

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Buenos Aires, Julio de 2009
Código del Proyecto	3.08.15
Denominación del Proyecto	Riesgo Medioambiental en los efectores del sistema público de salud de la CABA
Período examinado	2007/2008
Objetivo de la auditoría	Evaluar el Sistema de Gestión Ambiental en los efectores de Salud pertenecientes al Ministerio de Salud del GCABA.
Alcance	El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires, aprobadas por la Ley N° 325. Dentro de los contaminantes que se hallan en los efectores de Salud se seleccionaron aquellos que esta auditoría consideró de relevancia por su uso y/o generación en el diagnóstico y tratamiento de los pacientes (Radiaciones Ionizantes, Residuos Patogénicos, Residuos Líquidos Peligrosos, Mercurio, Campos Electromagnéticos, Óxido de Etileno, principalmente). Se analizó la normativa referente a los contaminantes en estudio. Se procedió a realizar entrevistas con los responsables de las áreas involucradas en la gestión de los contaminantes en cuestión; como así también con las autoridades y con los diferentes responsables de áreas y/o servicios de los Hospitales objeto de la muestra, Se crearon Grillas de Auditoría para cada uno de los sectores evaluados, y posteriormente se aplicaron "in situ". Se recabó y analizó la documentación pertinente para cada caso.
Limitación al Alcance	El sector Fiscalización de Mantenimiento y Limpieza de los efectores, dependiente de la DG de Recursos Físicos en Salud, no ha respondido las notas enviadas solicitando información, motivo por el cual este informe de auditoría se encuentra limitado tanto en la descripción de las tareas del área, como así también en lo referente al análisis correspondiente a las cuestiones de gestión de los riesgos medioambientales en los efectores de salud que fuesen de su competencia.
Período de desarrollo de tareas de auditoría	Las tareas de relevamiento se desarrollaron entre el 14 de Abril 2007 y el 15 de Abril de 2008.
Aclaraciones previas	La Constitución Nacional, establece en su art. 41° que: <i>"Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano"</i>

	<i>y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.</i> <i>Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales..".</i> Asimismo, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su art. 26° determina que <i>"El ambiente es patrimonio común. 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. Toda actividad que suponga en forma actual o inminente un daño al ambiente debe cesar...."</i> Por su parte, el art. 27° del mismo plexo normativo, establece que <i>"La Ciudad desarrolla en forma indelegable una política de planeamiento y gestión del ambiente urbano integrada a las políticas de desarrollo económico, social y cultural, que contemple su inserción en el área metropolitana. Instrumenta un proceso de ordenamiento territorial y ambiental participativo y permanente que promueve (...) Inc 10. La regulación de la producción y el manejo de tecnologías, métodos, sustancias, residuos y desechos, que comporten riesgos. (...) Inc 12. Minimizar volúmenes y peligrosidad en la generación, transporte, tratamiento, recuperación y disposición de residuos."</i> Que, en ese entendimiento, el art. 28° dispone <i>"(...) Inc.1 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..."</i>. En el art. 20° de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Bs. As, la Ciudad <i>"garantiza el derecho a la salud integral que está directamente vinculada con la satisfacción de necesidades de alimentación, vivienda, trabajo, educación, vestido, cultura y ambiente"</i>, considerando en su párrafo siguiente al gasto público en salud como una inversión social prioritaria. En el mismo sentido, la Ley Básica de Salud (Ley N° 153), en su art. 3°, establece el mismo principio constitucional antes referido acerca de la concepción integral de la salud.
--	--

	Los establecimientos de Salud, tienen como objetivo principal, garantizar el derecho a la salud integral, mediante la regulación y ordenamiento de todas las acciones conducentes a tal fin. Básicamente, la prevención y el tratamiento de enfermedades. Sin embargo, conduce inevitablemente a generar residuos que pueden resultar nocivos para la salud y para el medio ambiente si no reciben los tratamientos adecuados para su posterior desecho. Por lo tanto, el establecimiento de normas que regulen la manipulación, descarte seguro y ambientalmente adecuado de los residuos potencialmente peligrosos, es una obligación de la autoridad de salud. En las siguientes temáticas, el Ministerio de Salud, desde la Coordinación de Salud Ambiental trabaja en la promoción de Hospitales Saludables que incorporen el concepto de prevención ambiental. <i>Hospital Saludable</i> es el ámbito que alberga las acciones de salud, favorece esa dinámica y redundante positivamente en el bienestar de los usuarios en su conjunto; que incorpora criterios de calidad para su operatividad y condiciones de sustentabilidad para su desarrollo, constituyéndose en patrimonio social y contribuyendo a la calidad de vida de la comunidad.
Debilidades Detectadas	1. La DGRFS no cuenta con un plan estratégico a los efectos de dar cumplimiento a sus misiones y funciones. La DGRFS no cuenta con un plan de compra del equipamiento biomédico. La misma es a demanda de cada uno de los efectores. No cuenta con un circuito para la solicitud de compra de equipamiento. No cuenta con presupuesto para el recambio del equipamiento y /o mejora de la tecnología de los equipos. 2. Falta de profesionales capacitados para atender las necesidades del área de Equipamiento Biomédico. 3. La Coordinación de Salud Ambiental no cuentan con estructura formal. Falta de nombramientos en la misma. 4. El equipamiento de los servicios de Diagnóstico por Imágenes presenta una antigüedad de 40 años, dificultando la reparación de los mismos.

Observaciones Detectadas	1. El Ministerio de Salud de la Ciudad carece de mecanismos que tiendan al control y a la fiscalización de los servicios de Diagnóstico por Imágenes, incluyendo el equipamiento biomédico. 2. El Ministerio de Salud de la Ciudad a pesar de conocer la falta de habilitación de la mayoría de los Servicios de Diagnóstico por Imágenes, no ha generado los mecanismos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido por las normativas vigentes en la materia. 3. Existe un desfase entre la última estructura aprobada de la DGRFS, con la estructura actual. Las modificaciones establecidas por el Decreto 350-GCABA- 2006, no fueron formalizadas. 4. Falta de un circuito establecido para el mantenimiento tanto preventivo como correctivo del equipamiento biomédico. 5. No se da cumplimiento a lo establecido por la Ley N° 2585 ((Mantenimiento e infraestructura de los establecimientos de Salud) por no contar con el recurso humano suficiente y adecuado. 6. La Dirección General Adjunta de Recursos Físicos en Salud no cuenta con políticas destinadas al cuidado del medio ambiente. No existen nexos entre dicha repartición y la Coordinación de Salud Ambiental del Ministerio de Salud en el diseño y ejecución de políticas medioambientales. La Dirección no realiza controles conjuntos o paralelos con el Ministerio de Salud de la Nación en lo que respecta a Radiofísica Sanitaria. 7. La DGRFS no cuenta con mapas de riesgo de los efectores de salud como así tampoco con protocolos de acción ante accidentes. 8. La política pública diseñada por el Ministerio de Salud, con la finalidad del reemplazo gradual y progresivo de insumos con mercurio en los efectores de salud, no tuvo en consideración estipular las condiciones de procedimiento para aquellos insumos patrimoniados. 9. El Departamento de Bienes en Desuso, dependiente de la Dirección de Compras y Contrataciones de la Secretaría de Hacienda y Finanzas, no emite recomendaciones ni
--------------------------	---

	realiza acciones tendientes a priorizar los cuidados con los que deben manipularse y almacenarse aquellos bienes que contengan mercurio dados de baja por los efectores de salud. 10. El Departamento de Bienes en Desuso desconoce la peligrosidad del agente químico mercurio. No cuenta con mapa de riesgo del sector y carece de planes tendientes a prevenir y/o disminuir los riesgos ambientales. 11. No se da cumplimiento a la Ley N° 2214 (Art 5°, Art 26°) en lo referente a: a) no cuentan con depósito exclusivo para los residuos líquidos peligrosos. b) Los bidones no se encuentran debidamente rotulados, no pudiendo establecer el contenido de los mismos. c) Se vierten a la red cloacal sustancias químicas. d) Los depósitos intermedios no reúnen las condiciones de seguridad establecidas para el almacenamiento de líquidos peligrosos (falta de ventilación, acceso no restringido, entre otros). 12. No se establecen medidas tendientes a minimizar los riesgos de contaminación tanto ambiental como del personal, en la manipulación de agentes químicos: a) ausencia de campana extractora de vapores. b) falta de elementos de protección para el personal. c) no se realiza medición de gases en el ambiente. d) falta de capacitación del personal referido a medidas de protección y acciones ante situaciones de contingencia y/o incendio. e) ausencia de las fichas técnicas de los agentes químicos que se manipulan en los diferentes servicios. 13. Los servicios que cuentan con equipos emisores de radiaciones ionizantes de los efectores de salud de la muestra, no se ajustan a derecho. a) Los equipos e instalaciones no se encuentran habilitados por la Autoridad de Salud Pública de la Nación, de acuerdo a las condiciones reglamentarias de la Ley N° 17.557. b) Disparidad en la contratación de los servicios de dosimetría. c) Falta elementos de Protección (para operador y público). 14. No se realiza mantenimiento preventivo del equipamiento biomédico. Se observa demora en el
--	--

	mantenimiento correctivo de los mismos. 15. No se da cumplimiento a la Ley N° 154 y sus decretos reglamentarios en lo referente a: Hospitales Argerich, Elizalde, Zubizarreta a) no cuentan con Plan de Contingencias. b) no se realizan controles periódicos de salud al personal. Hospitales Elizalde, Zubizarreta a) desconocimiento del manual de gestión de residuos patogénicos. (Art.11) b) el circuito de recolección no se encuentra señalizado. Hospitales Argerich, Zubizarreta a) la vestimenta del personal encargado de la recolección no era la adecuada (Art. 7°). Hospitales Argerich, Elizalde a) no cuenta con Certificado de Aptitud Ambiental. Hospital Zubizarreta a) el depósito intermedio no cumple con las exigencias establecidas. b) el sector de acopio final o depósito final no se halla ubicado según lo especificado en la norma. El mismo no es exclusivo para Residuos Patogénicos. 16. Discrepancias en la aplicación de las acciones impartidas desde la Coordinación de Salud Ambiental en el marco de la firma de la Carta Intención mediante la cual se han comprometido en la adopción de medidas positivas para la reducción de insumos que contengan mercurio. a) el reemplazo de los termómetros no fue efectivo. Distintos sectores de los Hospitales Argerich y Elizalde, a pesar de haber recibido termómetros digitales continúan utilizando termómetros de mercurio. b) Los hospitales de la muestra desconocen la existencia del kit anti derrame recomendado por al Coordinación de Salud Ambiental. No cuentan con capacitación en la materia. c) Los servicios de Odontología manipulan mercurio sin las medidas de precaución. No cuentan con amalgamadores que disminuirían la contaminación por vapores de mercurio. d) El sobrante de mercurio es desechado como residuo común (Hospital Elizalde) o a la cloaca
--	---

	(Hospital Argerich). 17. No se da cumplimiento a lo establecido en las Resoluciones N° 1299/98 y 1547/07 GCBA en lo referente a¹: a) no se realizan controles periódicos de salud al personal b) falta de detector permanente/ continuo de óxido de etileno c) falta de continuidad en la validación de los equipos d) falta de plan de contingencia del sector esterilización e) falta de dosaje de residuos de óxido de etileno en el material esterilizado (Hospital Zubizarreta) f) falta de elementos de protección adecuados 18. Se observó en el Hospital. Argerich: - los Residuos Líquidos Peligrosos eran filtrados y desechados a la red cloacal, a pesar del Memo N° 331-DGSDS-08 prohibiendo la contratación de la empresa C.T. y T. 19. No cuentan con recursos básicos que garanticen condiciones de higiene y barrera infectológica adecuada. 20. El Gobierno de la Ciudad a través del Ministerio de Salud, su Autoridad de Aplicación, no asumió las competencias, misiones y funciones que le asigna el marco legal vigente (Ley N° 2543). 21. El sector de Fiscalización de Mantenimiento y Limpieza dependiente de la DGARF no ha respondido a las notas enviadas, limitando así, el análisis de la gestión de los riesgos medioambientales en los efectores de salud que se encontrasen bajo su competencia. 22. Por falta de presupuesto las Unidades Centinelas debieron interrumpir el dosaje de contaminantes (plomo, mercurio y ácido trasmucónico), durante el primer semestre del año 2008.
--	---

¹ El equipo de ETO desde el 15/9/09 cuenta con mantenimiento preventivo y correctivo efectuado por la empresa fabricante Matachana.

Recomendaciones	1. El Min. de Salud de la CABA debe implementar mecanismos para el control y la fiscalización de los servicios de Diagnóstico por Imágenes, incluyendo el equipamiento biomédico. (OBS N°1) 2. Establecer los mecanismos necesarios para obtener las habilitaciones correspondientes a los efectos de dar cumplimiento a las normativas vigentes para el uso de radiaciones ionizantes. (OBS N°2) 3. Formalización de las estructuras oportunamente aprobadas por el Decreto 350-GCABA-2006. (OBS N°3) 4. Implementar en los efectores de salud un sistema que permita el mantenimiento preventivo y correctivo del equipamiento biomédico en tiempo y forma. (OBS N°4, 14) 5. Designar los recursos necesarios para el cumplimiento efectivo de la Ley N° 2585. (OBS N°5) 6. Implementación de políticas destinadas al cuidado del medio ambiente por parte de la Dirección General Adjunta de Recursos Físicos en Salud. Creación de nexos de comunicación entre las distintas reparticiones que intervienen en el diseño y ejecución de políticas medioambiental tanto del ámbito de la ciudad como en el ámbito nacional. (OBS N°6, 7) 7. Rever el sistema implementado para el recambio de aquellos insumos que contengan mercurio. Destinar más recurso humano tanto para la capacitación como para el control del cumplimiento efectivo del reemplazo de los termómetros con mercurio en los efectores de salud. Incluir dentro del circuito de eliminación de elementos con mercurio al Departamento. de Bienes en Desuso a los efectos de implementar las medidas necesarias para evitar el derrame del agente químico en cuestión. Implementar circuitos que permitan una correcta manipulación, almacenamiento y descarte del mercurio utilizado en los servicios de odontología.(OBS N°8, 9, 10, 16) 8. Establecer los mecanismos necesarios a los efectos de dar cumplimiento a la Ley N° 2.214 (Residuos Peligrosos). Adecuación del espacio físico, entrega de los elementos necesarios para la eliminación de los residuos, capacitación, implementación de un sistema de control, entre otros.(OBS N°11)
-----------------	--

	9. Establecer medidas de seguridad y control que permitan minimizar los riesgos tanto de contaminación ambiental como del personal durante la manipulación de agentes químicos. (OBS N°12) 10. Implementar medidas tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 17.557 y sus modificatorias. Asimismo, arbitrar los mecanismos necesarios para dar respuesta a lo establecido en la Ley N° 2.543 (OBS N°13, 20) 11. Aplicar métodos y medidas, a fin dar cumplimiento a lo establecido en la Ley N° 154 (Residuos Patogénicos). (OBS N°15) 12. Implementar medidas tendientes a proporcionar las herramientas e insumos necesarios a los efectos de cumplimentar con lo establecido en las Resoluciones N° 1.299/98 y 1.547/07 GCBA. (OBS N°17) 13. Los efectores de salud deberán generar mecanismos que garanticen las condiciones de higiene y barrera infectológica. (OBS N°19) 14. El Hospital Argerich deberá adecuar su sistema de eliminación de Residuos Líquidos Peligrosos a lo establecido por LA dirección General de Servicios de Salud. (OBS N°20)
Conclusión	La Constitución Nacional, establece en su art. 41° que: <i>"Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.."</i> Asimismo, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en su art. 26° determina que <i>"El ambiente es patrimonio común. 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. Toda actividad que suponga en forma actual o</i>

	<i>inminente un daño al ambiente debe cesar....".</i> Los establecimientos de Salud, tienen como objetivo principal, garantizar el derecho a la salud integral, mediante la regulación y ordenamiento de todas las acciones conducentes a tal fin. Básicamente, la prevención y el tratamiento de enfermedades. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires a fin de dar respuesta a lo establecido por su Constitución y por la Constitución Nacional, debe implementar políticas destinadas al cuidado del medio ambiente, estableciendo mecanismos de control que permitan minimizar los riesgos de contaminación ambiental. Asimismo, estas políticas deben minimizar los riesgos de contaminación de quienes se encuentren en contacto con agentes contaminantes utilizados y/o generados en los efectores de salud. La Ciudad debe generar espacios de discusión entre las distintas áreas involucradas en temas medioambientales. Es fundamental destinar recurso físico y humano para dar cumplimiento a la legislación vigente en esta materia.
--	--