Depósito Fiscal Nº 00605875 Extracto del BCP Cta. 112	Fecha: 03/06/04
	G. 130.833.000

Las observaciones que a continuación se detallan, transgreden el Artículo 3º del Convenio citado precedentemente:

### **SUELDOS DEL PERSONAL:**

#### **Observación Nº 23: Pagos de Salarios al Personal encargado del manejo de Residuos Peligrosos Biológicos – Infecciosos realizados con Recursos provenientes de la Fuente de Financiamiento 10 “Recursos del Tesoro”.**

Los pagos hechos al Personal encargado del manejo de Residuos Peligrosos Biológicos – Infecciosos son realizados con recursos del Presupuesto General de Gastos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social “Abastecimiento de agua potable y saneamiento ambiental”, provenientes de la Fuente de Financiamiento 10 “Recursos del Tesoro”, y no a través de la Fuente de Financiamiento 30 “Recursos Institucionales”, según verificaciones hechas a la Planillas de Liquidación de Sueldos correspondientes a los meses de enero a junio de 2004.

El total ingresado desde el mes de enero a abril de 2004 en concepto de Sueldo del Personal es de G. 76.000.000 (Guaraníes setenta y seis millones), conforme a la Planilla de Costo de Explotación del Manejo de los Residuos Peligrosos Biológicos – Infecciosos elaborada por el SENASA (**Anexo Nº 12**), que establece un importe mensual de G. 19.000.000 (Guaraníes diecinueve millones) para 19 (diez y nueve) operarios.

En su descargo, el SENASA expresa cuanto sigue:

*“...El Convenio no establece con que Fuente de Financiamiento se deben pagar los servicios personales, por lo tanto, el SENASA considera **que no existe ningún impedimento legal** para pagarlos en Fuente de Financiamiento 10 — Recursos del Tesoro ya que se encuentran incluidos dentro del costo del servicio. El Presupuesto de la Nación es **un marco de referencia** y un catalogo de gastos e ingresos. Existen pautas detalladas para determinar la naturaleza de los gastos, pero flexibilidad respecto de los recursos aplicables. Para el caso la denominada Fuente 10, abarca un conjunto casi ilimitado de posibilidades de gastos a los cuales pueden ser destinados, exceptuando los casos en que por la misma ley, se crea una fuente de financiamiento destinada para un gasto en particular. (Ejemplo Royalties)...”.*

Respecto a la inexistencia de impedimento legal, resaltamos que la Ley Nº 1535/99 “De Administración Financiera del Estado”, en su Art. 11º claramente expresa que: **“El Clasificador Presupuestario de ingresos, gastos y financiamiento, es un instrumento metodológico que permite la uniformidad, el ordenamiento y la interrelación de la información sobre los organismos y entidades del Estado, relativas a sus finalidades y funciones, así como de los ingresos y gastos, que serán previstos en el Presupuesto General de la Nación, considerando toda la gama posible de operaciones”.**

Al sancionarse el Presupuesto General de la Nación también se aprueba como anexo el Clasificador Presupuestario que rige durante el correspondiente Ejercicio Fiscal.

Es así que el Clasificador Presupuestario de la Ley Nº 2.344/2003 *“Que aprueba el*



*Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2004*”, textualmente expresa en el Numeral 4.6- Descripción de las Fuentes de Financiamientos – 30 Recursos Institucionales Inc. a.- Recursos Propios: *“Financiamiento provenientes de las operaciones y actividades propias de los Organismos y Entidades Públicas, tales como la venta de bienes y servicios, tasas, aranceles, cánones, etc.”.*

Del análisis del Registro Mayor del 01/01/2004 al 31/04/2004, proveído por el SENASA se verifica en las páginas 1 y 5 que el Ingreso según Boletas 553667 del 2/01 al 16/02/04 y 605875 del 17/05 al 14/06/2004, fue registrado en FUENTE DE FINANCIAMIENTO 30 “Recursos Institucionales”.

En lo que respecta a la Clasificación del Gasto, el punto 7.2. del Clasificador Presupuestario especifica que el cuarto y quinto dígito identificaran los detalles de gastos correspondientes a cada objeto específico por fuente de financiamiento.

En cuanto a lo expresado por la entidad de que existen pautas detalladas para determinar la naturaleza de los gastos, pero flexibilidad respecto de los recursos aplicables, recordamos lo establecido en el último párrafo del Art. 24 de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” que taxativamente expresa: *“El Poder Ejecutivo podrá autorizar por Decreto el cambio de la Fuente de Financiamiento previsto en el Presupuesto General de la Nación, cuando los recursos provenientes de ellas resultaren insuficientes para cubrir el gasto del rubro afectado”.*

#### **MANTENIMIENTO:**

Conforme a las Notas de Depósito Fiscal en la Cuenta 112 del SENASA de fechas 09/02/04 y 03/06/04, el total ingresado es de G. 25.400.000 (Guaraníes veinticinco millones cuatrocientos mil) en concepto de **Mantenimiento de Vehículos**, correspondientes a los pagos realizados por la Municipalidad de Asunción para los meses de enero, febrero, marzo y abril, a razón de G. 6.350.000 (Guaraníes seis millones trescientos cincuenta mil) mensuales, según Planilla de Costo de Explotación.

A continuación se transcribe la misma detallando sus componentes y costos respectivos en forma mensual:

CONCEPTO	CANTIDAD	PRECIO	PRECIO/MES
VEHICULOS DE RECOLECCION			
Cambio de aceite por mes	3	400.000 Gs.	1.200.000
Mantenimiento menor cada mes	3	15.000 US	3.150.000
VEHICULO DE SUPERVISION			
Cambio de aceite	1	400.000 Gs.	400.000
CUBIERTAS			
1 Cubierta por móvil	4	400.000 Gs.	1.600.000
<b>TOTAL</b>			<b>6.350.000</b>

#### **Observación N° 24: No se utilizan eficazmente los recursos destinados a Mantenimiento de vehículos.**

No se realizaron trabajos de Mantenimiento y/o Reparaciones de Vehículos durante el primer semestre del año 2004 (Memorando S.A. N° 007/2004). Sin embargo, se ha evidenciado a través de documentos derivados a esta Auditoria que en los meses de febrero y abril se tuvo la necesidad urgente de contar con estos servicios.

En el Memorando N° 1808/04 el SENASA, en respuesta al Cuestionario de Control Interno, indican que: *“No existe un programa de mantenimiento preventivo, si reparaciones y mantenimiento intensivo de partes sensibles tanto de móviles como de accesorios de los equipos incineradores que se manifiestan como fallas que interrumpen las labores normales, los cuales una vez detectados se corrigen en la menor brevedad posibles a fin de operar nuevamente.”*



También en Memorándum N° 2907/04 manifiestan: *“Denuncia referente al servicio de recolección y transporte no hubieron, si algunos reclamos en ciertos centros asistenciales que fueron afectados en el servicio debido a que, parte de nuestro parque automotor tuvieron fallos mecánicos y debieron ser reparados, una vez solucionado el inconveniente, se fueron normalizando el servicio”.*

Según Acta N° 02/2004 labrada en la Dirección de Protección Ambiental de la ciudad de San Lorenzo en fecha 11 de octubre de 2004 se observó que:

- El vehículo marca KIA CERES color blanco con chapa N° EAC 161 Chasis N° KNCSB2122-6874135 se encuentra deteriorado en su chapería con problemas de motor, razón por la cual se encuentra en desuso desde hace 5 o 6 meses aproximadamente.
- El vehículo marca KIA CERES color blanco con chapa N° EAC 162 Chasis N° KNCSB2122-6873980, es la única unidad que funciona actualmente.
- El vehículo IVECO DAILY con Chasis N° ZCFC497000-5048619 se encuentra en el Taller PRIME en la ciudad de Fernando de la Mora por graves daños materiales debido a un accidente automovilístico según consta en Boleta de Contravención N° 61147.

El SENASA, en su descargo manifiesta que *“Los vehículos recolectores de R.P.B.I. reciben reparación y/o mantenimiento de acuerdo a la disponibilidad de recursos y a las necesidades”.*

Por el tipo de actividad que realiza el SENASA (recolección de residuos patológicos biológicos e **infecciosos**) que pueden afectar a la salud de las personas y al medio ambiente, la planificación y programación de las reparaciones preventivas es una responsabilidad que no puede dejar de ser considerada y limitarla únicamente a la disponibilidad de recursos y a la necesidad.

Respecto a los recursos financieros limitados, manifestado por la Entidad, la Municipalidad de Asunción para el periodo de enero a abril de 2004, transfirió un total de G. 25.400.000 (Guaraníes veinticinco millones cuatrocientos mil) en concepto de **Mantenimiento de Vehículos**, a razón de G. 6.350.000 (Guaraníes seis millones trescientos cincuenta mil) mensuales, según Planilla de Costo de Explotación, por lo que no se puede alegar recursos financieros limitados.

**Observación N° 25: Valor pagado a Empresas Constructoras por servicios de mantenimiento de Hornos excede el monto establecido en el Costo de Explotación y los recursos fueron obtenidos de una actividad que no guarda relación con el “Manejo de los Residuos Sólidos Urbanos Peligrosos Biológicos – Infecciosos (Resolución S.G. N° 750/02)”.**

Durante el primer semestre se abonaron G. 106.999.065 (Guaraníes ciento seis millones novecientos noventa y nueve mil sesenta y cinco) a través de la Fuente Financiamiento 30 “Recursos Institucionales”, por servicios de construcción de equipos de lavado de gases y retención de partículas, para los equipos incineradores y montaje de equipos incineradores en la Planta incineradora de Itauguá, a través de Contrataciones Directas con las Empresas GOPA Construcciones y ACC Construcciones, respectivamente.

El valor de ambos trabajos totalizaron G 128.869.521 (Guaraníes ciento veintiocho millones ochocientos sesenta y nueve mil quinientos veintiuno), de los cuales se pagó en el mes de diciembre de 2003, la suma de G. 21.870.456 (Guaraníes veintiún millones ochocientos setenta mil cuatrocientos cincuenta y seis), en concepto de anticipo según contrato firmado.

Sin embargo, conforme al análisis de los datos contenidos en las Planillas de Ingresos y Gastos de la Planta Incineradora, proveídos por Memorándum del 28/10/04, el SENASA no tuvo en cuenta el saldo disponible para el primer semestre del año 2004, excediéndose en G. 58.535.521 (Guaraníes cincuenta y ocho millones quinientos treinta y cinco mil



quinientos veinte y uno), conforme se detalla en el siguiente cuadro:

**Mantenimiento de Planta incineradora**

A	B	C	D=A-B+C
Ingresos 2003	Gastos 2003	Ingresos 2004	Saldo disponible 1er. Semestre 2004
53.900.000(*)	14.366.000	30.800.000 (*)	70.334.000

D	E	F=D-E
Saldo disponible 1er. Semestre 2004	Gastos 1er. Semestre	Ingresos 2004
70.334.000	128.869.521	-58.535.521

Observación (\*)

Costo de mantenimiento del Horno Incinerador según Planilla de Explotación presentado por SENASA:

CONCEPTO	CANTIDAD	PRECIO	PRECIO/MES
1. HORNO INCINERADOR Mantenimiento	10	110 \$	7.700.000

Del análisis de los Certificados de Disponibilidad Presupuestaria N° 3063/2004, 2622/2004, 2596/2004, expedido por la Dirección General de Administración y Finanzas del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, correspondientes a la Contratación de Obras requeridas por el SENASA, se verifica que los Recursos fueron obtenidos de siguiente Programa de Acción:

Programa	09	Programa de Agua Potable y Saneamiento Ambiental
Meta	01	Abastecer de Agua Potable a Comunidades y Zonas Rurales
Actividad	02	Sist. de Abast. de Agua Pot. p/ Asent. Rurales con Autogestión.

Como podrá observarse del cuadro precedente los recursos fueron obtenidos de una actividad que no guarda relación con el **“Manejo de los Residuos Sólidos Urbanos Peligrosos Biológicos – Infecciosos (Resolución S.G. N° 750/02)”**, a cargo de la Dirección General de Saneamiento Ambiental.

En el descargo presentado a la observación precedente, la Institución manifiesta:

*“El valor pagado a empresas constructoras por servicios de mantenimiento de hornos y montaje de chimeneas es superior al monto presupuestado en el Convenio de Cooperación, debido a que la planta de tratamiento realiza el trabajo de recolección e incineración de R.P.B.I. no sólo dentro del Convenio, ni para la ciudad de Asunción, sino para los Departamentos Central, Cordillera y Paraguari.*

*SENASA es la única entidad a nivel nacional que realiza este trabajo (no hay otra institución, ni pública y ni privada) por lo tanto, la necesidad de mantenimiento y montaje de hornos es de un volumen mayor, y consecuentemente un presupuesto mayor al de la Municipalidad de Asunción y puede utilizar su presupuesto en la medida de las necesidades de la Planta Incineradora.*

*Vale recalcar además que a los efectos de adecuarse a las normativas ambientales vigentes, se ha construido también el sistema de tratamiento de humos. Esta inversión también fue contratada, resultando necesaria e importante para el servicio que se realiza, con independencia del Convenio analizado”.*

Respecto a lo expresado precedentemente, esta Auditoría manifiesta que se limitó a tomar como válido para su análisis la documentación derivada (informes y comprobantes) que respalden la ejecución de los gastos en el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Municipalidad de Asunción, en este caso las correspondientes a “Mantenimiento” para el primer semestre del año 2004, periodo de estudio.

Compartimos la opinión del SENASA en el sentido que es la única entidad a nivel nacional que realiza actualmente la incineración de los RPBI y que puede utilizar su presupuesto en la medida de las necesidades de la Planta Incineradora.

Sin embargo, la observación del Equipo Auditor estuvo dirigida a que la citada Institución obtuvo los recursos de una actividad que no guarda relación con el **“Manejo de los**



**Residuos Sólidos Urbanos Peligrosos Biológicos – Infecciosos (Resolución S.G. N° 750/02)**". Los recursos fueron afectados a la actividad 02 "**Sistema de Abastecimiento de Agua Potable para asentamientos Rurales con Autogestión**".

En la nota D.P.A. N° 599 del 26/07/04, el Director de la Dirección de Protección Ambiental expresa:

"SENASA, como una medida sanitaria de urgencia ha asumido la responsabilidad a pedido de la Municipalidad de Asunción la recolección, el transporte, el tratamiento y disposición final de los residuos hospitalarios del sector privado, hasta tanto la Municipalidad de Asunción termine el pliego de bases y condiciones para la concesión del servicio...por lo que no nos da tiempo para establecer un plan operativo anual o trimestral". (Subrayado es nuestro)

El Decreto N° 20.990 "Por el cual se establecen los lineamientos generales para la formulación y programación del Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2004", establece en su Artículo 3°, inciso b) **Objetivos Generales: Mejorar la eficiencia, eficacia y economicidad en la asignación de los recursos públicos a través de la utilización de indicadores presupuestarios que permita la determinación y cálculo de los recursos reales y financieros necesarios para lograr los objetivos y resultados esperados...**".

Asimismo, el Formulario F-G02-1 "Ficha de Cuantificación de Objetivos/Metas" indica en su parte pertinente:

**"DIAGNÓSTICO:** Descripción de la **situación actual de los problemas que la Entidad deberá dar atención** a través del programa y/o proyecto, en función a la disposición legal que le dio origen.

**OBJETIVOS:** Identificar cual es el fin que se pretende alcanzar el programa y/o proyecto mediante el desarrollo de sus acciones. **Debe estar orientado al servicio de los usuarios y ser coherente con el diagnóstico y con la misión de la Entidad.**

**UNIDAD DE MEDIDA:** unidades, metros, **kilogramos**, porcentaje, etc.

**SITUACIÓN ACTUAL:** **Medición del problema o necesidad a solucionar, antes de iniciar el ejercicio presupuestario**

**ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA:** **Adecuada programación basada en estimaciones reales, vinculada a cada una de las metas definidas en los proyectos y programas"**.

Atendiendo a la vigencia de la Resolución S.G. N° 45 desde el 14 de febrero de 2001, por la que se creó la Unidad Técnica Operativa y de manejo de las Plantas Incineradoras de Residuos Sólidos Hospitalarios, el SENASA debió establecer como Meta dentro del Programa de Agua Potable y **Saneamiento Ambiental** el manejo, instalación, procedimiento de inspección, mantenimiento y operación de las plantas incineradoras de residuos sólidos hospitalarios.

Por lo tanto, los **descargos** transcritos mas arriba, en general todos confirman las observaciones demostradas, por lo que esta Auditoría se ratifica en todos sus términos al no proveerse a la Contraloría General informaciones exactas y oportunas o aclaraciones para los puntos solicitados.

## OTROS INSUMOS:

**Adquisiciones de Equipos de Bioseguridad mediante un proceso de contratación pública simulado.**

**Observación N° 26: Recepción de Equipos de Bioseguridad antes de la invitación para presentación de ofertas (Concurso de Precios).**

Por Memorándum 12/04 de fecha 29/01/04, la Dirección de Protección Ambiental solicita a la Dirección de Administración y Finanzas equipos de bioseguridad necesarios para el personal afectado al manejo de los residuos peligrosos biológicos – infecciosos (RPBI). Las notas de invitación para la presentación de ofertas fueron remitidas en fecha 20 de mayo de 2004 a las Firmas Distribuidora Comercial AMR, OXIPAR, y Matafuegos Monte



Horeb, de conformidad a la Ley N° 2051/03 “De Contrataciones Públicas” y Decreto Reglamentario N° 21.909/03.

Las firmas citadas remiten en fecha 24 de mayo de 2004 las notas de presupuesto respectivas.

Conforme al Acta de Apertura de Ofertas de fecha 24 de mayo de 2004, se procedió a la apertura de sobre conteniendo las ofertas correspondientes a la Contratación Directa para la Adquisición de Equipos de Bioseguridad. En la misma fecha se procede a la evaluación de las ofertas, conforme Acta respectiva de Evaluación.

Del análisis se verifica que, **tanto las notas de presupuesto como las actas de apertura y evaluación de ofertas, se realizaron en el mismo día.**

**Igualmente, se ha verificado el envío de equipos de bioseguridad por parte de la firma Matafuegos Monte Horeb, y correspondiente recepción en la Dirección de Protección Ambiental, desde el 08 de marzo de 2004.**

**Con lo expuesto, se evidencia que el proceso de contratación pública para la adquisición de equipos de bioseguridad, se inició setenta y tres (73) días después de recibida la primera partida de equipos de bioseguridad, conforme se verifica en la Nota de Envío N° 0399; por lo que la citada adquisición se efectuó sobre la base de un proceso de contratación simulado.**

La administración del SENASA, en su descargo, niega categóricamente la existencia de “*un proceso contratación simulado*”.

Afirman que el proceso realizado, se ha ajustado a las normas de contratación vigentes, y sometidas al control correspondiente de la Dirección General de Contrataciones Públicas, del Ministerio de Hacienda, con la vigencia del nuevo régimen de contrataciones del Estado.

En otro punto expresan que ha existido un lamentable error en la consignación de las fechas de las Notas de Envíos, procediendo a solicitar a la empresa proveedora, la explicación correspondiente.

El SENASA, atendiendo a la observación realizada por este Equipo Auditor, por Nota de fecha 26 de octubre de 2004, solicita a la Firma Matafuegos Monte Horeb aclaración respecto de las fechas consignadas en varias Notas de Envío (N° 464, 467, 462, 457, 399, 471 y 465 de fecha de 05/07, 16/07, 01/07, 16/04, 08/03, 27/08, 13/07 respectivamente) La citada firma expresa que se cometió un error en la consignación de las fechas de siete (7) notas de envío, luego de siete meses aproximadamente.

Las partidas fueron recibidas por el Jefe de la Sección de Adquisiciones Sr. Eladio Brítez, el Director de Protección Ambiental Qco. Víctor Giménez, el Jefe del Departamento de Residuos Sólidos Ing. Elías Rodríguez y el Señor Derlis Cabrera, funcionario de la citada Dirección, quienes no se percataron de los “errores” consignados en las fechas de las Notas de Envío. Igualmente, la Unidad Técnica de Auditoría Interna no verificó los citados errores.

También, no consta aclaración alguna en el Acta CGR 761/04 N° 08/04 de fecha 19 de octubre de 2004, suscrita por el Sr. Eladio Brítez del Departamento Administrativo, de los “errores” de las fechas contenidas en las Notas de Envío Nros. 0399, 0457, 0462, 0464, 0465, 0467 y 0471, ahora mencionadas en el descargo.

Atendiendo a que varios funcionarios de la Institución, no se percataron del error, y la Auditoría Interna, quién conforme al Art. 61 de la Ley N° 1535/99 “De Administración Financiera del Estado” no realizó convenientemente **el control sobre las operaciones en ejecución**, verificando el cumplimiento de la entrega a satisfacción de bienes, servicios en las condiciones, **tiempo** y calidad contratados, **nos ratificamos en la observación realizada a juzgar por la oportunidad de la información suministrada para el análisis correspondiente.**



**Observación N° 27: Diferencias detectadas en la confrontación del Total de Equipos según Planillas de Envío de la Firma Monte Horeb y el inventario del stock de equipos realizado por el Equipo Auditor.**

Conforme Acta CGR 761/04 N° 03/2004 de fecha 11/10/04, en el Departamento de Residuos Sólidos de la Dirección de Protección Ambiental del SENASA, se procedió a la verificación del stock de equipos de bioseguridad depositados en la gaveta con código patrimonial N° 011.21.25.0099.

Consta en el Acta mencionada la inexistencia de mamelucos, mascarillas y cascos. Al respecto, el Departamento Administrativo del SENASA proporcionó la Nota de fecha 23/07/04 de la firma Monte Horeb, en la cual se verifica la recepción por parte de la misma de equipos de bioseguridad devueltos por la Institución debido a que no poseían las características solicitadas. No accedimos a documentación en la que se evidencie la devolución por parte de la Firma proveedora de los equipos que debían ser cambiados por otros adecuados a las especificaciones del SENASA.

Igualmente, conforme al Acta CGR 761/04 N° 07/2004, el Departamento de Residuos Sólidos de la Dirección de Protección Ambiental, no cuenta con documentos que certifiquen la efectiva entrega y recepción por parte de los operarios de los equipos adquiridos de la Firma Monte Horeb, detallados en las Órdenes de Compras Nros 033, 034 y 035 del 24 de mayo de 2004

Seguidamente, detallamos las diferencias detectadas en la confrontación del Total de Equipos según Notas de Envío de la Firma Monte Horeb, el inventario del stock de equipos realizado por el Equipo Auditor, según consta en Actas labradas, incluidos además los “nuevos” datos consignados en el descargo.

	A	B	C	D=A-C	E	F	G=E-F
	Total s/ Notas de Envío	Acta de Entrega a la Dir. Protec. Amb. Fecha 8/7/04	Devolución de Equipos a Monte Horeb s/ nota del 23/07/04	Total de Equipos S/ Notas de Envío menos devoluciones	Stock de Equipos s/ AUDITORÍA (Actas)	Stock de Equipos s/ Descargo del 10/12/04	Diferencia Stock s/ Auditoría y s/ Descargo
Descripción							
1 Caso	19	19	19	0	8	19	-11
2 Visor Acrílico	38	38	38	0	0	-1	(*)
3 Guantes de Cuero Caño Corto	400	400	0	400	197	332	-135
4 Guantes de Goma caño mediano	50	50	0	50	39	39	0
5 Guantes de amianto	34	34	0	34	19	16	+3
6 Delantal de amianto	30	30	0	30	13	12	+1
7 Delantal de plástico	18	18	0	18	15	14	+1
8 Zapatos de cuero caño corto	40	40	0	40	13	10	+3
9 Tapa boca con filtro carbón activado	38	38	0	38	1	30	-29
10 Mameluco	57	57	51	6	1	38	-37
11 Repuestos carbón activado	150	150	0	150	119	112	+7
12 Botiquín p/ primeros auxilios	1	1	0	1	0	0	0

- En el memorando de fecha 28/10/04, remitido por los nexos oficiales consta que se detectó un faltante de ocho unidades de visores acrílicos, que presumen fueron sustraídos, pero no consta en la denuncia policial de fecha 09/08/04. En la nota de descargo informan una cantidad de -1.
- Botiquín robado s/ denuncia policía de fecha 09/08/04
- Dos (2) pares de guantes de amianto robados s/ denuncia policial de fecha 09/08/04
- Sustraídos s/ Memorándum, pero no consta en la denuncia policial de fecha 09/08/04



En su descargo la Entidad remite un Cuadro detallando la cantidad recepcionada y el saldo, sin especificar fechas respectivas.

<u>DESCRIPCIÓN</u>	<u>CANTIDAD RECEPCIONADA</u>	<u>SALDO</u>
1- Casco	19	19
2- Visor Acrílico	38	-1
3- Guantes de cuero	400	332
4- Guantes de plástico	50	39
5- Guantes de amianto	34	16
6- Delantal de amianto	30	12
7- Delantal de plástico	18	14
8- Zapatos	40	10
9- Tapa Boca o máscaras	38	30
10- Mamelucos	57	38
11- Repuestos de filtros	150	112
12- Botiquín	1	0

Conforme a la verificación in situ realizada a efectos de determinar la existencia real de los equipos de bioseguridad adquiridos por el SENSA, el Equipo Auditor confirma las siguientes diferencias debido a que el descargo presentado por la Entidad, no presenta ningún comentario ni documentación que evidencie la existencia real de los equipos o su destino final, a saber:

#### FALTANTES AL MOMENTO DE LA VERIFICACIÓN

<u>Descripción</u>	<u>Cantidades</u>
Casco	11 unidades
Guantes de cuero caño corto	135 pares
Tapa Boca con Filtro	29 unidades
Mamelucos	37 unidades

#### **Observación N° 28: Fondos transferidos se destinan a la adquisición de bienes que no figuran en la Planilla de Costo de Explotación referente a Insumos.**

El Informe de Insumos describe bienes (útiles de oficina) destinados a la Planta de Tratamiento de Residuos Hospitalarios que no corresponden según Planilla de Costo de Explotación presentado por el SENASA a la Municipalidad de Asunción para la ejecución del Convenio por un monto total de G. 855.000 (Guaraníes ochocientos cincuenta y cinco mil).

En el Cuadro se detalla los bienes adquiridos de la Empresa DISTRI MARU:

<u>CANTIDAD</u>	<u>DESCRIPCION</u>	<u>CANTIDAD</u>	<u>PRECIO UNITARIO</u>	<u>PRECIO TOTAL</u>
1	Cinta c/c 7753	002	38.500	77.000
2	Cinta c/l 8755	001	40.000	40.000
3	Cinta c/l 8754	001	40.000	40.000
4	Diskette 3 ½	020	4.500	90.000
5	Repuesto para floting azul	002	26.000	52.000
6	Bibiorato lomo ancho	006	14.000	84.000
7	Bibiorato lomo fino	007	11.000	77.000
8	Carga para precilladora 24/6	002	18.000	36.000
9	Borrador Blanco	004	3.500	14.000
10	Carpeta Plastificada	010	2.600	26.000
11	Carpeta Transparente	010	4.400	44.000
12	Toner para fotocopiadora 310	001	260.000	260.000
13	Boligrafo negro	005	1.500	7.500
14	Boligrafo azul	005	1.500	7.500
<b>Total</b>				<b>855.000</b>



La Entidad en su descargo, expresa que “Los útiles de oficina que se detallan con esta observación constituyen, rubros que están enmarcados dentro del concepto ‘insumos’ que figura en el Anexo B del convenio de cooperación interinstitucional entre SENASA y la Municipalidad. Cabe destacar que son necesarios para que la Dirección de Protección Ambiental pueda preparar Informes y demás documentos referentes al funcionamiento de la planta incineradora de residuos patológicos de Itauguá”.

Al respecto, la Planilla de Costo de Explotación del Manejo de los Residuos Peligrosos Biológicos – Infecciosos presentado por el SENASA el costo de **Otros Insumos** asciende a un total de G. 6.961.000 (Guaraníes seis millones novecientos sesenta y un mil) mensual. A continuación se transcribe la misma detallando sus componentes y costos respectivos en forma mensual, donde no consta la descripción de útiles de oficina, a saber:

CONCEPTO	CANTIDAD	IMPORTE/MES
1. INSECTICIDA	1 litro	200.000
2. UNIFORMES X 2 X 60.000	38 unidades	2.280.000
3. ARTICULO DE LIMPIEZA		300.000
4. BOTAS X 50.000	19 pares	950.000
5. GUANTES DE ANIANTO X 130.000	12 pares	1.560.000
6. TAPA BOCA X 60.000	19 unidades	1.140.000
7. VISOR ACRILICO X 30.000	12 unidades	360.000
8. GUANTES DE CUERO X 9.000	19 pares	171.000
<b>TOTAL</b>		<b>6.961.000</b>

**Observación N° 29: Importe de la compra de insumos excede el costo de explotación presupuestado por el SENASA a la Municipalidad de Asunción, en ese concepto.**

El importe de gastos por compra de insumos (artículos de limpieza y equipos de bioseguridad) durante el primer semestre del año 2004, excede el costo de explotación presentado por el SENASA a la Municipalidad de Asunción para la ejecución del Convenio en cuanto al citado concepto, según verificación de documentos respaldatorios (Informes de Insumos y Ordenes de Compras Nros 033, 034 y 035), este importe excedido totaliza la suma de G. 30.505.940 (Guaraníes treinta millones quinientos cinco mil novecientos cuarenta).

A continuación, el resumen de las adquisiciones en el semestre:

Importe del Gasto s/ documentos respaldatorios			Importe destinado a Insumos s/ Costo de Explotación	Importe excedido
S/ Informes de Insumos	S/ Ordenes de Compras	Total		
G. 2.881.120	G. 55.468.820	G. 58.349.940	G. 27.844.000	G. 30.505.940

El SENASA en el descargo realizado a este punto expresa que: “La Planta de tratamiento, realiza el trabajo de recolección e incineración de R.P.B.I. abarcando el Gran Asunción, Dpto. Central, Cordillera y Paraguarí por lo tanto su compromiso de incineración esta por encima del Convenio con la Municipalidad y consecuentemente las compras que realiza en concepto de insumos alcanza un monto que supera el monto estipulado en el Convenio entre el SENASA y la Municipalidad. También debemos mencionar la incidencia de la Ley 2051/03 De Contrataciones Públicas, que en su Art..16º no permite realizar compras fraccionadas a los efectos de eludir procedimientos de contratación. Respecto de este tema, ya hemos explicado en la observación N° 13.

Atendiendo, al descargo de la Entidad corresponde aclarar que el Equipo Auditor no sugirió la realización de compras fraccionadas.

Entendemos que a efectos de otorgar mayor transparencia y confiabilidad en la administración de los fondos públicos transferidos por la Municipalidad de Asunción, el



SENASA debió identificar convenientemente las adquisiciones realizadas con los recursos recibidos.

Esta Auditoria se limitó a tomar como válido para su análisis la documentación derivada (informes y comprobantes) que respalden la ejecución de los gastos en el marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Municipalidad de Asunción, en este caso las correspondientes a "Otros Insumos" para el primer semestre del año 2004, periodo de estudio.

#### **Observación N° 30: Ordenes de Compra de Insumos sin fechas de emisión**

Las Órdenes de Compras de insumos (Artículos de limpieza y Útiles de Oficina) N° 013, 019, 020 y 021 no cuentan con fechas de emisión. El importe de las mismas totalizan la suma de G. 62.900.750 (Guaraníes sesenta y dos millones novecientos mil setecientos cincuenta), conforme se demuestra en el siguiente cuadro:

<b>ORDENES DE COMPRAS N°</b>	<b>IMPORTE</b>
013	18.441.500
019	6.081.350
020	12.622.500
021	25.755.400
<b>TOTAL</b>	<b>62.900.750</b>

#### **Observación N° 31: Insumo que no fue adquirido durante el primer semestre, e incluido Planilla de Costo de Explotación.**

La **Planilla de Costo de Explotación** incluye insumo (insecticida) que no fue adquirido con el fondo suministrado por la Municipalidad de Asunción en virtud del Convenio y teniendo en cuenta el ingreso de enero a abril de 2004, el importe destinado para la compra del mismo en ese periodo totaliza la suma de G. 800.000 (Guaraníes Ochocientos mil). En el cuadro se describe el detalle del insumo en cuestión:

<b>INSUMO</b>	<b>IMPORTE MENSUAL S/ COSTO DE EXPLOTACIÓN</b>	<b>INGRESO EN EL PERIODO ENERO A ABRIL PARA LA COMPRA</b>
INSECTICIDA	G. 200.000	G. 800.000

La Institución manifiesta en el descargo la falta de sentido de la observación mencionada. A nuestro criterio, la observación es clara atendiendo a que en el Costo de Explotación se previó la adquisición de insecticidas por un importe de G. 200.000 (Guaraníes doscientos mil) mensuales.

En el Informe de Descargo remitido por la entidad auditada, se confirma la observación indicada al no evidenciarse en los documentos proveídos durante el curso de los trabajos de auditoría (notas de recepción, documentos de control interno, etc.) la siguiente aclaración: ***"Para lo que hubiere lugar, mencionamos que el insumo de referencia, se encontraba en ese momento en stock y fue entregado durante el primer semestre para uso de la Planta Incineradora de R.P.B.I."***

#### **Observación N° 32: Cantidad de Insumos presupuestados en la Planilla de Costos de Explotación superan ampliamente la cantidad solicitada para el presente año.**

Por Memorándum N° 12/04 del 29/01/04, la Dirección de Protección Ambiental solicita a la Dirección de Administración y Finanzas la adquisición de equipos de bioseguridad para el personal afectado al manejo de los RPBI, **para el Ejercicio 2004.**

Del análisis de las cantidades presupuestadas en la Planilla del Costo de Explotación, se verifica una injustificada cantidad de equipos incluidos para su utilización en forma mensual, a saber:



Descripción	Cantidad requerida s/ Costo de Explotación del SENASA en forma mensual			Cantidad total necesaria s/ Costo de Explotación del SENASA para un año (costo mensual x 12) (1)		
	Cantidad	Precio Unitario	Importe Total	Cantidad	Precio Unitario	Importe
Uniformes	38 unid.	60.000	2.280.000	456 unid.	60.000	27.360.000
Botas	19 pares	50.000	950.000	228 pares	50.000	11.400.000
Guantes de amianto	12 pares	130.000	1.560.000	144 pares	130.000	18.720.000
Tapa Boca	19 unid.	60.000	1.140.000	228 unid.	60.000	13.680.000
Visor Acrílico	12 unid.	30.000	360.000	144 unid.	30.000	4.320.000

Descripción	Cantidad adquirida para el año de la Firma Matafuegos Monte Horeb (2)			Diferencia entre la cantidad presupuestada e incluida en el Costo de Explotación (anual) vs. Cantidad Adquirida efectivamente para el año 2004 (1-2)		
	Cantidad	Precio Unitario	Importe Total	Cantidad	Precio Unitario	Importe Total
Uniformes	57 unid.	111.600	6.361.200	399 unid.	60.000	23.940.000
Botas	40 pares	120.000	4.800.000	188 pares	50.000	9.400.000
Guantes de amianto	34 pares	140.000	4.760.000	110 pares	130.000	14.300.000
Tapa Boca	38 unid.	180.000	6.840.000	190 unid.	60.000	11.400.000
Visor Acrílico	38 unid.	125.000	4.750.000	106 unid.	30.000	3.180.000

Se han adquirido insumos (Equipos de Bioseguridad) cuyas cantidades, conforme a la Planilla de Costo de Explotación, no se justifican, debido a que es más que improbable que, por ejemplo, se utilicen dos juegos de uniformes (mamelucos) por mes, así como un par de botas para cada operario en forma mensual. Igual, situación se da con los visores de acrílico cuya cantidad por mes asciende a doce unidades.

Conforme consta en las Actas de Verificación CGR 761/04 N° 01 (**Anexo N° 9**) y 05/2004 (**Anexo N° 15**) de fecha 11/10/04, los operarios de los RPBI, expresaron:

*“Las botas se les cambia cada año aproximadamente o cuando cumplen su vida útil...Las mascarillas que llevan los filtros no se cambian cuando se deterioran, sino solamente los filtros”.*

*“El encargado de la Planta Incineradora manifiesta que el plantel del personal encargados del tratamiento y disposición final de los Residuos Peligrosos Biológicos – Infecciosos cuentan con los siguientes Equipos de Bioseguridad:*

1. Bota 1 (un) par.
2. Uniforme 1 (uno).
3. Delantal de Amianto y Plástico 1 (uno).
4. Tapa boca 1 (uno).
5. Cascos con visor 1 (uno).
6. Guantes de amianto 1(un par).
7. Guantes de cuero 1 (un par).

*Dejando constancia que les han sido proveído una sola vez en el año y hasta el momento no se les ha renovado los siguientes: uniforme, tapa boca y casco con visor...”*

La Institución expresa que *“...el convenio de cooperación interinstitucional establece el monto de Gs. 6.961.000. mensuales en concepto de insumos (que el SENASA considera que pueden ser utilizados para compra de: artículos de limpieza, útiles de oficina, y cualquier otro insumo para el buen funcionamiento de la planta.*

*La reposición de los equipos de bioseguridad y otros insumos, no pueden ser previstos con certeza absoluta, sino aproximada, dependiendo la reposición de la necesidad inmediata, de daños externos, imperfecciones de los productos o el deterioro propio del equipamiento. Por ello, se hacen adquisiciones periódicas, para mantener un stock mínimo, para cubrir las necesidades en la medida que surgieran.*

*Las cantidades varían según esas particularidades expresadas, y entendemos que la*



*relación operarios-compra de equipos resulta razonable”.*

Conforme consta en la observación, por Memorándum N° 12/04 del 29/01/04 la Dirección de Protección Ambiental solicitó la adquisición de equipos para todo el Ejercicio 2004. El equipo auditor procedió a analizar la correspondencia entre los datos contenidos en la Planilla de Costos de Explotación, cuyos montos fueron transferidos por la Municipalidad (Conforme al Artículo Tercero del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Municipalidad de Asunción, Anexos A y B Costo de Explotación), con la solicitud que fuera realizada por el Memorándum citado.

En el cuadro expuesto en la observación se evidencia que el SENASA estimó de más la cantidad de equipos que se utilizaría en forma mensual.

Asimismo, el SENASA en su descargo no hace mención a lo expresado por sus propios operarios, que en lo que va del año habían recibido únicamente un solo juego de Equipos de Bioseguridad como ser: Bota 1 (un par), Uniforme 1 (uno), Delantal de Amianto y Plástico 1 (uno), Tapa boca 1 (uno), Cascos con visor 1 (uno), Guantes de amianto 1(un) par y Guantes de cuero 1 (un par).

La incoherencia se evidencia en lo manifestado por la Institución debido a que sus propios operarios habían dejado constancia que hasta la fecha (11/10/04) *“les han sido proveído una sola vez en el año y hasta el momento no se les ha renovado los siguientes: uniforme, tapa boca y casco con visor...”*.

### **Observación N° 33: Adquisición de insumos que no constan en la Planilla de Costo de Explotación**

Se han verificado la adquisición de insumos (Equipos de Bioseguridad) que no figuran en la Planilla de Costo de Explotación presentada por el SENASA a la Municipalidad de Asunción para la ejecución del Convenio según constan en comprobantes proveídos, y cuyos importes se detallan en el siguiente cuadro:

DESCRIPCIÓN	CANTIDAD ADQUIRIDA	PRECIOS UNITARIOS	PRECIO TOTAL
Botiquín de primeros auxilios	1	650.000	650.000
Cascos de seguridad	19	55.000	1.045.000
Guantes de PVC	50	30.000	1.500.000
Delantal de Amianto	30	281.000	8.430.000
Delantal de PVC	18	30.000	540.000
Pares de guantes de PVC caño medio	50	30.000	1.500.000
Filtros de carbón activados	150	45.000	6.750.000
<b>TOTAL</b>			<b>20.415.000</b>

En su descargo el SENASA expresa que: *“Estos equipos de bioseguridad son indispensables para la protección del personal para realizar este tipo de actividades. En el convenio interinstitucional no se contempla taxativamente la lista de insumos a ser adquiridos por que las compras se realizan de acuerdo a las necesidades de la Institución”.*

Al respecto, corresponde acotar que, efectivamente, el Convenio no contempla taxativamente la lista de insumos a ser adquiridos, pero cabe resaltar que, los montos establecidos en los Anexos A y B del citado Convenio, **se basan en la PLANILLA DE COSTOS DE EXPLOTACIÓN DEL MANEJO DE LOS RESIDUOS PELIGROSOS BIOLÓGICOS – INFECCIOSOS remitido por el SENA a la Municipalidad de Asunción** por Nota D.G. N° 700 del mes de abril de 2003.



En su descargo la entidad evidencia una falta de eficiencia en la determinación de los costos individuales para la adquisición de insumos necesarios para la realización de las tareas acordadas, ya que las adquisiciones de los equipos no previstos alcanzaron la suma de G. 20.415.000. (Guaraníes veinte millones cuatrocientos quince mil)

**Observación N° 34: Entrega de Insumos (Artículos de limpieza) de la Administración a la Dependencia Protección Ambiental, no se realizó en forma efectiva.**

No se realizó la entrega efectiva de insumos (Artículos de Limpieza) por parte de la Administración a Protección Ambiental dependencia del SENASA para el manejo de residuos hospitalarios en el primer semestre de 2004, según verificaciones hechas al Documento Control Interno que describe los artículos de limpieza entregados en menor cantidad a la mencionada dependencia, aclarando que se incorporan inclusive en el Control Interno entregas de insumos que se tenían en stock correspondientes a adquisiciones realizadas en el Ejercicio 2003. En el cuadro se detalla las diferencias existentes entre el Informe de Insumos y el Documento de Control Interno (Memorandum N° 007/04).

DESCRIPCIÓN	CANTIDAD ENTREGADA S/ INFORME DE ADMINST.(EN LTS.)	CANTIDAD ENTREGADA S/ CONTROL INTERNO (EN LTS.)	DIFERENCIA S/ AUDITORIA (EN LITROS)
BIDONES DE CLORO X 10 LTS.	21	1	20
BIDONES DE LAVANDINA X 5 LTS.	23	18	5
BIDONES DE DESODORANTE X 5 LTS.	26	21	5
BIDONES DE DETERGENTE X 5 LTS.	26	18	8
TOTAL DIFERENCIA			<b>38</b>

La Dirección General de Saneamiento Ambiental expresa en su descargo que todas las entregas de Insumos fueron realizadas a través de formularios de control Interno de la institución y que los registros del Dpto. Administrativo coinciden con los registros de la Dirección de Protección Ambiental.

A diferencia de lo manifestado por la Institución el cuadro precedente resume los datos contenidos en los documentos que en su momento fueron proveídos al Equipo Auditor por Memorando S.A. N° 007/2004 de fecha 096/09/2004. En los anexos del descargo no consta los citados documentos de control interno.

**SEGURO:**

**Observación N° 35: Asignación innecesaria de Costo correspondiente a Horno Incinerador.**

Se observa la innecesaria asignación de Costo correspondiente a Hornos, según Informes remitidos (Memorando A.C. N° 703/2004) son de propiedad del Hospital Nacional de Itauguá, motivo por el cual el SENASA no ha tomado Seguro sobre los mismos.

La citada observación, a juicio de la Entidad resulta incompresible.

A efectos de aclarar el hallazgo, señalamos que por Memorando A.C. N° 703/2004 de fecha 08 de setiembre de 2004 el Lic. Antonio Rojas Jefe del Departamento de Administración de Contratos informa, en respuesta al Punto 5 de nuestro Memorando N° 07 (761/04) por el que se solicitó la **Póliza de Seguro contratada con la Firma Aseguradora respecto a las primas respectivas (hornos y vehículos) correspondiente al primer semestre del año 2004 en el marco del Convenio**, lo siguiente: **“Con referencia a los Hornos e Incineradores se informa que estos bienes son de propiedad del Hospital Nacional de Itauguá por lo que el Senasa no a tomado seguro sobre los mismos”**:



Sin embargo, en la Planilla de Costo de Explotación del Manejo de los Residuos Peligrosos Biológicos – Infecciosos, que detalla las características, cantidad y costos de los bienes y recursos componentes del **costo de explotación** que se mencionan en el Artículo Tercero del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y la Municipalidad de Asunción Anexos A y B, el Costo de Explotación presentado por el SENASA para **Seguros de Hornos** asciende a G. 1.500.000 (Guaraníes un millón quinientos mil) mensual.

Por lo tanto el total ingresado de enero a abril de 2004 totalizan la suma de G. 6.000.000 (Guaraníes seis millones) en concepto de costo de Seguros de Hornos. A continuación se transcribe la Planilla de Costo de Explotación del Manejo de los Residuos Peligrosos Biológicos – Infecciosos presentado por el SENASA para **Seguros**, en la que se puede apreciar los detalles para Seguro de Hornos:

### SEGUROS

CONCEPTO	CANTIDAD	VALORES EN U\$	PRIMA EN U\$	IMPORTE/MES
<b>HORNOS</b> 1 % s/ valor	<b>10</b>	<b>250.000</b>	<b>250</b>	<b>1.500.000</b>
VEHICULOS 6% s/ valor	4	60.000	3.600	2.100.000
TOTAL				3.600.000

**Observación N° 36: El Costo de Explotación en concepto de Seguro de la flota de vehículos presentado por el SENASA es superior a la Prima que corresponde pagar mensualmente.**

El Costo de Explotación para pago de gastos por Seguros de la flota de vehículos destinados a la ejecución del Convenio, es superior a la Prima que corresponde pagar mensualmente según confirmaciones hechas a través de Póliza de Seguro N° 18.0501.15969/00, Memorandum de fecha 28/10/04 y Planilla de Costo de Explotación presentado por SENASA.

Se aclara que, según informes brindados (Memorándum de fecha 07/10/04 y Memorándum de fecha 28/10/04) la flota respectiva comprende 5 (cinco) vehículos y no 4 (cuatro) como lo presenta la Planilla de Costo de Explotación.

El importe que se excede mensualmente totaliza la suma de G. 1.568.045 (Guaraníes un millón quinientos sesenta y ocho mil cuarenta y cinco).

VEHÍCULOS ASEGURADOS, ENCARGADOS DEL MANEJO DE LOS RPBI	Importe mensual pagado en concepto de Prima de Seguros	Importe mensual presupuestado s/ Costo de Explotación	Importe de más solicitado mensualmente
Camión IVECO DAILY Chapa N° EAC 207	104.761	<b>2.100.000</b>	<b>+ 1.568.045</b>
Camioneta KIA CERES Chapa N° EAC 161	131.150		
Camioneta KIA CERES Chapa N° EAC 162	131.150		
VEHICULOS DE SUPERVISIÓN			
Camioneta Doble Cabina Isuzu 4x4 N° Motor 554816	82.447		
Camioneta Doble Cabina Isuzu 4x4	82.447		
<b>TOTAL</b>	<b>531.955</b>		



El descargo realizado por el SENASA, entre otros puntos expone: *“El importe que es consignado en concepto de seguro de vehículos en el Costo de Explotación, así como los de los otros rubros, es de carácter meramente estimativo y según los precios imperantes en el mercado en la fecha de su elaboración. Si es comprendida correctamente la observación contenida, se objeta un pago inferior al previsto. Esto no debería ser objeto de observación, debido a que ello constituye una situación favorable para la institución. Todo ello sin dejar de considerar la necesidad de una adecuada previsión original al tiempo de elaborar e1 costo de explotación para el pago de seguros de la flota de vehículos”.*

Esta Auditoria no ha objetado un pago menor al previsto, en lo que respecta al pago de las primas, si un sobre costo estimado en la Planilla de Costo de Explotación. Asimismo, la Entidad no ha remitido documentación respaldatoria respecto al destino de los Fondos transferidos demás por la Municipalidad en este concepto (G.1.568.045 mensuales)

Según Póliza de Seguro – Sección Automóviles N° 18.0501.15969/00 de fecha de emisión 11/08/03, la vigencia del mismo es del 01/08/03 al 01/08/04, entonces es comprensible lo manifestado por la entidad en el sentido de la dificultad para preestablecer precios en cuanto a seguros para convenio inicial considerando su vigencia de 5 meses; no así para las ampliaciones del mismo que se dieron lugar con los Anexos A y B (comprendidos en el alcance de la auditoría) pues para la entrada de vigencia del Anexo A, ocurrida el 04/11/03 (fecha de promulgación por parte de la Intendencia de la Municipalidad de Asunción según JM/N° 2.477/03), el SENASA pudo haber replanteado un costo inferior de seguros para la flota de vehículos destinados al Convenio.

## **COMBUSTIBLE:**

### **Observación N° 37: Retiro de combustible de la Municipalidad de Asunción, por conductores no autorizados.**

El retiro de combustible es realizado por personas que no poseen documentos que los autoricen realizar esta labor, conforme Planillas de retiro de combustible periodo enero a junio de 2.004.

A continuación se describe los datos de personas que efectivamente retiraron combustibles de la Municipalidad de Asunción sin autorización correspondiente:

<b>Nombre y Apellido</b>	<b>Cédula de Identidad N°</b>
Derlis Cabrera	543.707
Carlos Arrua	3.263.711
Eleno Domínguez	1.094.304
Samuel Rodríguez	954.561

Según Nota D.G. N° 211 de fecha 23/09/03 de la Dirección General de Salud Ambiental – SENASA dirigida a la Dirección de Administración y Finanzas de la Municipalidad de Asunción menciona en su parte pertinente que: *“La persona designada para el retiro del combustible es el Lic. Víctor Giménez Ortellado, Coordinador de la Unidad Técnica Operativa y de Manejo de Plantas Incineradoras de Residuos Sólidos Hospitalarios”.*

La Institución en la nota de descargo, dice anexar la Resolución SP211, la cual no fue efectivamente anexada. Durante en transcurso de la Auditoria la Nota de fecha 04 de diciembre de 2003 dirigida a la Dirección de Servicios de la Municipalidad de Asunción, ahora anexada al descargo, por el que se traslada la responsabilidad del Director de Protección Ambiental a sus funcionarios de la citada Dirección no fue remitida al Equipo Auditor.

La citada nota, remitida en copia autenticada en el descargo, carece de las formalidades establecidas para la emisión de un documento, como ser membrete de la Entidad, fecha y hora de recepción por parte del destinatario con sello respectivo de la Dirección de Servicios de la Municipalidad de Asunción y número de mesa de entradas;



Esta omisión resalta la falta de oportunidad en la remisión de los documentos al Equipo Auditor.

**Observación N° 38: Diferencias existentes entre Informe del SENASA y de la Municipalidad de Asunción en cuanto a provisión de Combustible.**

De la comparación efectuada entre el Informe del SENASA (Memo D.R.S. de fecha 10/09/04) y el Informe de la Municipalidad de Asunción (Memo N° 081/04), se verifican diferencias en cuanto a la provisión de combustible en los meses de enero, marzo y abril de 2004, las cuales se detallan a continuación:

<b>Meses</b>	<b>Según Informe del SENASA (en Lts.)</b>	<b>Según Informe de la Municipalidad de Asunción (en Lts.)</b>
Enero	15.000	14.500
Marzo	13.690	14.190
Abril	15.708	15.108
<b>Total</b>	<b>44.398</b>	<b>43.798</b>
<b>DIFERENCIA ENTRE A) YB)</b>		<b>600 lts.</b>

Respecto a lo manifestado por el SENASA de que “*las entregas de combustible y respectivas Planillas de entrega son realizadas por funcionarios municipales, por lo que errores, omisiones o datos incorrectos contenidos en las mismas son de responsabilidad de éstos*”, disentimos en el sentido de que también la Dirección General de Protección Ambiental tiene la responsabilidad de que, al momento de proceder al retiro de los combustibles, confirme que los datos consignados en las planillas elaboradas por la Municipalidad registre información correcta.

Respecto a la diferencia de 700 litros informada por el SENASA en el descargo, no remiten documentación relativa al cotejo conjunto realizado con la Municipalidad, por lo que nos ratificamos en la observación realizada atendiendo a la Nota D.P.A. N° 393 del 12 de mayo de 2004.



### **CAPITULO III ANÁLISIS DE LA GESTIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE MANEJO, CONTROL Y DESTRUCCIÓN DE LOS RESIDUOS PELIGROSOS BIOLÓGICOS INFECCIOSOS**

#### **Observación N° 39: Reclamos de Centros Asistenciales afectados en el Servicio.**

En respuesta al Memorando CGR N° 02 de fecha 15/07/04, el Jefe del Dpto. de Residuos Sólidos y el Director de Protección Ambiental, informaron en fecha 29/07/04 (punto N° 10 del Memorandum 2907/04) que: *“...Denuncia referente al Servicio de recolección y transporte no hubieron, si algunos reclamos en ciertos centros asistenciales, que fueron afectados en el servicio debido a que, parte de nuestro parque automotor tuvieron fallos mecánicos y debieron ser reparados, una vez solucionado el inconveniente, se fueron normalizando el servicio”*.

Esta situación transgrede el Art. 156 de la Resolución S.G. N° 750 que establece: *“...la recolección y eliminación de los residuos deberán ser realizadas con rapidez y eficiencia, dentro de las 24 horas después de su generación, a fin de evitar al mismo la posibilidad de que ellos tomen contacto con seres vivos o elementos que puedan actuar como transmisores o reservorios de enfermedades”*

#### **Observación N° 40: Los Hornos incineradores no cuentan con la Evaluación de Impacto Ambiental.**

El SENASA informa a través del Memorandum de fecha 27/09/04 (**Anexo N° 14**), respecto a la solicitud de proveer a esta Auditoria la Evaluación de Impacto Ambiental de los incineradores efectuada por Memorando CGR N° 08 de fecha 21/09/04 que *“...Fueron solicitados con anterioridad, acerca de la necesidad de contar con este estudio, o por lo menos un relatorio básico de Impacto ambiental, pero hasta la fecha no existe una carpeta técnica aprobada al respecto”*. Por lo expuesto, el SENASA no posee la Evaluación del Impacto ambiental de sus hornos incineradores.

Esta situación transgrede el Decreto N° 14281 *“Por el cual se reglamenta la Ley N° 294/93 de Evaluación de Impacto Ambiental”* en su Art. 5° *Son actividades sujetas a la EvIA (Evaluación de Impacto Ambiental) y consecuentemente presentación del EIA (Estudio de Impacto Ambiental) y su respectivo RIMA (Relatorio de Impacto Ambiental), como requisito indispensable para su ejecución, las siguientes:*

*10) Tratamiento y disposición final de residuos urbanos e industriales.  
Plantas de tratamiento de desechos urbanos, **plantas de transferencia de residuos hospitalarios y/o infecciosos e industriales y los procesos de incineración.***

#### **Observación N° 41: Los hornos incineradores no cuentan con la Autorización Sanitaria de Funcionamiento.**

Conforme al Memorando CGR N° 08 de fecha 21/09/04, se ha solicitado a la institución la Autorización Sanitaria de funcionamiento de los incineradores. La Institución, por Memorando de fecha 27/09/04, informó que: *“La U.T.O. (Unidad Técnica Operativa) y de manejo de plantas incineradoras de los RPBI, ha recibido a través del Ministerio de Salud Pública y B..S. **por Resolución N° 45 autorización para su operación e instalación de los demás incineradores** adquiridos, siendo el MSP y BS, la autoridad de aplicación”*.

Sin embargo la Resolución S.G. N° 45, **solamente “Crea la Unidad Técnica Operativa y de Manejo de las plantas incineradoras de residuos sólidos hospitalarios del Ministerios de Salud Pública y B.S.; a cargo del SENASA”**. Como se puede apreciar, la mencionada Resolución fue emitida al sólo efecto de la creación de una Unidad y no para la autorización de funcionamiento de los hornos incineradores.



La Institución en su descargo manifestó: *“Teniendo en cuenta que la Unidad Técnica Operativa está a cargo del SENASA, que es el organismo técnico del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social y a la vez responsable de la aplicación de las reglamentaciones del ‘Código Sanitario’, por lo que suponemos que no se necesitaba la autorización sanitaria para su funcionamiento”.*

Para obtener la autorización Sanitaria de funcionamiento es requisito básico la presentación de la Evaluación de Impacto Ambiental, que no ha sido gestionada hasta el momento por la Institución. Además la Resolución S.G. N° 45, es para la creación de una unidad técnica y no es la autorización para la operación e instalación de los hornos incineradores.

#### **Observación N° 42: Insuficiente dotación de los Vehículos recolectores de los RPBI**

Esta Auditoría ha verificado un Memorando por el cual el Director de Protección Ambiental solicita al Director de la Dirección de Administración y Finanzas *“la compra de 2(dos) vehículos nuevos de una capacidad de 2(dos) toneladas, para ser utilizados para el manejo de los residuos patológicos, teniendo en cuenta el aumento considerable de los RPBI y a las condiciones en las que se encuentran los tres móviles afectados al manejo de los mismos”.* Así mismo los Auditores han labrado el Acta CGR N° 02/2004 de fecha 11/10/04 (**Anexo N° 13**) en ocasión de la verificación In situ a los vehículos recolectores, de que solamente **1 (uno) de ellos se encuentra en estos momentos en funcionamiento, debido a que de los 2 (dos) restantes 1 (uno) está en desuso hace 4 o 5 meses y el otro se hallaba en el taller.**

Esta situación transgrede Art. 165 de la Resolución S.G. N° 750 en la cual se establece: *“El transporte de los Residuos Peligrosos, Biológicos – Infecciosos deberá realizarse con una dotación de vehículos, compuesta de **tres unidades como mínimo**, que sean aptas, y que aseguren la no interrupción del servicio”.*

#### **Observación N° 43: Vehículos recolectores de los RPBI que no reúnen todas las condiciones para su funcionamiento.**

Según consta en Acta CGR N° 01 de fecha 11/10/04 (**Anexo N° 9**) labrada por Auditores, los funcionarios del SENASA recolectores de los RPBI, manifestaron que, los vehículos recolectores, no cumplen con todos los requisitos para su funcionamiento.

Esta situación transgrede el Art. 165 de la Resolución S.G. N° 750 en la cual se establece: *“El transporte de los Residuos Peligrosos, Biológicos – Infecciosos, estará considerado a:*

- *Poseer un sistema que permita el alojamiento de los contenedores, evitando su desplazamiento.*
- *El interior de la caja será liso, resistente a la corrosión, fácilmente lavable, con bordes de retención para evitar pérdidas por eventuales derrames de líquidos.*
- *Contar con pala ancha, escoba y bolsas de plástico de repuesto.*
- *Deberán estar provistas de una baliza luminosa, giratoria y de color amarillo.*

Igualmente, el Art. 168 de la Resolución S.G. N° 750 que establece *“Cuando por accidentes y/o desperfectos mecánicos en la vía pública, sea necesario el traslado de los RPBI de una unidad a otra, esta deberá ser de similares características”.*

#### **Observación N° 44: Conductores y acompañantes de los vehículos recolectores no cuentan con asistencia médica.**

Según manifestaciones de los Operarios recolectores de los RPBI, que constan en el Acta CGR N° 05/2004 de fecha 11/10/04 (**Anexo N° 15**), los mismos manifestaron que no poseían Seguro Médico. El Art. 167 de la Resolución S.G. N° 750 establece: *“Los conductores de vehículos y sus acompañantes deberán recibir, por cuenta de sus empleadores: Atención Médica, mediante un Servicio Asistencial”.*



Corresponde aceptar parcialmente el descargo en el sentido de que en el Acta respectiva se consignó la palabra “seguro” en vez de la palabra “asistencia” médica. No obstante, la Entidad no ha remitido documentación que sustente, no sólo la atención de urgencias en caso de accidente de todo el personal afectado al manejo de los RPBI, sino que también no se verifica que exista un convenio o acuerdo entre el Hospital Nacional de Itauguá y el SENASA en donde se estipule la cobertura de la Asistencia Médica, así como también la identificación de los operarios que serán beneficiados con dicha asistencia.

Igualmente, corresponde mencionar que el inciso a) del Art. 275º, Título Quinto “de la Seguridad, Higiene y Comodidad en el Trabajo” de la Ley N° 213/93 “Código Laboral”, establece:

*“En particular, el empleador deberá:*

- a) Disponer el examen médico admisional y periódico, de cada trabajador, asumiendo el costo. La reglamentación determinará el tiempo y la forma en que deben realizarse los exámenes médicos periódicos, los cuales serán pertinentes a los riesgos que involucra la actividad del trabajador;...”*

Como se desprende de la norma citada, los operarios no sólo deben recibir atención médica en caso de accidentes y urgencias, sino también deben ser sometidos a exámenes periódicos sobre todo, teniendo en cuenta el riesgo (ACTIVIDAD ALTAMENTE INSALUBRE) que implica la actividad que desempeñan.

**Observación N° 45: Operarios que manejan los RPBI trabajan más de 6 horas diarias, en condiciones de insalubridad.**

Según la cláusula tercera de los Contratos (**Anexo N° 16**) de Prestación de Servicios por Jornales varios de los Operarios de los RPBI, los mismos *“cumplirán un horario de 6 horas diarias, de lunes a sábado...”* Sin embargo, verificadas por muestreo las planillas de asistencia de personal del 07 al 12 de junio del año 2004, se ha visualizado que esta cláusula no se cumple en todos los casos, debido a que los operarios trabajan más de 6 seis horas, en condiciones de alta insalubridad.

La Institución en su descargo expresa que: *“no entendemos el origen ni el alcance de la observación realizada. La norma transcrita por esa auditoría hace alusión a un horario de 6 horas, pero no establece expresamente que el mismo sea un límite máximo en que podrán trabajar los operarios.*

***Hemos entendido que ese límite en todo caso es un mínimo de horario laboral.***

*Normalmente se ha cumplido con las 6 (seis) horas estipuladas en el contrato de trabajo. Sólo en algunos casos excepcionales y como medida de urgencia, se les ha solicitado la extensión del horario de trabajo.*

*Esto debido a que los trabajos de recolección sobrepasan a la capacidad de los operarios para ejecutar todo lo necesario en tan pocas horas, por lo que se ha creído conveniente autorizar a aquellos operarios que estuvieran dispuestos a sobrepasar ese mínimo y con el único objeto de hacer más eficiente el trabajo.*

***Entendemos que en el ámbito de la administración pública es permitido el trabajo excediendo las horas previstas, y no entendemos que este caso fuera la excepción”.***

Las expresiones citadas por la Dirección del SENASA distan muy lejos de lo establecido en normas que debieran conocer, dado el tipo de actividad que realizan.



Según consta en Acta CGR N° 05 de fecha 11/10/04 labrada por Auditores, **los recolectores de los RPBI** del SENASA, manifestaron que *“En el periodo de enero a junio de 2004 no contaban con un horario fijo, rebasando el horario establecido de seis (6) horas diarias y ciento cuarenta y cuatro (144) horas mensuales, establecidos en sus contratos respectivos”*. Esta Auditoria ha solicitado a la institución, por Memorando CGR N° 19 de fecha 21/10/04 *“Contratos del personal encargado del manejo de los RPBI (recolección e incineración) suscriptos o vigentes en el periodo de enero a junio de 2004”*

Verificados estos contratos (**Anexo N° 16**), se ha visualizado que en la cláusula tercera se establece que *“cumplirán un horario de 6 horas diarias, de lunes a sábado...”*.

Como se puede apreciar, los mismos operarios de los RPBI manifestaron que sobrepasan los horarios establecidos en sus contratos respectivos.

Esta situación además de constituir una inobservancia de los Contratos por prestación servicios de los operarios, transgrede el **CODIGO LABORAL** Art. 198 Título Primero “De la Duración Máxima de las Jornadas” que establece: *“Cuando el trabajo debe realizarse en lugares insalubres o por su naturaleza ponga en peligro la salud o la vida de los trabajadores o en condiciones penosas, turnos continuos o rotativos, su duración no excederá de seis horas diarias o de treinta y seis semanales, debiendo percibir salario correspondiente a jornada normal de ocho horas.*

Asimismo establece que: *“La dirección General de higiene y Seguridad Ocupacional, asesorada por el organismo competente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, especificará como insalubre o no insalubre la actividad de que se trate.*

Basados en todo lo expuesto, el descargo ofrecido por la institución no satisface en absoluto a la Auditoria y se concluye además que el SENASA organismo técnico del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social ha incurrido en inobservancia de sus obligaciones establecidas en el Código Laboral, con el agravante de ser dependencia de la Entidad pública con funciones específicas de asesorar para el cumplimiento del referido Marco legal.

#### **Observación N° 46: Falta de construcción de nuevos ceniceros.**

Por Memorando N° 51/04 de fecha 31/03/04 (**Anexo N° 17**) el Director de Protección Ambiental, solicita al Director de Administración y Finanzas *“La construcción de una batería de ceniceros para la disposición final de los residuos resultantes de la incineración de los RPBI, la disponibilidad de la pileta existente es para menos de un mes”*.

Sin embargo, durante la verificación In Situ realizada en fecha 11/10/04, por los Auditores a los hornos incineradores ubicados en el predio del Hospital Nacional de Itauguá, se ha visualizado que las cenizas resultantes de la incineración son depositadas a la intemperie, debido a que las baterías de ceniceros existentes se hallan colmatadas. Por lo mencionado se concluye que han transcurrido 7 (siete) meses, sin que se hayan construido aún las baterías de ceniceros Esta situación transgrede el Art. 176 de la Resolución S.G. N° 750 *“Los desechos resultantes del tratamiento final deberán ser depositados en un cenicero especialmente preparado para el efecto”* Además el referido artículo también establece *que las cenizas resultantes pueden ser colocadas en bolsas resistentes de color negro*, esta alternativa debió ser utilizada por la Institución hasta que se construya los nuevos ceniceros, para evitar que estas estén a la intemperie durante tanto tiempo.

#### **Observación N° 47: Informes sobre el manejo de los RPBI en los Centros Asistenciales no remitidos.**

Esta Auditoria ha solicitado por Memorando N° 06 de fecha 18/08/04 y por Memorando N° 08 de fecha 21/09/04 los informes resultantes de los Controles técnicos periódicos realizados por el Departamento de Residuos Sólidos a los Centros Asistenciales”.



En ambas oportunidades la Dirección de Protección de Ambiental ha remitido informes que no guardan relación con lo solicitado como ser: solicitudes de compra de vehículos recolectores, de compra de romanas, de recarga de extintores y otros; reparación y mantenimiento de la planta incineradora en Mariscal Estigarribia; reparación y mantenimiento de la planta incineradora en el Chaco Central. Como se puede apreciar, éstas solicitudes e informes no se refieren a los controles técnicos sobre el manejo de los RPBI en los Centros Asistenciales.

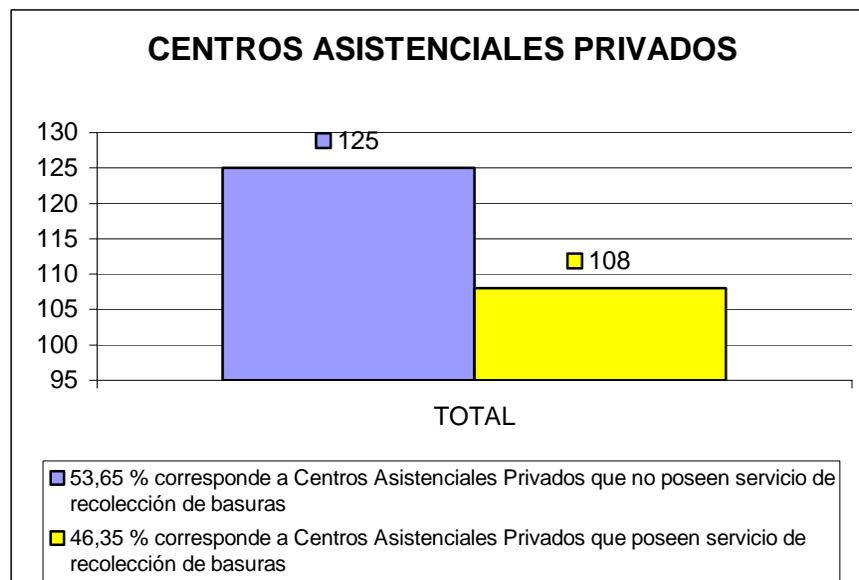
Así mismo, la institución no ha arrimado a esta Auditoria documentos que respalden y demuestren que hayan realizado por lo menos charlas de carácter preventivo sobre el manejo de los R.P.B.I., en los Centros Asistenciales.

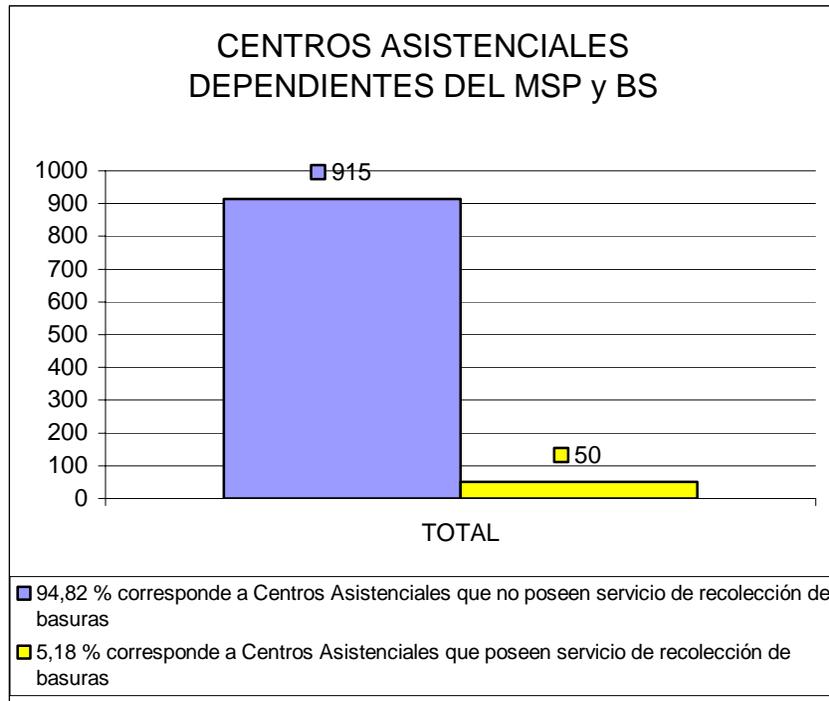
Esta situación transgrede el Art. 216 de la Resolución S.G. N° 750 que establece: **“Corresponde a la Autoridad de aplicación SENASA, ejercer la vigilancia y el control necesarios para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este Reglamento”**

#### **Observación N° 48: El SENASA no posee cobertura a nivel Nacional**

Esta Auditoria ha solicitado al SENASA Informe sobre los procedimientos empleados por la Institución para la recolección de los residuos patológicos, generados por los Centros Asistenciales del interior del país, en forma detallada por cada una de las Regiones Sanitarias. En su respuesta el Jefe del Dpto. de Residuos sólidos *“hace mención que el Servicio no establece la cobertura a nivel nacional, es decir a todas las Regionales sanitarias del País. Según el Art. 3° de la Resolución S.G. N° 750 “La Dirección General de Salud Ambiental – SENASA, abarcará todo el territorio Nacional, para el cumplimiento y aplicación de las normas Sanitarias establecidas en la Ley N° 369/72, de creación del SENASA en cuanto se refiere al almacenamiento, recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos generados a consecuencia de su actividad.”*

A los efectos de realizar una comparación entre la cantidad de Centros Asistenciales (públicos y privados) que poseen cobertura y los que no la poseen, se ha solicitado al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social el *“Listado de todos los Hospitales Especializados, Hospitales Regionales, Hospitales Distritales, Centros de Salud y otros, tanto públicos como privados de todo el país”*, de cuya verificación surge que existen 915 (novecientos quince) Centros Asistenciales Públicos que no poseen cobertura y solo 50 (cincuenta) que si poseen, en cuanto a los privados, 125 (ciento veinte y cinco) no poseen cobertura y 108 (sesenta y seis), si la poseen. A continuación se expone en grafico los porcentajes de cobertura para una mejor visualización:





Si bien es cierto que el manejo de los RPBI es responsabilidad de los centros generadores, es sabido que éstos en su gran mayoría no poseen un sistema de incineración de los Residuos Patológicos; por lo que los mismos deben ser indefectiblemente recolectados y tratados para su disposición final por los dos Organismos (SENASA – Municipios), que, según el descargo brindado poseen “responsabilidad compartida” al respecto.

Asimismo, cabe mencionar que la Dirección General de Salud Ambiental, es la autoridad de la aplicación del reglamento referente al manejo de los residuos sólidos urbanos, peligrosos biológicos – infecciosos, industriales y afines, por lo que corresponde a la misma efectuar el control en todos los centros generadores del país sin discriminar en públicos o privados, en lo que respecta al manejo de sus RPBI, mediante un constante y efectivo control no solo para estar en conocimiento de los métodos utilizados por los mismos, sino también para aprobar y/o sancionar en caso de incumplimientos de la Normativa que rige para el efecto.

**Observación N° 49: Falta de cobertura en el servicio de recolección y disposición final de los R.P.B.I. para Centros Asistenciales dependientes del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social ubicados en el interior del país.**

El Jefe del Dpto. de Residuos Sólidos ha informado a esta Auditoria que cuentan con los siguientes Hornos Incineradores:

Cantidad	Ubicación
10 (diez)	Hospital Nacional de Itauguá,
5 (cinco)	Hospital del Cáncer de Areguá (clausurado)
1 (un)	Hospital Regional de Mariscal Estigarribia
1 (un)	Hospital de Filadelfia
1 (un)	Hospital de Neuland
1 (un)	Hospital de Loma Plata
1 (un)	Hospital Regional de Pilar

Es de hacer notar que regiones densamente pobladas del país se hallan carentes de la cobertura del servicio del manejo de los RPBI, (definido en el Art. 14 de la Res. S.G. N° 750/02), por falta del montaje de los Hornos incineradores que permita el adecuado tratamiento final de los mismos.



Al respecto, la Resolución S.G. N° 45 de fecha 14/02/01 **“Por la cual se crea la Unidad Técnica Operativa y de manejo de las Plantas Incineradoras de Residuos Sólidos Hospitalarios del MSP y BS; a cargo del SENASA”**, en su Art. 2° establece: **“Asignar a la Unidad Técnica Operativa creada en el Art. precedente las siguientes funciones: Inc. c) Manejo, Instalación, Procedimiento de inspección, Mantenimiento y Operación de las Plantas Incineradoras de Residuos Sólidos Hospitalarios”**.

**Observación N° 50: Existencia de hornos incineradores en el Depósito del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.**

Esta Auditoría ha solicitado al Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (Memorando CGR N° 13 de fecha 18/10/04) un “Informe con documentos respaldatorios, respecto a la compra de los hornos incineradores destinados al tratamiento final de los residuos peligrosos biológicos infecciosos, adquiridos en el marco del Proyecto de Fortalecimiento Tecnológico de los Servicios Básicos de Salud, con determinación de la cantidad adquirida, distribución especificando la cantidad por lugar/ubicación, además de la cantidad entregada al SENASA”.

El Director General de la Dirección General de Recursos Físicos y Tecnológicos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, ha informado a través de la Nota DGRF y T N° 387/04 de fecha 18/10/04 (**Anexo N° 18**) que se adquirieron Incineradores pirolíticos para residuos de :

- 5 – 10 Kg/H, Marca CISA, Modelo EG 20, cantidad 28 (veintiocho)
- 35 – 40 Kg/H, Marca CISA, Modelo EG 40, cantidad 22 (veintidós),

Los citados incineradores fueron entregados e instalados en los Centros Asistenciales citados mas abajo, así mismo a la Dirección de Protección Ambiental (SENASA) por culminación del proyecto citado a fin de continuar la entrega e instalación de los mismos:

- Hospital Nacional de Itagua: 5 (cinco) Incineradores Pirolítico p/ residuos de 35-40 Kg/h.
- Instituto Nacional del Cáncer: 5 (cinco) Incineradores Pirolítico p/ residuos de 35-40 Kg/h.
- Hospital Regional de Mariscal Estigarribia: 1 (uno) Incinerador Pirolítico p/ residuos de 5-10 Kg/h.
- Hospital Regional de Pilar: 1 (uno) Incinerador Pirolítico p/ residuos de 5-10 Kg/h.
- Hospital de Loma Plata: 1 (uno) Incinerador Pirolítico p/ residuos de 5-10 Kg/h.
- Hospital de Filadelfia: 1 (uno) Incinerador Pirolítico p/ residuos de 5-10 Kg/h.
- Hospital de la colonia Neuland: 1 (uno) Incinerador Pirolítico p/ residuos de 5-10 Kg/h.
- Dirección de Protección Ambiental: 12 (doce) Incineradores Pirolítico p/ residuos de 35-40 Kg/h y 23 (veintitrés) Incineradores Pirolítico p/ residuos de 5-10 Kg/h

Estos fueron depositados en el depósito del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social desde donde se distribuyeron: 13 (trece) incineradores, según Notas de remisión Nos192, 16, 98, y 107; quedando por lo tanto 22 (veintidós) hornos incineradores en existencia, según consta en Acta CGR labrada en ocasión de la verificación In Situ realizada por los Auditores al citado depósito. Por lo mencionado el SENASA, posee equipos que pueden ser utilizados para reemplazar los que ya han perdido su vida útil y **para ser distribuidos a los Centros Asistenciales dependientes del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social que no poseen unidades de tratamientos de residuos Peligrosos, Biológicos – Infecciosos en el interior del país.**

En el año 2001, el Proyecto de “FORTALECIMIENTO TECNOLÓGICO DE SERVICIOS BÁSICOS DE SALUD”, a cargo del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, traspasó los hornos incineradores adquiridos por el mismo al SENASA; por lo que resulta inaceptable el hecho de que luego de tres años de recibidos los equipos varios Centros Asistenciales del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, aún no cuenten con los citados equipos.



Además no compartimos las expresiones del recurrente en el sentido de que *“es una cuestión eminentemente administrativa, cuya responsabilidad recae en cada una de las administraciones de los centros y por ende escapa a la responsabilidad del SENASA”*, sabiendo que ambas, son dependencias del mismo Ministerio que posee *“con carácter indelegable, la rectoría y responsabilidad primaria de la salud ambiental”*; por lo que los Centros Asistenciales y el SENASA tendrían que aunar esfuerzos para la solución eficaz de la problemática del tratamiento final de los RPBI.

**Observación Nº 51: Equipos incineradores que no han sido sustituidos.**

Por Memorandum Nº 56/2004 de fecha 13/04/04, **(Anexo Nº 19)** el Director de Protección Ambiental se dirige al Director de Administración y Finanzas a los efectos de *“solicitar la sustitución de los otros 5 (cinco) equipos incineradores instalados en la planta del Hospital Nacional, debido a que los mismos se hallan muy deteriorados...”*. Sin embargo, en fecha 27/09/04 el Jefe del Dpto. de Residuos Sólidos ha informado a esta Auditoría por Memorando *“que cinco de los diez incineradores del Hospital Nacional de Itauguá serán sustituidos como consecuencia de la pérdida de su vida útil.....”*. De lo expresado, se evidencia que han transcurrido 5 (cinco) meses sin que el SENASA haya implementado los mecanismos necesarios para el cambio de los citados incineradores.

La Institución acepta lo expresado en la observación, teniendo en cuenta que manifiestan que se ha procedido a la sustitución, **tal como se ha requerido**, reconociendo inclusive lo tardío de la misma, a los efectos de un mejor control sobre la derivación de los equipos.



## CAPITULO IV: CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

### CONCLUSIÓN:

La Contraloría General de la República con fundamento en las facultades otorgadas por la Constitución Nacional y la Ley N° 276/94, ha practicado una Auditoría en la Dirección General de Salud Ambiental (SENASA), a los efectos de verificar la gestión en la implementación de los programas de manejo, control y destrucción de residuos hospitalarios durante el primer semestre del ejercicio 2004", evaluando el grado de control ejercido respecto de la utilización de los recursos asignados en el Marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional, suscrito con la Municipalidad de Asunción.

Igualmente, se ha evaluado el cumplimiento de las metas y los objetivos propuestos, así como de las leyes y regulaciones aplicables.

La preparación de la información analizada es responsabilidad de las entidades auditadas, mientras que de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe en el cual exprese una opinión sobre la gestión y el acatamiento de las disposiciones aplicables, así como la efectividad del Sistema de Control Interno.

La Auditoría se realizó sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan la Gestión de la Entidad, por los efectos que las observaciones expuestas en el informe, producen en la Administración de los Recursos y en sus resultados se concluye cuanto sigue:

El SENASA no ha desarrollado la gestión en forma eficiente y eficaz en cuanto al Manejo de los Residuos Peligrosos Biológicos Infecciosos.

Por lo que corresponde advertir a las instituciones auditadas en salvaguarda de los recursos asignados, que se exponen a demandas por daños y perjuicios por parte de la población afectada, en los casos de que se produzcan daños en la salud de la misma, debido a la naturaleza de los RPBI, que por definición constituyen: ***Materiales orgánicos e inorgánicos que se desechan, como resultado de las distintas funciones que se cumplen en un establecimiento Asistencial; que por sus características y composición, pueden ser reservorio de vehículo de infecciones, denominándose también como patológicos o infectantes.***

Lo expuesto en la presente conclusión se basa en las faltas y deficiencias detectadas en los diferentes actos administrativos observados a lo largo del informe y que a síntesis se expone a continuación:

- La Planilla de Costo de Explotación elaborada por el SENASA y presentada a la Municipalidad de Asunción en el Marco del Convenio de Cooperación Interinstitucional, en algunos casos detectados, estimó costos superiores a los efectivamente utilizados, no evidenciándose el destino de los fondos no usufructuados.
- Adquisición de Equipos de Bioseguridad a través de un proceso de Contratación Pública simulado debido a que la recepción de los insumos se produjo 73 (setenta y tres) días antes del inicio del citado proceso. La Empresa proveedora a requerimiento del SENASA, admitió errores en la consignación de fechas de 7 (siete) Notas de Envío; errores que no fueron detectados por el Jefe de Adquisiciones, el Director de Protección Ambiental, el Jefe del Departamento de Residuos Sólidos, un funcionario de la citada Dirección y la Auditoría Interna.
- El Convenio entre el SENASA y la Municipalidad de Asunción se encontraba Vencido, atendiendo a que, según ha informado al pie de la Comunicación Interna CI N° 593/04 de fecha 23/07/04 el Abogado Edward Vittone, Secretario General de la Municipalidad de Asunción desde el 23/07/04, el Anexo C, se encuentra para su estudio y consideración en la Comisión de Legislación y Obras de la Junta



Municipal, por lo que las actividades desarrolladas en el ámbito del citado Convenio no estaban legitimadas, de modo a mantener el compromiso entre las partes en caso de incumplimientos.

- La Dirección de Protección Ambiental (SENASA), ha utilizado los fondos transferidos por La Municipalidad de Asunción para la realización del servicio de recolección de Residuos Peligrosos Biológicos - Infecciosos a otros Centros Generadores ubicados fuera del Municipio de Asunción.
- Existencia de duplicidad de funciones entre el SENASA y la Municipalidad de Asunción en lo que respecta al Manejo, a la Fiscalización o Inspección, establecimiento de Sanciones y aplicación de Multas a los Centros Asistenciales referentes al Manejo de los RPBI.
- Se observó el retiro de combustible de la Municipalidad de Asunción, por conductores no autorizados efectivamente del SENASA.
- Del cotejo del Informe del SENASA y de la Municipalidad de Asunción en cuanto a provisión de litros de Combustible, se ha detectado una diferencia de seiscientos (600) litros, entre ambos informes.
- Los Hornos incineradores pertenecientes al SENASA no cuentan con la Evaluación de impacto ambiental, incumpliendo el Decreto N° 14281 *“Por el cual se reglamenta la Ley 294 de Evaluación de Impacto Ambiental”*.
- Poseen una insuficiente dotación de vehículos recolectores, incumpléndose el Art. 165 de la Resolución SG N° 750 que expresa: *“El transporte de los Residuos Peligrosos, Biológicos – Infecciosos deberá realizarse con una dotación de vehículos, compuesta de tres unidades como mínimo, que sean aptas y que aseguren la no interrupción del Servicio”*.
- Los vehículos recolectores no reúnen todas las condiciones para su funcionamiento, incumpliendo el Art. 165 de la Resolución SG N° 750 en el que se establece las consideraciones para el transporte de los RPBI.
- Operarios que manejan los RPBI trabajan mas de 6 horas diarias, situación que, además de constituir una inobservancia de los Contratos por prestación servicios de los operarios, transgrede el CÓDIGO LABORAL Art 198 Titulo Primero *“De la Duración Máxima de las Jornadas”* que establece: *“Cuando el trabajo debe realizarse en lugares insalubres o por su naturaleza ponga en peligro la salud o la vida de los trabajadores o en condiciones penosas, turnos continuos o rotativos, su duración no excederá de seis horas diarias o de treinta y seis semanales, debiendo percibir salario correspondiente a jornada normal de ocho horas”*.
- Falta de construcción de nuevos ceniceros, incumpliendo el Art. 176 de la Resolución S.G. N° 750 *“Los desechos resultantes del tratamiento final deberán ser depositados en un cenicero especialmente preparado para el efecto”*.
- Informes sobre el manejo de los RPBI en los Centros Asistenciales no remitidos, incumpliendo el Art. 216 de la Resolución S.G. N° 750 *“Corresponde a la Autoridad de aplicación SENASA, ejercer la vigilancia y el control necesarios para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este Reglamento”*.
- Regiones densamente pobladas del país se hallan carentes de la cobertura del servicio del manejo de los RPBI, (definido en el Art. 14 de la Res. S.G. N° 750/02), por falta del montaje de los Hornos incineradores que permita el adecuado tratamiento final de los mismos.
- El SENASA, posee en su depósito, 22 (veintidós) hornos incineradores, equipos que pueden ser utilizados para reemplazar los que ya han perdido su vida útil y



**para ser distribuidos a los centros asistenciales dependientes del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social que no poseen unidades de tratamientos de residuos Peligrosos, Biológicos – Infecciosos en el interior del país.**

- Ha transcurrido 5 (cinco) meses sin que el SENASA haya implementado los mecanismos necesarios para el cambio de los incineradores ubicados en la Planta de Itauguá, que ya han perdido su vida útil.
- No se evidencia que exista una política bien definida entre ambas Instituciones (Municipalidad de Asunción y SENASA) que delimite claramente la competencia y responsabilidad de cada uno en cuanto al Manejo de los Residuos Hospitalarios

### **RECOMENDACIÓN**

**En consideración de todo lo expuesto a lo largo del Informe, esta Contraloría General de la República recomienda a la Dirección General de Salud Ambiental (Denominación establecida por el Decreto N° 4674 de fecha 11/08/1999 ), tome las medidas correctivas y de seguridad de manera a precautelar y garantizar la seguridad y la calidad de vida de las personas en un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado.**

Así también se recomienda lo siguiente:

- Analizar y diagnosticar los puntos críticos de su CONTROL INTERNO, a los efectos de estructurar un SISTEMA que promueva la efectividad, eficiencia, economía de las operaciones, así como la calidad de los servicios. Igualmente, el cumplimiento efectivo de las leyes y regulaciones aplicables.
- Implementar los mecanismos para la aprobación del Anexo C del Convenio de Cooperación Interinstitucional.
- Unificar los criterios entre el SENASA y la Municipalidad de Asunción, referente al manejo de los RPBI delimitando claramente la competencia y responsabilidad de cada una de ambas Instituciones.
- Definición urgente de una solución eficaz para encarar la problemática ambiental y sanitaria que implica la recolección y disposición final de los residuos patológicos y hospitalarios.

*Es nuestro informe.*

*Febrero de 2005.*

**Sr. Javier Amarilla**  
**Auditor**

**Lic. Shirley Acuña**  
**Auditor**

**Ing. Alejandra Giacommo**  
**Auditora**

**Abog. Sara Rojas**  
**Abogado en Comisión**

**Lic. Cristina Florentín**  
**Supervisora**

**Q.F. Mirta Zárate R.D.**  
**Directora General**  
**Dirección Gral. de Control de los Recursos Sociales**