

INFORME FINAL DE AUDITORIA

Código de Proyecto N° 8.06.01

**Proyecto Especial “ Política Ambiental, Gestión
Integral de Residuos”**

**Período bajo examen:
Año 2005**

“Buenos Aires, octubre de 2007”

AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 - Piso 5° - Ciudad de Buenos Aires

Presidente

Dr. Vicente Brusca

Auditores Generales

Dra. Alicia Boero

Lic. Josefa Prada

Dr. José Luis Giusti

Dr. Rubén Campos

Dr. Juan Carlos Toso

CÓDIGO DEL PROYECTO: 8.06.01

NOMBRE DEL PROYECTO: Proyecto Especial “ Política Ambiental Gestión Integral de Residuos”

PERÍODO BAJO EXAMEN: Año 2005

FECHA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME: octubre de 2007

EQUIPO DESIGNADO: Supervisora: Arq. María Alejandra Olivarez

OBJETIVO: Evaluar el impacto o resultado de la política ambiental relacionado a la gestión de residuos sólidos domiciliarios, patogénicos y peligrosos de la Ciudad de Buenos Aires. Controlar los aspectos comunicacionales, legales y técnicos considerando la adecuación de su planificación y los recursos al cumplimiento de las líneas de acciones específicas en términos de economía, eficacia y eficiencia.

Jurisdicción ,Unidad ejecutora y Programa Presupuestario :		
<u>Jurisdicción</u>	<u>Unidad Ejecutora</u>	<u>Programa Presupuestario</u>
65 Secretaría de Producción Turismo y Desarrollo Sustentable	334 Subsecretaría de Medio Ambiente 337 Dirección General de Higiene Urbana Dirección General de Política y Evaluación Ambiental	5 Subsecretaría de Medio Ambiente 50 Programa de Recuperadores Urbanos 51 Formación e Información Ambiental 40 Registros ambientales habilitantes, act. 14 registro de generadores, operadores y transportistas; act. 15 reg de Laboratorios de muestras y análisis PCB
40 Secretaría de Salud	404 Dirección General de Recursos Físicos en Salud	27 Servicios Generales y Administrativos de hospitales, subprograma control residuos patogénicos
26 Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana	340 Dirección General de Control de la calidad Ambiental	42 Laboratorio de Calidad Ambiental 43 Control de la Contaminación del Medio Ambiente
20 Jefatura de Gobierno	107 Ente Regulador de los Servicios Públicos	65 Control Técnico de los servicios públicos

INFORME EJECUTIVO

CÓDIGO DEL PROYECTO: 8.06.01

NOMBRE DEL PROYECTO: Proyecto Especial “ Política Ambiental Gestión Integral de Residuos”

PERÍODO BAJO EXAMEN: Año 2005

Objeto: Auditoria de Gestión

Jurisdicción ,Unidad ejecutora y Programa Presupuestario :

<u>Jurisdicción</u>	<u>Unidad Ejecutora</u>	<u>Programa Presupuestario</u>
65 Secretaría de Producción Turismo y Desarrollo Sustentable	334 Subsecretaría de Medio Ambiente 337 Dirección General de Higiene Urbana Dirección General de Política y Evaluación Ambiental	5 Subsecretaría de Medio Ambiente 50 Programa de Recuperadores Urbanos 51 Formación e Información Ambiental 40 Registros ambientales habilitantes, act. 14 registro de generadores, operadores y transportistas; act. 15 reg de Laboratorios de muestras y análisis PCB
40 Secretaría de Salud	404 Dirección General de Recursos Físicos en Salud	27 Servicios Generales y Administrativos de hospitales, subprograma control residuos patogénicos
26 Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana	340 Dirección General de Control de la calidad Ambiental	42 Laboratorio de Calidad Ambiental 43 Control de la Contaminación del Medio Ambiente
20 Jefatura de Gobierno	107 Ente Regulador de los Servicios Públicos	65 Control Técnico de los servicios públicos

Objetivo:

Evaluar el impacto o resultado de la política ambiental relacionado a la gestión de residuos sólidos domiciliarios, patogénicos y peligrosos de la Ciudad de Buenos Aires. Controlar los aspectos comunicacionales, legales y técnicos considerando la adecuación de su planificación y los recursos al cumplimiento de las líneas de acciones específicas en términos de economía, eficacia y eficiencia.

En el marco de los proyectos denominados “Proyectos Especiales”, la AGCBA, elaboró el presente informe denominado *“Política Ambiental , Gestión Integral de Residuos* con el fin de producir un informe que focalice el problema integral de los residuos en su concepción más global en función de obtener un desempeño ambiental correcto controlando el impacto de las actividades, productos o servicios en el medio ambiente.

Las tareas de campo del presente informe se desarrollaron entre el 01/04/06 al 11/06/06.

1 Qué examinamos

De acuerdo al objetivo del proyecto *“Evaluar el impacto o resultado de la política ambiental relacionado a la gestión de residuos sólidos domiciliarios, patogénicos y peligrosos de la Ciudad de Buenos Aires. Controlar los aspectos comunicacionales, legales y técnicos considerando la adecuación de su planificación y los recursos al cumplimiento de las líneas de acciones específicas en términos de economía, eficacia y eficiencia”*, la labor de auditoría estuvo encaminada al análisis de:

1. La existencia de un sistema de gestión ambiental de residuos de la CABA entendiendo por ello al sistema que comprende a la estructura organizacional, así como las responsabilidades, prácticas y procedimientos y los recursos necesarios para implementar la gestión
2. La existencia de un sistema de gestión integral de residuos, entendiendo por ella, al conjunto de operaciones que tiene como fin dar a los residuos producidos el destino global más adecuado de acuerdo a las normativas y directrices de cada ciudad.¹ La misma, supone las fases de generación, recolección, tratamiento y disposición final.
3. Asimismo se verificó si la gestión actual se encuentra encaminada en pos de los lineamientos urbano ambientales definidos en el Plan Estratégico y Plan Urbano Ambiental de la Ciudad.

Vistos estos objetivos, la AGCBA auditó en este proyecto especial a los programas presupuestarios de las distintas jurisdicciones que actúan sobre la gestión integral de los residuos domiciliarios, patogénicos y peligrosos.

En el año 2005 el Gobierno de la Ciudad ejecutó, según Cuenta de Inversión, un monto equivalente a los \$ 435.419.018 millones de pesos para el desarrollo de todos los programas relacionados con la gestión de residuos. (Ver tabla 5 Informe principal)

La participación presupuestaria de estos programas² en el monto total del presupuesto ejecutado de todo el GCBA, fue del 6.93%.

¹ Rodríguez Vall-Ilovera, Elena y otros; “ Qué son los residuos sólidos urbanos?”, en Gestión de Residuos, Barcelona . Instituto de Estudios Medio Ambientales para el Desarrollo Sostenible.

² Unidad Ejecutora 334 pp 5,50,51; Unidad Ejecutora 336; Unidad Ejecutora pp 28,29,30,31,32; Unidad Ejecutora 339 pp 40,42; Unidad Ejecutora 340 pp 42,43.

2. Por qué es importante

La basura³ constituye un problema que es de orden mundial. En este sentido, la gestión y la administración de la misma incide directamente en la calidad de vida de quienes habitan en una ciudad.

La sostenibilidad ambiental sólo puede ser pensada a partir de una evaluación global de las causas del comportamiento que "devora" energía y materiales y genera gran cantidad de desperdicios, por consiguiente, los residuos requieren ser manejados como recursos, siendo uno de los más grandes desafíos para la gestión ambiental de Buenos Aires en los próximos años.

A nivel mundial se considera que la población estimada de 6.000.000.000 millones de personas generan, según *la Organización para la Salud*, aproximadamente 1.080 millones tn basuras/ año⁴ y si bien esta generación no es directamente proporcional a la cantidad de habitantes – en los países considerados desarrollados la generación per cápita es superior a la de los países en vías de desarrollo –, la gestión de residuos urbanos ocupa un lugar destacado en la agenda de todas las regiones y ciudades del mundo, independientemente de su tamaño y ubicación.

Una acertada gestión de los residuos urbanos incide directamente en la calidad de vida de quienes habitan la ciudad. La producción de desechos está directamente relacionada con las actividades de producción y consumo que una comunidad realiza.

3. Cuáles fueron los principales hallazgos.

3.1 Sistema de gestión ambiental e integral de residuos sólidos domiciliarios.

En el presente, el sistema no difiere mucho de lo sucedido históricamente con los residuos en la ciudad, en donde las actividades realizadas están basadas en la eliminación del desperdicio sin considerar los procesos productivos que le dan origen, ni destino final y minimizan el comportamiento ciudadano. Esto en definitiva, señala que el sistema no permite demostrar un desempeño ambiental correcto controlando el impacto de las actividades, productos o servicios en el medio ambiente.

³ “...Según distintos especialistas, un residuo es el resultado de un proceso que incluye tomar algo de la naturaleza y someterlo a una transformación que posibilite el consumo y además debe ser abandonado por quien lo genera, mientras que la basura es el resto que queda del tratamiento de un residuo...”
Revista....Fundación Metropolitana, 2004

⁴ OPS: DIAGNÓSTICO SITUACIÓN manejo residuos sólidos municipales en América Latina y el Caribe. Washington DC AÑO 1998., PAG 37

Aún no se operativizan conceptos relacionados con líneas estratégicas pensadas desde otros ámbitos del gobierno como el “ Plan Estratégico “ y el “Plan Urbano Ambiental referidos a la “necesidad de efectivizar un “Programa integral de gestión de residuos con el área metropolitana” - Plan Estratégico- y a la necesidad de que “los residuos requieren ser manejados como recursos” – Plan Urbano Ambiental- , concepto integrado al desarrollo sostenible.

El actual sistema no contempla el problema de la disposición final de residuos, siendo éste, uno de los problemas más significativos que tiene la recolección. ⁵

A pesar del reconocimiento a la actividad informal, a través de la incorporación al sistema formal de los “recuperadores urbanos”, “cartoneros”, los escasos avances en el programa respectivo impidió que se reflejaran mejoras sustantivas en la actividad y en quienes la desarrollan.

La Auditoría Social, incorporada como instrumento ciudadano para el control del servicio y la Evaluación de satisfacción trimestral, desvirtúan el verdadero concepto de control social, entendido como el derecho de los ciudadanos de controlar las acciones de los gobiernos en el marco de un verdadero *accountability*. ⁶Destacándose que además, estos nuevos instrumentos han tenido nula incidencia en las penalidades y / o mejoras en el sistema.

3.2 Sobre la prioridad del problema para la política de gobierno

Desde el punto de vista presupuestario, la gestión de los RSU domiciliarios tiene una alta prioridad para el gobierno ya que, para el año 2005 el presupuesto original de los programas presupuestarios 27, 28, 29, 30, 31 y 32 correspondientes a la Unidad Ejecutora de Higiene Urbana, equivalente a \$ 327.803.904⁷ superó en un 3% a los recursos originales asignados a Promoción y Acción Social; en un 7% a los recursos originales planificados para Vivienda y en un 34% a los recursos correspondientes a Cultura.

	RSU	Promoción y Acción social	%	Vivienda	%	Cultura	%
--	-----	------------------------------	---	----------	---	---------	---

⁵ La Ley N° 1854/05 constituye una de las acciones del presente que pueden modificar los resultados futuros en función de los nuevos conceptos definidos en la misma. Conocida como “Ley de Basura Cero” establece un cronograma de reducción de disposición final de los RSU , que prevé la prohibición total de enterramiento de materiales reciclables para el año 2020.

Esta Ley publicada en BOCBA N° 2.357 (12/01/06) fue reglamentada por Decreto N 639/07 del 4/05/07 incumpliendo con los plazos previstos en la propia normativa (art 56 180 días desde publicación).

⁶ La responsabilización es una expresión que intenta traducir la noción inglesa de *accountability*, la cual no tiene un equivalente directo en los idiomas latinos. Sin embargo, al emplear este término se ha modificado en parte el sentido de la *accountability* para referir, tanto al deber de la Administración Pública de rendir cuentas ante la sociedad como al derecho de los ciudadanos de controlar la acción de los gobiernos.” *LA pesponsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*, Nuria Cunill Grau CLAD, BID.

⁷ Ver tabla 5.

RSU	327.803.904	320.973.012	3	305.197.536	7	217.422.948	34
-----	-------------	-------------	---	-------------	---	-------------	----

Luego, respecto al presupuesto ejecutado, los \$ 326.299.010 de los mismos programas presupuestarios se correspondieron con el 57% del presupuesto ejecutado por la ex Secretaría de Producción Turismo y Desarrollo Sustentable y el 5.20% respecto al total del presupuesto ejecutado GCBA

Presupuesto ejecutado (devengado) 2005

Jurisdicción	Total Jur (devengado)	Unidad Ejecutora	Total UE (devengado)	% UE sobre Jur
65 Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable	572.227.580	334 Subsecretaría de Medio Ambiente	49.997.605	9%
		336 Ente de Higiene Urbana	23.000.554	4%
		337 Dirección General de Higiene Urbana	326.299.009	57%
		339 Dirección General de Política y Evaluación	2.442.227	0%
26 Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana	165.164.260	340 Dirección General de Control de Calidad Ambiental	6.157.521	4%
20 Jefatura de Gobierno	649.481.041	107 Ente Regulador de Servicios Públicos	9.610.872	1%

4.Sistema de gestión ambiental e integral de residuos patogénicos

4.1 Consideraciones generales

La desvinculación de las áreas de gobierno involucradas en la gestión y la escasez de insumos correspondientes a recursos, materiales, humanos y de información, impiden el desarrollo de cualquier sistema que permita demostrar un desempeño ambiental correcto controlando el impacto de las actividades, productos o servicios en el medio ambiente.

Para los residuos patogénicos y peligrosos, la correcta segregación y manipulación de los mismos representan altos factores de riesgo. Si los componentes principales que hacen a estos dos factores (segregación y manipulación) presentan debilidades o no funcionan correctamente, toda la cadena de control en el manejo de los mismos se debilita, manteniendo altos riesgos para el ambiente y las personas que actúan en la distintas fases de la generación.

El desconocimiento de las áreas del GCBA vinculadas al control del universo de establecimientos en salud humana y animal de la ciudad, así como, la indefinición temporal en la resolución de trámites correspondientes a la

registración y certificación (como sucede por ejemplo en los hospitales públicos de la Ciudad); la eliminación por Decreto 706 GCBA/06 art 12⁸ de la obligación de instalar el sistema de control de los transportistas denominado Global Position System; y la negativa de la Ciudad a tratar adecuadamente sus propios residuos, constituyen los elementos básicos aún faltantes, para una correcta gestión.

4.2 Sobre la Planificación

La definición de la problemática no forma parte de una planificación estratégica sino que está encarada a partir del “cumplimiento” de procedimientos focalizados en aspectos administrativos burocratizados, carentes de cualificación ambiental, por lo cual, distintas áreas de gobierno producen subproductos que no resultan en un producto final cuyo impacto pueda ser medido.

Así resulta que, como común denominador para todos los organismos que intervienen, se evidencia la inexistencia de una organización sistémica que conjugue los elementos insumo-producto con los de planificación orientada a los objetivos y metas, lo que imposibilita medir los efectos e impactos de la gestión.

4.3 Sobre los recursos asignados.

Se destacan por insuficientes los recursos asignados a la gestión de estos residuos atento a que representan menos del 1% del presupuesto planificado para la Ciudad y el 1.85%⁹ del total de los recursos planificados para la gestión de los residuos en general (sólidos urbanos y patogénicos).

4.4 Sobre los kg. certificados de acuerdo a la ley 154.

La Ciudad posee un bajo control y certificación de los residuos patogénicos que en ella se generan atento a que:

- los kilogramos de residuos patogénicos con certificado al 2005 se corresponden con el 15, 85% del total de kg. generados en el mismo período.
- si se considera el universo de establecimientos que actúan como generadores declarados en el ámbito nacional equivalente a 2.642 establecimientos, en la Ciudad se ha registrado el 5.45% de los mismos = 144 generadores.

⁸ - “ por razones presupuestarias y hasta tanto la autoridad de aplicación se encuentre dotada de la infraestructura necesaria, es prudente pronunciarse respecto de la suspensión del sistema de control de los transportistas denominado Global Position System (GPS), previsto en el inc. h) del art. 29 del Anexo I del Decreto N° 1.886-GCABA/01, y de la obligación de que las planillas a que hacen referencia los arts. 23 y 28 del Anexo I del citado decreto, estén rubricadas y foliadas por la autoridad de aplicación; Art. 12-Suspéndase la aplicación de lo establecido en el inc h) del art. 29 del anexo I del Decreto N° 1886-GCABA/01, hasta tanto la autoridad cuente con la infraestructura para su admisión y seguimiento.

⁹ Ver tabla 5. Se consideraron los programas: 42,43,40,EURSP, 6.

- Respecto a los 1245 establecimientos que se encuentran en trámite en el registro como generadores, 83 no poseen habilitación de la autoridad competente y continúan funcionando, lo cual señala además, la descoordinación con otras áreas como Habilitaciones y Verificaciones relacionadas directamente con los procesos de registración.

4.5 Sobre el control de los Residuos en los Hospitales Públicos.

La gestión desarrollada sobre el manejo de los residuos patogénicos en establecimientos de Salud presenta un bajo grado de avance desde la sanción de la Ley 154 toda vez que:

- De los 33 hospitales públicos, solo 11 de ellos han obtenido el certificado de aptitud ambiental como generadores. En este sentido, se destaca la indefinición de la administración ante las tramitaciones de algunos de ellos, que presentan dificultad para el cumplimiento estricto de la norma, en lo que hace por ejemplo, a la falta de espacio físico para la construcción de los locales de acopio. En consecuencia, no se certifican los procesos y los establecimientos siguen funcionando acorde al servicio primario que prestan. Es decir, que de los 2.148.784 kg. generados por los HP en el 2005, el 21.99% tiene certificado su procedimiento, lo que equivale a 472.583 kg. y el 78.01 % a 1.676.201kg , aún se encuentra en trámite.
- Nulo grado de avance respecto al control de los residuos líquidos, toda vez que recién en el año 2005 se comenzaron algunas tareas de relevamiento respecto a las características de los mismos. En consecuencia no hay certificación efectiva de control sobre el tratamiento de estos residuos que son peligrosos. Según Ley Nacional 24.051, residuo categorizado como “y16”: “ Desechos resultantes de la producción, preparación y utilización de productos químicos y materiales para fines fotográficos.
- Inexistente control sobre el transporte de los residuos toda vez que por Decreto se eliminó la obligación de instalar el sistema *Global Position System (GPS)*, previsto en el inciso h) del art. 29 del Anexo I del Decreto N° 1.886-GCABA/01, para seguimiento de los mismos.¹⁰ En consecuencia

¹⁰ No es válido el argumento que esgrime la autoridad de aplicación para suspender la instalación del sistema de control de los vehículos que transportan residuos patogénicos, denominado GPS, dado que el costo de los mismos es mínimo en relación al servicio que prestan. El costo de instalación para el monitoreo es único, el cual debe prever una flota determinada y es ampliable con la tecnología de punta que se presenta en el mercado. Hoy podemos contar con el monitoreo por GPS en casi todos los ámbitos, el sistema de recuperación vehículos tipo LO JACK utiliza esta tecnología, con una central tienen la capacidad de monitorear todos los vehículos asegurados con servidores menos potentes pero no así menos precisos puede localizar en forma instantánea cualquier vehículo, dentro o fuera del área de la Ciudad .

no hay desde la ciudad un seguimiento específico respecto al destino final de los residuos patogénicos.

- Se evidencia un bajo nivel de responsabilidad de los Directores de los Hospitales para la conformación de los equipos de gestión interdisciplinarios, lo que influye negativamente en la capacitación y monitoreo interno sistémico.

5. Sobre el control de los Residuos Peligrosos, -ResPel-

Hasta la sanción de la Ley N° 2214 el 5 de diciembre del 2006, la Ciudad no tuvo políticas activas sobre los residuos peligrosos, y tampoco realizó actividades de integración y /o conocimiento con los controles realizados por la Nación.

En este sentido, siendo una de las jurisdicciones en las que se produce mayor movimiento interjurisdiccional de residuos, la Ciudad ha desconocido todos los aspectos referidos a los mismos.

6. Principales recomendaciones

- ✓ La instrumentalización de políticas activas que permitan desarrollar un "Programa integral de gestión de residuos con el área metropolitana", de acuerdo a lo estipulado en los lineamientos estratégicos definidos en el Plan Estratégico Ciudad de Buenos Aires.
- ✓ Mejorar y optimizar los mecanismos de coordinación y comunicación entre las diferentes áreas de gobierno que intervienen en los distintos procesos vinculados en la gestión de los residuos.
- ✓ La definición de un sistema integral de gestión ambiental de residuos que permita demostrar un desempeño ambiental correcto controlando la generación de los residuos en el proceso productivo de las distintas actividades y el impacto de los mismos en el medio ambiente (se recomienda tener en consideración los elementos explicitados en la Norma NM-ISO 14001 e NM- ISO 14004)¹¹.
- ✓ Fortalecer la organización institucional a partir de la readecuación de los recursos humanos, físicos y financieros en función del sistema de gestión ambiental.

¹¹ metas y objetivos ambientales; programas de control ambiental integrado por procesos, prácticas, procedimientos y líneas de responsabilidades; Auditoría y Acción correctiva, cuya función radica en la entrega de la información periódica que permite la realización de revisiones administrativas y asegurar que el SGA funciona correctamente; Revisión administrativa, que es la función ejecutada por la dirección con el objeto de determinar la efectividad del SGA; Mejoría constante, esta etapa permite asegurar que la organización cumple sus acciones ambientales y protege el medio ambiente.

- ✓ Fortalecer el monitoreo y las auditorías ambientales.
- ✓ Unificar y /o complementar las distintas bases de datos de los establecimientos para la salud humana y animal a fin de activar la adecuación a la Ley 154 y sus decretos reglamentarios.
- ✓ Activar los mecanismos para la correcta segregación de residuos líquidos en establecimientos de salud.
- ✓ Implementar las acciones correspondientes para el control del transporte de los residuos patogénicos reactivando por ejemplo la obligación de la instalación de un sistema de control al mismo.
- ✓ Iniciar el proceso de estudio y desarrollo para la nueva licitación pública que contemple la Ley Basura Cero N° 1854 y su Decreto Reglamentario N° 639/07.
- ✓ Modificar las normativas que impiden por ejemplo, el cumplimiento de procedimientos definidos en la gestión informal. (por ejemplo, Centros verdes, modificación Código de Planeamiento Urbano).
- ✓ Redefinir y readecuar el instrumento y la aplicación de la Auditoría social como elemento de control ciudadano en pos de mejorar los objetivos previstos.
- ✓ El Colegio de Auditores Generales en oportunidad de aprobar este Informe Final, hizo propio lo sugerido por la Dirección General de Asuntos Legales recomendando a las máximas autoridades de las distintas áreas de la Ciudad (Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Gobierno y Ministerio de Salud) la implementación de medidas correctivas en forma urgente con el fin de mejorar y demostrar un desempeño ambiental óptimo. A tal fin, los organismos responsables, deben observar las directrices establecidas en la Norma NM-ISO 14001 y NM-ISO 14004 "Sistema de Gestión Ambiental- Directrices generales sobre principios, sistemas y técnicas de apoyo", así como la readecuación, en forma sistemática, de los insumos necesarios (humanos, tecnológicos, financieros) con el fin de obtener resultados óptimos en la gestión de los residuos patogénicos y peligrosos.

**Informe Final de Auditoría
Proyecto Especial N° 8.06.01**

DESTINATARIO

**Señor vicepresidente 1° de la
Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Dip. Santiago De Estrada
S. _____ / _____ D.**

INTRODUCCIÓN

En uso de las facultades conferidas por el Art.135° de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, por los artículos 131°, 132° y 136° de la Ley N°70, y en cumplimiento de la planificación institucional, la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, procedió a efectuar un examen en el ámbito de las distintas jurisdicciones y unidades ejecutoras que intervienen y ejecutan programas presupuestarios relacionados con los residuos sólidos domiciliarios, patogénicos y peligrosos de la Ciudad de Buenos Aires.

1. OBJETIVO

Evaluar el impacto o resultado de la política ambiental relacionado a la gestión de residuos sólidos domiciliarios, patogénicos y peligrosos de la Ciudad de Buenos Aires. Controlar los aspectos comunicacionales, legales y técnicos considerando la adecuación de su planificación y los recursos al cumplimiento de las líneas de acciones específicas en términos de economía, eficacia y eficiencia.

2. ALCANCE

El examen fue efectuado según las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, aprobadas por Ley N° 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las normas básicas de Auditoría aprobadas por Resolución N° 161/00 de la AGCBA.

En la gestión de los residuos intervienen distintas autoridades del ámbito nacional y de la ciudad.

Como la auditoría se desarrolló en el período 2006, algunas de las áreas vinculadas cambiaron sus nombres, a partir del Decreto N° 350/06 que aprueba la nueva estructura orgánica de la ciudad. Por consiguiente, este equipo

consideró necesario aclarar los cambios que sucintamente se presentan a continuación.

Respecto a esto último, se consideraron las actividades de las áreas que se detallan a continuación, las mismas se referencian con los nombres que obtuvieron a partir de la nueva estructura organizativa de la Ciudad.

- Dirección General de Política y Evaluación Ambiental, (dependiente del Ministerio de Medio Ambiente, ex Secretaría de Producción Turismo y Desarrollo Sustentable) : actividades de la misma en relación al proyecto, recursos físicos y financieros; Registro de Generadores, recolectores, Transportistas y Operadores ley de la ciudad N° 154; Registro de PCB.
- Dirección de Control de Calidad Ambiental, (dependiente del Ministerio de Gobierno, ex Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana): actividades de la dirección dirigidas al control de los residuos y el poder de policía.
- Programa de Recuperadores Urbanos (dependiente del Ministerio de Medio Ambiente, Subsecretaría de Higiene Urbana, ex Secretaría de Producción Turismo y Desarrollo Sustentable, Subsecretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable)
- Dirección General de Limpieza (dependiente del Ministerio de Medio Ambiente, ex Secretaría de Producción Turismo y Desarrollo Sustentable, ex Dirección de Higiene Urbana) : actividades de la Dirección, auditoría social y encuesta de evaluación trimestral.
- Programa Gestión de Residuos de Establecimientos de Salud: características y actividades del programa (dependiente del actual Ministerio de Salud, ex Secretaría de Salud)
- Ente Unico Regulador de los Servicios Públicos: actividades dirigidas al cumplimiento de sus funciones en el ámbito de los residuos: Gerencia Técnica de Control

En la Nación se consideraron las actividades de los organismos que se detallan a continuación.

- Dirección Nacional de Gestión Ambiental del Ministerio de Salud y Ambiente de la República Argentina.
- Unidad de Residuos Peligrosos de la Dirección Nacional de Gestión Ambiental, Subsecretaría de Planificación, Ordenamiento y Calidad Ambiental, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, del Ministerio de Salud y Ambiente de la República Argentina.
- División Delitos Ambientales de la Policía Federal.
- Actividades de la Prefectura Naval Argentina.

Entre los procedimientos aplicados se destacan:

- Definición del marco conceptual del proyecto, objetivos y fundamentación del proyecto.
- Relevamiento de las distintas jurisdicciones y programas relacionados con la temática a nivel nacional.

- Relevamiento de las distintas autoridades y programas relacionados con la temática en la Ciudad de Buenos Aires, - CABA -
- Relevamiento de informes de auditoría de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires. Ver Anexo I
- Relevamiento de Informes, estudios relacionados publicados en Internet con reconocimiento de entidades Oficiales, ONGS etc.
- Recopilación de la normativa vigente a nivel nacional y en el ámbito de la CABA. Ver Anexo
- Análisis de la planificación presupuestaria asignada a cada tipo de residuo, así como su ejecución.
- Identificación de indicadores de residuos.
- Relevamiento de bases de datos de los registros.
- Análisis y cruce de información de las distintas bases de datos relevadas.
- Entrevistas con diversos funcionarios de los organismos nacionales y de la Ciudad.
- Recopilación y análisis de documentación técnica recibida por fuentes internas (del Gobierno) y externas (instituciones académicas y profesionales, información disponible en Internet).
- Detección de principales circuitos y procedimientos del sistema en general.
- Verificaciones in situ en los hospitales públicos del circuito de residuos patogénicos.
- Verificación integral de las distintas bases de datos otorgadas por los organismos.
- Circularización a Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires. Recopilación de información y análisis de documentación recibida.

Fecha de las tareas de auditoría

Las tareas de auditoría se realizaron en el período comprendido desde el 10 de marzo del 2006 hasta el 30 de octubre del 2006.

2.1 Limitaciones al alcance:

- Las actividades que realiza la Dirección de Control Ambiental del actual Ministerio de Gobierno relacionadas con los residuos, se encuentran englobadas presupuestariamente con otras actividades "Laboratorio Ambiental y Control de Medio Ambiente", con lo cual, no ha podido ser discriminada la función a nivel de recursos económicos implementados.
- Idéntica situación se plantea en el *Programa de coordinación de control de residuos* del actual ministerio de Salud, cuya actividad se encuentra englobada en el programa 27 *Servicios Generales y Administrativos de Hospitales*.

- Respecto a los residuos peligrosos, la información solicitada por notas y entrevistas en el ámbito nacional, fue entregada a esta auditoría en mano, sin firmas de responsables a cargo.
 - o No se ha podido recabar información oficial del CEAMSE dada la situación entre este organismo y la AGCBA ya que ésta, luego de agotar todas las instancias administrativas y políticas, presentó una acción judicial contra el organismo atento a que el mismo, con motivo del Proyecto de Auditoría 05.04.01– *CEAMSE Auditoría de Relevamiento y de acuerdo a Nota N° 61833 CEAMSE/ GAJ/04 y Ssg*, sostiene que *dicha Sociedad del Estado no se encuentra bajo la órbita de control de esta Auditoría General*. En consecuencia los datos obtenidos se corresponden con publicaciones que dicho organismo presenta únicamente en su página web y datos obtenidos de la ex Dirección General de Higiene Urbana –DGHU–.

2.2 Objetivos del proyecto. Marco conceptual y metodológico

De acuerdo al objetivo del proyecto *“Evaluar el impacto o resultado de la política ambiental relacionado a la gestión de residuos sólidos domiciliarios, patogénicos y peligrosos de la Ciudad de Buenos Aires. Controlar los aspectos comunicacionales, legales y técnicos considerando la adecuación de su planificación y los recursos al cumplimiento de las líneas de acciones específicas en términos de economía, eficacia y eficiencia”*, la labor de auditoría estuvo encaminada al análisis de:

4. La existencia de un sistema de gestión ambiental de residuos de la CABA, entendiendo por ello, al sistema que comprende a la estructura organizacional, así como las responsabilidades, prácticas y procedimientos y los recursos necesarios para implementar la gestión.
5. La existencia de un sistema de gestión integral de residuos, entendiendo por ello, al conjunto de operaciones que tiene como fin dar a los residuos producidos el destino global más adecuado de acuerdo a las normativas y directrices de cada ciudad.¹² La misma supone las fases de generación, recolección, tratamiento y disposición final.
6. Asimismo se verificó si la gestión actual se encuentra encaminada en pos de los lineamientos urbanos ambientales definidos en el Plan Estratégico y Plan Urbano Ambiental de la Ciudad.

Respecto al punto 1, esta auditoría consideró oportuno la utilización como marco de referencia de los conceptos establecidos en la ISO 14.001 que define a los elementos que componen un sistema de gestión ambiental –SGA– como aquellos integrados por:

¹² Rodríguez Vall-Ilovera, Elena y otros; “Qué son los residuos sólidos urbanos?”, en Gestión de Residuos, Barcelona . Instituto de Estudios Medio Ambientales para el Desarrollo Sostenible.

Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires

Tel.: 4321-3700

- El Compromiso de la Dirección¹ y la política ambiental.
- Metas y objetivos ambientales.
- Programa de control ambiental integrado por procesos, prácticas, procedimientos y líneas de responsabilidades.
- Auditoría y Acción correctiva, cuya función radica en la entrega de la información periódica que permite la realización de revisiones administrativas y asegurar que el SGA funciona correctamente.
- Revisión administrativa, que es la función ejecutada por la dirección con el objeto de determinar la efectividad del SGA.
- Mejoría constante, esta etapa permite asegurar que la organización cumple sus acciones ambientales y protege el medio ambiente.

3. ACLARACIONES PREVIAS

Respecto a los residuos sólidos urbanos, la AGCBA en su planificación anual 2006 ha desarrollado los proyectos: 1.06.16 “Servicio de Higiene Urbana por terceros” y 1.06.15 “Recolección e higienización zona V”, por consiguiente el presente informe ha enfocado el análisis del mismo en el proceso global de gestión integral.

Respecto al circuito de recolección informal que tiene como protagonistas a los cartoneros, incorporados al sistema actual de gestión a través de la Ley 992, se realizó una evaluación general de los resultados del Programa de Recuperadores Urbanos.

Respecto a las actividades realizadas por el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos, la AGCBA, de acuerdo a su planificación 2005, está desarrollando en la Dirección General de Asuntos Institucionales y Partidos Políticos el Proyecto 5.06.05 “*Ente Único Regulador de los Servicios Públicos, Auditoría de Gestión 2005*”. En este sentido, para el presente informe, se analizó la información referida al control de residuos realiza el organismo.

Respecto a los residuos peligrosos, se señala que durante la etapa de elaboración del informe, el 5 de diciembre de 2006, la Legislatura aprobó la Ley Nº 2214 sobre residuos peligrosos de la Ciudad. En este sentido, este equipo consideró importante analizar la normativa correspondiente y emitir opinión que se encuentra en el punto V “*Conclusiones*”

Dada la información extensa de los antecedentes, características y metodologías aplicadas a los residuos, este informe de auditoria se desarrolla a través de los siguientes puntos generales:

- I. Fundamentación del proyecto.
- II. Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos, - RSU -.
- III. Gestión de los Residuos Patogénicos, - Respat –.
- IV. Gestión de los Residuos Peligrosos, - Respel –.
- V. Conclusiones.
- VI. Anexo I: Normativa e informes anteriores.

Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires
Tel.: 4321-3700

- VII. Anexo II: Muestra Fotográfica visita hospitales públicos.
- VIII. Anexo III: Informe de investigación de la FADU-UBA, Ponencia “ Modos formales e informales de recolección y tratamiento de los residuos en la ciudad de Buenos Aires. Siglos XVI al XX . Arq. Verónica Paiva”.

Las tareas de campo de auditoria se desarrollaron entre el 01/04/06 y el 11/06/06

3.1 Presentación del descargo por parte de los organismos auditados

De acuerdo a los procedimientos dispuestos en las normas básicas de Auditoria Externa, el informe preliminar fue enviado a descargo por parte de los organismos correspondientes.

Así, el día 3 de julio del corriente se recibieron los descargos del Ente Único Regulador de los Servicios Públicos y de la Dirección de Política y Evaluación Ambiental. Luego de la consideración de los mismos se realizaron las debidas modificaciones y/ o aclaraciones en el presente.

I.

Fundamentación del proyecto

La basura¹³ constituye un problema que es de orden mundial. En este sentido, la gestión y la administración de la misma incide directamente en la calidad de vida de quienes habitan en una ciudad.

La sostenibilidad ambiental sólo puede ser pensada a partir de una evaluación global de las causas del comportamiento que "devora" energía y materiales y genera gran cantidad de desperdicios, por consiguiente, los residuos requieren ser manejados como recursos siendo uno de los más grandes desafíos para la gestión ambiental de Buenos Aires en los próximos años.

A nivel mundial se considera que la población estimada de 6.000.000.000 millones de personas generan, según *la Organización para la Salud*, aproximadamente 1.080 millones tn. basuras/ año¹⁴ y si bien esta generación no es directamente proporcional a la cantidad de habitantes – en los países considerados desarrollados la generación per cápita es superior a la de los países en vías de desarrollo –, la gestión de residuos urbanos ocupa un lugar destacado en la agenda de todas las regiones y ciudades del mundo, independientemente de su tamaño y ubicación.

Una acertada gestión de los residuos urbanos incide directamente en la calidad de vida de quienes habitan la ciudad. La producción de desechos está

¹³ “...Según distintos especialistas , un residuo es el resultado de un proceso que incluye tomar algo de la naturaleza y someterlo a una transformación que posibilite el consumo y además debe ser abandonado por quien lo genera, mientras que la basura es el resto que queda del tratamiento de un residuo...”
Revista....Fundación Metropolitana, 2004

¹⁴OPS: DIAGNÓSTICO SITUACIÓN manejo residuos sólidos municipales en América Latina y el Caribe.
Washington DC AÑO 1998., PAG 37

directamente relacionada con las actividades de producción y consumo que una comunidad realiza.

I.2 Importancia del tema

A partir de la reforma de la Constitución Nacional de 1994 se incluyó el derecho de todos los habitantes a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, (arts 33 y 41 CN), convirtiendo en un derecho enumerado lo que antes era implícito.

Cuando la ciudad adquiere su autonomía, en su constitución refuerza los conceptos nacionales y establece que el *“ambiente es patrimonio común de todos y que toda persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano, así como el deber de preservarlo y defenderlo en provecho de las generaciones presentes y futuras...”* (art 26).

Respecto a los residuos específicamente se promueve *“minimizar volúmenes y peligrosidad en la generación, transporte, tratamiento, recuperación y disposición de residuos* (art 27 inc 12). Para asegurar la calidad ambiental y proveer al acceso al proceso de ordenamiento territorial, también establece *“La prohibición de ingreso a la Ciudad de los residuos y desechos peligrosos. Propicia mecanismos de acuerdo con la provincia de Buenos Aires y otras jurisdicciones, con el objeto de utilizar o crear plantas de tratamiento y disposición final de los residuos industriales, peligrosos, patológicos y radiactivos que se generen en su territorio...”*(art 28 inc 1).

I.3 Características de la ciudad

Buenos Aires es una ciudad en la que residen aproximadamente tres millones de personas y a la que ingresan diariamente 1.600.000¹⁵ provenientes de la región metropolitana.

La extensión de su éjido municipal es de 200 km². Concentra el 9% de la población del país con una densidad en el orden de 14.830 hab / km². De acuerdo al censo 2001 el número de habitantes ha descendido en los últimos diez años, (pasando de 2.871.519 habitantes a 2.725.988 habitantes), pero el crecimiento del denominado Gran Buenos Aires, que en conjunto cuadriplica la cifra anterior, incide en la dinámica de la ciudad .

Cuenta aproximadamente con 16.000 establecimientos industriales (17% de establecimientos de todo el país)¹⁶, 65.000 establecimientos comerciales y casi 90.000 establecimientos de servicios.¹⁷

Posee el privilegio de contar con una cobertura total de abastecimiento de agua potable, de buena calidad química y bacteriológica; sin embargo existe un 1.6%

¹⁵ Buenos Aires. Plan Estratégico 2010. Serie Documentos de trabajo.

¹⁶ con un tamaño promedio de 12.2 empleados estables, predominando las ramas de confección de prendas de vestir, alimenticias, impresiones gráficas, metalúrgicas, fabricación de muebles, productos de plásticos y curtido y prendas de cuero.

¹⁷ (Censo económico INDEC).

de la población, que aún habitando en áreas con servicios sanitarios, no disponen de los mismos dentro de su vivienda o terreno.

La cobertura del servicio cloacal por red abarca también prácticamente la totalidad del área de la Ciudad (99%) ; no obstante el 3.12 % de la población no cuenta con servicios de evacuación de excretas en la vivienda.¹⁸

I.3.1 Indicadores y estadísticas

a) Respecto a los residuos sólidos urbanos. RSU

No existe una institución que reúna estadísticas de generación de residuos sólidos urbanos de todo el país, sin embargo, por la información obtenida a través de la consulta a funcionarios nacionales, municipales y datos resultantes de investigaciones realizadas en el ámbito público y privado¹⁹ esta auditoría pudo sintetizar que la CABA como generadora de residuos produce el 28.35% de los residuos sólidos urbanos – RSU - generados en el área metropolitana²⁰ - AMBA - y casi el equivalente del total de los residuos de las principales ciudades de : Gran Córdoba, Gran Rosario, Gran Mendoza, Mar del Plata y Bahía Blanca.(113.301 tn mes y 106.000 tn. mes respectivamente)

Tabla 1: Datos de las principales ciudades y de la CABA

Area Geográfica	Habitantes	Tn /MES	Servicio de recolección	Disposición
Area Metropolitana	13.041.065	400.000	95%	CRS
Gran Córdoba	1.208.554	50.000	95%	CRS
Gran Rosario	1.918.905	11.300	85%	RCC
Gran Mendoza	773.113	11.700	90%	RC
Mar del Plata	564.056	26.000	95%	RC
Bahía Blanca	284.776	7.000	95%	CRS
TOTAL 5 ciudades		106.000		
Ciudad de Buenos Aires	2.776.138	113.301	100%	CRS

CRS: con relleno sanitario; RC: relleno controlado; RCC: relleno controlado y compostaje

Respecto a los Residuos patogénicos - Respat - y Residuos Peligrosos – Respel – en el ámbito de la CABA se movilizan casi 16 veces más Respat que la provincia de Buenos Aires²¹. Análogamente, respecto a los – Respet - podemos decir que la ciudad produce 0.88 veces lo que produce la provincia de Buenos Aires.

¹⁸ Calidad y gestión de los residuos sólidos ciudad de Buenos Aires. Director del estudio: Augusto Pescuma

Instituto de Ingeniería sanitaria: Paseo Colón 850 4º piso (1063) – Buenos Aires – Argentina -

¹⁹ Datos presentados en la Jornada “ Situación Nacional de los Residuos Sólidos Urbanos” Universidad FASTA, Asociación para el estudio de los residuos Sólidos, Fundación ISALUD. Mar del Plata , Junio de 2004

²⁰ El área metropolitana está compuesta por la ciudad de Buenos Aires y los municipios de:

²¹ Dato suministrado por el Informe sobre el movimiento interjurisdiccional de residuos peligrosos durante el año 2005 e informes provinciales de la Unidad de residuos Peligrosos, de la Dirección Nacional de Gestión Ambiental , Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Jefatura de Gobierno de la Nación. República Argentina , julio 2006.

Tabla 2: Residuos sólidos urbanos, patogénicos y peligrosos.

	Residuos sólidos urbanos tn / año	Residuos patogénicos tn / año	Residuos ²² peligrosos tn / año
Total del país	Sin dato	17.161,133	104.752, 447
Buenos Aires	4.800.000 tn	992, 228	18.446,635 ²³ 28.373,429²⁴ 46.820,06
Ciudad de Buenos Aires.	1.477147,36	15.754,504	41.219,858

Tabla 3: Residuos domiciliarios, patogénicos y peligrosos CABA 2005

Residuos CABA	Toneladas/ tn/ año
Residuos sólidos domiciliarios	1.477.147,36
Residuos peligrosos²⁵	41.219,858
Residuos patogénicos	15.754,504
Total residuos sólidos CABA	1.534.121,71tn / año
Total residuos sólidos CABA /día	4203 tn / día

Fuente: Elaboración propia de acuerdo a información suministrada por DG de Estadísticas y Censos , la Unidad de Residuos Peligrosos de la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Salud y Ambiente de la Nación.

I.4 Factores explicativos del problemas de la basura

Los problemas /causas/ factores relacionados con la basura son de distinta índole e intensidad, existiendo una estrecha relación entre suciedad, contaminación y enfermedad, por ello, el concepto de que “la basura se gestiona, se tramita, se administra.”

La tabla que se presenta a continuación define algunos ejemplos de los factores explicativos que hacen al problema de la basura . En este sentido, se reconoce como:

Factores explicativos directos a aquellos que producen en forma inmediata y sin ninguna mediación los indicadores del problema;

Factores explicativos indirectos: Inciden a través de los directos;

Factores explicativos estructurales: son las características del modelo o del sistema económico, sociedad, político y cultural del país o de la región en la cual se produce el problema. Son factores que determinan todo el proceso de producción del mismo.

²² Información obtenida del informe sobre el Movimiento Interjurisdiccional de Residuos Peligrosos, año 2005 . Es de destacar que la Provincia de Buenos Aires, es receptora de residuos peligrosos de otras jurisdicciones y en ese sentido , recibió en el año 2005 28.373,429 tn de residuos tipo industriales.

²³ Toneladas como jurisdicción de origen .

²⁴ Toneladas como jurisdicción de destino.

²⁵ El total de residuos peligrosos, surge del informe sobre el Movimiento Interjurisdiccional de Residuos Peligrosos (2005)

Tabla 4: Factores explicativos directos, indirectos y estructurales del problema de los residuos²⁶

FACTORES EXPLICATIVOS DIRECTOS	FACTORES EXPLICATIVOS INDIRECTOS	FACTORES EXPLICATIVOS ESTRUCTURALES
Bajo nivel de conciencia ciudadana en la eliminación de los residuos.	Incumplimiento de la normativa vigente	Falta de acuerdos ciudadanía-estado sobre la política de los residuos.(para 2010 Basura cero) Bajo nivel de educación ambiental
Aumento sostenido en el consumo y en la generación de residuos	Aceleración de los plazos de saturación de los terrenos sanitarios. (Cierre de relleno sanitario Villa Domínico (2004). Problemas rellenos de Ensenada, González Catán José León Suarez.) Necesidad de Intervención de la justicia provincial y nacional	Falta de políticas activas relacionadas con la producción , consumo y eliminación de desperdicios.
	Dificultad para disponer de terrenos alternativos en el Gran Bs. As. Necesidad de traslado de residuos a mayores distancias.	Impedimento normativo del Código de Planeamiento Urbano para el tratamiento de sus residuos. Inexistencia de Plan de gestión integral de los residuos del AMBA.
Dispersión de residuos en la vía pública.	Desborde y contaminación del hábitat urbano. Empeoramiento de los problemas de inundaciones por el taponamiento de desagües pluviales, conductos y desembocaduras de arroyos entubados.	Inadecuada gestión de los residuos en general
	Alta demanda de trabajo informal a través de la basura. Aumento de población infantil en la recuperación y reciclaje de residuos	Insuficientes resultados de las acciones encaradas con los cartoneros
Disposición inadecuada de residuos patogénicos y peligrosos		Carencia de controles adecuados y efectivos de Respat y Respel

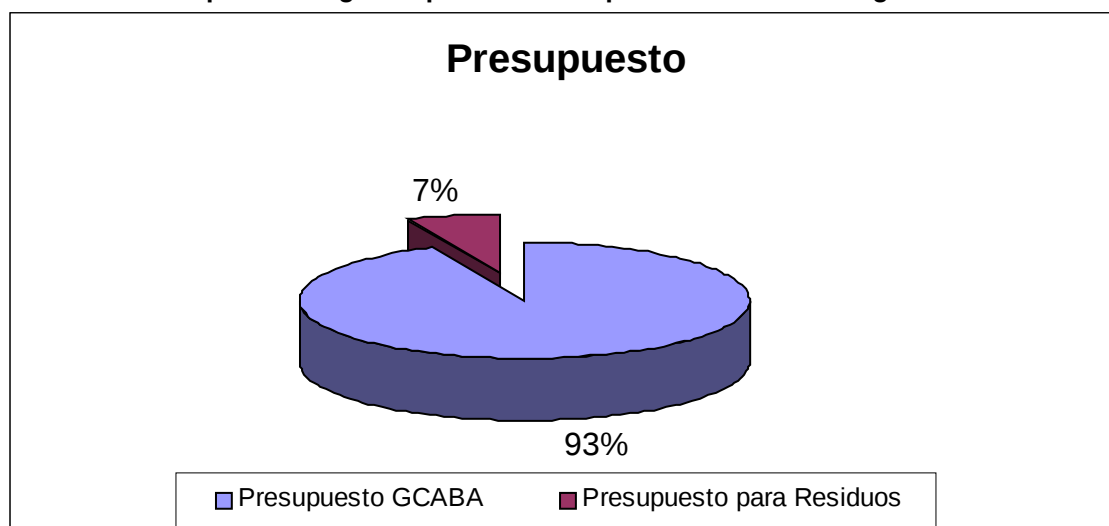
1.5 Recursos totales Asignados

El presupuesto planificado para el GCBA para el año 2005 fue de \$ 5.709.282.624.

La temática de los residuos se encuentra englobada en los denominados “Servicios económicos”: “Ecología, Servicios Urbanos” y dentro de los “Servicios Sociales”: Salud, (residuos patogénicos en HP).

De acuerdo a las presentaciones presupuestarias, la ciudad planificó para los residuos en su conjunto un gasto aproximado de \$ 415.574.676 equivalente al 7.22% de su presupuesto anual.

Gráfico 1: Presupuesto asignado para el GCBA para los residuos en general



Como puede verse en la tabla siguiente (5), la recolección de los RSU es uno de los temas más complejos y se lleva el mayor porcentaje de costo final del presupuesto, observándose que le insume a la ciudad aproximadamente el 78.51% del presupuesto total asignado al presupuesto de la gestión de todos los residuos.

En este contexto, los organismos relacionados con la gestión y control de los Respat insumen porcentajes casi insignificantes respecto a los RSU, como la DG de Control de la Calidad que recibe, para las actividades específicas, el 0.97% del total del presupuesto.

Tabla 5: Presupuesto original asignados a residuos por inciso del gasto y total del programa

Programa Presupuestario		Inciso 1 Personal	Inciso 2 Bienes de consumo	Inciso 3 Servicios No personales	Inciso 4 Bienes de Uso	Inciso 5 Transf	Total Programa
334 Subse de Medio Ambiente							
PO	5 - act. comunes subs. medio ambiente	0	1.768.449	6.720.104	305.600	180.000	8.974.153
PE	5 - act. comunes subs. medio ambiente	214.178	1.408.238	7.281.520	16.159.161	46.436	25.109.533
		DIFERENCIA PO / PE					+16.135.380
PO	50 Prog. recuperadores urbanos	320.895	34.600	650.100	1.025.000	0.	2.030.595
PE	50 Prog. recuperadores urbanos	549.295	80.458	591.920	0	26.000	1.247.673

		DIFERENCIA PO / PE					-78.922
PO	51 Formación e información ambiental	0	5.000	329.200	10.100	0	344.300
PE	51 Formación e inf. ambiental	13.705	1.860	279.301	30.505	0	325.371
		DIFERENCIA PO / PE					-18.929
TOTAL PE 5,50,51							26.682.577
		PORCENTAJE S/ TOTAL PRESUPUESTO EJECUTADO					6.61%
							6.42%
336. Ente de Higiene Urbana							
PO	Recolección, barrido limpieza zona 5	10.039.364	1.507.000	1.221.762	2.021.000	0	14.789.126
PE	Recolección, barrido limpieza zona 5	14.367.072	711.065	5.643.535	1.298.226	0	22.019.898
		DIFERENCIA PO / PE					+ 7.230.772
337. Dirección General de Higiene Urbana							
PO	28.Servicios de higiene urbana por terceros	27.682	98.945	316.201.593	1.596.164	316.008	318.240.392
PE	28. Servicios de higiene urbana por terceros	86.110	62.769	262.315.476	55.518.939	315.825	318.299.119
		DIFERENCIA PO / PE					58.727
PO	29.inspección de servicios de higiene urbana	13.841	29.925	8.040.600	3.520	0	8.087.886
PE	29.inspección de servicios de higiene urbana	21.458	19.889	6.350.694	1.905	0	6.393.946
		DIFERENCIA PO / PE					-1.693.940
PO	30 controles en la vía pública	919.805	13.240	117.989	1.760	0	1.052.794
PE	30 controles en la vía pública	1.373.307	2.089	63.017	770	0	1.439.183
PO	31 Prog. de estudios y capacitación		11.675	117.531	1.520	50.000	180.726
PE	31 Prog. de estudios y capacitación	19.860	6.487	53.436	1.112		80.895
		DIFERENCIA PO / PE					-99.831
PO	32 Prog. de difusión	13.841	90.375	136.050	1.840	0	242.106
PE	32 Prog. de difusión	15.429	3.326	66.012	1.100	0	85.867
		DIFERENCIA PO / PE					-156.239
Total 28,29,30,31,32							326.299.010
		PORCENTAJE S/ ToTAL PRESUPUESTO EJECUTADO					86.01%
							78.51
339. Dirección General de Política y Evaluación Ambiental							
PO	40. Registros ambientales habilitantes	67.223	4.400	110.700	4000		186.323
PE	40. Registros ambientales habilitantes	105.593	3.519	90.853	2.371	0	202.336
		DIFERENCIA PO / PE					
PO	42. Registros ambientales no habilitantes	48.840	1.700	23.700	3.500	25.000	102.740
PE	42. Registros ambientales no habilitantes	66.023	1.192	19.298	1.000	11.068	98.581
		DIFERENCIA PO / PE					-4.159
Total 40,42							300.917
		PORCENTAJE S/ ToTAL PRESUPUESTO EJECUTADO					0.07%
							0.07
340.Dirección General de Control de calidad ambiental							
PO	42.Laboratorio de la calidad ambiental	249.960	280.600	149.817	1.704.000	0	2.384.377
PE	42.Laboratorio de la calidad ambiental	511.249	73.394	583.159	1.069.178	0	2.236.980
		DIFERENCIA PO / PE					-147.397
PO	43.Control de contaminación del medio ambiente	1.187.800	101.231	107.400	311.798	91.018	1.799.247
PE	43.Control de contaminación del medio ambiente	1.187.800	101.231	107.400	311.798	91.018	1.799.247
Total 42,43							4.036.227
		PORCENTAJE S/ ToTAL PRESUPUESTO EJECUTADO					1.14%
							0.97

Ente Regulador de los servicios públicos							
PO	65.Control técnico de los servicios públicos	0	32.554	641.100	0	0	673.654
PE	65.Control técnico de los servicios públicos	0	10.187	603.600	0	0	613.787
		DIFERENCIA PO / PE					59.867
TOTAL PRESUPUESTO ORIGINAL							356.617.317
1.TOTAL PRESUPUESTO EJECUTADO							379.338.629
OTROS GASTOS VINCULADOS							
2.CEAMSE por Disposición							53.218.873
		Porcentaje s/ Presupuesto Ejecutado (1)					14.02 %
2.Total 1,2							432.557.502
3. Recolección de residuos patogénicos en hospitales							2.861.516
Total 1,2,3							435.419.018

II.

Gestión de los Residuos Sólidos Urbanos. RSU

II.1 Residuos Sólidos Urbanos RSU

Antecedentes históricos

La gestión de residuos sólidos urbanos es uno de los grandes desafíos ambientales en el área metropolitana.

Desde “la Buenos Aires colonial” hasta la actualidad se han sucedido distintos sistemas de tratamiento que cambiaron al ritmo de las prioridades tanto sociales como sanitarias y de la disponibilidad y accesibilidad a las tecnologías de tratamiento.

Los antecedentes históricos demuestran que:

1) Más allá de las diferentes épocas, la gestión de los residuos siempre supuso las siguientes fases: generación, recolección, tratamiento y disposición final.²⁷

2) De todas las fases que componen la gestión de los residuos, las políticas públicas estuvieron orientadas al desarrollo de la última fase relativa al “tratamiento y disposición”, poniendo énfasis en la destrucción total de los residuos²⁸. Así, históricamente se reconocen cuatro etapas:

- Primera etapa: se extiende desde la fundación de la Ciudad de Buenos Aires por Juan de Garay, hasta mediados de 1860 en la cual los

²⁷ Verónica Paiva “ Modos formales e informales de recolección y tratamiento de los residuos . Ciudad de Buenos Aires. Siglos XVI al XX. VER ANEXO II

²⁸ Verónica Paiva “ Modos formales e informales de recolección y tratamiento de los residuos . Ciudad de Buenos Aires. Siglos XVI al XX. VER ANEXOII

residuos son vertidos en los terrenos baldíos –“huecos”-²⁹ o se arrojan al agua.

- Segunda etapa: Desde el año 1860 hasta el año 1904 en que el tratamiento de los desechos se efectúa “por quema a cielo abierto”.
- Tercera etapa: desde el año 1904 hasta el año 1977 en donde los residuos se tratan por “incineración”.
- Cuarta etapa: Desde 1977 a la actualidad, en donde a partir de la creación del CEAMSE, el tratamiento final de los residuos se realiza por “relleno sanitario”.³⁰

II.2 La recolección: de la Municipalidad de la Ciudad a las empresas concesionarias

La recolección y el transporte de los residuos es un tema íntimamente ligado al cuidado del ambiente urbano y que también tiene vinculación con la disposición final de los mismos.

Con anterioridad a 1978, la recolección en la ciudad estuvo a cargo de la propia Municipalidad, ya sea por sí misma y a través de numerosos y pequeños contratistas. La disposición final se realizaba en basurales a cielo abierto dentro de la ciudad y eran quemados en hornos especiales en forma domiciliaria (edificios de departamentos) y en hornos municipales.

Este modelo tenía consecuencias sobre el ambiente y la salud, tales como:

- Contaminación del aire por el humo y el hollín;
- Grave deterioro del suelo, aire y agua
- Amenaza a la salud pública
- Deterioro de la calidad de vida

A partir de 1978, la situación se modifica:

- Se decide unificar y modernizar el sistema de recolección de residuos domiciliarios.

²⁹ Los sitios generalmente usados para tirar la basura eran los baldíos, es decir los “huecos” que durante años funcionaron como basurales admitidos o de hecho. Entre los más conocidos pueden nombrarse: “ el de las cabecitas” (Plaza Vicente López), el de “La Yegua” (entre Belgrano, Venezuela, Pozos y Sarandí) el de “ los Ejércitos” (Independencia, Salta, Estados Unidos y Santiago del Estero), el de Zamudio (Plaza Lavalle) y el de “ Los Sauces” (Plaza Garay).

³⁰ Con la aparición del CEAMSE ³⁰, cuyos objetivos urbanísticos eran: a) la habilitación de áreas anegadizas mediante relleno sanitario para diversos fines, espacios verdes, equipamiento público y solución al problema de las inundaciones; b) desterrar el problema social del cirujeo, natural consecuencia de los basurales a cielo abierto, c) eliminar el problema ambiental derivado de la emisión de partículas contaminantes, ³⁰ se suprimen los vaciaderos municipales y los basurales a cielo abierto en la ciudad. En esta etapa el cirujeo deja de ser una práctica extendida y se remitió a sectores muy específicos de la población , tal como los habitantes del Albergue Warnes o a la figura tradicional del botellero que recorría las calles del Conurbano.

- Se prohíbe el depósito de basura en espacios abiertos o cerrados y el arrojo de residuos en basurales.
- Se adopta como único método de disposición final de residuos el sistema del relleno sanitario, quedando prohibida la eliminación de la basura mediante su incineración o quema.
- En el año 1979, por Ordenanza 33356/79 se dispuso que la recolección de un sector de la Ciudad quedara a cargo del CEAMSE. Bajo su jurisdicción, y por llamado a Licitación, este servicio fue realizado desde marzo de 1980 hasta el 31/1/1998 por la firma Mantenga Limpia Buenos Aires S.A.-Manliba- (Consorcio Waste-Management-USA y SIDECO Americana-Argentina). en el sector comprendido entre el Río de la Plata, Riachuelo, Sáenz, Centenera, Rojas, Honorio Pueyrredón, Warnes, Av. de los Constituyentes y Av. Gral. Paz. Este servicio se mantuvo ininterrumpidamente hasta el 31 de enero de 1998.³¹

Gráfico 2: División del área de Recolección en 1987



Fuente: CEAMSE

- En 1997 la Municipalidad de Buenos Aires desafectó al CEAMSE de la recolección de residuos de la Ciudad, y a partir de la sanción de cuatro decretos municipales del 28/10/1997³² se renegoció la recolección de residuos con nuevas empresas. Se dividió el territorio de la Ciudad en cinco zonas, cuatro quedaron a cargo de empresas privadas y una área bajo la órbita de la Municipalidad de Buenos Aires. Estas empresas eran: CLIBA, AEBA, SOLURBAN, ECOHABITAT y el ENTE DE HIGIENE URBANA, en la zona sur de la Ciudad.
- En el pliego 14/97 que rigió la recolección de residuos en esa etapa, se inhabilitó casi totalmente la recuperación y/ o reciclaje de desechos, ya que dispuso que sólo se podía recuperar hasta un 10% de los residuos

³¹“Antecedentes” en [ceamse.gov.ar/unidad de inspección](http://ceamse.gov.ar/unidad_de_inspeccion)
(http://www.cemse.gov.ar/central_disposicion_unidad)

³² Decreto N°1527/97, Decreto N° 1528/97, Decreto N°1529/97 y Decreto N°1530/97.
Corrientes 640, Piso 5° - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires
Tel.: 4321-3700

totales y solamente en la fase de recolección, estando absolutamente prohibida la recuperación por cualquier mecanismo y, mucho más, el cirujeo, tanto en las plantas de transferencia como en terrenos del CEAMSE.

- La recolección se efectúa en su mayor parte en forma manual y en el caso de la recolección domiciliaria, se lleva a cabo en horario nocturno.
- Los sucesivos informes que la Auditoría de la Ciudad desarrolló sobre la ejecución de esta licitación³³, señalaron que este período se caracterizó por:
 - a) la inexistencia de indicadores para la evaluación sistemática tanto de la eficiencia y eficacia en la prestación del servicio como de la calidad del mismo; como tampoco en los servicios de inspección realizados por IATASA y CEAMSE.
 - b) La tercerización del servicio de inspección a IATASA y CEAMSE que debía estar, de acuerdo al pliego, en manos de la DGHU.
 - c) la ausencia de oposición de intereses entre la actividad del CEAMSE d1) como control de las actividades de basura depositadas por las empresas contratistas del servicio y d2) como beneficiaria económica de las toneladas depositadas en las estaciones de transferencia y en los sitios de disposición final, actividad por la que recibía un porcentaje superior al 30% del total de la prestación.
 - d) El desarrollo de un sistema de pesaje de los RSU, no confiable desde el punto de vista de la integridad de la base de datos, encontrándose diferencias entre las taras registradas por el sistema informático de cada una de las plantas y las taras resultantes del destare (pesaje del transporte vacío luego de la descarga).³⁴
 - e) El incumplimiento de la construcción de la planta de clasificación de materiales.

II.3 Estaciones de transferencia

A diferencia de otros municipios del Gran Buenos Aires, cuyos residuos ingresan directamente a los centros de disposición final, en la ciudad los camiones transportan los residuos recolectados hasta las tres Estaciones de

³³ Ver Anexo II

³⁴ en el 97% de los transportes de residuos de la muestra realizada; se observaron diferencias de registro en los casos de transportes residuos que ingresan más de una vez a las plantas de transferencia de Ceamse (en base de datos remitida por Ceamse). El proceso fue complementado, de acuerdo a recomendaciones de la AGCBA, por el pesaje del vehículo vaciado, pero sólo durante un corto período de 19 meses, dejándose sin efecto en mayo de 2004.³⁴

Transferencia ubicadas en lugares estratégicos de la ciudad: Pompeya, Flores y Colegiales. En esas instalaciones, los residuos de los vehículos recolectores se transfieren a equipos de transporte (trailers) de gran capacidad de carga, los que se encargan de llevarlos al Centro de Disposición Final.

Las estaciones de transferencia tienen como finalidad disminuir los costos de transporte, evitar mayores inconvenientes de tránsito y procurar un eficaz sistema de recolección.

Los camiones de transporte son semi-remolques (una motriz y un trailer) con capacidad de carga de 23 Tn, que cuentan con mecanismos de expulsión telescópico hidráulicos para su descarga, o utilizan un “tipper” que por gravedad descarga los residuos de estas unidades.

De las estaciones de transferencia, los residuos son enviados a los centros de Disposición final del CEAMSE.

II.4 EI CEAMSE

El CEAMSE es una Sociedad del Estado de carácter interjurisdiccional, creada por la Provincia de Buenos Aires y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, perteneciendo su capital social a ambos por partes iguales.

Su objeto primario es contribuir al equilibrio y a la preservación ecológica del área metropolitana, a la eliminación de la polución ambiental y al saneamiento de los acuíferos y los suelos. Entre otras, están comprendidas dentro de su objeto las acciones de planificar, proyectar y ejecutar, por sí o mediante contratación con terceros:

- La disposición final de residuos sólidos mediante la utilización de la técnica de relleno sanitario, directamente o previa recuperación y/ o transformación, el tratamiento y disposición final de cualquier clase de residuos peligrosos, sólidos o líquidos.
- La prestación de servicios de recolección de residuos sólidos de cualquier clase y origen, del barrido y limpieza de la vía y lugares públicos, y de poda y de forestación.
- La recuperación de terrenos bajos e inundables; tareas de saneamiento de tierras y ríos, parquización y defensas contra las inundaciones y cualquier clase de acción de saneamiento de cuencas hídricas que surcan el Area Metropolitana.

Por las actividades en las Estaciones de Transferencia y Disposición final en la actualidad (datos a diciembre 2006) el CEAMSE recibe de la ciudad:

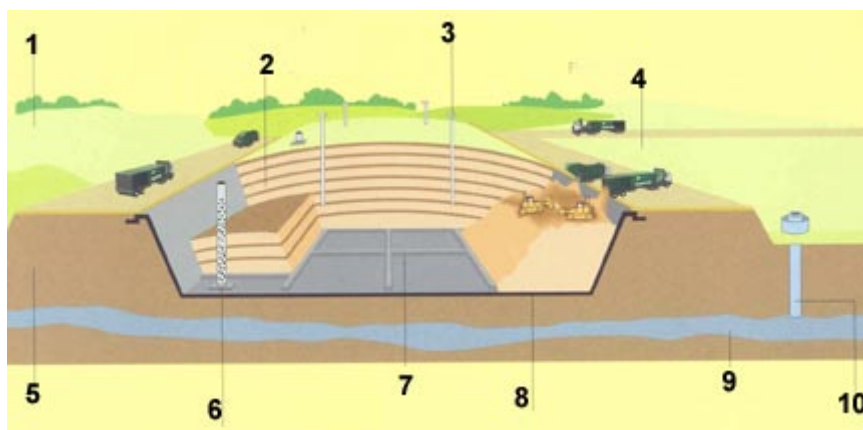
- \$ 54.87 por tn en Estación de transferencia
- \$ 24.78 por tn en Disposición Norte III

II.4.1 Disposición en rellenos sanitarios.

La disposición final en “rellenos sanitarios” es una técnica de ingeniería sanitaria definida por la ASCE (American Society of Civil Engineers) como la disposición final de los residuos sólidos en el terreno con determinadas garantías de impermeabilización, sin causar perjuicio para el ambiente y sin ocasionar molestias o peligros para la salud, ni el bienestar y seguridad pública.³⁵

Para eso se emplean tanto materiales minerales como sintéticos. La idea es confinar en el menor volumen posible, efectuar una cobertura de los residuos y una vez terminada la operatoria, aplicar una cobertura definitiva al relleno. Con esto se logra un doble propósito: brindar el servicio de disposición final, principalmente de los residuos domésticos y obtener un espacio verde para esparcimiento.³⁶

Gráfico 3: Características del relleno sanitario



- 1.- Módulo cerrado y parqueización
- 2.- Diariamente la basura se tapa con una capa de tierra compactada
- 3.- Tubos de monitoreo de gases
- 4.- Frente de descarga
- 5.- Terraplén perímetro
- 6.- extracción de líquidos lixiviados para su posterior tratamiento
- 7.- Bernas: delimitan los sectores y celdas para el llenado
- 8.- Impermeabilización con polietileno de alta densidad (1500 micrones) que evita la filtración de líquidos que contaminen las napas
- 9.- Aguas subterráneas
- 10.- Pozos de monitoreo de aguas subterráneas

El CEAMSE cuenta con cuatro centros de Disposición Final: Villa Domínico, cerrado en febrero 2004 ; Norte III, Gonzáles Catán y Ensenada.

³⁵ Información www.ceamse.gov.ar

³⁶ Todas las fases de implementación de la técnica de “relleno sanitario”, desde la selección del emplazamiento, los estudios previos, la preparación del terreno, las obras de infraestructura, la ejecución propiamente dicha, el control ambiental, el uso posterior previsto para las áreas rellenas y su integración al paisaje circundante deben ser estudiadas y planificadas adecuadamente. Los rellenos sanitarios tienen como finalidad darle un destino cierto y seguro a los residuos sólidos que se generan en los núcleos urbanos.

Recepciona los residuos de la Ciudad de Buenos Aires y de 31 municipios del Conurbano Bonaerense. También recibe los residuos de Gral. Rodríguez, Brandsen, Magdalena y Escobar.

La Ciudad actualmente opera con las tres “estaciones de transferencia” (ver punto II.3) y con el “relleno sanitario” *Norte III*. Este relleno sanitario comenzó a funcionar el 01/10/1994 y recibe aproximadamente 4.000 toneladas diarias.

Los residuos que maneja el CEAMSE son de dos tipos: 1) Residuos de servicios municipales, correspondientes a los residuos domésticos, barrido de calles, poda, otros municipales etc. 2) Residuos de Generadores Privados, derivados de la actividad comercial, industrial y /o servicios. Estos últimos por la diversidad de actividades, implican una amplia variedad de calidades de residuos que es indispensable controlar previo al vuelco de los mismos en los Rellenos Sanitarios que opera CEAMSE.³⁷

II.4.2 Estado actual de los rellenos.

El incremento de la tasa de generación de residuos sólidos domiciliarios en la Ciudad de Buenos Aires, que ha alcanzado el 73% en los últimos 15 años ³⁸, ha provocado la aceleración de los plazos de saturación de los rellenos sanitarios existentes.

En el mes de febrero del 2004, se produjo el cierre del “relleno sanitario” en Villa Domínico³⁹, y en la actualidad, se encuentran en serios problemas los rellenos de Ensenada, González Catán y José León Suárez.⁴⁰ Esto supone que en un futuro cercano (de 3 a 5 años), será necesario el traslado de

³⁷ Para la recepción de residuos de Generadores Privados (actividad comercial, industrial y de servicios), es necesario que los desechos a disponer se encuentren previamente autorizados para su vuelco, adoptándose como criterio de calidad para la admisión de estos, la exclusión de residuos líquidos, residuos con características riesgosas tales como tóxicos, reactivos, corrosivos, inflamables, patogénicos, irritantes, capaces de producir cambios genéticos, explosivos, radiactivos. La recepción de estos residuos, se efectúa mediante un sistema de controles técnicos y administrativos, que contemplando los criterios de calidad indicados, comprende los siguientes aspectos a saber: 1) Evaluación de factibilidad de disposición de residuos del Generador solicitante, Control de calidad en los Centros de descarga 2) Los predios utilizados para la disposición de la basura son cuatro: Norte III (en la cuenca del río Reconquista), Gonzalez Catán, Ensenada y Villa Domínico.

³⁸ Datos de la década del 90.

³⁹ Siempre cuestionado, el relleno de Dominico fue blanco de las críticas por parte de los vecinos, a causa de los malos olores y las denuncias de contaminación. Son 210 hectáreas que se reparten entre Avellaneda y Quilmes. Y es el basural más grande del país. Según la CEAMSE, ahí se vuelcan todos los días 9.100 toneladas de basura proveniente de Capital y 8 municipios de la zona sur: Almirante Brown, Avellaneda, Berazategui, Esteban Echeverría, Florencio Varela, Lanús, Lomas de Zamora y Quilmes. Casi el 60% es la basura que tiran los porteños. El basural —alcanza los 24 metros de altura— también fue centro de protestas vecinales por la aparición de enfermedades (leucemia, alergias y problemas respiratorios) que la gente atribuyó a la polución ambiental por el venteo de los gases que producen los residuos. Con este antecedente, ahora el panorama no parece sencillo para los vecinos de Quilmes, que se resisten a tener la basura en sus narices. María José Lucasola. Fuente, La Nación 3 de febrero 2004

⁴⁰ De acuerdo a información periodística (Diario Clarín 5/01/05) las autoridades del CEAMSE, quieren cerrar, en los próximos años, los tres rellenos en funcionamiento, el de Ensenada, González Catán y José León Suárez, para mudarlos a zonas con menor desarrollo urbano que, sin embargo, son imposibles de encontrar.

residuos a mayores distancias, lo que implicará un aumento en los costos futuros de transporte y disposición final.⁴¹

Cabe señalar que la Ciudad de Buenos Aires es socia y a la vez, cliente del CEAMSE, lo que significa que es responsable por sus acciones.

II.5 Los Residuos Sólidos Urbanos en la nueva ciudad autónoma.

Se entiende por residuo sólido domiciliario: material rechazado o descartado, dispuesto en la vía pública o en recipientes específicos- internos o externos, por el hombre o por causas naturales, con un contenido líquido insuficiente como para fluir libremente, incluyendo restos de jardín y podas, todo desecho y polvo que se recoge barriendo y todo lo detallado en la normativa vigente respecto de los Residuos Sólidos Urbanos – NO PELIGROSOS- y las que se dictaren en el futuro respecto. Quedan expresamente excluidos todos los contemplados en la Ley Nacional N° 24.051 y su Decreto Reglamentario N° 831/93 o en aquellas que las reemplacen en el futuro a nivel Nacional o en leyes que promulgare la ciudad de Buenos Aires, como así también los incluidos en la Ley N° 1254-GCBA de Residuos Patogénicos y de Residuos Radiactivos.⁴²

II.5.1 Composición de los RSU

Los RSU tienen tres componentes principales⁴³ que constituyen el 71.25% de su composición: basura orgánica, plásticos, papeles. El resto, lo conforman un

⁴¹ Diagnóstico Plan Urbano Ambiental

⁴² Definición Pliego Licitación Pública 6/03

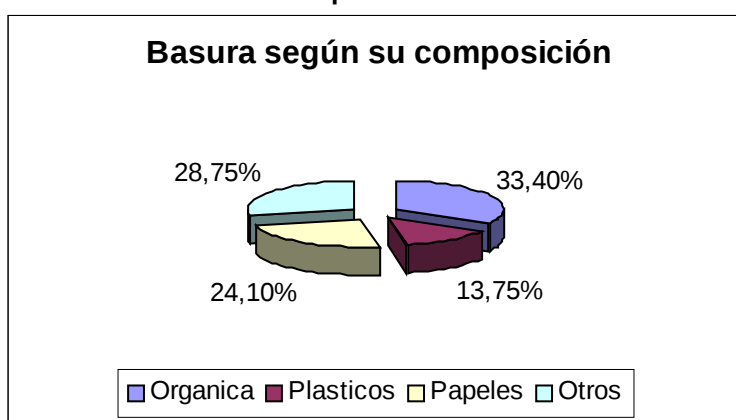
⁴³ De acuerdo a estudios realizados por el Instituto de Ingeniería Sanitaria de la UBA, año 2001, los RSU contienen:

- un porcentaje elevado de residuos orgánicos (mayor al 85%);
- contenido de sólidos volátiles es menor al 40%;
- posee altos niveles de bacterias coliformes de origen fecal y la posibilidad de re-crecimiento bacteriano.⁴³
- El 86% de los RSU son “potencialmente incinerables”, y se ha producido un aumento del contenido de materiales con alto poder calorífico, tales como papeles y cartones y plásticos, con el consiguiente aumento del poder calorífico en masa bruta.
- El flujo de RSU contiene más de un 30% de los componentes “potencialmente reciclables”, esto indica que más de 850 Tn /día de RSU podrían ser factibles de ser recicladas;⁴³
- Los RSU contienen determinados compuestos con características de peligrosidad, tales como inflamabilidad, corrosividad, reactividad, toxicidad y patogenicidad. Estos componentes representan en la ciudad de Buenos Aires el 2% en peso del total de los residuos.
- Con relación a su composición química, se observó que los RSU sobrepasaban el valor límite en el lixiviado para el plomo en varias muestras, y que la presencia de este compuesto en masa era alta (comparada con la legislación brasileña NBR 10004 – Residuos Sólidos). Otros metales presentes en los RSU con altos contenidos (en % masa) fueron: Cobre, Níquel, Hierro y Zinc, no existiendo en el país una legislación que fije valores máximos para estos parámetros en los RSU.
- Los residuos domésticos peligrosos deberían ser separados convenientemente, para su recolección diferenciada, de modo tal de minimizar los riesgos para la salud del personal implicado en las actividades de Higiene Urbana y para la comunidad en general, mediante la promulgación de legislación específica relativa a residuos domésticos peligrosos que propicien la separación en origen, la responsabilidad de los productores, así como que promuevan el reemplazo o sustitución de productos por otros menos peligrosos.

conjunto de componentes entre los que se encuentran vidrios, bricks, metales ferrosos, materiales textiles, pañales descartables, residuos de poda y jardín.⁴⁴

- 33,40% de basura orgánica
- 13,75% de plásticos
- 24,10% de papeles
- 28,75% otros⁴⁵.

Gráfico 4: Componentes de la Basura



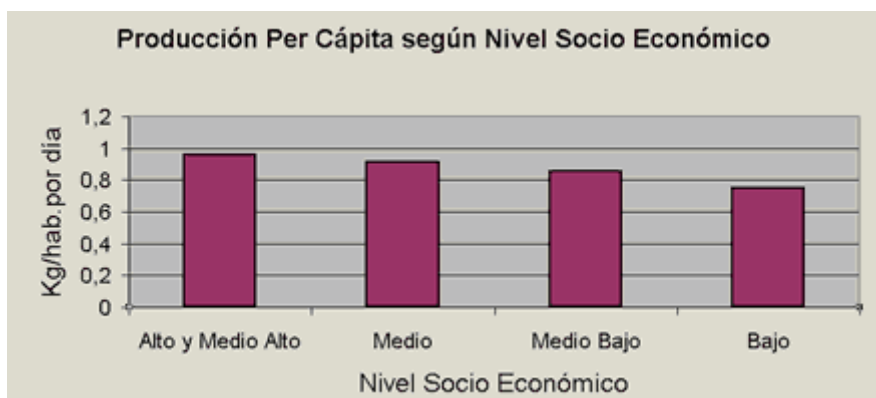
II.5.2 Producción de RSU según nivel socio-económico.⁴⁶

Según el nivel socio-económico, el mayor sector productor de basura se encuentra entre los sectores de nivel alto y medio alto siguiendo una disminución descendente socialmente hacia el nivel más bajo.

Gráfico 5: Producción por según nivel socioeconómico

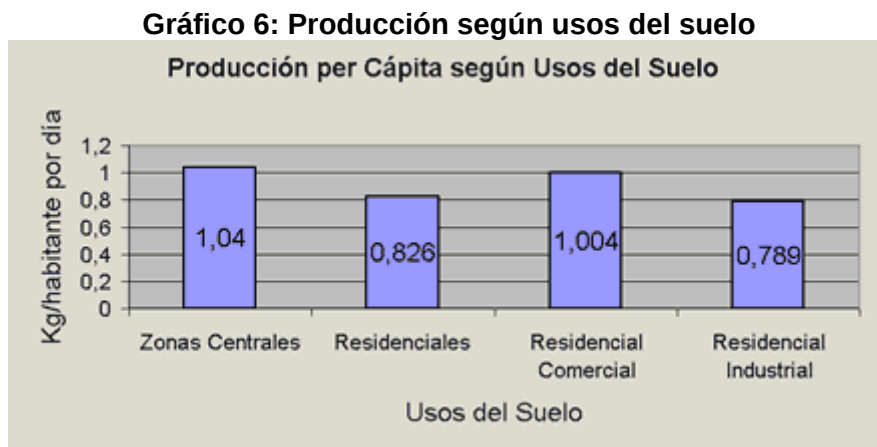
⁴⁴ Datos suministrado por el estudio realizado por el Instituto de Ingeniería Sanitaria de la UBA, AÑO 2001 (Convenio con la Ciudad de Buenos Aires)

⁴⁶ Dato suministrados Estudio Instituto de Ingeniería Sanitaria de la UBA, AÑO 2001
Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires
Tel.: 4321-3700



II.5.3 Producción RSU según usos del suelo.

Luego, según los usos del suelo, la mayor producción se encuentra en las zonas centrales, residenciales comerciales, residenciales y residencial industrial.



II.5.4 Generación de residuos

Se señala que los indicadores desarrollados a continuación tienen que ver con los totales de basura ingresados para la disposición final (datos del CEAMSE y DGHU) lo que no significa que sean los totales de los realmente generados, dados los circuitos informales de recolección de basura.⁴⁷

⁴⁷ Según información diario Clarín 24/12/06, los cartoneros se llevan por día 600 tn. de basura
Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires
Tel.: 4321-3700

Según la ex DGHU, en el año 2005 por recolección domiciliaria, barrido, otros y reciclado en toda la ciudad ⁴⁸ se recolectaron 1.359.618,77 tn. de los cuales el 6.25 % de lo recolectado le corresponde al servicio de la ciudad que desarrolla la ciudad en la zona V.

Este dato difiere de los datos publicados en Internet por el CEAMSE, según el cual para disposición final recibió 1.477.147,4 tn.

Tabla 6: Toneladas residuos llevados disposición final CEAMSE año 2005.

	Domiciliaria	Barrido	Otros	Reciclado	Total	Habitantes	KG/HAB
DGHU	825.919,70	207.031,72	325.379,03	1288,32	1.359.618,77	2.776.138	1.34
CEAMSE					1.477.147,4		1.45
dIFERENCIA					117.528,70		

Tabla 7: Residuos recolectados

Empresas concesionarias tn	1.274.525,18
Servicio ciudad zona V tn	85.093,59
Total tn	1.359.618,77

II.5.4 a) RSU / habitantes

De acuerdo a los datos precedentes, en la ciudad, año 2005 se produjo entre 1.34 kg / habitante a 1.45 kg. / hab., según fuente de información.

II.5.4 b) Criterios comparativos :1990-1999 y 2000-2005

Según datos publicados por CEAMSE, en el período 1990 -1999, la ciudad generó un promedio de 1.533.430, 50 tn. de residuos, lo cual, considerando la población de 2.871.519 habitantes, (censo de población 1991) da un promedio por habitante de 1.46 KG /hab.

Para el nuevo siglo nos encontramos hasta el año 2005 con los siguientes datos:

- De acuerdo al último censo (2001) la población disminuyó en un 3.45% pasando de 2.871.519 habitantes a 2.776.138 habitantes.
- La generación promedio de basura en el período 2000/2005 fue equivalente a 1.604.035 tn., lo que da un promedio por hab. de 1.58 kg..

Por consiguiente,

- La producción anual de RSU del 2005 se mantuvo casi constante respecto a la última década.
- Entre el 2000 al 2005, la producción de RSU aumentó en 9.24 % respecto última década.

Tabla 8: Residuos 1990-1999 y 2000-2005

⁴⁸ Datos correspondientes a las 5 zonas concesionadas y a la zona V por administración.
Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires
Tel.: 4321-3700

Año	RESIDUOS TOTALES	PROMEDIO	TN./DIA	POBLACION	RES./HAB.
1990	1.014.282,53				
1991	1.207.140,38				
1992	1.391.961,27				
1993	1.504.422,13				
1994	1.645.081,15				
1995	1.514.010,68				
1996	1.590.754,50				
1997	1.671.849,42				
1998	1.817.550,24				
1999	1.977.252,78				
Total	15.334.305,14	1.533.430,51	4201,18	2.965.403	1.46
2000	1.953.375,06				
2001	1.835.934,29				
2002	1.443.046,55				
2003	1.421.842,07				
2004	1.492.867,11				
2005	1.477.147,36				
Total	9.624.212,44	1.604.035,40	4394,62	2.776.138	1.58

II.5.5 Actual sistema de gestión

El manejo de los residuos sólidos, reconoce principalmente dos circuitos paralelos de "recolección y tratamiento". Por un lado, la "Gestión Formal/Oficial", implementada por los organismos públicos y las empresas privadas a quienes se les delegó legalmente la tarea, y por otro, una vía informal, que a su vez tiene dos vertientes: a) la desarrollada por los "cartoneros", "Recuperadores Urbanos", cuya actividad ejercen en la informalidad económica, aunque legal en la Ciudad de Buenos Aires desde que la Ley 992, del año 2002, los incorporó al sistema y b) por el resto de los cartoneros o cirujas que no se incorporaron al mismo.

La mayor parte de los residuos recorren un camino formal, ya sea de disposición o de recuperación (aún incipiente) y otro tanto de disposición ilegal en basurales clandestinos consecuencia de diferentes situaciones como deficiencias en el servicio de recolección, y la desviación de residuos que deben disponerse en los Centros de Disposición Final.

II.5.5.1 Gestión formal.

En el año 2005, a través de la Licitación Pública N° 06/03, se inició un nuevo contrato para la Recolección de Residuos, Barrido y Limpieza de Calles. Esta

quedó dividida en seis zonas de recolección cinco de ellas concesionadas a operadores privados y una a cargo del Ente de Higiene Urbana.⁴⁹

La RSU contempla la recolección de residuos domiciliarios, los restos de obras y demoliciones, restos verdes, restos voluminosos y barrido.

Al respecto de este nuevo contrato, fundamentado en el Principio de Ciudad Limpia, “que se sustenta en la eficiencia, en la ejecución, en el control de la calidad y su aseguramiento, implica un desafío que obliga a la mejora continua en todos los procesos de planificación con el objetivo de optimizar los servicios”. También en los principios de Prevención y Revalorización que “llevan implícito la necesidad de minimizar los residuos en su Disposición Final, sin enterrar residuos con valor y propiciando el reingreso en el proceso productivo de los materiales factibles de revalorizar”⁵⁰. En el Informe preliminar N° 1.06.16⁵¹ esta Auditoría ha observado que:

Respecto a los Principios rectores

En el principio de Prevención, “el Control de Calidad y su Aseguramiento estará bajo exclusiva responsabilidad del Contratista para alcanzar adecuadamente los Índices de Prestación requeridos y demás requisitos exigidos en este Pliego”. De esta manera, la administración pierde el control de calidad (el que debería ser indelegable) y justamente en quien debe ser el controlado.

⁴⁹ Ver informes de auditorías, Anexo.

⁵⁰ Como características principales de esta Licitación pueden citarse las siguientes:

El plazo de contratación es de 4 (cuatro) años con opción a uno más de prórroga.

El reconocimiento de las prestaciones es por Peso / Mes, dejando el pago por tonelada recolectada.

Los servicios que se incluyen en la prestación son: recolección domiciliaria, diferenciada, de restos de verdes, de restos de obras y demoliciones y de voluminosos; así como los servicios de barrido y lavado de calzadas y veredas en forma sectorizada.

Se prevee la construcción de un Centro Verde por zona. Esta infraestructura permitirá fomentar la revalorización de los Residuos Sólidos Urbanos, mediante la recuperación de los materiales.

A los fines de la medición y calificación de las prestaciones se establecen índices de Prestación, guarismos que incluyen en su metodología de cálculo las deficiencias detectadas por los servicios de inspección y los reclamos formulados por los vecinos.

Exigencia de la certificación del sistema de gestión de calidad en cumplimiento de las normas ISO 9000-2001 y la certificación del sistema de gestión ambiental ISO 14001.

Programa de Relaciones con la Comunidad, Comunicación y Publicidad, Gestión de Reclamos, Auditoría Social y Evaluación Social.

⁵¹ A la fecha de este informe, el proyecto N° 1.05.09 se encontraba en tratamiento en la comisión de Supervisión de Obras y Servicios Públicos, Desarrollo Urbano y Medio Ambiente de esta Auditoría.

Corrientes 640, Piso 5° - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires

Tel.: 4321-3700

La inclusión del principio de revalorización de los residuos sólidos urbanos en el PBC no se encuentra justificada, dado que dicha actividad, no guarda estricta relación con los servicios contratados (Recolección de Residuos Sólidos Urbanos y Barrido y Limpieza de Calles), confundiendo objetivos de gestión con cláusulas concretas aplicables a la relación contractual.

Asimismo, el propio pliego conceptualiza el criterio revalorización suponiendo ‘una separación de los residuos en origen, para que así los residuos reciclables puedan ser reintroducidos en el ciclo de producción’”, separación no contemplada. (AGCBA - Proyecto N° 1.22.00.01.02, Pliegos Licitatorios y Adjudicación de la Recolección de Residuos en la CABA, p. 13).

Respecto de la recolección diferenciada y Centros verdes.

Los servicios de recolección diferenciada estipulados, son un avance con relación a la Lic. 14/97, en el sentido de recuperación de material sólido reutilizable para incorporarlo al proceso productivo, pero aún, son medidas de relativo avance (con relación al tratamiento de los RSU) y de alcance restringido (ver Aclaraciones Previas).

La futura instalación de los Centros Verdes (1 para cada zona) intenta superar el hecho de que diversos lugares de la Ciudad se han transformado en centros de diferenciación de la basura a cielo abierto y sin ningún tipo de control, pero encuentra problemas debido a que el Código de Planeamiento Urbano, a la fecha de realización del acto licitatorio, no establecía en qué distritos de zonificación la actividad sería un uso permitido¹¹, razón por la cual la DGHU no pudo hasta la fecha ordenar su construcción a los contratistas.

Esta imprevisión o insuficiencia de estudio técnico al momento de redactar el proyecto de PBC ya había sido advertida en la Audiencia Preliminar, no obstante lo cual, fue mantenida en la versión final del pliego sin que se conozcan acciones tendientes a modificarla (cfr. para más detalles el Informe de la AGCBA).

Respecto de la inspección del servicio y otros elementos del control y la comunicación.

El GCBA ha contratado a la empresa Ceamse para la inspección de las zonas 2, 4 y 6, empresa que, como ha sido señalado en auditorías anteriores, factura al GCBA el importe de la disposición de los residuos sólidos ya sea, en las plantas de transferencia existentes en la ciudad o en los sitios de disposición final en la provincia de Buenos Aires. Esta situación muestra que no existe suficiente oposición de intereses con las empresas a las que debe controlar, y que son las que entregan a Ceamse los residuos sólidos.

El pliego crea una *Auditoría Social* (Anexo VII – Sección 7) en la que, por sus funciones y atribuciones, su capacidad de acción –de control y corrección-- no difiere significativamente de las que tiene cualquier institución privada, por lo

¹¹ Recién en diciembre de 2006 la Legislatura, a través de la ley 2216, aprobó las zonas en las que la separación y reciclado de residuos sólidos es un uso permitido por el CPU.

cual se convierte en un instrumento redundante, no advirtiéndose un progreso efectivo en los mecanismos de control vecinal ya existentes¹².

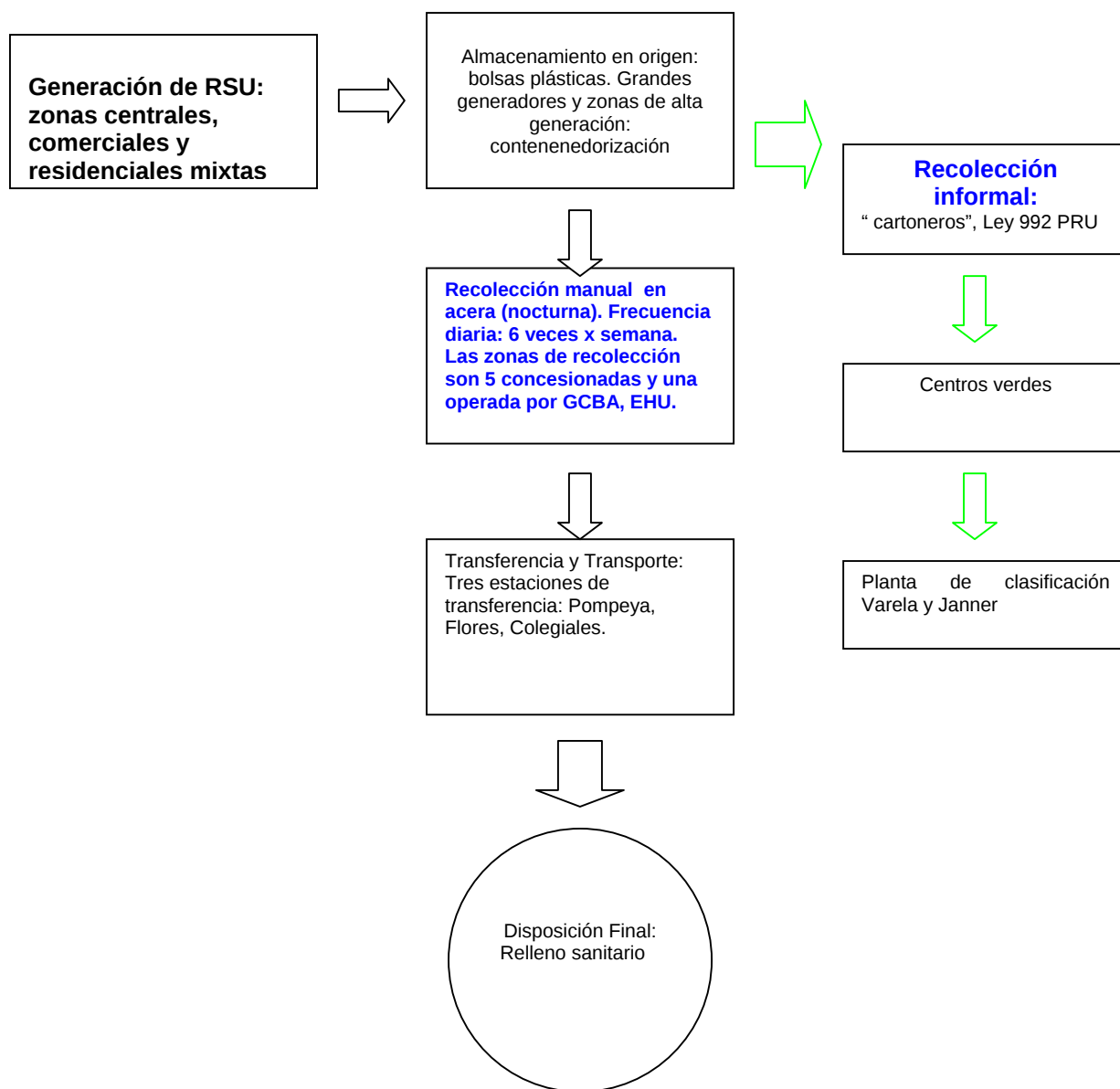
El Anexo VII también crea la obligación de realizar una *Encuesta Trimestral de Satisfacción del Vecino* que “será supervisada por el GCBA y quedará bajo exclusivo costo y cargo del Contratista, quién deberá implementarla a través de consultoras de reconocida trayectoria y/o de convenios con Universidades públicas, previa conformidad del GCBA”. A través de esta modalidad, el proceso pierde transparencia y la encuesta credibilidad. Asimismo, al ser un costo más del servicio del contratista, éste la implementará bajo un estricto criterio costo-beneficio que no garantiza los resultados y la calidad buscada.

Respecto a las características técnicas, no está garantizada la posibilidad de comparar las encuestas entre zonas al no ser obligatorio, según el pliego, su unificación y la construcción del índice señalado en el punto 7.4 de la Sección 7 del Anexo. Asimismo, no está definido qué se considera un resultado negativo de la evaluación, y la sanción prevista (“un incremento de hasta el 20% del Plan de Comunicación y Publicidad presupuestado para el próximo trimestre, a su costa y cargo”) no tiene una base equivalente y asociada al servicio.

El Plan de Relaciones con la Comunidad y el Plan de Comunicación y Publicidad (Sección 7) que el contratista debe presupuestar, diseñar y ejecutar, no cuenta con pautas generales orientadoras y reguladoras del GCBA. En tal sentido, el EURSPCABA ya señalaba en su “Presentación de Opinión” que el pliego refiere “un Plan de relaciones con la comunidad, Plan de Comunicación y Publicidad, con ejes rectores específicos no diseñados de antemano”.

¹² Sus funciones son: “a) Notificar fehacientemente a la empresa CONTRATISTA y a la DGHU - a través del Libro de Comunicaciones - las irregularidades observadas. b) Solicitar la resolución de las irregularidades en tiempo y forma. c) En caso de no obtener respuesta satisfactoria al Punto b), comunicar a la DGHU a los fines que correspondieren. d) Notificar a la DGHU las irregularidades cometidas por los particulares respecto a la normativa vigente de Higiene Urbana en la Ciudad de Buenos Aires, a los efectos que en derecho correspondieren. e) Proponer a la CONTRATISTA medidas tendientes a mejorar la Higiene Urbana en la ZONA, tales como campañas de comunicación, cartelería, y otros que la misma estime conveniente... En los supuestos de no obtener respuestas a los reclamos formulados, la comisión podrá agotar la vía administrativa correspondiente”.

II.5.5.2 Esquema de gestión :



II.5.5.4 Actores involucrados GESTION RSU

El sistema de gestión analizado surge a partir de los criterios y conceptos que la licitación 06/03 puso en marcha. A pesar de que el mismo no infiere un modelo de ciclo de la basura (generación, separación en origen, recolección y barrido, tratamiento y disposición final,⁵² esta auditoría, en función de los

⁵² Ver Informe de Auditoría N°1.05.09

actores y las actividades que estos realizan, definió un modelo que se traduce a continuación.

Los principios de: *Ciudad Limpia*, (índice de prestación); *de Prevención y de Revalorización*⁵³, que sustentan el servicio de higiene urbana vigente, ponen como protagonistas en el sistema de gestión integral de residuos a:

1) Las empresas concesionarias: Cliba, Aesa, Urbasur, Nítida e Integra.

- ✓ Son las principales responsables en la eficiencia de la ejecución de la prestación (índice de prestación), en el control de calidad, separación diferenciada, en las relaciones con la comunidad y en la educación y estimulación de la ciudadanía en el mantenimiento de la limpieza de la ciudad.
- ✓ El grado de responsabilidad en el sistema de gestión tiene calificación 1⁵⁴.
- ✓ Los recursos económicos asignados y ejecutados 2005 fueron:

Tabla 9: Recursos económicos empresas concesionarias

Crédito vigente	Compromiso definitivo	devengado
318.240.392	318.014.818,03	321.141.551,03

Fuente: Cuenta de Inversión 2005

2) La actual Dirección Limpieza, ex DGHU

- ✓ A través, de la DGL, el GCBA, implementa las acciones para el adecuado desempeño del servicio. Realiza funciones de control al servicio de inspección que se encuentra terciarizado (ver punto 3), atiende reclamos y participa en la educación y difusión relacionada.
- ✓ El grado de responsabilidad en el sistema de gestión tiene calificación = 1
- ✓ Para desarrollar sus tareas cuenta con una planta funcional de 45 agentes de PP y 4 PT.

3) Las empresas a cargo del servicio de inspección CEAMSE e IATASA de acuerdo a la Licitación N °1/05.

El grado de responsabilidad en el sistema de gestión tiene calificación = 1

Los recursos económicos asignados y devengados 2005 punto 2) y 3) fueron:

Tabla 10: Recursos económicos DG Limpieza

	inicial	definitivo	devengado
Inspección de servicios de higiene	8.087.886	6.393.945,50	5.393.945,50

⁵³ El servicio público de Higiene urbana, concesionado para el 90% de la ciudad, se sustenta en los principios rectores de Ciudad Limpia, índice de prestación; principio de Prevención y Principio de Revalorización. El logro de estos principios se sustentan en la eficiencia en la ejecución, control de calidad y aseguramiento de la misma efectuado por parte del Contratista en la prestación del servicio, como también, en el concepto de minimización en la generación y el adecuado manejo de los residuos y en considerar como recursos a los RSU, es decir, con valor, considerando la factibilidad de transformarse en materia prima e incorporarse nuevamente en el circuito del mercado.

⁵⁴ Grados de responsabilidad en la gestión: 1= alta; 2= media y 3 baja

(CEAMSE y IATASA)			
Controles en la vía Pública	1.352.794	1.440.083,01	1.439.183,01
Programas de Estudio y Capacitación	130.726	80.895.26	80.895.26
Programas de difusión	242.106	85.866.71	85.866.71
	9.813.512	8.000.790	6.999.890,48

Fuente: Cuenta de Inversión 2005

4) Programa de Recuperadores Urbanos -PRU- .

- ✓ El PRU creado a partir de la Ley 992/03 habilita a los cartoneros, cooperativas de trabajo a realizar la recolección y separación de materiales reciclables que se desechan en los hogares y los comercios en los centros verdes que las empresas deben construir.
- ✓ El grado de responsabilidad en la gestión tiene calificación = 1 / 2
- ✓ En el 2006 , la cantidad de inscriptos en el registro fue de 6000 de Recuperadores Urbanos
- ✓ Los recursos económicos asignados y ejecutados en el 2005 fueron:

Tabla 11: Recursos económicos PRU

Crédito vigente	Compromiso definitivo	devengado
2.630.595	1.973.763.14	1.247.672.88

Fuente: Cuenta de Inversión 2005

5) Ente de Higiene Urbana –EHU-

- ✓ Responsable del servicio de recolección por administración en la zona V(no fue objeto de este informe).
- ✓ El grado de responsabilidad en la gestión tiene calificación = 1
- ✓ Los recursos económicos asignados y ejecutados en el 2005 fueron:

Tabla 12: Recursos económicos EHU

Crédito vigente	Compromiso definitivo	devengado
22.130.043	22.130.043	22.019.898

Fuente: Cuenta de Inversión 2005

6) Ente Unico Regulador de los Servicios Públicos – EURSPCABA-

- ✓ Fue creado por el artículo 138 de la Constitución de la Ciudad y cumple sus funciones de acuerdo a la Ley de la Ciudad N° 210 “Creación del Ente Unico de Regulación de los Servicios Públicos”.
- ✓ El grado de responsabilidad en el sistema de gestión tiene calificación = 2
- ✓ Para desarrollo de sus tareas de control cuenta con 48 agentes que reúnen las siguientes características.

Tabla 13: RH del EURSPCABA control residuos

Universitario			Terciario			Secundario			Otros			Total
PP	PT	LS/LO	PP	PT	LS/LO	PP	PT	LS/LO	PP	PT	LS/LO	

Total organismo	26	33	44	3	6	7	38	52	59	10	28	48	354
Gerencia técnica													
Area Control ambiental	1	1	1	0	0	1	6	7	8	2	15	6	48

- ✓ Los recursos económicos asignados y ejecutados en el 2005 fueron:

Tabla 14 : Recursos económicos EURSPCABA

Recursos económicos		
Crédito vigente	Compromiso definitivo	devengado
673.654 ⁵⁵	613.787	613.787

Fuente: Cuenta de Inversión 2005

6) CEAMSE

- ✓ Recibe los residuos para su disposición final.
- ✓ El grado de responsabilidad en el sistema de gestión tiene calificación = 1.

Tabla 15 : Recursos económicos CEAMSE. Fuente ex DGHU

Recursos económicos
\$ 53.397.071,76

Fuente ex DGHU

7) La ciudadanía a través de los mecanismos de control social incorporados: Auditoría Social (AS) ⁵⁶ y Evaluaciones de satisfacción trimestral (ET)

- ✓ Se crea una comisión vecinal para el mejoramiento de la HIGIENE urbana la cual surge del CONSEJO Consultivo de cada CGC y P u organismo que lo reemplace en el futuro.
- ✓ El grado de responsabilidad en el sistema de gestión tiene calificación = 3
- ✓ Para el desarrollo de las tareas cada CGC y P, a través del Consejo consultivo designa una comisión vecinal. De los CGC y P relevados se constató la conformación de la comisión con una participación promedio de 4 organizaciones no gubernamentales y 5 vecinos por CGC y P. ⁵⁷
- ✓ Los recursos económicos no pueden ser discriminados presupuestariamente.

8) El total de los recursos devengados para todos los actores involucrados en el 2005 fue equivalente a : \$ 405.419.869.

Tabla 16 : Total recursos asignados y devengados sistema gestión RSU

⁵⁵ Corresponde con el crédito vigente de la Gerencia de Control de los Servicios Públicos

⁵⁷ CGC y P relevados: N° 5,6,7,13,14,15

Crédito vigente	Compromiso definitivo	devengado
35.488.196	350.733.201	405.419.869

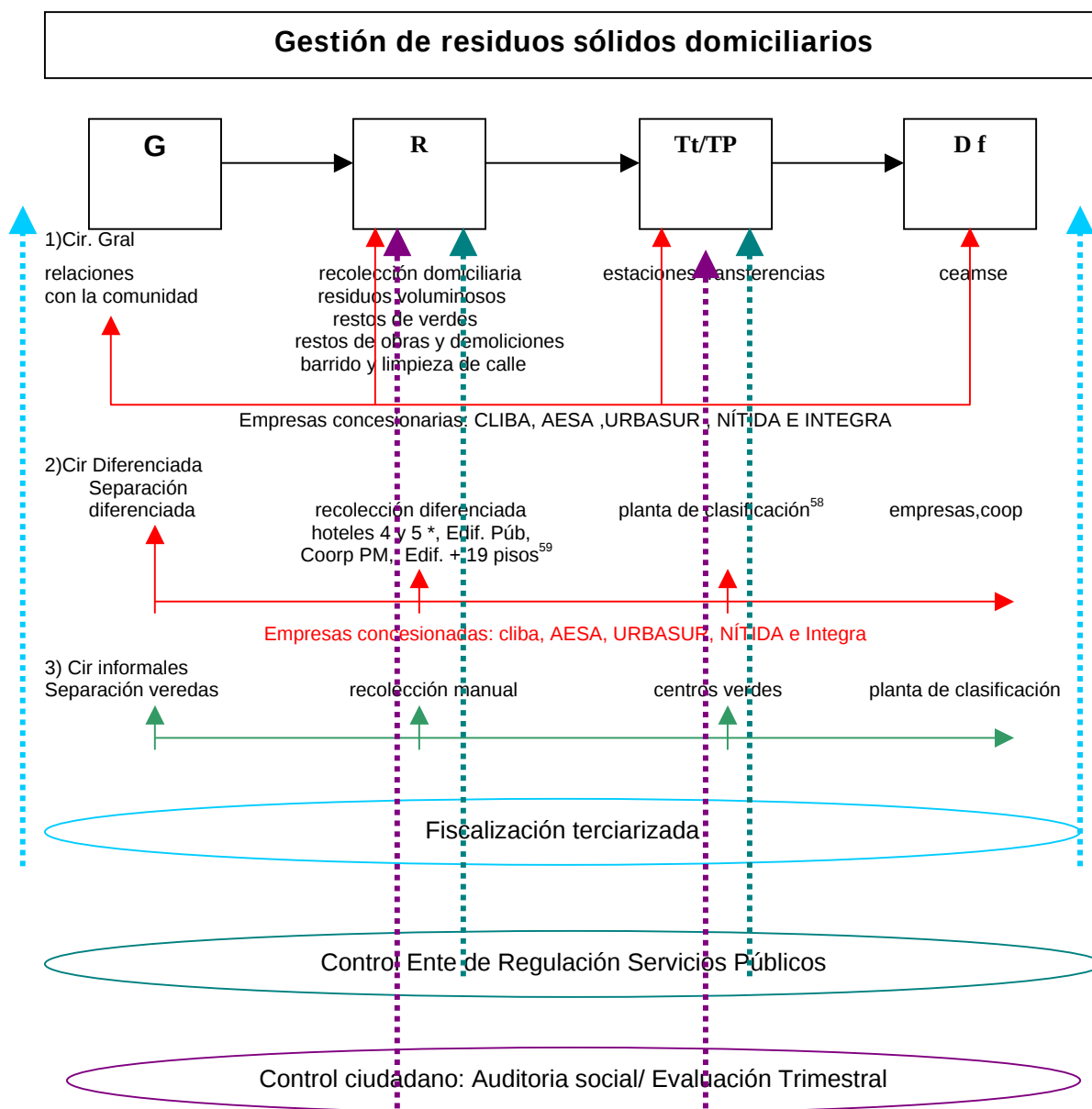
Tabla 17 : Ejecutores y controladores .Grado de responsabilidad

Ejecutores		Control	
Grado de responsabilidad		Grado de responsabilidad	
Empresas concesionarias	1	DHU	1
Ente HU	1	ERSP	2
Ceamse	1	AS	3
PRU	2	ET	3
CARTONEROS	2		

II.5.4 a) Esquema Gestión integral y actores

Considerando la gestión integral de residuos y los actores involucrados, el esquema siguiente sintetiza la actuación de cada uno en el proceso correspondiente.

G= Generación; R= Recolección; Tt y TP= tratamiento y transporte, DF= Disposición Final.



⁵⁸ El 1º de mayo de 2006, se inauguró la primera planta de clasificación de materiales reciclables de la ciudad, ubicada en las avenidas Varela y Ana María Janner

⁵⁹ Res 50/SPT y DS/05

II.5.5.4 b) Relación recursos / población 2005:

La relación recursos/ población, de acuerdo a los montos devengados, arrojó como resultado que para el desarrollo de todo el circuito, la ciudad afectó aproximadamente, \$146 por habitante.

$$\frac{\text{Recursos devengados} = \$ 405.419.869}{\text{Población} = 2.776.138} = \$ 146$$

II.5.6 Ley “Basura CERO”

El 24 de noviembre del 2005 la Legislatura de la ciudad sancionó la Ley 1854/05 conocida como Ley “Basura Cero”, la cual introduce un marco general más avanzado que el vigente, planteándose como objetivo central, el principio de reducción progresiva de la disposición final de los residuos con plazos y metas más concretas, por medio de la adopción de un conjunto de medidas orientadas a la reducción en la generación de residuos, la separación selectiva, la recuperación y el reciclado.

A su vez, amplía el concepto de “Gestión integral de residuos” como el *“Conjunto de actividades interdependientes y complementarias entre sí, que conforman un proceso de acciones para la administración de un sistema que comprende, generación, disposición inicial selectiva, recolección diferenciada, transporte, tratamiento y transferencia, manejo y aprovechamiento, con el objeto de garantizar la reducción progresiva de la disposición final, a través del reciclado y la minimización de la generación.”*

Respecto a la generación clasifica a los RSU en individuales y especiales⁶⁰ siendo los especiales aquellos que pertenecen a los sectores comerciales, institucionales e industriales que producen residuos sólidos urbanos en una cantidad, calidad o en condiciones tales que, a juicio de la autoridad de aplicación, requieren de la implementación de programas específicos de gestión, previamente aprobados por la misma.

III. Residuos Patogénicos

III.1 Antecedentes

El tratamiento de los residuos patogénicos reconoce como antecedentes:

- La Ordenanza N° 45.587 BM 19.314, por la cual se crearon las primeras normas para la generación, segregación, manipulación,

⁶⁰ concordante con el art. 11 de la Ley Nacional N° 25.916,
Corrientes 640, Piso 5° - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires
Tel.: 4321-3700

almacenamiento, recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos infecciosos⁶¹ en el ámbito de la ciudad.

- La Resolución S.S. y M. A N° 534/91 (BM 19.062) que aprueba y declara de uso obligatorio las normas para el manipuleo de residuos hospitalarios estableciendo procedimientos respecto a la capacitación del personal, uso de recipientes diferenciados, transporte interno, características del almacenamiento y la incineración.⁶²
- A partir del nuevo estatus jurídico de la ciudad, en el año 1999, se sanciona la Ley 154 de Residuos Patogénicos. La misma, diseña y coordina la política de gestión de los residuos desde su generación hasta su disposición final. Define la autoridad de aplicación Medio a la cual dota de poder de policía para hacer cumplir la normativa y crea el Registro de Generadores, Transportistas y Operadores de Residuos Patogénicos, el cual se puso en funcionamiento en el mes de marzo del año 2003. Esta ley se plantea con fines de prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, estudio, docencia, investigación y producción comercial de elementos biológicos. Fue reglamentada por el Decreto 1886/01 y su modificatorio Decreto N° 706/05.⁶³

III.2 Definición Residuos Patogénicos.

Se considera "Residuo Patogénico" a los definidos por la Ley N° 154 y el Decreto N° 706/05 que modifica el art. 2 de la ley y el Decreto N° 1.886 /01.

1 -Residuos provenientes de zonas de aislamiento: todo residuo que haya estado en contacto con pacientes en aislamiento por padecer enfermedades transmisibles provocadas por microorganismos pertenecientes a los grupos de nivel de riesgo 3 y 4 de acuerdo con la clasificación de la Organización Mundial de la Salud contenida en la norma IRAM 80059

2 -Cultivos de agentes infecciosos y cultivos celulares: residuos de cultivos generados en los laboratorios. Incluye cultivos de agentes infecciosos provenientes de los pacientes, reservas mantenidas para investigación y

⁶¹ Art 2º: serán considerados residuos infecciosos todos los residuos generados en la relación con el cuidado de pacientes(diagnóstico, tratamiento, inmunización y provisión de servicios médicos a seres humanos o animales) , investigación y/o producción comercial de elementos biológicos que estén o puedan estar contaminados con agentes infecciosos, capaces de inducir una infección representando un riesgo potencial para la salud de la población. Se consideran infecciosos además los materiales de desechos mezclados y descartados junto con residuos infecciosos. Las categorías específicas de residuos infecciosos serán conformadas en la reglamentación respectiva según el criterio general indicado en este artículo.

⁶² ." *Diariamente se deberá incinerar los residuos patológicos en aquellos hospitales que cuenten con incinerador. La compulsión de los residuos debe ser completa aunque sus componentes tengan distinto poder calorífico...*"

Los hospitales que no poseen incineradores, deberán hacer la combustión en aquellos que por proximidad y por cantidad de desechos a incinerar , admiten otros centros hospitalarios..."

Hospitales con incineradores: Enrique Tornú, Parmenio Piñero, Instituto Pasteur, Cosme Argerich, Ignacio Pirovano, De Oncología, Francisco Muñiz

⁶³ que aprueban el Manual de Gestión de Residuos Patogénicos y los formularios correspondientes al " Manifiesto de transporte de residuos patogénicos para transitar dentro del éjido de la ciudad", " Modelo de planillas de control de residuos a rubricarse y presentarse ante la autoridad de aplicación"

Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires

Tel.: 4321-3700

residuos provenientes de la fabricación de productos que deben tratarse como patogénicos y que no sean pasibles de recuperación.

3 -Sangre y hemoderivados: son residuos provenientes de bancos de sangre, laboratorios de análisis clínicos y químicos, laboratorios medicinales, centros de salud, centros de diálisis e industrias farmacéuticas contenidos en reservorios que aseguren la viabilidad de los microorganismos.

4 -Elementos cortantes y punzantes usados: agujas, trócares, material de vidrio roto o a desechar, hojas de bisturios, lancetas y todo otro material que posea capacidad corto punzante.

5 -Residuos orgánicos: tejidos y órganos removidos por cirugías y biopsias. **No incluye los miembros que deban ser inhumados o cremados.**

6 -Material de uso clínico y de laboratorio descartable usado que haya estado en contacto con la sangre u otros fluidos corporales que puedan contener microorganismos pertenecientes a los grupos de nivel de riesgo 3 y 4 de acuerdo con la clasificación de la Organización Mundial de la Salud contenida en la norma IRAM 80059.

7 -Residuos de unidades de diálisis: todos aquellos residuos, incluyendo tubos y filtros, que hubieran estado en contacto con la sangre y fluidos de los pacientes sometidos a diálisis que puedan contener microorganismos pertenecientes a los grupos de nivel de riesgo 3 y 4 de acuerdo con la clasificación de la Organización Mundial de la Salud contenida en la norma IRAM 80059.

8 -Cadáveres de animales de laboratorio y sus partes: se considerarán patogénicos los elementos absorbentes y adsorbentes de su habitáculo que provengan de animales de laboratorio inoculados con agentes infecciosos pertenecientes a los grupos de nivel de riesgo 3 y 4 de acuerdo con la clasificación de la Organización Mundial de la Salud contenida en la norma IRAM 80059

La enumeración antes realizada es meramente enunciativa y puede ser ampliada por acto administrativo emitido por la "autoridad de aplicación".

III.3 La prohibición de la incineración.

Por ley de la ciudad N° 747 (BOCBA N° 1403 18/3/02) se establece que a los efectos del tratamiento de los residuos patogénicos se deberán utilizar los métodos o sistemas que aseguren la total pérdida de su condición patogénica y la menor incidencia de impacto ambiental .

Se prohíbe entonces, el uso de *"....métodos o sistemas de tratamiento que emitan sus productos tóxicos persistentes y bioacumulativos por encima de los niveles que exige la autoridad de aplicación y la instalación y utilización de hornos o plantas de incineración para el tratamiento de residuos patogénicos...."*⁶⁴ y a su vez se dispone *"la prohibición de la contratación por parte del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de empresas incineradoras instaladas en otras jurisdicciones."*

⁶⁴ Modifica el art 35 de la Ley 154.

La Ciudad impulsa la incorporación de tecnologías ambientalmente aceptables en efectores del subsector estatal."

III.4 Generación de Respat.

De acuerdo al *Informe sobre el Movimiento Interjurisdiccional de Residuos Peligrosos*, realizado por Dirección Nacional de Gestión Ambiental ⁶⁵, en el año 2005, en la CABA se originaron 15.754.504 kg, siendo la jurisdicción de mayor generación de Respat, conjuntamente con la Provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fé.

Como la Ciudad no trata sus residuos⁶⁶, el 83.81% de los mismos es enviado a las provincia de Buenos Aires y el16.19% a la provincia de Santa Fe.

Tabla 17 : Residuos entrantes en jurisdicciones

Jurisdicción de origen	Kilogramos kg	Jurisdicción destino	%
CABA	13.203.961	Buenos Aires	83.81
CABA	2.550.543	Santa Fe	16.19
Total CABA	15.754.504		100

Dentro de estos porcentajes, el 9.36% = 1.475.363 kg. se generaron en organismos nacionales, es decir "centros de salud" que poseen competencia nacional; el 13.63%= 2.148.784 kg.. en hospitales públicos de la ciudad, y el resto, 77.01% = 12.130.357 kg. en establecimientos privados de salud humana y animal.

Tabla 18: de origen de kg dentro de la CABA

Origen CABA	Kilogramos kg	%
Centros de salud nacional	1.475.363	9.36
Hospitales Públicos de la ciudad	2.148.784 ⁶⁷	13.63
Otros establecimientos privados	12.130.357 ⁶⁸	77.01
Total	15.754.504	100

III.5 Actual gestión de Respat.

Entre los elementos destacados de la normativa vigente se encuentran:

- la definición de la autoridad de aplicación con poder de policía;
- la creación de una " Comisión Técnica Asesora",⁶⁹

⁶⁵ Informe sobre el movimiento interjurisdiccional de Residuos Peligrosos, año 2005, Unidad de residuos peligrosos, Dirección Nacional de Gestión Ambiental, Subse de Planificación, Ordenamiento y Calidad Ambiental, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Salud y Ambiente República Argentina.

⁶⁶ Uso no permitido en la ciudad. Necesidad de ley de aprobación

⁶⁷ Información suministrada por el Programa de Coordinación de Residuos Patogénicos de la ciudad

⁶⁸ Este dato surge por simple diferencia de sumatoria, ya que esta información no está disponible en ningún organismo de la ciudad.

⁶⁹ "La comisión técnica asesora convocada por la **autoridad de aplicación**, se desempeñará "ad honorem" dentro de la órbita de su competencia y estará integrada por profesionales de notoria trayectoria
Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires

- los principios básicos que sustentan el Manual de Gestión de Residuos Patogénicos (Decretos 1886/01 y 706/05) ⁷⁰ La creación del Registro informatizado de Generadores, Transportistas y Operadores de Residuos Patogénicos.
- La obtención del Certificado de Aptitud Ambiental. ⁷¹
- La definición de generadores ⁷².
- Las características del tratamiento interno y externo.
- Las características edilicias de los locales de acopio y tiempo máximo ⁷³.
- Las características de los lugares de almacenamiento intermedio para aquellos grandes generadores.
- Las tarjetas de datos ⁷⁴
- La prohibición de la eliminación de los residuos líquidos a la red sin previo tratamiento que asegure su descontaminación y la eliminación de su condición patogénica, conforme a la normativa vigente.
- Las características de los medios para el transporte interno.
- La definición de los Operadores ⁷⁵

en la temática, representantes de organismos públicos y privados de salud como así también de Cámaras Empresariales de sujetos que presten los servicios necesarios para la gestión integral de los residuos objeto de la presente reglamentación, todos ellos con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires". (Art. 10 del Anexo I del Decreto N° 1.886-GCABA/01, modificado por Decreto N° 706/05).

⁷⁰ a) programa de manejo de los residuos; b) grado de peligrosidad de los residuos patogénicos; c) separación de los residuos patogénicos de los de otro tipo; d) procedimientos de seguridad para su manipuleo; e) rutas de transporte interno hospitalario, estableciendo vías sucias y limpias; f) recintos de acumulación y limpieza de los mismos; g) envases para la recolección, transporte y tiempo de permanencia en el establecimiento; h) normas de bio-seguridad, vestuarios y elementos de protección para quienes manipulan residuos; y) programas de contingencia, acciones y notificaciones en caso de accidentes.

⁷¹ ,instrumento que emite el Registro y acredita, en forma exclusiva, la aprobación del sistema de generación, transporte y tratamiento de residuos patogénicos. Los generadores, transportistas y operadores de residuos patogénicos, para poder desarrollar sus actividades, deben inscribirse en el Registro citado a los efectos de la obtención del Certificado de Aptitud Ambiental pertinente. El mismo tendrá una validez máxima de dos (2) años, debiendo ser renovado a su vencimiento y la autoridad de aplicación determinará las categorías de los sujetos enunciados en la presente ley.

⁷² "Se consideran generadores de residuos patogénicos a todas las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas que, como resultado de las actividades habituales que practiquen en cualquiera de los niveles de atención de la salud humana o animal, generen residuos patogénicos, como hospitales, sanatorios, clínicas, policlínicas, centros médicos, maternidades, salas de primeros auxilios, consultorios, servicios de ambulancias, laboratorios, centros de investigación y de elaboración de productos farmacológicos, gabinetes de enfermería, morgue y todo aquel establecimiento donde se practique cualquiera de los niveles de atención a la salud humano o animal con fines de prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación e investigación. "

⁷³ En caso de contar con cámara fría y medios adecuados para la conservación de los residuos, éstos podrán acopiarse por tiempos mayores.

⁷⁴ "...el generador debe colocar una tarjeta con los datos de generación de dichos residuos al precintarse las bolsas y recipientes. Asimismo, al momento del despacho deben completarse los datos respectivos a dicha operación."

⁷⁵ Métodos de tratamiento "....se deben utilizar métodos o sistemas que aseguren la total pérdida de su condición patogénica y la menor incidencia de impacto ambiental. Los efluentes producidos como consecuencia del tratamiento de residuos patogénicos, sean líquidos, sólidos o gaseosos, deben ajustarse a las normas que rigen la materia y los métodos o sistemas utilizados para el tratamiento de los residuos patogénicos deben contar con equipamiento de monitoreo y registro continuo de contaminantes y variables del proceso para garantizar un permanente control efectivo de la inocuidad de estos efluentes. Se prohíbe en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el uso de métodos o sistemas de

Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires

Tel.: 4321-3700

- Las sanciones a aplicar ⁷⁶

Cabe señalar que por el Decreto 706/05, modificatorio del Decreto 1886/01 con intervención de la Comisión asesora, se dispuso entre otras las siguientes modificaciones :

- la reformulación del Art. 2° de dicho decreto sobre la definición de los residuos patogénicos, compatibilizando su contenido con la legislación de la Provincia de Buenos Aires;
- la modificación de la figura del pequeño generador, en cuanto a la eximición para estos últimos de conservar los residuos en cámaras frías, y a la disminución del espesor de las bolsas utilizadas para el almacenamiento primario.
- Que, *“por razones presupuestarias y hasta tanto la autoridad de aplicación se encuentre dotada de la infraestructura necesaria, es prudente pronunciarse respecto de la suspensión del sistema de control de los transportistas denominado Global Position System (GPS), previsto en el inc. h) del art. 29 del Anexo I del Decreto N° 1.886-GCABA/01, y de la obligación de que las planillas a que hacen referencia los arts. 23 y 28 del Anexo I del citado decreto, estén rubricadas y foliadas por la autoridad de aplicación;”*

III.6. Actores involucrados. Grado de responsabilidad y Recursos ⁷⁷

La gestión se compone entonces, de un sistema integrado por el universo de generadores, transportistas ,operadores, empresas particulares transportistas de residuos, el Gobierno de la Ciudad, que a través de sus organismos, implementa las acciones necesarias para el correcto desarrollo y control de los residuos y autoridades de la Nación y de la Provincia de Buenos Aires.

III.6.1 Organismos del GCBA:

1) Dirección General de Evaluación y Política Ambiental.

Es la máxima autoridad ambiental en lo que respecta a las tareas de Ejecución del Registro de Generadores, Transportistas y Operadores de Respat; Expedición y revocación del Certificado de Aptitud Ambiental (lo otorga el registro y es necesario para funcionar); La creación del registro de seguimiento estadístico de la gestión integral de los residuos patogénicos a los fines de poder cumplir con el deber constitucional de publicidad de los actos de gobierno.

tratamiento que emitan sus productos tóxicos persistentes y bioacumulativos por encima de los niveles que exige la autoridad de aplicación, y la instalación y utilización de hornos o plantas de incineración para el tratamiento de residuos patogénicos.(Conforme texto Artículo 1° de la Ley N° 747 del BOCBA 1403 del 18/03/2002)....”

⁷⁶ “...Los infractores a la presente ley serán sancionados de acuerdo a lo dispuesto en el Código Contravencional y de Faltas de la Ciudad de Buenos Aires y por la Ley N° 24.051 en todo aquello no previsto por el citado código...”

⁷⁷ Ver Informes de Auditoria.

- ✓ El grado de responsabilidad en el sistema de gestión de los Respat es = 1
- ✓ Del total de personal de la Dirección de Política y Evaluación Ambiental equivalente a 91 recursos, el 7.69% de los mismos está abocado a las tareas del Registro de Generadores, Transportistas y Operadores de la Ciudad = 7

Tabla 19: Recursos Humanos Dirección Política y Evaluación Ambiental . Registro

Recursos humanos	cantidad	estudios				Situación de revista				
		inicial	secund	estudiante	profesional	Planta	LS	LO	Dec 948/05	pasantes
Registro de Generadores, Transportistas y Operadores	7	0	1	1	5	1	2	0	4	0

Los recursos económicos específicos asignados a las tareas en el 2005 fueron:

Tabla 20: Recursos económicos asignados y devengados DGP y EA para el Registro

Crédito vigente	Compromiso definitivo	devengado
178.323	198.281	196.905

Fuente: Cuenta de Inversión

2) La Dirección de Control de la calidad.

Tiene a su cargo el poder de policía de acuerdo al cumplimiento de la normativa vigente.

El grado de responsabilidad en el sistema de gestión es = 1

Del total de personal perteneciente a la Dirección General de Control de la Calidad Ambiental, equivalente a 203 personas, el 7.38% de los mismos = 15 están abocados a las tareas de control de efluentes y residuos con las siguientes características:

Tabla 21 : Dirección General de Control de la Calidad Ambiental. Personal Inspección control de efluentes y residuos.

Personal de inspección control de efluentes y residuos: 15				
Situación de Revista	Nivel de Revista (agentes PP)	Nivel de Instrucción	Edad Prom	Ant. Prom

PP	Dec. 948/05	LS	Ag. Admi.	Ag. Téc.	Ag. Prof.	Sec.	Ter.	Univ.		
9	1	5	7	1	1	9	1	5	45 años	15 años

✓ Los recursos económicos asignados y devengados en el 2005 fueron:

Tabla 22: Recursos económicos asignados y devengados en el 2005 DCCA

vigente	definitivo	devengado
4.758.958	4.048.871	4.036.227

Fuente: Cuenta de inversión 2005

3) Programa de Control de Residuos Patogénicos en Hospitales Públicos, HP.

Realiza la Coordinación, capacitación y monitoreo de las unidades de control de residuos de los hospitales públicos sin poder de policía.

El grado de responsabilidad en el sistema de Gestión de Respat = 2

- ✓ Para desarrollar sus tareas el Programa cuenta con 2 agentes: el coordinador y su Secretaría. Como a través del mismo se coordina las tareas de los HP en las tareas de los Respat, debe supletoriamente considerarse la responsabilidad primaria de los DG de los HP y los equipos conformados .
- ✓ Los recursos económicos se encuentran englobados dentro del programa 27.

4) La Secretaría de Salud.

Tiene a cargo el control y desarrollo sobre la licitación de recolección de residuos patogénicos en los HP.

Gasto anual licitación pública y por Decreto N° 1370 \$ 2.861.516,40.

5) Ente Único Regulador de los Servicios Públicos.

Realiza el control en función de la Ley de la ciudad N° 210. ⁷⁸

⁷⁸ En este punto es de señalar que por Dictamen de la Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires Expediente N° 54.542/04 se dispuso que: “ La atención de la salud no ha sido incluida entre los servicios enumerados en el art 2 de la Ley 210. En consecuencia, siendo la gestión de los residuos patogénicos una actividad complementaria de la atención de la salud, las actividades cumplidas en el interior de los establecimientos asistenciales dependientes de la Secretaría de Salud del Gobierno de la Ciudad, quedan

- ✓ Del total del organismo del Ente equivalente a los 354 recursos humanos el 3.38% = 12 recursos humanos están abocados en la Gerencia Técnica al área de Residuos Patogénicos y Peligrosos.

Tabla 23: Ente Unico Regulador de los Servicios Públicos. Personal Gerencia Técnica de Control.

	Universitario			Terciario			Secundario			Otros			Total
	PP	PT	LS/LO	PP	PT	LS/LO	PP	PT	LS/LO	PP	PT	LS/LO	
Total organismo	26	33	44	3	6	7	38	52	59	10	28	48	354
Gerencia técnica													
Area Control ambiental	1	1	1	0	0	1	6	7	8	2	15	6	48
Area Residuos Patogénicos	0	2	2	0	1	0	1	0	5	0	0	1	12

- ✓ Los recursos económicos devengados para el 2005 equivalieron a \$ 613.787

Tabla 24: Recursos del Ente para control

inicial	definitivo	devengado
673.654 ⁷⁹	613.787	613.787

- 6) El total de los recursos devengados para la gestión Respat equivalieron a \$ 7.708.435,4.

Tabla 25: Total de recursos gestión Respat

TOTAL ⁸⁰		
Inicial	definitivo	devengado
8.472.451,40	7.722.455	7.708.435,4
6 .Unidad Residuos Peligrosos de la Nación .Grado de responsabilidad = 1		
Sin datos presupuestarios		

Tabla 26 : Ejecutores y controladores .Grado de responsabilidad

Ejecutores	Control
Grado de responsabilidad	Grado de responsabilidad

fuera de la órbita de competencia asignada al Ente, excepción hecha del tratamiento interno, por estar éste legislado, en el Título VI DE LA Ley N° 154 “Del Tratamiento y Disposición Final”.

⁷⁹ Corresponde con el crédito vigente de la Gerencia de control de los servicios públicos

⁸⁰ Este total no contempla los recursos utilizados en la ex Secretaría de Salud por no estar desagregada la función. A su vez, respecto a la licitación de recolección de residuos patogénicos de HP, se consideró el mismo el gasto en las tres etapas del mismo

Generadores	1	DCCA	1
Transportistas	1	EURSPCABA	2
Dirección hospitales públicos	1	Prog coord residuos patog HP	1
Empresas concesionarios HP	1	Unidad residuos peligrosos	2
DGEyPA	1		

III.6.2 Organismos de la Nación:

1)Unidad de Residuos Peligrosos de la Dirección Nacional de Gestión Ambiental, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Jefatura de Gabinete de Ministros.

2)División de Delitos Ambientales de la Policía Federal , Ministerio del Interior.

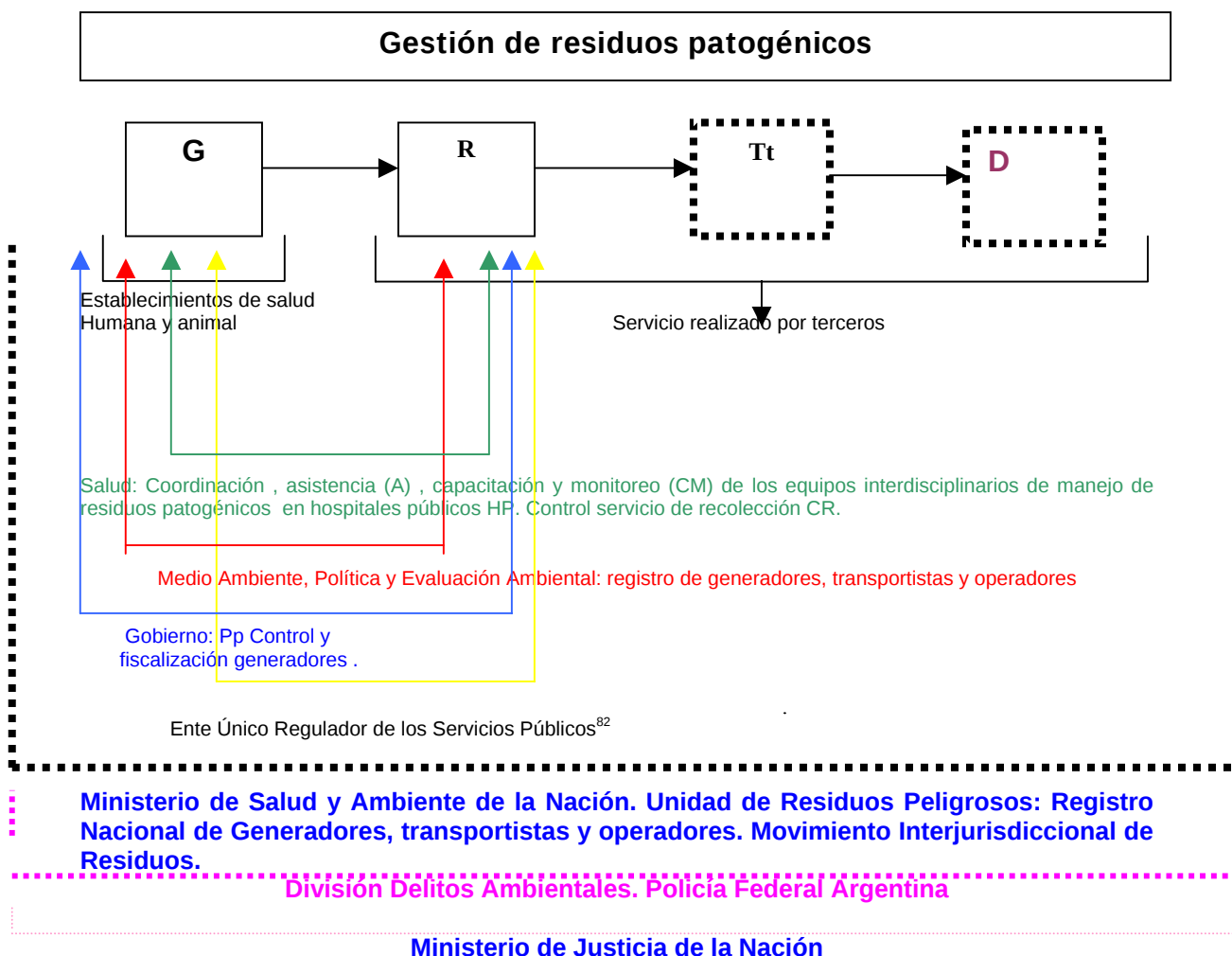
III.6.3 Otras consideraciones.

Si bien el tratamiento y disposición final de los residuos están mencionados en la normativa de la ciudad, es importante destacar que la misma, no tiene instalada ninguna planta de tratamiento de residuos patogénicos ni peligrosos⁸¹ ya que, según el Código de Planeamiento (CPU) para su localización se requiere, de acuerdo a lo establecido por el art. 30 de la Constitución, la *“obligatoriedad del Estudio y Evaluación de Impacto Ambiental y su discusión en la Audiencia Pública. Con informe favorable de los organismos competentes, el Poder Ejecutivo remitirá a la Legislatura, el proyecto de Ley para su localización, como así también, las características del uso a desarrollar”* . Esto implica en la actualidad que la fase de “tratamiento” y “disposición” están fuera del éjido de la ciudad.

Como consecuencia del movimiento interjurisdiccional de residuos, en la CABA, es de aplicación la Ley Nacional Nº 24.051 lo que implica para todos los generadores y transportistas el cumplimiento de las dos normativas.

⁸¹ Esto se considera a la fecha de terminación de las tareas de campo de este informe
Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires
Tel.: 4321-3700

III.7 Esquema de Gestión.



III.8. Del Registro de generadores, transportistas y operadores

El Decreto reglamentario 1886/01 creó el *Registro de Generadores, Transportistas y Operadores de Residuos Patogénicos*, el cual está a cargo de la Dirección General de Política y Evaluación Ambiental.

La inscripción en el Registro implica la tramitación del Certificado de Aptitud Ambiental (Art. 12 y 14 de la ley 154) el cual acredita, en forma exclusiva, la aprobación del sistema de generación, transporte y tratamiento de residuos patogénicos.⁸³ Este certificado tiene una validez máxima de dos años, debiendo ser renovado a su vencimiento.

⁸² Dictamen Procuración General de la Ciudad de Buenos Aires. Expediente N° 54.542/ 04

⁸³ Los generadores, transportistas y operadores de residuos patogénicos, para poder desarrollar sus actividades, deben inscribirse en el registro citado a los efectos de la obtención del Certificado de Aptitud Ambiental pertinente. El mismo tendrá una validez máxima de dos (2) años, debiendo ser renovado a su vencimiento.

Corrientes 640, Piso 5° - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires

Tel.: 4321-3700

Con este instrumento como punto de partida para el sistema de control en la gestión, esta auditoría entendió necesario obtener para el análisis del sistema, el universo de establecimientos en salud humana y animal habilitado por los diferentes organismos competentes en la ciudad (habilitaciones y permisos) y en la Nación (Salud Pública), ya que este universo debería ser coincidente con el total de establecimientos que como generadores, deben obtener el certificado de aptitud ambiental.

Ahora bien, los datos obtenidos no pudieron ser unificados ya que los mismos, difieren según las fuentes de información con las siguientes características:

- Para la Ciudad hay 1.869⁸⁴ establecimientos destinados a la salud humana y animal habilitados por la Dirección General de Habilitaciones y Permisos y 2642 habilitaciones⁸⁵
- Para la base de datos de la Nación⁸⁶, hay 788 establecimientos habilitados.
- Para la Nación, en la Unidad de Residuos Peligrosos hay 2642 establecimientos que generan residuos patogénicos.

Tabla 27 : Generadores CABA según Unidad de Residuos Peligrosos de la SPA de la Nación.

Rango generador	Kg de residuos Y1 generados año (2005)	Cantidad de generadores
G1 MENOR 1 KG /DÍA	Menos de 365 kg	1939
G2 de 1 a 5 kg /día	De 365 a 1825 kg	346
G3 de 5 a 10 kg/día	De 1825 a 3650 kg	96
G4 de 10 a 100 kg /día	De 3650 a 36.500 kg	203
G5 mayor 100 kg/día	Más de 36.500 kg	58
Total Suma CABA		2642

En consecuencia, nos encontramos con un universo que demostró las siguientes características:

- a) de la base de la DG de Habilitaciones y Permisos de la Ciudad, 513 registros no tienen habilitación en la Nación.
- b) De la base de la DG de Habilitaciones y Permisos de la Ciudad, 1.358 tienen también habilitación por la Nación.
- c) De la base de Nación, 137 registros no están habilitados por la DG de Habilitaciones y Permisos de la Ciudad.
- d) De la base de Nación, 147 registros están también habilitados por la DG de Habilitaciones y Permisos de la Ciudad.

vencimiento y la autoridad de aplicación determinará las categorías de los sujetos enunciados en la presente ley.

⁸⁴ es de señalar que hay direcciones con más de una habilitación por establecimiento de acuerdo a los diferentes rubros que desarrolla.

⁸⁵ Un mismo establecimiento puede tener más de una habilitación por diversas causas: ampliaciones de uso, cambio de razón social....

⁸⁶ Director Nacional de Registro, Fiscalización y Sanidad de Fronteras.

Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires

Tel.: 4321-3700

- e) Ninguna base de datos pudo ser cruzada con la Unidad de Residuos Peligrosos de la Nación porque no fue puesta a disposición.

Luego, los establecimientos que hasta la fecha de las tareas de campo habían iniciado sus trámites en el Registro como generadores, arrojó otro número equivalente a 1.245 establecimientos. De estos, 158 obtuvieron el correspondiente certificado de aptitud ambiental: 144 para establecimientos generadores de residuos patogénicos y 14 certificados para transportistas. (ver tablas adjuntas.)

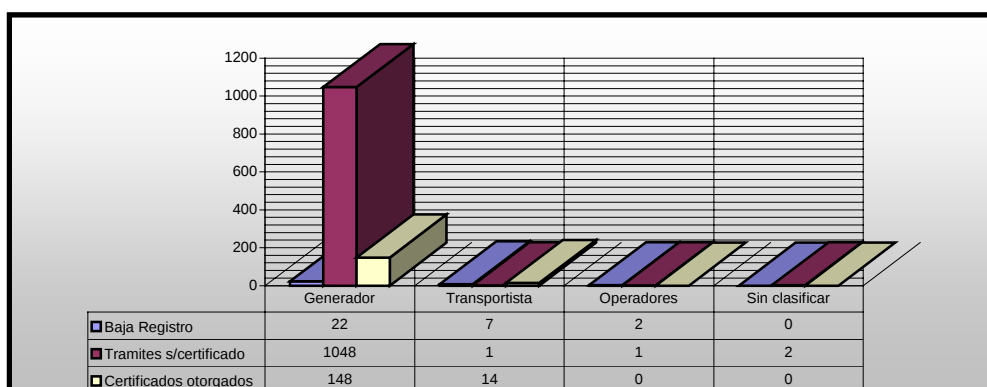
Tabla N° 28: Composición del Registro

Rubro	Cantidad
Generadores	1218
Transportistas	22
Operadores	3
Sin clasificar	2
Total	1245

Tabla N° 29: Cantidad de tramites que constan en el registro diferenciados según la actividad y la emisión del Certificado de Aptitud Ambiental

	Trámites Iniciados	Baja Registro	Tramites s/certificado	Certificados otorgados
Total	1245	31	1052	158
Generadores	1218	22	1048	144
Transportistas	22	7	1	14
Operadores	3	2	1	0
Sin clasificar	2	0	2	0

Grafico 6: Composición del Registro y estado del trámite de certificados por categoría



Los establecimientos generadores con certificados producen diariamente 6.844 kg. de residuos patogénicos, lo que implica que la ciudad, ha certificado fehacientemente desde que se inició el registro (11/03/02) hasta la actualidad el 15,85% de lo que se produce anualmente, es decir 2.498.060 kg.. (Producción R pat 2005 = 15.754.504kg).

Por el contrario, aún quedan por certificar 19.684,40 kg.. diarios, 7.184.806 kg. anuales es decir, el 84.15%.

Tabla 30: Kg. diarios declarados discriminados por cantidad, rubro y certificado.

Kg. Diarios declarados discriminados por cantidad, rubro y certificado						
Total de registros con Kg. declarados 1118						
Kg. diarios declarados	Con Certificado	KG diarios c/certificado	Sin Certificado	Kg. diarios S/certificado	Total registros	Total Kg. diarios
	Generador		Generador			
0	1	0	105	0	106	0
Hasta 1	75	28,59	524	182,091	599	210,681
Hasta 2	19	29,85	75	116,225	94	146,075
Hasta 3	10	28,35	38	107,63	48	135,98
Hasta 4	5	18,1	24	88,68	29	106,78
Hasta 5	0	0	33	161,48	33	161,48
Hasta 10	4	29,05	59	472,36	63	501,86
Hasta 50	12	189	59	1534,3	71	1723,3
Hasta 100	5	397	16	1123,7	21	1520,7
Hasta 500	8	2224,45	33	9200,28	41	11424,73
Hasta 1000	4	2700	6	4036	10	6736
Más de 1000	1	1200	2	2661,66	3	3861,66
Total	144	6844,39	974	19684,406	1118	26529,246

Es de destacar que los 33 hospitales públicos de la ciudad han iniciado los trámites. Sin embargo, sólo 11 de ellos han obtenido el certificado de aptitud correspondiente. Es decir, que de los 2.148.784 kg.. generados por los HP, el

21.99% tiene certificado su procedimiento = 472.583 kg y el 78.01 % = a 1.676.201kg, aún se encuentra en trámite.

Tabla 31 : Hospitales públicos con y sin certificado de aptitud ambiental

Hospitales públicos c/certificado	Kg. generados c/certificado	Hospitales Públicos s/certificado	Kg. generados s/certiificado
Alvear	174	Alvarez	51.793
IREP	4773	Argerich	182.291
Muñiz	130.909	Borda	2.159
Od. Infantil	244	Durand	173.873
Oncológico	29.445	Elizalde	46587
Penna	112.229	Fernandez	188.630
Quemados	74.642	Ferrer	14.567
Santa Lucía	5.380	Gutierrez	126.128
Tornú	55.263	Lagleyze	6.428
V. Sarfield	32.796	Moyano	18.093
Zubizarreta	26.728	Od. Dueñas	4.015
		OD. Ex Nac.	5.718
		Pasteur	56.490
		Piñero	125.450
		Pirovano	78.572
		Ramos Mejía	164.266
		Rivadavia	106.871
		Rocca	14.895
		Santojanni	211.620
		Sardá	68.831
		Tobar García	271
		Udaondo	28.653
Total kg. generados 2005		2.148.784 kg	100%
Total kg. con certificado		472.583 kg	21.99 %
Total Kg. sin certificados		1.676.201 kg	78.01%

IV. Los Residuos peligrosos - Respel -

La historia de los residuos peligrosos y patogénicos es mucho más reciente y comienza en el año 1991 a partir de la sanción de la Ley nacional N° 23.922 que aprueba el *Tratado Internacional de Basilea* sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación” .

De acuerdo a lo expresado en el punto de “Aclaraciones Previas”, la información recabada y utilizada por este equipo sobre los Respel proviene del ámbito nacional.

IV.1 Residuos Peligrosos. Ley Nacional N° 24.051, Decreto reglamentario 831/93 normas relacionadas.

La primer regulación sobre los residuos peligrosos surge en el ámbito nacional a partir de la sanción de la Ley N° 24.051 (publicada en BO 17/01/92), en donde se define a los residuos peligrosos como:

“todo residuo que pueda causar daño, directa o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general. En particular serán considerados peligrosos los residuos indicados en el Anexo I o que posean alguna de las características enumeradas en el Anexo II de esta ley. Las disposiciones de la presente serán también de aplicación a aquellos residuos peligrosos que pudieren constituirse en insumos para otros procesos industriales. Quedan excluidos de los alcances de esta ley los residuos domiciliarios, los radiactivos y los derivados de las operaciones normales de los buques, los que se regirán por leyes especiales y convenios internacionales vigentes en la materia.” Ver Anexo I

Luego establece las categorías sometidas a control (categorías “Y”) y define un sistema de gestión basado en la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos.

Para ello crea el Registro Nacional de Generadores, Transportistas y Operadores y establece un procedimiento basado en el control de los Manifiestos, instrumentos que certifican los datos identificatorios de los generadores, transportistas y operadores, la descripción y composición de los residuos peligrosos a ser transportados, la cantidad total de unidades de peso, volumen y concentración; las instrucciones especiales y las firmas de generador, transportista y responsable de la planta de tratamiento o disposición final.

La ciudad de Buenos Aires aplica esta normativa por dos cuestiones:

- a) Si bien la Legislatura de la ciudad, el 5 de diciembre del 2006, sancionó la Ley N° 2214 de Residuos Peligrosos, hasta la fecha no contaba con ninguna normativa propia específica en la materia;
- b) Como se indicara en el punto III.6. por el movimiento interjurisdiccional de residuos peligrosos es de aplicación la Ley N° 24.051

IV.2 Clasificación de Residuos Peligrosos. VER ANEXO 1

IV.3 La generación de los Residuos Peligrosos en la CABA.

De acuerdo al informe de *Movimiento Interjurisdiccional de Residuos* , en el año 2005 en todo el país se registró un movimiento de 104.752,447 tn,⁸⁷ de residuos “tipo industriales” utilizándose para su traslado 22.080 Manifiestos de Transporte.

⁸⁷ Este número sólo contabiliza los residuos peligrosos “tipo industriales” dado que la categoría Y1 referida a los patogénicos es considerada aparte

Sobre el total de estos residuos, el 39.3% tuvieron su origen en la CABA, EL 27.5% corresponde al REDONB, residuos derivados de las operaciones de buques, y el 17.6 % en la Provincia de Buenos Aires.

Tabla 32 : Residuos salientes de la jurisdicción

Residuos salientes de la jurisdicción (tn)			
Jurisdicción de origen	manifiestos	residuos	% residuos
CABA	18.396	41.219,858	39.3
REDONB	876	28.782,471	27.5
Buenos Aires	1250	18.446,635	17.6
Total general (25 jurisdicciones)	22.080	104.752,447	100

Tabla 33 : Movimiento de Residuos peligrosos “ tipo industriales” en el país y en la ciudad

	Año 2003 tn.	Año 2004 tn.	Año 2005 tn.
Residuos tipo industriales total país	60.167,64	71.109,586	104.752,44
		+10.941,91	+ 33.642,86
Residuos CABA		22.826	41.219
			+ 18.393

Fuente :Elaboración propia de acuerdo a datos, Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

Particularmente la CABA registró un incremento en la registración de los Respel⁸⁸ respecto al año anterior equivalente al 80.6% de aumento, pasando de 22.826 tn. a 41.219 tn. en el 2005.

Las principales categorías generadas en la CABA son y9, y 31, y48 e y42 (86.3% del total de la jurisdicción).

Tabla 34: Principales Respel en la CABA

Y9 Mezclas y emulsiones de desecho de aceite y agua o de hidrocarburos y agua.

Y31 Plomo, compuestos de plomo.

Y8 Desechos de aceites minerales no aptos para el uso a que estaban destinados.

Y18 Residuos resultantes de las operaciones de eliminación de desechos industriales.

Y48 Materiales y/ o elementos diversos contaminados con alguno o algunos de los residuos peligrosos identificados en el Anexo I o que presenten alguna o algunas de las características peligrosas enumeradas en el Anexo II

Y42 Disolventes orgánicos, con exclusión de disolventes halogenados.

Tabla 35 : Residuos salientes de la CABA según categorías sometidas a control

Residuos salientes en la jurisdicción por categorías sometidas al control (Y)		
Csc (y)	Residuos kg	% residuos
9	12.402.870	30.1
31	10.158.355	24.6
8	6.013.256	14.6

⁸⁸ Respel: residuos peligrosos.

48	3.705.424	9.0
2	3.294.918	8.0
12	1.248.816	3.0
18	1.034.753	2.5
6	677.293	1.6
3	636.863	1.5
13	432.066	1.0
42	408.612	1.0
36	176.727	0.4
34	96.271	0.2
41	83.010	0.2
26	69.682	0.2
35	57.011	0.1
21	29.234	0.1
4	23.530	0.1
10	11.600	0.0
17	9.995	0.0
39	8.087	0.00
11	7432	0.00
29	7293	0.00
5	5.100	0.0
15	3.270	0.0
45	1.527	0.0
22	1.283	0.0
33	400	0.0
40	23	0.0
	41.219.858	100

IV.3.1) Residuos exportados desde la CABA

Del puerto de Buenos Aires se exportaron 55.524 kg. de residuos peligrosos correspondientes a la clasificación Y10 : *“Sustancias y artículos de desecho que contengan o estén contaminados por bifenilos policlorados (PCB), trifelinos policlorados (PCT) o bifelinos polibromados (PBB).”*

IV.3.2) Residuos derivados de las Operaciones Normales de Buques

En cuanto a los Residuos derivados de las Operaciones Normales de Buques (REDONB) en la jurisdicción del puerto de la ciudad se originaron 3.252.994 kg de residuos en las categorías y9, y8, y18, y16, y12, y48.

IV.4 Actores involucrados:

De acuerdo a lo visto, los principales actores involucrados en la gestión de los residuos peligrosos corresponden al ámbito nacional y entre ellos, se destacan:

- 1) La Unidad de Residuos Peligrosos de la Dirección Nacional de Gestión Ambiental de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros: a cargo del Registro de Generadores, transportistas y Operadores de Residuos Peligrosos y del Control de Manifiestos por el movimiento interjurisdiccional;
- 2) La Prefectura Naval Argentina Res 315/SMADU/05 Control en el ámbito marítimo, fluvial y lacustre;
- 3) Policía Federal Argentina: División Delitos Ambientales.

En la ciudad se involucran:

1) Dirección General de Política y Evaluación Ambiental de Control de la Calidad Ambiental. No tiene planificación específica para control, actúa ante denuncias que luego deriva a la Nación

IV.5 Sistema de control de los residuos peligrosos:

El actual sistema de control está a cargo de la autoridad competente de la Nación. La Ciudad puede recibir denuncias y actúa de oficio, pero deriva para la resolución al órgano nacional competente.

El sistema de control se fundamenta en el control sobre el circuito de los manifiestos nacionales de residuos peligrosos, diseñado en los términos de la Ley 24.051 y pretende asegurar la trazabilidad del residuo desde su generación hasta su destrucción o disposición final.

Circuito de Manifiestos.

El Manifiesto de Transporte es el documento que básicamente da cuenta, de los datos relativos a la cantidad, categoría, origen, transporte y destino de los residuos, así como cualquier otra operación que respecto de los mismos, se realice. El Manifiesto Nacional consta de un original y cinco copias, siendo su emisión responsabilidad del Generador.⁸⁹

⁸⁹ El Generador o su autorizado (Transportista u Operador), previo a utilizar los Manifiestos para el transporte de los residuos, presenta los mismo ante la Unidad Residuos Peligrosos de la Dirección Nacional de Gestión Ambiental. El original del mismo queda en poder de la Unidad, retirándose las cinco copias.

2) Al momento de efectuarse el transporte, todas las copias deben estar firmadas por el Generador, firmada por el Transportista.

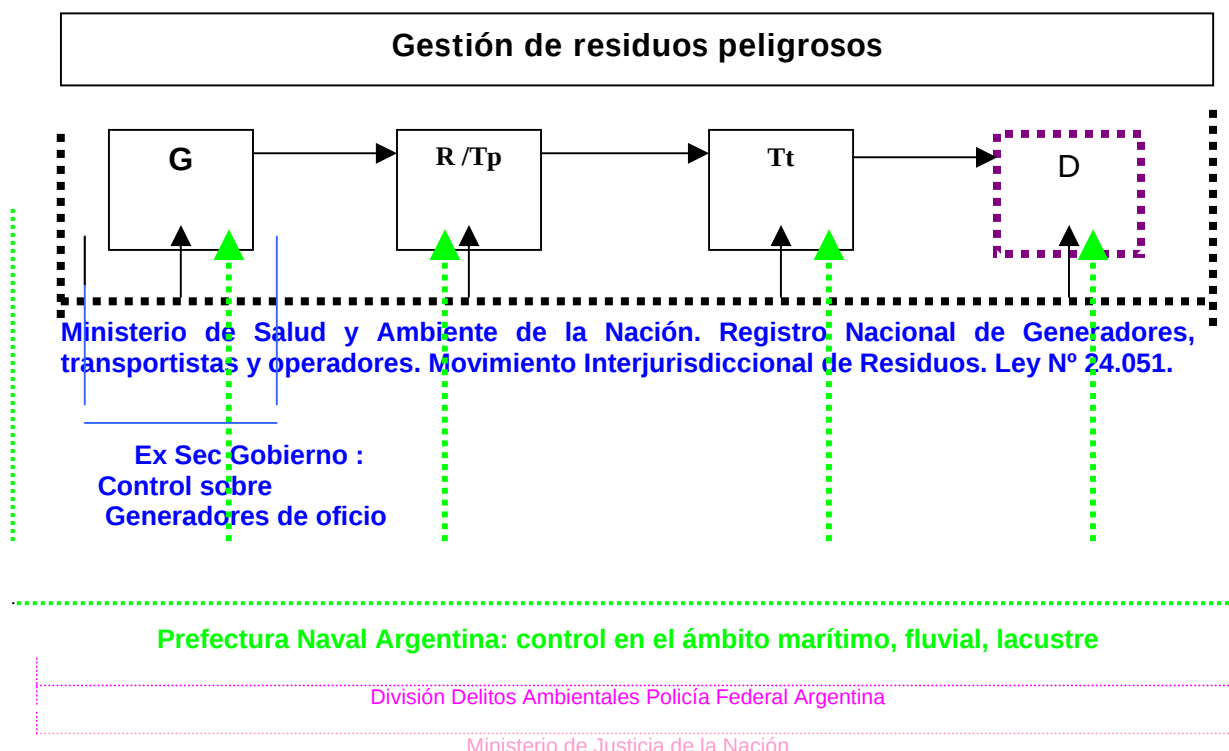
3) La copia 2 queda en poder del Transportista, firmada por el Operador y el Generador.

3) La copia 3 queda en poder del Operador, firmada por el Generador y el Transportista.

4) La copia 4 debe ser remitida por el Operador al Generador y la copia 5 es remitida por el Operador a la Unidad Residuos Peligrosos, la cual estará firmada por todos los intervinientes, es decir Generador, Transportista y Operador, cerrando así el circuito del Manifiesto.

5) En la copia 5 se declaran los residuos efectivamente recibidos por el Operador, cantidad y tipo de residuos.

IV.6 Esquema de Gestión



V. Conclusiones

Las conclusiones presentadas se enmarcan en las distintas debilidades identificadas en el sistema actual, de acuerdo a lo desarrollado en el informe de referencia.

V.1 Sistema de gestión ambiental e integral de residuos sólidos domiciliarios.

Consideraciones generales

En el presente, el sistema no difiere mucho de lo sucedido históricamente con los residuos en la ciudad, en donde las actividades realizadas están basadas en la eliminación del desperdicio sin considerar los procesos productivos que le dan origen, destino final y minimizan el comportamiento ciudadano. Esto en definitiva, señala que el sistema no permite demostrar un desempeño ambiental correcto controlando el impacto de las actividades, productos o servicios en el medio ambiente.

Aún no se operativizan conceptos relacionados con líneas estratégicas pensadas desde otros ámbitos del gobierno como el “ Plan Estratégico “ y el “Plan Urbano Ambiental “ y que se refieren a la necesidad de efectivizar un “Programa integral de gestión de residuos con el área metropolitana” - Plan Estratégico- y a la necesidad de que “los residuos requieren ser manejados como recursos” –Plan Urbano Ambiental- , concepto integrado al desarrollo sostenible.

A su vez, hay cuestiones fundamentales que no se consideran y que tienen que ver con que:

- 1) el actual sistema no contempla el problema de la disposición final de residuos, siendo éste uno de los problemas más significativos que tiene la recolección.
- 2) los avances en la recolección diferenciada son poco significativos y si bien desde lo formal hay un reconocimiento a la actividad del “reciclado” a través de la incorporación al sistema formal de los “ recuperadores urbanos”, “cartoneros”, el nulo avance del programa no ha provocado consecuencias positivas para ninguna de las partes: la integración al Registro se tradujo en un trámite formal que no provoca ningún beneficio relacionado con los aspectos laborales, con la capacitación, seguridad e higiene del trabajo, manteniendo la precarización. Otras cuestiones no cumplidas son la incorporación al Código del Planeamiento Urbano del Uso correspondiente a los Centros Verdes para recuperación de residuos como la no construcción de los mismos por parte de las empresas, acentúan las debilidades de la incorporación de este sistema .
- 3) En cuanto los resultados del servicio y la vinculación del mismo con los ciudadanos, el actual sistema ha delegado en las empresas concesionarias las facultades propias del Estado que hacen a la educación, al control de calidad y a la satisfacción del servicio.

La Auditoría Social, incorporada como instrumento ciudadano para el control del servicio, y la Evaluación de Satisfacción Trimestral, desvirtúan el verdadero concepto de control social, entendido como el derecho de los ciudadanos de controlar las acciones de los gobiernos en el marco de un verdadero *accountability*.⁹⁰ Destacándose que además, estos nuevos instrumentos han tenido nula incidencia en las penalidades y/o mejoras en el sistema.

La Ley N° 1854/05 constituye una de las acciones del presente que pueden modificar los resultados futuros en función de los nuevos conceptos definidos en la misma. Conocida como “Ley de Basura Cero” establece un cronograma de reducción de disposición final de los RSU, que prevé la prohibición total de enterramiento de materiales reciclables para el año 2020.

⁹⁰ La responsabilización es una expresión que intenta traducir la noción inglesa de *accountability*, la cual no tiene un equivalente directo en los idiomas latinos. Sin embargo, al emplear este término se ha modificado en parte el sentido de la *accountability* para referir tanto al deber de la Administración pública de rendir cuentas ante la sociedad como al derecho de los ciudadanos de controlar la acción de los gobiernos.” *LA responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*, Nuria Cunill Grau CLAD, BID.

Esta ley, publicada en BOCBA N° 2.357 (12/01/06), se encuentra en mora, a la fecha de elaboración de este informe, respecto a su reglamentación (Art. 56, 180 días desde publicación).

V.2 Sobre la organización institucional. Ambito de gobernabilidad.

Si consideramos que los residuos y la basura propiamente dicha⁹¹, forman parte de la misma unidad temática, y de hecho el sistema actual del servicio los integra, desde la organización se opera bajo criterios, metodologías y usos de los recursos de manera muy diferenciada, impidiendo la interrelación e integración de las partes.

Desde el punto de vista organizacional, la actual Dirección General de Limpieza, Ex DGHU, tiene un alto nivel de gobernabilidad⁹² sobre la gestión formal en cuanto a los recursos económicos, políticos e institucionales (más del 80% de los recursos abocados a la gestión integral de todos los residuos se designa a las tareas de recolección, inspección y disposición), y nula gobernabilidad en la gestión informal incorporada como parte del circuito integral, que la misma conduce⁹³.

La gestión informal es operada por otra área del gobierno, en absoluta atomización.

En este sentido, el Programa de Recuperadores Urbanos – PRU - tuvo, por el contrario, un bajo nivel de gobernabilidad traducido en una nula capacidad de gestión reflejada, principalmente en la falta de acciones conjuntas entre las partes (formal e informal), la inexistencia de acciones motivadoras para la inscripción en el Registro ligado al desinterés de los cartoneros por integrarlo, habida cuenta de que no les otorga mayores beneficios⁹⁴ (el Registro pasó de 12.000 inscriptos en el año 2003 a 6.000 en el año 2006) como así también, el incumplimiento de los objetivos de la Ley 992⁹⁵ que motivó que en el año 2006,

⁹¹ Según distintos especialistas, un residuo es el resultado de un proceso que incluye tomar algo de la naturaleza y someterlo a una transformación que posibilite su consumo, y además debe ser abandonado por quien lo genera, mientras que la basura es el resto que queda del tratamiento de un residuo.

⁹² Ambito de gobernabilidad: es la capacidad que tiene el equipo de gestión o la institución ejecutora del programa para incidir en el problema.

⁹³ Existe por consiguiente un sistema organizacional estructurado en función únicamente de las actividades y procedimientos que hacen al cumplimiento del pliego y de los contratos de las prestaciones correspondientes.

⁹⁴ por la derogación de los artículos 6 y 22 de las Ordenanzas N° 33.581 y N° 39.874 respectivamente, ya no se encuentra prohibida la "selección de residuos domiciliarios, su recolección, adquisición, venta, transporte, almacenamiento o manipuleo en contravención a las normas reglamentarias pertinentes " lo cual implica que ante los incumplimientos de Estado, no existe diferencia entre aquel que se encuentra inscripto el programa de Recuperadores Urbanos y aquel que no, ya que la actividad se encuentra plenamente permitida a quien quiera ejercerla sin someterse a régimen alguno, lo cual demuestra la debilidad del programa en la gestión.

⁹⁵ Objetivos de la Ley N° 992 tales como: *Concebir una Gestión Integral de los Residuos Urbanos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que permita la recuperación de materiales reciclables y reutilizables, y deje sin efecto, como disposición final, el entierro indiscriminado de los residuos en los rellenos sanitarios; Priorizar la asignación de zonas de trabajo, considerando la preexistencia de personas físicas, cooperativas y mutuales; Diseñar un Plan de Preselección Domiciliaria de Residuos ; Coordinar y promover con otras jurisdicciones y organismos oficiales, acciones de cooperación mutua, planes y*

por Decreto 84/06, el PRU fuera reemplazado por el Programa Buenos Aires recicla.

V.3 Sobre la política de control.

En términos generales, no hay una visión sistémica del control para que el control sea utilizado como un instrumento de retroalimentación permanente que permita realizar mejoras en la prestación.

El sistema actual de “*control del control*”, llevado a cabo por distintos actores de gobierno, no se traduce en mejores resultados hacia el servicio, superponiendo recursos que en sus resultados se vuelven ineficientes. Tal es el caso del Ente Único Regulador de los Servicios Públicos que con el 1% de los recursos de la EX DGHU, intenta desarrollar procedimientos del mismo tenor que el organismo de mayor competencia.

Asimismo se destaca que una política de control integrada al sistema de gestión no permitiría que:

- 1) una empresa como el CEAMSE, encargada de la disposición final de los RSU actividad por la que cobra actualmente \$ 54.87 por tn. en Estaciones de Transferencia y \$ 24.78 por tn. por la Disposición en Norte III, esté a cargo de del servicio de inspección en las zonas 2,4 y 6, a través de una contratación directa.
- 2) Que las Encuestas de Satisfacción estén bajo exclusivo costo y cargo de las empresas contratistas interesadas en la evaluación de su gestión y cuyos resultados podrían tener implicancias en sus propios servicios, y que las mismas no estén unificadas como sucedió en el período 2006 que, no sólo difirieron entre las empresas sino que además, cada empresa hizo una encuesta distinta por trimestre lo que impidió su evaluación total.
- 3) Que existan muy bajos canales de comunicación y publicidad a fin de reforzar la participación ciudadana en el control del sistema: el promedio de participantes en los CGPS correspondiente a las auditorías sociales es de aproximadamente cinco vecinos y un máximo de cuatro organizaciones no gubernamentales.

V.4 Sobre la prioridad del problema para la política de gobierno

Desde el punto de vista presupuestario, la gestión de los RSU domiciliarios tiene una alta prioridad para el gobierno ya que, para el año 2005 el

procedimientos conjuntos que tiendan a optimizar y mejorar el fin de la presente Ley, generando procesos económicos que incluyan a los recuperadores.

Implementar una permanente campaña educativa, con la finalidad de concientizar a los habitantes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sobre los siguientes puntos:

El impacto favorable que genera la actividad de recuperación y reciclado en su aspecto ambiental, social y económico.

El beneficio que acarrea la separación de residuos en origen y/ o previamente a su disposición final, facilitando de este modo el trabajo de los recuperadores y contribuyendo a la limpieza de la Ciudad y al cuidado del medio ambiente.

Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires

Tel.: 4321-3700

presupuesto original de los programas presupuestarios 27, 28, 29, 30, 31 y 32 correspondientes a la Unidad Ejecutora de Higiene Urbana, equivalente a \$ 327.803.904⁹⁶ superó en un 3% a los recursos originales asignados a Promoción y Acción Social; en un 7% a los recursos originales planificados para Vivienda y en un 34% a los recursos correspondientes a Cultura.

Tabla 35: Recursos del Gobierno

	RSU	Promoción y Acción social	%	Vivienda	%	Cultura	%
RSU	327.803.904	320.973.012	3	305.197.536	7	217.422.948	34

Luego, respecto al presupuesto ejecutado, los \$ 326.299.010 de los mismos programas presupuestarios se correspondieron con el 59% del presupuesto ejecutado por la ex Secretaría de Producción Turismo y Desarrollo Sustentable y el 5.20% respecto al total del presupuesto ejecutado GCBA.

Tabla 36: Presupuesto original 2005

Jurisdicción	Total Jurisd.	Unidad Ejecutora	Total UE	% UE sobre Jur.
65 Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable	560.237.441	334 Subsecretaría de Medio Ambiente	28.592.933	5%
		336 Ente de Higiene Urbana	16.305.701	3%
		337 Dirección General de Higiene Urbana	327.803.904	59%
		339 Dirección General de Política y Evaluación	3.218.259	1%
26 Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana	156.437.467	340 Dirección General de Control de Calidad Ambiental	6.003.291	4%
20 Jefatura de Gobierno	683.754.376	107 Ente Regulador de Servicios Públicos	10.174.200	1%

⁹⁶ Ver tabla 5.

Tabla 37: Presupuesto ejecutado (devengado) 2005

Jurisdicción	Total Jur (devengado)	Unidad Ejecutora	Total UE (devengado)	% UE sobre Jur
65 Secretaría de Producción, Turismo y Desarrollo Sustentable	572.227.580	334 Subsecretaría de Medio Ambiente	49.997.605	9%
		336 Ente de Higiene Urbana	23.000.554	4%
		337 Dirección General de Higiene Urbana	326.299.009	57%
		339 Dirección General de Política y Evaluación	2.442.227	0%
26 Secretaría de Justicia y Seguridad Urbana	165.164.260	340 Dirección General de Control de Calidad Ambiental	6.157.521	4%
20 Jefatura de Gobierno	649.481.041	107 Ente Regulador de Servicios Públicos	9.610.872	1%

V.5 Sistema de gestión ambiental e integral de residuos patogénicos

Consideraciones generales

Si bien la normativa de la ciudad define un sistema de gestión ambiental específico para los patogénicos, en la operatividad de la misma esto no se hace evidente, toda vez que la desvinculación de las áreas de gobierno involucradas en la gestión y la escasez de insumos correspondientes a recursos, materiales, humanos y de información, impiden el desarrollo de cualquier sistema que permita demostrar un desempeño ambiental correcto, controlando el impacto de las actividades, productos o servicios en el medio ambiente.

En este sentido, se destaca que para los residuos patogénicos y peligrosos, la correcta segregación y manipulación de los mismos representan altos factores de riesgo. Si los componentes principales que hacen a estos dos factores presentan debilidades o no funcionan correctamente, toda la cadena de control en el manejo de los mismos se debilita, manteniendo altos riesgos para el ambiente y las personas que actúan en las distintas fases de la generación.

Así, el desconocimiento del universo de establecimientos en salud humana y animal de la ciudad; la indefinición temporal en la resolución de trámites correspondientes a la registración y certificación (como sucede por ejemplo en los hospitales públicos de la ciudad); la eliminación, por Decreto 706 GCBA/06

art. 12⁹⁷ de la obligación de instalar el sistema de control de los transportistas denominado Global Position System; y la negativa de la ciudad a tratar adecuadamente sus propios residuos, constituyen los elementos básicos aún faltantes para una correcta gestión.

V.6 Sobre la Planificación.

Tratándose de una misma unidad temática no hay desde la organización general, una planificación integrada.

La definición de la problemática no forma parte de una planificación estratégica sino que está encarada a partir del “cumplimiento” de procedimientos focalizados en aspectos administrativos burocratizados carentes de cualificación ambiental, por lo cual, distintas áreas de gobierno producen subproductos que no resultan en un producto final cuyo impacto pueda ser medido.

Así resulta que como común denominador para todos los organismos que intervienen, se evidencia la inexistencia de una organización sistémica que conjugue los elementos insumo-producto con los de planificación orientada a los objetivos y metas, lo que imposibilita medir los efectos e impactos de la gestión.

Esto sucede en las fases que cada área ocupa en los distintos momentos de la gestión, por ejemplo, cuando un área es proveedora para sus propias tareas o como cuando es proveedora interna de otras.

Por ejemplo, en los hospitales públicos (HP) donde hay áreas de gobierno que por sus funciones deberían vincularse en el sistema de gestión – (ver Aclaraciones Previas punto III- Residuos Patogénicos, Salud, responsable del manejo interno; Política y Evaluación Ambiental, encargada de la certificación; Control de la Calidad, encargada de inspeccionar a los establecimientos que poseen certificado)- se evidencia que el no cumplimiento de las responsabilidades intrínsecas de cada uno, impide a la propia administración tener una adecuada gestión de los residuos patogénicos.

Esquema de análisis sistémico insumo-producto/ objetivos y metas.⁹⁸

	5.Objetivos	
--	--------------------	--

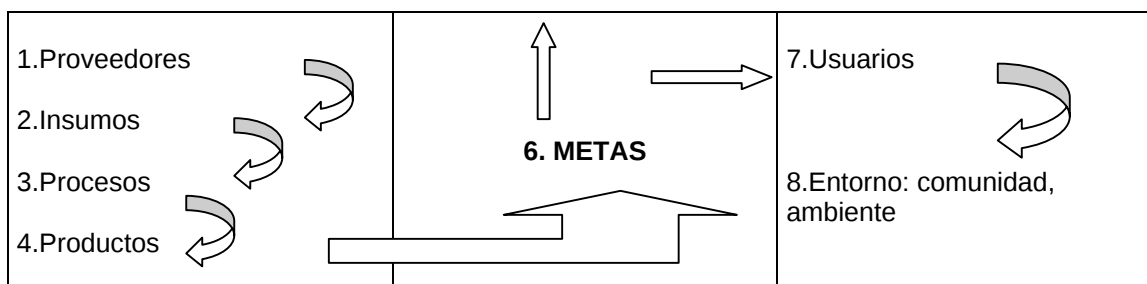
⁹⁷ - “ por razones presupuestarias y hasta tanto la autoridad de aplicación se encuentre dotada de la infraestructura necesaria, es prudente pronunciarse respecto de la suspensión del sistema de control de los transportistas denominado Global Position System (GPS), previsto en el inc. h) del art. 29 del Anexo I del Decreto N° 1.886-GCABA/01, y de la obligación de que las planillas a que hacen referencia los arts. 23 y 28 del Anexo I del citado decreto, estén rubricadas y foliadas por la autoridad de aplicación;

Art. 12-Suspéndase la aplicación de lo establecido en el inc. h) del art. 29 del anexo I del Decreto N° 1886-GCABA/01, hasta tanto la autoridad cuente con la infraestructura para su admisión y seguimiento.

⁹⁸ Manual de Procedimientos Auditoría UBA

Corrientes 640, Piso 5° - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires

Tel.: 4321-3700



Circuito de proveedores, insumos, proceso, productos de la DGP y EA y DG CC Ambiental

Establecimientos en salud humana y animal habilitados por Salud Pública y Habilitaciones y Verificaciones del GCBA.

Universo desconocido

	DG Política y Evaluación Ambiental	DG Control de la calidad Ambiental
Proveedores ⁹⁹	158 certificados otorgados, 1052 en trámite . Universo desconocido	La actual DG de Política y Evaluación ambiental es la principal proveedora de insumos con las debilidades señaladas ¹⁰⁰ .
Insumos ¹⁰¹	insuficientes insumos para la realización de su propio sistema productivo	La DG no cuenta con un servidor ¹⁰² , por lo que la información se encuentra dispersa en equipos personales o se lleva en forma manual; inexistencia de base de datos, no está integrada al SUME, escasos recursos humanos (15 personas) para control de efluentes y residuos de toda la CABA.
Procesos ¹⁰³	inexistencia de manuales de procedimientos y debilidad en los procesos aplicados	No se cumple con el proceso general de la normativa en cuanto a las inspecciones previas a los establecimientos inscriptos en el registro por falta de recursos. Las actividades correspondientes a las inspecciones responden a la secuencia lógica que el inspector determine , no habiendo manuales de procedimientos generales. ¹⁰⁴
Productos ¹⁰⁵	Alta relación de productos no acabados	No hay metas definidas específicas para las tareas . No se responde a la demanda por lo cual no se efectivizan los productos esperados. Sólo se están llevando a cabo las inspecciones solicitadas por denuncias recibidas.
Objetivo ¹⁰⁶	Definidas globalmente	Los objetivos respecto al control de los residuos están integrados dentro de los objetivos generales de la Dirección

⁹⁹ Proveedores: sujetos que suministran los insumos requeridos para la prestación de los servicios.

¹⁰⁰ Otras áreas proveedoras: DG fiscalización y Control, Unidad de Planificación y Coordinación Operativa, Defensoría del Pueblo, Jefatura de Gabinete, SS Control Comunal, Superintendencia de Bomberos, Defensa Civil, Juzgados Nacionales y de la CABA

¹⁰¹ Insumos: Conjunto de recursos, materiales, humanos y de información que requiera la organización para efectuar su proceso productivo. Para garantizar el adecuado funcionamiento de los procesos, los insumos deben ser mensurables tanto cualitativamente como cuantitativamente.

¹⁰² El servidor se estaba comenzando a instalar a la fecha de las tareas de campo.

¹⁰³ Procesos: serie de pasos, actividades o tareas coordinadas y articuladas con una secuencia lógica, destinados a agregar valor a los insumos con el objeto de transformarlos en el servicio requerido.

¹⁰⁴ Los expedientes de inspecciones se reparten en mano entre los inspectores y se van apilando y resolviendo a criterio del inspector.

¹⁰⁵ Productos: bienes o servicios que resultan de utilizar los insumos y agregarles valor mediante procesos. Los productos deberán cumplir con las metas trazadas (en términos cuantitativos y cualitativos) , estar en relación con los objetivos planeados y satisfacer a los sectores de la población donde van dirigidos.

		de Control que realiza otras actividades.
Metas ¹⁰⁷	Definidas globalmente sin planificación	No responden a ninguna planificación institucional.
Usuarios y clientes ¹⁰⁸	Elevado número de "clientes" sin resolución de producto	Relacionado con el producto.
Efectos ¹⁰⁹	Bajo efecto	Si no se cumple con el producto el efecto es negativo para el usuario y para el entorno considerando el problema potencial.
Impacto ¹¹⁰	Escaso impacto : 15.85% de kg. certificados de acuerdo a generación anual 2005 15.754.504kg	la inexistencia de un control sistémico de los residuos patógenos genera un impacto negativo en el entorno ambiental, social y económico.

V.7 Sobre los recursos asignados

Se destacan por insuficientes los recursos asignados a la gestión de estos residuos atento a que representan menos del 1% del presupuesto planificado para la ciudad y el 1.85%¹¹¹ del total de los recursos planificados para la gestión de los residuos en general (sólidos urbanos y patógenos).

V.8 Sobre los kg. certificados

La Ciudad posee un bajo control y certificación de los residuos patógenos que en ella se generan atento a que:

- los kilogramos de residuos patógenos con certificado al 2005 se corresponden con el 15, 85% del total de kg. generados en el mismo período;
- si se considera el universo de establecimientos que actúan como generadores declarados en el ámbito nacional equivalente a 2.642 establecimientos, en la ciudad se ha registrado el 5.45% de los mismos = 144 generadores.
- Respecto a los 1.245 establecimientos que se encuentran en trámite en el Registro como generadores, 83 no poseen habilitación de la autoridad competente y continúan funcionando, lo cual, señala además, la descoordinación con otras áreas como Habilitaciones y Verificaciones relacionadas directamente con los procesos de registración.

V.8 Sobre los generadores oficiales no registrados.

Además de los hospitales públicos cuyos certificados se encuentran en trámite se destacan como no inscriptos¹¹²:

¹⁰⁶ Objetivos: fines o propósitos generales que la organización pretende alcanzar.

¹⁰⁷ Metas: Fines o propósitos específicos para alcanzar por la organización

¹⁰⁸ personas o sujetos a quienes va dirigido el producto final.

¹⁰⁹ Grado o nivel de repercusión a mediano y largo plazo originado por los productos en el entorno económico, social y ambiental.

¹¹⁰ nivel de repercusión a mediano y largo plazo originado por los productos en el entorno económico, social y ambiental.

¹¹¹ Ver tabla 5. Se consideraron los programas: 42,43,40,EURSP, 6.

¹¹² SE deja en claro nuevamente que el hecho de no estar registrado en la ciudad, no implica que no esté registrado en la Nación por aplicación anterior de la Ley nacional 24.051.

- Las Facultades de la Universidad de Buenos Aires de: Medicina, Odontología, Veterinaria, Biología, Farmacia y Bioquímica y Hospital de Clínicas.
- De los 268 médicos inscriptos en el GCBA como médicos de cabecera, sólo 8 tienen inscriptos sus consultorios en el Registro.

V.9 Sobre el control de los Residuos en los Hospitales Públicos

La gestión desarrollada sobre el manejo de los residuos patogénicos en establecimientos de Salud presenta un bajo grado de avance desde la sanción de la Ley 154 toda vez que:

- De los 33 hospitales públicos, solo 11 han obtenido el certificado de aptitud ambiental como generadores. En este sentido, se destaca la indefinición de la administración ante las tramitaciones de algunos de ellos, que presentan dificultad para el cumplimiento estricto de la norma, en lo que hace por ejemplo, a la falta de espacio físico para la construcción de los locales de acopio, en consecuencia, no se certifican los procesos y los establecimientos siguen funcionando, acorde al servicio primario que prestan. Es decir, que de los 2.148.784 kg. generados por los HP en el 2005, el 21.99% tiene certificado su procedimiento, lo que equivale a 472.583 kg. y el 78.01 %, a 1.676.201kg. , aún se encuentra en trámite.
- Nulo grado de avance respecto al control de los residuos líquidos, toda vez que recién en el año 2005 se comenzaron algunas tareas de relevamiento respecto a las características de los mismos. En consecuencia, no hay certificación efectiva de control sobre el tratamiento de estos residuos que son peligrosos. Según Ley Nacional 24.051, residuo categorizado como “y16”: “ Desechos resultantes de la producción, preparación y utilización de productos químicos y materiales para fines fotográficos.
- Inexistente control sobre el transporte de los residuos, toda vez que por decreto se eliminó la obligación de instalar el sistema *Global Position System (GPS)*, previsto en el inc. h) del art. 29 del Anexo I del Decreto N° 1.886-GCABA/01, para seguimiento de los mismos.¹¹³ En consecuencia no hay desde la ciudad un seguimiento específico respecto al destino final de los residuos patogénicos.

¹¹³ No es válido el argumento que esgrime la autoridad de aplicación para suspender la instalación del sistema de control de los vehículos que transportan residuos patogénicos, denominado GPS, dado que el costo de los mismos es mínimo en relación al servicio que prestan. El costo de instalación para el monitoreo es único, el cual debe prever una flota determinada y es ampliable con la tecnología de punta que se presenta en el mercado. Hoy podemos contar con el monitoreo por GPS en casi todos los ámbitos, el sistema de recuperación vehículos tipo LO JACK utiliza esta tecnología, con una central tienen la capacidad de monitorear todos los vehículos asegurados con servidores menos potentes pero no así menos precisos puede localizar en forma instantánea cualquier vehículo, dentro o fuera del área de la Ciudad .

Tabla 38 : Hospitales públicos con y sin certificado de aptitud ambiental

Hospitales públicos con certificado	Kg. generados c/ certificado	Hospitales Públicos Sin certificado	Kg. generados S/certificado	Ubicación Por generado kg
Alvear	174	Alvarez	51.793	12
IREP	4773	Argerich	182.291	3
Muñiz	130.909	Borda	2.159	21
Od. Infantil	244	Durand	173.873	4
Oncológico	29.445	Elizalde	46587	13
Penna	112.229	Fernandez	188.630	2
Quemados	74.642	Ferrer	14.567	17
Santa Lucía	5.380	Gutierrez	126.128	6
Tornú	55.263	Lagleyze	6.428	18
V. Sarfield	32.796	Moyano	18.093	15
Zubizarreta	26.728	Od. Dueñas	4.015	20
		OD. Ex Nac	5.718	19
		Pasteur	56.490	11
		Piñero	125.450	7
		Pirovano	78.572	9
		Ramos Mejía	164.266	5
		Rivadavia	106.871	8
		Rocca	14.895	16
		Santojanni	211.620	1
		Sardá	68.831	10
		Tobar García	271	22

	Udaondo	28.653	14
Total kg. generados 2005	2.148.784 kg.	100%	
Total kg. con certificado	472.583 kg.	21.99 %	
Total Kg. sin certificados	1.676.201 kg.	78.01%	

- El Programa Control de Residuos en Establecimientos de Salud, carece de los recursos humanos y económicos suficientes para desarrollar con mayor eficiencia y eficacia sus tareas.
- Se evidencia un bajo nivel de responsabilidad de los directores de los Hospitales para la conformación de los equipos de gestión interdisciplinarios, lo que influye negativamente en la capacitación y monitoreo interno sistémico.

De las visitas a los hospitales: Hospital materno-infantil Ramón Sardá; Hospital de Niños Dr. Ricardo Gutierrez; Hospital Piñero, Hospital Durand y Hospital Argerich; se obtuvieron las siguientes conclusiones ¹¹⁴:

- ✓ Ninguno dispone del Certificado Ambiental anual vigente (ámbito nacional) ni el certificado de aptitud ambiental (ámbito ciudad);
- ✓ los equipos interdisciplinarios para el manejo de los residuos son unipersonales, con excepción del Hospital de Niños Ricardo Gutierrez;
- ✓ realizan incorrecta segregación de sólidos y líquidos detectando que en los Hospitales Sardá y Durand eliminan desechos de líquidos reveladores, directo al sistema cloacal;
- ✓ todos tienen incumplimientos de menor a mayor grado en el local de acopio. Por ejemplo no posee matafuego y balde de incendio (Durand, Piñero), no posee detector de humo iónico (Durand, Piñero)

Observaciones en hospitales públicos. Ver Anexo fotográfico

Hospitales	Principales Observaciones
Sardá = 68.831 kg. Nº 20 en la generación Respat HP	El hospital no dispone del Certificado Ambiental Anual vigente (ámbito nacional) ni el Certificado de Aptitud Ambiental vigente(ambito ciudad) El responsable de Residuos Patológicos no posee un lugar físico e instrumentos apropiados para desarrollar sus actividades. No se realiza una correcta segregación de los residuos. El local de acopio actual es de extrema precariedad y el definitivo se encuentra en fase de construcción actualmente paralizada.

¹¹⁴ Se señala que estas conclusiones son de conocimiento de todos los que participan en el sistema.
Corrientes 640, Piso 5º - C1043AAT, Ciudad de Buenos Aires
Tel.: 4321-3700

	Se realizan descargas clandestinas de líquidos reveladores al desagüe.
Piñero = 125.450 kg. Nº 7 en la generación Respat HP	El equipo de responsables del manejo de RP está conformado por una persona que actúa como coordinador. Está pendiente la conformación de un comité específico dentro del Hospital. Incorrecta segregación de los residuos toda vez que en las bolsas rojas se detectaron residuos no patológicos. A su vez las bolsas rojas se encuentran cerradas pero no rotuladas. Los CONTENEDORES no poseen tapa de cierre hermético; poseen ruedas para su traslado; son resistentes a los golpes y la abrasión, poseen superficies lisas y sin uniones salientes y son de fácil lavado y desinfección. el traslado de las bolsas rojas es realizado por personal sin utilizar el equipo completo. <u>LOCAL DE ACOPIO</u> No posee zócalos sanitarios. No posee detector de humo iónico. El matafuegos no se encuentra ubicado en el lugar indicado.(Foto 15) Matafuego, guardado en local sanitario dentro del área de acopio, bajo llave. Balde de incendio con arena a medio llenar. Ascensor no identifica que es para el transporte de Residuos. No esta señalizado en todos los pisos. Destino final de las sustancias reveladoras de placas. Vuelco clandestino de sustancias peligrosas a las cañerías. Bidones empleados para almacenar los líquidos peligrosos, la gran mayoría son de una capacidad de 3 litros.
Hospital de Niños Dr Gutierrez = 126.128 kg. Nº 6 en la generación RESPAT HP	Inconvenientes con la empresa de limpieza donde la misma se basa en el pliego original de contratación y no provee la cantidad necesaria de bolsas, las mismas no respetan el espesor requerido en la ley 154, ya que es posterior y mantiene una rotación del personal lo que dificulta capacitar en forma eficiente al personal para desarrollarse dentro de sectores críticos.¹¹⁵ El local de acopio no reúne las características necesarias para cumplir con dicha función. No se realiza una correcta segregación. El sistema de recolección de líquidos reveladores es ineficiente ya que permite perdidas. Inconvenientes con el servicio de limpieza por la mala segregación y acopio de residuos patogénicos. Falta de personal estable de limpieza para áreas críticas como quirófanos y aislamiento. Bolsas rojas cerradas abandonadas en los pasillos. Sectores donde se realizan muestras también se ingieren infusiones.
Hospital Durand = 173.873 kg.	No dispone Certificado Ambiental Anual vigente (correspondiente a la Ley nacional Nº24.051 y Decreto PE Nº 831/93) que acredite la

¹¹⁵ Esta observación fue reconocida por el equipo interdisciplinario conformado por 11 profesionales del Hospital. A su vez, constatamos diversas notas elevadas a fin de dar con soluciones de infraestructura y se encuentran trabajando para definir un lugar de acopio intermedio, incluso la rehabilitación de las torbas¹¹⁵ que se utilizaban antiguamente para disponer los residuos de cada sector. Actualmente se encuentran realizando algunas mejoras en el sector de acopio final para cumplir con la mayor cantidad de requisitos posibles, si bien es difícil ya que no cuenta con la altura mínima se encuentran colocando los mosquiteros a fin de evitar el ingreso de insectos.

Nº 4 en la generación respat HP	correspondiente presentación del formulario de inscripción en el Registro Nacional de Generadores y Operadores de Residuos Peligrosos. Mantiene en trámite el Certificado de Aptitud Ambiental vigente (según Ley CABA Nº 154 y Decreto GCBA Nº 1886/01) que acredite la correspondiente presentación del formulario de inscripción en el Registro de Generadores, Transportistas y Operadores de Residuos Patogénicos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El equipo responsable del manejo de RP está conformado por una persona que actúa como coordinador. Está pendiente la conformación de un comité específico dentro del Hospital. Las bolsas rojas se encuentran cerradas pero no rotuladas. Se disponen elementos para la segregación y separación de los residuos. Los CONTENEDORES no poseen tapa de cierre hermético; poseen ruedas para su traslado; son resistentes a los golpes y la abrasión, poseen superficies lisas y sin uniones salientes y son de fácil lavado y desinfección. Sobre el LOCAL DE ACOPIO: No posee superficies lisas, impermeables y de fácil lavado. (Fotos 24 y 25) No posee cielorrasos de color blanco. (Foto 22) No posee paredes lisas y de color claro. (Foto 24 y 25). No posee zócalos sanitarios. No posee iluminación germicida mediante 2 lámparas ultravioleta UV-B. No posee detector de humo iónico. No posee matafuego y balde de incendio.
Argerich = 182.291 kg. Nº 3 en la generación Respat	Los recipientes de acopio no contaban con tapas de cierre hermético como lo dispone la ley 154, las bolsas rojas que estaban en el interior del contenedor contaban con una tarjeta de datos. El local de acopio para residuos patogénicos es de dimensiones chicas, no teniendo comodidad para el manejo de los recipientes, se observó que en el local se encontraban tanto contenedores para residuos patogénicos como para sólidos.

V.10 Sobre el control de los Residuos Peligrosos, -ResPel-

Hasta la sanción de la Ley Nº 2214 del 5 de diciembre del 2006 , la ciudad no tuvo políticas activas sobre los residuos peligrosos, a la vez que tampoco, realizó actividades de integración y /o conocimiento con los controles realizados por la Nación .

En este sentido, siendo una de las jurisdicciones en las que se produce mayor movimiento interjurisdiccional de residuos, la ciudad ha desconocido todos los aspectos referidos a los mismos.

Respecto a la Ley Nº 2214/06 aprobada por la Legislatura , que aún no ha sido publicada en Boletín Oficial, esta auditoría ha realizado las siguientes consideraciones en términos de fortalezas y debilidades, las cuales se desarrollan a continuación.¹¹⁶

¹¹⁶ De acuerdo a los informado por el EURSPCABA, "la comisión de redacción del Decreto Reglamentario, está concluyendo su tarea y será puesta a consideración del Poder Ejecutivo a la brevedad."

Ley N° 2214/06 Residuos Peligrosos de la CABA.

Fortalezas de la normativa	Debilidades de la normativa
Unifica la implementación y gestión de los Registros previstos con el ejercicio del control y fiscalización de la generación, manipulación, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires;	La ley no encara y deja, también en este punto, una pesada carga a la Autoridad de Aplicación, como es “crear los mecanismos técnico - administrativos específicos de control a los fines de garantizar el destino y uso de los mismos, evitando posibles evasiones al régimen de responsabilidad administrativa instituido por la presente.”
Privilegia a las formas de tratamiento que impliquen el reciclado y reutilización de los RP así como la incorporación de tecnologías más adecuadas desde el punto de vista ambiental;	Deja sin precisar ni delimitar una cuestión clave y que es núcleo de la norma: “establecer los parámetros y criterios según los cuales se categorizará a los sujetos alcanzados y los requerimientos específicos para cada categoría” y se trasvasa esa responsabilidad a la Autoridad de Aplicación.
Propicia convenios y acuerdos con otras jurisdicciones que garanticen un ámbito de cooperación y coordinación para el efectivo cumplimiento de los objetivos de la presente ley; introduce la elaboración un mapa de generadores y operadores de RP.	No explicita claramente el establecimiento de acuerdos interjurisdiccionales para el tratamiento de los residuos, considerando que no hay operadores en la CABA.
Introduce como novedad aquellos casos de residuos peligrosos, cuyo generador acredite fehaciente de haber sido adquiridos por un tercero para ser utilizados como insumos según los procesos denunciados, perderán su característica de tales cuando egresen del establecimiento.	la ley no resuelve la creación de los mecanismos técnicos administrativos de control y trazabilidad de RP, cuando éstos intervienen como insumos en los procesos subsecuentes.
los requisitos de la Declaración Jurada que deben presentar los Generadores de residuos peligrosos, son análogos a los exigidos por la Ley 24051 de la Nación	Deja a criterio de la Autoridad de Aplicación la definición de dos puntos que son de primordial importancia en referencia a grandes generadores: (i) características físicas, químicas y /o biológicas de cada uno de los residuos generados y (ii) cantidad y tipo de materiales y/ o compuestos empleados en procesos y /o servicios a partir de los cuales se generan residuos peligrosos.
	No se considera oportuno habilitar la posibilidad de que los generadores sean autorizados a tratar los residuos peligrosos en su propio predio, aunque esa actividad sea considerada como independiente “con todo lo que ello significa o implica”. Nada aclara la ley sobre qué generadores podrían acceder a esa habilitación, en consecuencia, todos los generadores podrían optar por esa posibilidad.¿Qué sucedería si la mayoría de los generadores decidieran por esa opción en la CABA?. La multiplicidad de focos potenciales de contaminación y los necesarios requerimientos de fiscalización son justificativos de peso en la adopción de esa posición. Por idéntica razón tampoco estamos de acuerdo con la idea de poder utilizar el servicio de tratadores “in situ”. Este tema se desarrolla más adelante.
Para casos accidentales, el Generador	Sin embargo, es recomendable que su

Eventual resulta una figura interesante.	implementación incluya un seguimiento particular por parte de la Autoridad de Aplicación, para evitar que ciertas actividades, acciones o procesos que son realizados con cierta regularidad, utilicen técnicamente a esta figura como una licencia para incluir los RP que se pudieran generar.
La ley avanza positivamente en la Actualización de la Declaración Jurada en forma bienal.	Ello jamás debe implicar detrimento de la capacidad observación y fiscalización de la Autoridad de Aplicación.
Habilita la reutilización y reciclado de materiales, así como también, la recuperación de energía;	La recuperación de la energía llama la atención, y de tal modo, que sobre tablas, se propone y aprueba la incorporación del inciso m) del Artículo 41 que dice “en el caso de Tecnologías y Procesos de tratamiento Potencialmente Generadores de compuestos persistentes se requerirán para su utilización la medición periódica del nivel de emisión de estas sustancias”. Sin embargo, a pesar de ello, queda pendiente la indiscutible colisión con el Artículo 7 de la Ley N° 1.854 “Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos” (Ley de Basura Cero), cuando expresa: “Quedan prohibidos la combustión, en cualquiera de sus formas, de residuos sólidos urbanos con o sin recuperación de energía....” y, exclusivamente, según el Artículo 54, de esa misma norma, se menciona que “Para el supuesto de alcanzarse la meta del 75% de reducción progresiva de la disposición final de residuos sólidos, prevista según cronograma para el año 2017, se evaluará incorporar como métodos de disposición final, otras tecnologías, incluida la combustión, siempre y cuando se garantice la protección de la salud de las personas y el ambiente.
	No es prudente la incorporación de la nueva figura del Tratador “in situ” que afecta la transparencia y posibilidad de intentar proyectar la gestión de los RP con ecuanimidad; obliga a la Autoridad de Aplicación a responder una serie de exigencias en el plano técnico profesional para la que no está actualmente capacitada; y reclama de un importante aumento de la actual estructura presupuestaria.
	En relación al Certificado de Gestión de Residuos Peligrosos, deja sin precisar ni delimitar una cuestión clave y núcleo de la norma como es el “establecer los parámetros y criterios según los cuales se categorizará a los sujetos alcanzados y los requerimientos específicos para cada categoría” y se los trasvasa como responsabilidad a la Autoridad de Aplicación.
En relación al Manifiesto se requieren los datos identificatorios registrados, de aquellos	

que deben interactuar con el Generador, llámese Transportista u Operador, en el movimiento del Residuo Peligroso, <u>dentro de la jurisdicción</u> de la CABA. Este mecanismo de control, sin dudas es novedoso y positivo, porque obliga a la individualización, sin excepción, de quienes participan en los eslabones de la gestión del Residuo Peligroso dentro de una misma jurisdicción. Esta demanda, neutraliza lo que sucede actualmente en el manejo y gestión de los residuos patógenos, donde críticamente se observa que transportistas y operadores registrados en la Provincia de Buenos Aires, actúan sin inconvenientes en el ámbito de la Ciudad.	
	En relación a la Tasa Ambiental, se deja como otra tarea exigida a futuro a la Autoridad de Aplicación, el establecimiento de la Función que liga el Valor y la Periodicidad con la Peligrosidad y Cantidad de residuos peligrosos para la definición de la Tasa Ambiental.
En el alcance del Proyecto de Ley están incluidas las aquellos residuos peligrosos generados por los buques y aeronaves que sean tratados en territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Por extensión se interpreta la inclusión de aquellos RP, que con la misma intención se pudieran transportar desde otras latitudes y descargar en el puerto de Buenos Aires.	Por consecuencia se desprende como una necesidad dar intervención de la Autoridad Ambiental Competente de la CABA en el procedimiento de control y fiscalización indicados precedente; oficiosidad que no se registra actualmente, exceptuando situaciones puntuales.
	Si bien se prohíbe la disposición de Residuos Peligrosos sin previo tratamiento, no se especifican los lineamientos del ¿cómo? Y ¿dónde? deberán efectuarse los depósitos especialmente preparados para contenerlos en forma permanente. Además, ello agrega una nueva responsabilidad a la Autoridad de Aplicación.
	Queda abierta la posibilidad de del movimiento transjurisdiccional de Residuos Peligrosos, no solo la salida de los mismos, como ha acontecido históricamente, sino también, la entrada, en franca contradicción con la Constitución de la CABA (Art 28, inc. 1).

VI. Propuestas

- ✓ La instrumentalización de políticas activas que permitan desarrollar un “Programa integral de gestión de residuos con el área metropolitana”, de acuerdo a lo estipulado en los lineamientos estratégicos definidos en el Plan Estratégico Ciudad de Buenos Aires.

- ✓ Mejorar y optimizar los mecanismos de coordinación y comunicación entre las diferentes áreas de gobierno que intervienen en los distintos procesos vinculados en la gestión de los residuos.
- ✓ La definición de un sistema integral de gestión ambiental de residuos que permita demostrar un desempeño ambiental correcto, controlando la generación de los residuos en el proceso productivo de las distintas actividades y el impacto de los mismos en el medio ambiente (se recomienda tener en consideración los elementos explicitados en la Norma NM-ISO 14001 e NM- ISO 14004)¹¹⁷.
- ✓ Fortalecer la organización institucional a partir de la readecuación de los recursos humanos, físicos y financieros en función del sistema de gestión ambiental.
- ✓ Fortalecer el monitoreo y las auditorías ambientales.
- ✓ Unificar y/o complementar las distintas bases de datos de los establecimientos para la salud humana y animal, a fin de activar la adecuación a la Ley 154 y sus decretos reglamentarios.
- ✓ Activar los mecanismos para la correcta segregación de residuos líquidos en establecimientos de salud.
- ✓ Implementar las acciones correspondientes para el control del transporte de los residuos patogénicos reactivando por ejemplo, la obligación de la instalación de un sistema de control al mismo.
- ✓ Iniciar el proceso de estudio y desarrollo para la nueva licitación pública que contemple la Ley Basura Cero N° 1854 y su Decreto Reglamentario N° 639/07.
- ✓ Modificar las normativas que impiden por ejemplo, el cumplimiento de procedimientos definidos en la gestión informal. (por ejemplo, Centros Verdes, modificación Código de Planeamiento Urbano).

¹¹⁷ metas y objetivos ambientales; programas de control ambiental integrado por procesos, prácticas, procedimientos y líneas de responsabilidades; Auditoría y Acción correctiva, cuya función radica en la entrega de la información periódica que permite la realización de revisiones administrativas y asegurar que el SGA funciona correctamente; Revisión administrativa, que es la función ejecutada por la dirección con el objeto de determinar la efectividad del SGA; Mejoría constante, esta etapa permite asegurar que la organización cumple sus acciones ambientales y protege el medio ambiente.

- ✓ Redefinir y readecuar el instrumento y la aplicación de la Auditoría Social como elemento de control ciudadano, en pos de mejorar los objetivos previstos.
- ✓ El Colegio de Auditores Generales en oportunidad de aprobar este Informe Final, hizo propio lo sugerido por la Dirección General de Asuntos Legales recomendando a las máximas autoridades de las distintas áreas de la Ciudad (Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Gobierno y Ministerio de Salud) la implementación de medidas correctivas en forma urgente con el fin de mejorar y demostrar un desempeño ambiental óptimo. A tal fin, los organismos responsables, deben observar las directrices establecidas en la Norma NM-ISO 14001 y NM-ISO 14004 "Sistema de Gestión Ambiental- Directrices generales sobre principios, sistemas y técnicas de apoyo", así como la readecuación, en forma sistemática, de los insumos necesarios (humanos, tecnológicos, financieros) con el fin de obtener resultados óptimos en la gestión de los residuos patogénicos y peligrosos.