

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

RESIDUOS HOSPITALARIOS Y DISPOSICIÓN DE CADÁVERES

CGR-CDMA No. [024]
Diciembre de 2020

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
RESIDUOS HOSPITALARIOS Y DISPOSICIÓN DE CADÁVERES

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralora Delegada para el Medio Ambiente	Walfa Constanza Téllez Duarte
Director de Vigilancia Fiscal	Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo
Director de Estudios Sectoriales	Iván López Dávila
Supervisor encargado	Eduardo Tapias Martínez
Líder de auditoría	Herliz Ardila Mantilla
Equipo Auditor	Angélica Franco García Arianita Ingrid Buitrago Gómez Natalia Del Pilar Pacheco Salazar Mayra Alejandra Canesto Arenas

TABLA DE CONTENIDO

1.	HECHOS RELEVANTES	6
2.	CARTA DE CONCLUSIONES	18
2.1.	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	20
2.2.	CRITERIOS IDENTIFICADOS	20
2.3.	ALCANCE DE LA AUDITORÍA	24
2.4.	LIMITACIONES DEL PROCESO	25
2.5.	RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	26
2.6.	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	27
2.7.	RELACIÓN DE HALLAZGOS	31
2.8.	PLAN DE MEJORAMIENTO	31
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	33
3.1.	RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	33
3.2.	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	34
3.3.	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2	67
3.3.1.	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CHOCÓ – CODECHOCÓ	67
3.3.2.	CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y EL ORIENTE AMAZÓNICO -CDA	95
3.3.3.	CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA -CORPORMAZONÍA	115
3.3.4.	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE ATLÁNTICO -CRA	135
3.4.	RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	175
3.4.1.	CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y EL ORIENTE AMAZÓNICO -CDA	175
3.4.2.	CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONÍA -CORPORMAZONÍA	180
4.	ANEXOS	189
	ANEXO 1. ANÁLISIS DE RESPUESTA HALLAZGO No. 17	189
	ANEXO 2 CUADRO CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS	195




Listado de Tablas

Tabla 1. Acciones de las Corporaciones en el marco de emergencia.....	9
Tabla 2. Personas con recuperación en casa.....	13
Tabla 3. Corporaciones sujetas de control (F- 04 resultado evaluación control fiscal interno).....	26
Tabla 4. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS (F-04 resultado evaluación control fiscal interno).....	27
Tabla 5. Porcentaje de cumplimiento de una muestra de 46 informes.....	70
Tabla 6. Proyección generación de residuos.....	87
Tabla 7. Gestión de residuos, vigencias 2018, 2019 Y 2020.....	88
Tabla 8. Estado de los procesos sancionatorios.....	91
Tabla 9. Resumen de la Inspección, Vigilancia y Control a generadores de residuos peligrosos hospitalarios.....	101
Tabla 10. Reporte de cargue de información RESPEL en la plataforma del IDEAM.....	107
Tabla 11. Generadores de residuos peligrosos no registrados en la plataforma del IDEAM.....	108
Tabla 12. Visitas IVC a generadores de residuos hospitalarios peligrosos a 30 sep 2020.....	120
Tabla 13. Vida útil de cementerios y casos de fallecimientos por COVID-19.....	129
Tabla 14. Visitas de IVC realizadas por la Subsecretaría de Salud Pública de la Gobernación del departamento del Atlántico.....	155
Tabla 15. Visitas de IVC realizadas por la Subsecretaría de Salud Pública de la Gobernación del departamento del Atlántico.....	156
Tabla 16. Visitas realizadas a establecimientos prestadores de servicios de salud.....	167
Tabla 17. Cumplimiento de las obligaciones de la Resolución 317 de 2018.....	177
Tabla 18. Obligaciones de la Corporación según la Resolución 317 de 2018.....	179



Listado de Figuras

Figura 1. Marco legal aplicado a la gestión de residuos generados en la atención en salud y otras actividades – (énfasis en residuos peligrosos).....	7
Figura 2. Competencias de los sectores en materia de seguimiento, control y vigilancia de residuos generados en atención en salud y otras actividades.....	7
Figura 3. Captura de pantalla del documento.....	40
Figura 4. Captura de pantalla del documento.....	41
Figura 5. Captura de pantalla de casos positivos.....	42
Figura 6. Gestión Integral de Residuos Hospitalarios y Similares.....	143



1. HECHOS RELEVANTES

Generalidades del Marco Regulatorio de Residuos Hospitalarios Durante la Emergencia Sanitaria

La política y regulación en materia de residuos o desechos peligrosos se encuentra a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y compete a las autoridades ambientales regionales o urbanas en el área de su jurisdicción, la inspección, vigilancia y control de la gestión externa de los mismos.

Dispone el marco normativo vigente que, el generador será responsable de los residuos peligrosos que él genere, cuya responsabilidad se extiende a sus afluentes, emisiones, productos y subproductos, por todos los efectos ocasionados a la salud y al ambiente; que el transportador se equipara a un generador, en cuanto a la responsabilidad por el manejo de embalajes, transporte o movilización, almacenamiento hasta su descarga y recepción en el destino final de los residuos peligrosos; que la responsabilidad integral del generador y/o transportador subsiste hasta que el residuo peligroso sea aprovechado como insumo o dispuesto finalmente de manera ambientalmente adecuada que no represente riesgos para la salud; que el receptor o gestor de los residuos peligrosos asumirá la responsabilidad integral del generador, una vez lo reciba del transportador y haya efectuado o comprobado el aprovechamiento o disposición final del mismo; que mientras no se haya efectuado y comprobado el aprovechamiento o disposición final de los residuos peligrosos por parte de la autoridad ambiental competente o quien haga sus veces, el receptor es solidariamente responsable con el generador; y que el generador continuará siendo responsable en forma integral por los efectos ocasionados a la salud o al ambiente de los contenidos químico o biológico no declarado al receptor y a la autoridad ambiental¹.

Los gráficos presentados a continuación, de autoría del ente rector del sector Ambiental exponen de modo completo el marco regulatorio del manejo de residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso generados en atención en salud y otras actividades, y señalan de manera precisa las diferentes competencias atribuidas a cada una de las autoridades sobre la materia.

¹ Artículo del 7 al 11 de la Ley 1252 del 27 de noviembre de 2008 por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental referentes, a los residuos y desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones.

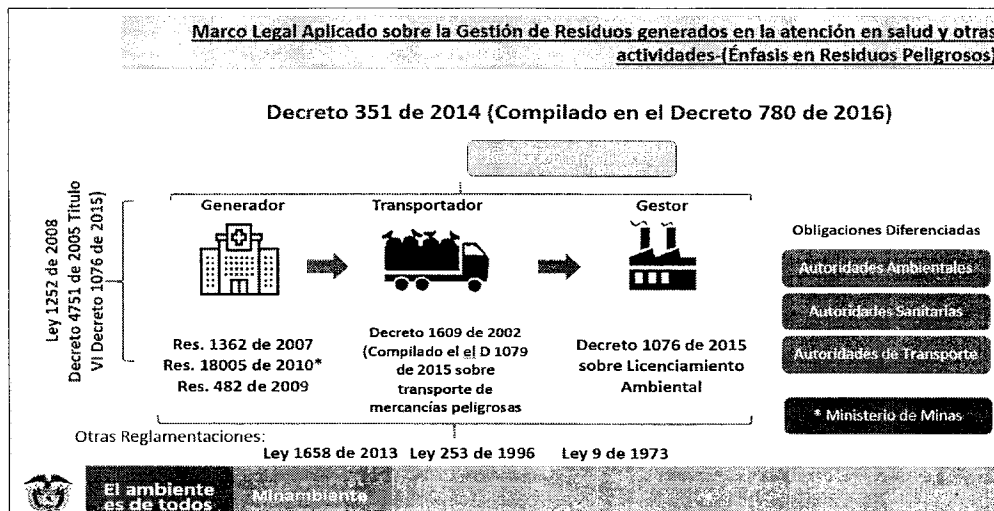


Figura 1. Marco legal aplicado a la gestión de residuos generados en la atención en salud y otras actividades – (énfasis en residuos peligrosos).

Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS 2020

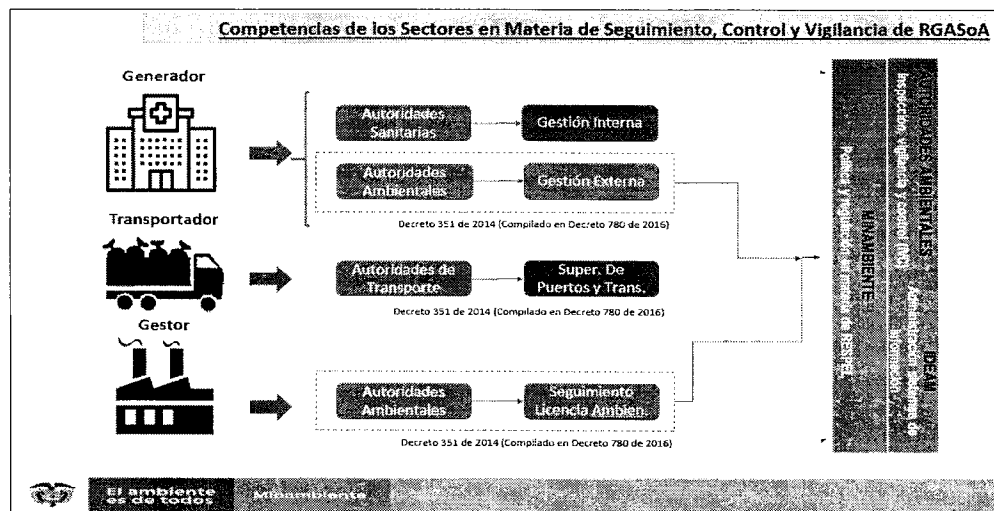


Figura 2. Competencias de los sectores en materia de seguimiento, control y vigilancia de residuos generados en atención en salud y otras actividades.

Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS 2020

Por otro lado, es pertinente anotar que, para el caso de las actividades de disposición de cadáveres, la competencia desde el sector ambiente, recae sobre la reglamentación relacionada con el control de las emisiones atmosféricas asociadas a los procesos de cremación de cadáveres, específicamente, a la operación de los hornos crematorios. Así mismo, el seguimiento, la inspección, la vigilancia y el control sobre las actividades correspondientes a la gestión externa de los residuos generados como resultado del funcionamiento de hornos crematorios, cementerios y funerarias, son competencia de las autoridades ambientales regionales o urbanas en el área de su jurisdicción.

Handwritten mark

Handwritten signature

Ahora bien, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el Estado de Emergencia Sanitaria por causa del nuevo coronavirus Covid-19 en todo el territorio nacional y en virtud de la misma, adoptó una serie de medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar su propagación y mitigar sus efectos. Entre éstas, la de ordenar a todas las autoridades del país y particulares, de acuerdo con su naturaleza y en el ámbito de su competencia, cumplir, en lo que les corresponda, con el plan de contingencia que expida ese Ministerio para responder a la emergencia sanitaria por Covid-19, el cual podría actualizarse con base en la evolución de la pandemia.

En el marco del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, por el cual se declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, se facultó al Gobierno nacional para adoptar todas aquellas medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos y disponer las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

En virtud de las anteriores disposiciones, mediante Decreto 465 del 23 de marzo de 2020 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se adicionó el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, con la adopción de disposiciones transitorias en materia de concesiones de agua y licencias ambientales, asignado así a las autoridades ambientales, funciones con especificaciones concretas sobre la materia, tal como se evidencia en el artículo 9, que dice:

“Artículo 9. Adicionar el artículo 2.2.6.2.3.1 del Decreto 1076 de 2015 con el siguiente párrafo transitorio: PARÁGRAFO TRANSITORIO. Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID -19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, en el evento que la cantidad de residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso generados con ocasión del COVID- 19, se acerque a la máxima capacidad instalada de los gestores de dichos residuos, las autoridades ambientales competentes podrán autorizar, previa modificación transitoria de la correspondiente licencia ambiental, a otros gestores peligrosos, para que también gestionen residuos con riesgo biológico o infeccioso, para efectos de la modificación excepcional y transitoria de la licencia ambiental de que trata el presente párrafo transitorio, la autoridad ambiental competente deberá evaluar que se cumplan las condiciones y requisitos para garantizar el adecuado almacenamiento, tratamiento y/o disposición final de estos residuos”

De igual manera, el MADS expidió la Circular 09 del 12 de abril de 2020; la cual señala que en situación de Contingencia Ambiental las Autoridades Ambientales podrán realizar visitas técnicas de verificación, cuando de acuerdo con el criterio técnico se requiera. Así mismo se dan lineamientos para la implementación del Decreto 465 de 2020, en relación con residuos peligrosos.

También expidió la Circular 10 del 20 de abril de 2020, en la cual solicita que a través de las páginas WEB de las Autoridades Ambientales se publique el Documento “Todo lo que debe saber sobre residuos en tiempo de SARS-COV-2 (COVID-19)”. Así mismo solicita información técnica sobre gestión de residuos infecciosos en el área de su jurisdicción, con

el fin de llevar esta información al Consejo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres y solicita que también la información sea llevada a los Consejos Departamentales y Municipales de Gestión del Riesgo Correspondientes.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como presidente de la Comisión Técnica Nacional Intersectorial para la Salud Ambiental-CONASA, en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social-Minsalud y el Departamento Nacional de Planeación-DNP (mesa conceptual de la CONASA), viene adelantando un proceso como respuesta ante la emergencia, con el propósito de reducir la vulnerabilidad ante el COVID-19 en el marco de los Consejos Territoriales de Salud Ambiental-COTSA y sus diferentes mesas técnicas abordando temas como manejo de Respel, orientaciones frente a los procesos de cremación entre otros

De otra parte, está el acompañamiento por parte del Ministerio de Ambiente en el desarrollo de documentos técnicos liderados por el Ministerio de Salud y Protección Social, teniendo en cuenta un enfoque diferenciado.

- En relación con las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. Sujetos de control, en el marco del Estado de Emergencia Sanitaria por causa del nuevo coronavirus Covid-19, manifiestan haber emitido las siguientes resoluciones, circulares, oficios, y acciones.

Tabla 1. Acciones de las Corporaciones en el marco de emergencia.

CORPORACIÓN	ACCIÓN
Corporación Autónoma Regional de Atlántico - CRA	<ul style="list-style-type: none"> - Circular No. 003 de 2020, referente a la gestión integral de residuos peligrosos hospitalarios frente al Coronavirus – Covid 19. - Resolución No.0123 del 16 de marzo de 2020, por medio de la cual se acogen medidas de orden administrativo para el control del riesgo excepcional causado por el Covid-19 y se dictan otras disposiciones. - Resolución No.0124 del 19 de marzo de 2020, por medio de la cual se modifica la Resolución 00123 del 16 de marzo de 2020, que acoge medidas de orden administrativo para el control del riesgo excepcional causado por el Covid-19 y se dictan otras disposiciones. - Resolución No.0132 del 24 de marzo de 2020, por medio de la cual se modifican las Resoluciones 00123 y 00124 de marzo de 2020, que acogen medidas de orden administrativo para el control del riesgo excepcional causado por el Covid-19 y se dictan otras disposiciones. - Resolución No.0142 del 7 de abril de 2020, por medio de la cual se modifican las Resoluciones 00123, 00124 y 0132 de marzo de 2020, que acogen medidas de orden administrativo para el control del riesgo excepcional causado por el Covid-19 y se dictan otras disposiciones. - Circular No.002 del 7 de abril de 2020 dirigida a los Alcaldes Municipales del departamento del Atlántico, sobre gestión integral de residuos peligrosos hospitalarios frente al coronavirus Covid-19. - Circular No.003 del 20 de abril de 2020 dirigida a los Alcaldes Municipales del departamento del Atlántico, conminando a la coordinación intersectorial para la adecuada gestión en el manejo integral de los residuos generados en las actividades de salud. - Circular No.006 del 9 de julio de 2020 dirigida a las entidades territoriales y autoridades sanitarias en el departamento del Atlántico, que contiene orientaciones para la localización de cementerios y lugares para destino final de cadáveres diferentes a los cementerios en el departamento del Atlántico, a la que se adjuntan la Resolución 5194

CORPORACIÓN	ACCIÓN
	<p>del 2010 y la Guía de Orientaciones para el manejo, traslado y disposición final de cadáveres por SARS-COV-2 (COVID-19) expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Resolución No. 149 y 150 del 23 de abril de 2020 por medio de las cuales se modificó temporalmente el permiso de emisiones atmosféricas en el sentido de suspender la restricción en materia de horarios para realizar las actividades de cremación de cuerpos y restos humanos a la Sociedad Parques y Funerarias S.A.S. – Parque Cementerio y Funeraria Jardines de la Eternidad Norte y a la Central de Cooperación de Servicios Integrados Ltda. (Centralco Ltda.) – Parque Cementerio Los Olivos, respectivamente. - Autos Nos.494 y 495 del 23 de julio de 2020, por medio de las cuales se hacen requerimientos a la Sociedad Parques y Funerarias S.A.S. – Parque Cementerio y Funeraria Jardines de la Eternidad Norte y a la Central de Cooperación de Servicios Integrados Ltda. (Centralco Ltda.) – Parque Cementerio Los Olivos, respectivamente. - Oficio No.001714 del 13 de julio de 2020 por el cual se da respuesta a solicitud de radicado No.4599-2020 del Alcalde municipal de Malambo sobre construcción de bóvedas y nichos del cementerio del área urbana del municipio de Malambo del 4 de julio de 2020 - Auto No.519 del 10 de agosto de 2020, por el cual se hacen requerimientos a la Clínica Reina Catalina ubicada en jurisdicción del municipio de Baranoa. - Circular No.001601 de fecha 2 de julio de 2020, suscrita por el Director General de la Corporación, requiriendo información con carácter urgente y prioritario a la empresa VEOLIA (antes Tecniamsa S.A. E.S.P.) - Visita virtual a la empresa VEOLIA (antes Tecniamsa S.A. E.S.P.) practicada el 16 de septiembre de 2020 previa presentación del 24 de agosto de 2020 del Informe de Cumplimiento Ambiental correspondiente al primer semestre del 2020.
<p>Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó - CODECHOCÓ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Resolución 0480-2020, por medio de la cual se adoptan medidas transitorias como resultado de la emergencia sanitaria por causa del nuevo Coronavirus SARS-COV-2 (COVID-19), y se dictan otras determinaciones. - Circular 008-2020; del 06 de abril dirigido a los alcaldes municipales con el asunto de la <i>Gestión integral de los residuos o desechos peligrosos ante la eventual introducción del virus COVID-19 al Chocó.</i> - Circular 009-2020; del 06 de abril dirigido a las IPS con el asunto de la <i>"Gestión integral de los residuos o desechos peligrosos ante la eventual introducción del virus COVID-19 al Chocó"</i>, con tema específico <i>"Medidas generales para el manejo de residuos generados por la atención de pacientes por el virus COVID-19"</i>. - Resolución 0483, del 08 abril, se rectifican las medidas de la Resolución 0480-2020, y se dan indicaciones de medidas transitorias hasta que se levanten en forma definitiva las medidas preventivas adoptadas por el gobierno. - Circular 013-2020, del 21 de abril dirigido a los entes territoriales, secretarías de salud y administradores y/o operadores de cementerios con el asunto <i>"sitios para disponer cadáveres-cementerios"</i>, mediante la cual solicita información de los cementerios rurales y urbanos sobre la capacidad instalada y necesidades de contar con nuevos sitios para disponer de los cuerpos, con el ánimo de adelantar los trámites necesarios de su competencia para tales fines. <i>De igual manera a cumplir con los protocolos establecidos por el Ministerio de Salud (uso de la doble bolsa para cadáver y otras medidas)</i> - Resolución 0514-2020, del 11 de mayo, por la cual se establecen acciones para implementar las medidas establecidas en el Protocolo General de Bioseguridad adoptado en la resolución 666 del 24 de abril de 2020 del Ministerio de Protección Social. - Circular 017-2020, del 10 de junio dirigido a los alcaldes municipales, donde reitera lo indicado en la circular 008 y les recuerda que los hoteles y centros de paso utilizados para el proceso de aislamiento deben gestionar sus residuos acordes con los lineamientos, pautas y recomendaciones establecidas por el Gobierno Nacional. - Circular 020-2020; del 26 de mayo dirigido a los funcionarios y contratista con el objeto de entregar orientaciones al personal sobre el que hacer una vez se vinculen a la institución y como organizar y estructurar fundamentalmente los informes a presentar y su proceso de aprobación y firmas.
<p>Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía -CORPORMAZONÍA.</p>	<p>Comunicaciones externas (oficios y circulares) para los municipios, empresa de aseo, IPS, generadores y gestores de respel Y1 sobre lineamientos respecto a la gestión integral de residuos sólidos convencionales y peligrosos, en marco de la emergencia sanitaria Covid19.</p>

CORPORACIÓN	ACCIÓN
	<p>Comunicaciones internas (memorandos) para las direcciones territoriales con orientaciones y lineamientos respecto a la gestión integral de residuos sólidos convencionales y peligrosos, en marco de la emergencia sanitaria COVID-19.</p> <p>Participación en reuniones virtuales con MADS y en marco del COTSA (Consejos Territoriales de Salud Ambiental)</p> <p>La Corporación publicó en su página web la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Base de datos de Gestores de residuos peligrosos - riesgo biológico o infeccioso licenciados. - Hornos crematorios ubicados en la jurisdicción. - Circular DG 008 del 6 de abril de 2020 para Alcaldes Municipales - Circular DG 009 del 6 de abril de 2020 para IPS. - Circular DTC 0020 del 16 de abril de 2020, para Alcaldes, empresas de aseo, Gestores de Respel, IPS y ciudadanía en general. - Circular DG 018 del 21 de julio de 2020 para Alcaldes, Empresas de aseo e IPS. - Documento A,B,C Orientaciones respecto al manejo y disposición de residuos sólidos que se generen a causa del COVID-19 - Documento "Todo lo que debe saber sobre residuos en tiempo de SARS-COV-2 (COVID-19). - Además, la Corporación manifestó haber adelantado procesos de sensibilización a la comunidad por emisoras locales y redes sociales, sobre el adecuado manejo de los residuos sólidos en temporada de COVID-19.
<p>Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico –CDA.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dentro de las actividades y gestión en el marco del Estado de Emergencia, la CDA dice que a través del COTSA, ha venido socializando y articulando las acciones de acuerdo con los lineamientos dados por el MADS y MinSalud. En el departamento del Guaviare, esto se realiza en el marco del Comité de Gestión del Riesgo. - Plan de acción CDA para el COVID-19, <i>documento guía que muestre las acciones de la CDA encaminado a cumplir las competencias ambientales, teniendo en cuenta escenarios de impacto a los recursos naturales a corto plazo.</i> - La Corporación ha tomado acciones frente a la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 entre las cuales se encuentra lo siguiente: - Resolución 14, del 24 de marzo de 2020, <i>"por la cual se suspenden los términos y se toman otras determinaciones"</i>. Donde indican <i>"Suspender términos procesales a partir del día 24 hasta el 13 de Abril de 2020, o hasta que cese la declaratoria de emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional, en los procesos administrativos ambientales sancionatorios ambientales, jurisdicción coactiva, disciplinarios y demás actuaciones administrativas en trámite y que requieran el cómputo de términos, en las diferentes dependencias de la CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y EL ORIENTE AMAZÓNICO CDA"</i> - Circular externa 321-2020, del 15 de abril, dirigida a la conservación de la diversidad Biológica en General. - Resolución 141, del 12 de mayo de 2020, <i>"Por medio de la cual se dictan medidas para implementar en la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico - CDA las medidas de bioseguridad para mitigar y controlar la pandemia del Coronavirus COVID-19, adoptadas en la Resolución 666 del 24 de abril del 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social"</i> - Resolución 119, del 13 de abril de 2020 <i>"Por medio de la cual se deja sin efectos la Resolución No. 114 de 2020, se prorroga la suspensión de términos definida en los procedimientos y actuaciones administrativas que se surten en la Corporación para el desarrollo sostenible del Norte y el Oriente Amazónico CDA y se toman otras determinaciones complementarias en atención a la contingencia generada por el COVID-19"</i>.

Fuente: elaborada por la CGR adaptada de la Información facilitada por las Corporaciones.

Lineamientos con enfoque diferenciado en el marco del estado de emergencia por el COVID-19

Es importante resaltar como resultado de este ejercicio auditor la debilidad en la articulación entre las diferentes cabezas regulatorias del sector salud y ambiente, en relación al manejo de residuos hospitalarios peligrosos en el marco de la emergencia por el COVID-19. Esto se puede evidenciar en algunos lineamientos expedidos por el Ministerio de Salud para lo de su competencia, y que no cuentan con su equivalente desde el sector ambiente.

En algunos casos como el de las orientaciones sobre casos de COVID-19 para población étnica en Colombia² del Ministerio de Salud y Protección Social, se establece que:

“La basura y desperdicios que hayan sido utilizados por la persona con sospecha de COVID-19 deben ser enterrados y quemados a gran profundidad y alejados de casas o habitaciones. Así mismo, las personas que se encargan de la limpieza de los lugares de aislamiento y que manipulan utensilios y los desechos producto del cuidado de la persona sospechosa de COVID-19, deberá contar con todos los elementos de protección personal definido para personal de limpieza de acuerdo a las recomendaciones de EPP para personal de salud según el área de atención para COVID-19. Consenso IETS- ACIN.” (subrayado fuera de texto).

Si bien en el documento de MinSalud se dan los lineamientos sobre enterrar y quemar a gran profundidad los residuos, no se encuentran las consideraciones en lo pertinente a lo ambiental, que deberían estar dadas por el regulador del sector ambiente o bien, al menos orientaciones o solicitudes desde el mismo hacia las autoridades ambientales de cada jurisdicción para el manejo de los residuos COVID-19 con un enfoque diferenciado para comunidades como las étnicas.

En este caso en particular, no hay definición de las condiciones que garanticen que se controle y mitigue el impacto ambiental (y consecuentemente afectaciones a la salud) de enterrar y quemar dichos residuos, que además cuentan con características de peligrosidad; por ejemplo, no hay claridad de qué se considera “gran profundidad”, queda a la interpretación o entendimiento de las personas, y esto representa mayor riesgo en términos de afectaciones a recursos como el aire, por emisiones de una quema inadecuada, al suelo por la disposición directa de los residuos y consecuentemente a fuentes de agua (subterráneas o superficiales de acuerdo al sitio de disposición), fauna, flora y paisaje. E igual de importante, con un riesgo de contagio de COVID -19 por inadecuada manipulación y disposición de este tipo de residuos.

Por otra parte, no hay garantía tampoco del acompañamiento y seguimiento a este tipo de prácticas por parte de las autoridades ambientales. Algunas de las corporaciones evaluadas en el presente ejercicio, manifestaron no tener conocimiento de estos lineamientos, ni tener

² Orientaciones para la prevención, detección y manejo de casos de covid-19 para población étnica en Colombia. Versión 4, junio de 2020. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Procesos%20y%20procedimientos/TEDS04.pdf>

indicaciones particulares o comunicados relacionados por parte del MADS como regulador del sector y cabeza del SINA.

Si bien es sabido que, en la realidad de muchos territorios algunas comunidades suelen llevar a cabo prácticas de quema de residuos, se considera de especial importancia que se establezcan, en armonía con las orientaciones del sector salud, y comuniquen efectivamente los lineamientos en términos ambientales para el manejo de estos residuos dado el riesgo mayor que representan por la pandemia del COVID-19, lo que además se agudiza teniendo en cuenta la considerable afectación por contagios que han tenido algunos departamentos como Amazonas, Córdoba, Nariño, Atlántico, Sucre, y Valle, entre otros, de acuerdo a la información del INS a agosto del 2020³ y considerando que son poblaciones que “se encuentran afectadas en mayor medida por determinantes sociales de la salud, lo que genera una mayor vulnerabilidad frente al COVID-19.” (MinSalud y MinInterior, 2020) al igual que las comunidades NARP (negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras) y el Pueblo Rrom.⁴

Otro aspecto muy importante de poner en relevancia respecto al enfoque diferenciado en el marco de la pandemia, es la debilidad en los mecanismos brindados por los diferentes sectores responsables para el manejo y disposición de los residuos generados fuera de los entornos de centros de atención a la salud, particularmente en la atención domiciliaria de personas contagiadas con COVID-19, y la falta de articulación entre estos.

Un alto porcentaje de personas portadoras del virus se recuperan en casa, y por tanto generan residuos que por sus características de riesgo biológico e infeccioso se consideran como peligrosos. Particularmente para los departamentos evaluados en este ejercicio, del total de personas que han sido diagnosticadas con COVID-19, se tienen porcentajes por encima del 90%, como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 2. Personas con recuperación en casa.

Departamento	Personas con recuperación en casa
Amazonas	95.45 %
Atlántico	94.67 %
Caquetá	91.33 %
Chocó	93.91 %
Guainía	97.94 %
Guaviare	97.49 %
Putumayo	91.28%
Vaupés	98.49 %

Fuente: Instituto Nacional de Salud⁵

³ Comportamiento de COVID 19 en población indígena en Colombia en Boletín Epidemiológico Semanal – Semana epidemiológica 33 9 al 15 de agosto de 2020, Instituto Nacional de Salud. Consultado en https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/BoletinEpidemiologico/2020_Boletin_epidemiologico_semana_33.pdf

⁴ Circular externa No. 15 de 2020. Recomendaciones para la prevención, contención y mitigación del coronavirus covid19 en grupos étnicos: pueblos indígenas, las comunidades narp (negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras) y el pueblo rrom. MinSalud y MinInterior. Consultado en <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/circular-015-de-2020-covid-19-etnicos-salud-interior.pdf>

⁵ Consultado en <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/coronavirus-departamento.aspx> el 9 de diciembre de 2020

Es pertinente anotar que de los 1.377.100 casos positivos acumulados para COVID-19 a 7 de diciembre de 2020, el 94.8% de las personas se han recuperado en casa⁶. Esto es que, al menos 1.306.537 personas han generado residuos que podrían suponer riesgo biológico o de infección para quienes entren en contacto con ellos, y se presentan como *residuos sólidos de características no peligrosas que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso han sido recolectados, manejados, tratados y dispuestos como residuos ordinarios*.

Si bien no se cuenta con información de las cantidades de residuos COVID-19 generados domiciliariamente, el escenario del país deja ver que la mayoría de personas contagiadas permanecen con atención en casa, y consecuentemente la generación de dichos residuos es considerable y su manejo adecuado debería ser de especial atención por parte de los entes responsables de la gestión de residuos peligrosos, por su riesgo ambiental y a la salud, y con el agravante que normalmente este tipo de residuos se gestionan de manera especializada, y no en un entorno domiciliario.

Dado lo anterior, y a pesar del mecanismo del gobierno de emitir unos lineamientos expedidos por los sectores competentes, es claro que dejar la responsabilidad del manejo de residuos peligrosos exclusivamente al cumplimiento por parte de la población, no garantiza la correcta gestión de los mismos.

La Contraloría General de la República considera necesario, por parte del Gobierno nacional, la formulación y adopción inmediata de las acciones requeridas para articular las entidades vinculadas al manejo de residuos con riesgo biológico e infeccioso en todos sus niveles y consiga dar efectivo alcance de las directrices impartidas en sus documentos al ciudadano, generador de dichos residuos, para crear conciencia acerca de la naturaleza de los residuos que produce y promover una adecuada disposición y entrega de los mismos al prestador del servicio de recolección, transporte, tratamiento y disposición final, así como advertir a quienes encuentran en los residuos domésticos una alternativa de aprovechamiento la amenaza y el riesgo que estos representan.

Cementerios Actores en la Disposición de Cadáveres

La disposición correcta de cadáveres incluye, el método (cremación o inhumación) y el sitio de sepultura, es así que los cementerios definidos en la Resolución 5194 de 2010 como, *“el lugar destinado para recibir y alojar cadáveres, restos óseos, restos humanos y cenizas”* (...) deben cumplir con los requisitos y obligaciones ambientales y sanitarias para la prestación de sus servicios como, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres contemplados en la normatividad vigente.

En escenarios de pandemia el número de personas fallecidas se incrementa, por consiguiente, el gobierno nacional a través del Decreto 417 de 2020 declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y demás normas concordantes; adicionalmente

⁶ Especial televisivo de la Presidencia de la República “Prevención y acción” de fecha 7 de diciembre de 2020. Consultado en <https://www.youtube.com/watch?v=Rp8BHjxZdBs>

el Ministerio de Salud elaboró la guía de *orientaciones para el manejo, traslado y disposición final de cadáveres por SARS-COV-2 (COVID 19) Versión 5* donde señala que:

“la disposición final de cadáveres de personas fallecidas asociadas a COVID-19 se hará por cremación o inhumación en sepultura o bóveda individualizada. En todo caso, el alistamiento del cadáver se realizará siempre en el lugar del deceso y sólo se permitirá el traslado hacia otra ciudad o municipio para su disposición final, en las áreas metropolitanas, entre municipios circunvecinos y departamentos colindantes, siempre y cuando el servicio funerario garantice las condiciones de bioseguridad y embalaje seguras para el traslado y se cuente con la autorización del cementerio del municipio receptor, informando a la respectiva autoridad sanitaria del municipio sobre el traslado”.

También indica que:

“las entidades del sector funerario deben informar de manera continua a las entidades territoriales y autoridades sanitarias el estado actual del funcionamiento de los cementerios, hornos crematorios y prestación de servicios funerarios con el fin de monitorear la capacidad instalada de estos sitios y actividades para la toma de decisiones a nivel territorial”.

Los cementerios son generadores de residuos peligrosos con riesgo biológico e infeccioso que pueden causar riesgos o efectos no deseados a la salud humana y al ambiente de forma directa o indirecta, por consiguiente durante la fase de ejecución de la auditoría se revisan las actividades que han realizado las Corporaciones Ambientales Regionales auditadas teniendo en cuenta que, el Decreto 351 de 2014 en el artículo 10 establece como obligación que *“las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades (...)”* evidenciando como generalidad debilidades en dicha obligación debido a que, los cementerios localizados en las áreas de jurisdicción de las Corporaciones, CRA, CORPOAMAZONIA, CODECHOCÓ y CDA no cumplen en su totalidad lo establecido en la Resolución 5194 de 2010 en materia de, disposición de residuos líquidos, recolección y disposición de residuos sólidos, recolección, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos y emisiones atmosféricas en los establecimientos que realicen cremación; adicionalmente se percibe flexibilidad por parte de las Corporaciones puesto que no se logró evidenciar que hayan impuesto medidas preventivas o sancionatorias a los establecimientos que no cumplen con la normatividad.

Por otra parte, se evidencia desarticulación entre los entes territoriales y las corporaciones dado que no poseen información actualizada sobre el estado actual del funcionamiento de los cementerios y hornos crematorios con el fin de monitorear la capacidad instalada de estos sitios y actividades para la toma de decisiones, resaltando que la Corporación Ambiental cumple el papel de autorizar el lugar donde se vaya a efectuar la disposición final de cadáveres.

Aporte del transporte en los costos ambientales de la gestión residuos corriente Y1⁷ y similares

Es importante resaltar que solo veintiocho de las autoridades ambientales cuentan en su jurisdicción con gestores de residuos, corriente Y1 o similares. A lo anterior se suma el hecho que, la distribución en el territorio colombiano de éstos gestores obliga que los generadores localizados en una buena parte del territorio del país deban incurrir en su gestión en otros costos y riesgos no menos importantes, como son los costos económicos, ambientales y de salud pública ocasionados por el transporte en grandes distancias de dichos residuos desde su generador hasta el sitio de tratamiento y disposición final, como es caso de los generadores de las jurisdicciones de CODECHOCÓ, CDA y CORPOAMAZONIA. En el caso de CODECHOCÓ los destinos finales se encuentran localizados en Itagüí-Antioquia, Bello-Antioquia y Yumbo-Valle del Cauca (vía fluvial y terrestre), para el caso de CDA, los departamentos de Guaina y Vaupés envían a Bogotá (vía terrestre y aérea) y CORPOAMAZONIA, trata y dispone en Huila (vía terrestre). Además, por la dinámica de la generación de los residuos, dicho sistema de transporte se realiza a pequeña escala, por ejemplo, CODECHOCÓ, el transporte se hace en vehículos de 3, 9 y 1,7 Toneladas.

Dentro de los costos anteriormente asociados al transporte, se encuentran las emisiones atmosféricas las cuales deberían ser estimadas como parte de la gestión de los residuos corriente Y1 o similares, y tenidas en cuenta para su cuantificación en los actuales y futuros aplicativos del IDEAM, cuyo análisis y resultados podrían generar políticas que incentiven una mejor redistribución de gestores de residuos corriente Y1 y similares; contribuyendo con ello a disminuir los riesgos al ambiente a los recursos naturales y a la salud pública generados por la gestión de los residuos peligrosos.

Respel en el Aplicativo del IDEAM⁸

De la información que provee el aplicativo RESPEL, administrada por el IDEAM, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como ente rector, formulador y regulador de la política nacional ambiental, actúa como usuario de la información capturada por el Registro para la toma de decisiones, en materia de residuos peligrosos, información relevante teniendo en cuenta, como lo señala el MADS⁹ que.

“Las bases más importantes de la Política para la Gestión Integral de los Residuos o Desechos Peligrosos son:

1. *Priorización de la gestión en el marco de la Política.*

⁷ Residuos peligrosos generados en la atención a salud y otras actividades (Decreto 351 de 2014) correspondientes a la corriente Y1 (residuos peligrosos con riesgo biológico y/o infeccioso) de acuerdo a la clasificación del Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, acogida en el país mediante la Ley 253 de 1996, e incluida dentro del artículo 2.2.6.1.2.1., Sección 2, Capítulo 1, Título 6 del Decreto 1076 de 2015. Corriente Y1: Desechos clínicos resultantes de la atención médica prestada en hospitales, centros médicos y clínicas.

⁸ Resolución 1362 de 2007. “Por la cual se establece los requisitos y el procedimiento para el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos, a que hacen referencia los artículos 27 y 28 del Decreto 4741 del 30 de diciembre de 2005”.

⁹ Página Web del MADS

2. *La minimización mediante la prevención de la generación, así como el aprovechamiento y la valorización, es la prioridad de la gestión integral de los RESPEL.*
3. *El tratamiento de los RESPEL debe permitir la reducción de su volumen y/o peligrosidad, mediante la aplicación a un costo razonable de las mejores técnicas disponibles y las mejores prácticas ambientales.*
4. *La disposición final de los RESPEL debe, en la medida de lo posible, limitarse a aquellos que no sean aprovechables o cuyo reciclado por el momento no sea económico o técnicamente factible.”*

De ahí la importancia que el MADS como ente rector defina lineamientos, tome acciones oportunas y eficaces, o mecanismos, que contribuyan a la mejora de la información, y por ende a la toma de decisiones para el MADS, las autoridades ambientales y demás actores.

Al respecto es necesario precisar algunos aspectos que indican la necesidad de llevar a cabo los ajustes y actualizaciones a que haya lugar.

1. El reporte que hacen las autoridades ambientales, se emite después de más de un año, no hay oportunidad del dato.
2. No se cuenta con la información de generadores de una cantidad inferior a 10 kg/mes, pues según la norma no están obligados a inscribirse ni realizar el registro de generadores de RESPEL, sin embargo, su actividad puede incidir en la calidad de la información, y afectar el medio ambiente y la salud pública.
3. El Informe Nacional de Residuos o Desechos Peligrosos de Colombia, es el producto del reporte de generadores y de la información de las autoridades ambientales, lo que significa que la información que brinda, su cuantificación, caracterización, evolución, debe ser oportuna, y servir como instrumento transcendental para la toma de decisiones de los diferentes actores.¹⁰

Lo anterior significaría contar con instrumentos normativos de ajustes y actualización del aplicativo RESPEL, que favorezcan la oportunidad y calidad del registro, que las corporaciones cuenten con la información actualizada de las cantidades de Residuos Hospitalarios Peligrosos generados y gestionados, contribuyendo para el caso particular, en el marco del estado de emergencia por COVID-19, que se tenga mecanismos más efectivos de control y seguimiento, de ahí la importancia de contar con informes de gestión ambiental de los generadores.

¹⁰ Radicado de salida: 8141-3-176 del 20/08/2020 del MADS-Reunión técnica con el grupo técnico del IDEAM, para incluir en el informe de generación de residuos peligrosos de 2020 (En el marco de la resolución 1362 de 2007, con la información reportada por los generadores en el año 2019) una sección con información particular sobre la gestión de residuos con riesgo biológico o infeccioso, de tal manera que permita comparar con la información del año 2021 y aprender de la experiencia,

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Señores

CARLOS EDUARDO CORREA ESCAF
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS
nbaquero@minambiente.gov.co; jasaenz@minambiente.gov.co

JESÚS LEÓN INSIGNARES
Director General
Corporación Autónoma Regional de Atlántico –CRA
direccion@crautonomia.gov.co; jleon@crautonomia.gov.co;
jcardozo@crautonomia.gov.co

ARNOLD ALEXANDER RINCÓN LÓPEZ
Director General
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Chocó –
CODECHOCÓ
arincon@codechoco.gov.co; emarquez@codechoco.gov.co

LUIS ALEXANDER MEJÍA BUSTOS
Director General
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia –
CORPOAMAZONIA
lmejia@corpoamazonia.gov.co; raulmelo@corpoamazonia.gov.co;
MariaRosero@corpoamazonia.gov.co

Señora

ELIZABETH BARBUDO DOMÍNGUEZ
Directora General
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico –CDA.
cdadirecciongeneral@gmail.com; direccion@cda.gov.co;
controlinterno@cda.gov.co

Respetados Señore(a)s:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoría de cumplimiento a los Residuos Hospitalarios y Disposición de Cadáveres en los departamentos Atlántico, Chocó, y la Región Amazónica.



Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la materia auditada, la que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI¹²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que les es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades consultadas, como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS, y las Corporaciones: Corporación Autónoma Regional de Atlántico –CRA, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia –CORPOAMAZONIA, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico –CDA.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de información de Auditorías establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a los sujetos de control dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

¹¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

¹² INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.



2.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

2.1.1. Objetivo General

Evaluar la gestión fiscal de las entidades responsables del manejo de los residuos hospitalarios¹³ y disposición de los cadáveres generados en los departamentos Atlántico, Chocó, y la Región Amazónica, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, según Decretos 417 y 465 del 2020.

2.1.2. Objetivos Específicos

- Objetivo 1. Evaluar y conceptuar sobre las medidas adoptadas por el MADS, respecto al tratamiento de los residuos hospitalarios peligrosos, en el marco del Estado de Emergencia.
- Objetivo 2. Evaluar y conceptuar sobre los resultados de la gestión de inspección, vigilancia y control a cargo de las Autoridades Ambientales sobre el manejo externo de los generadores de residuos hospitalarios peligrosos y disposición final de cadáveres, en el marco del Estado de Emergencia.
- Objetivo 3. Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de licencias, permisos y autorizaciones relacionadas con los residuos hospitalarios peligrosos otorgadas por la autoridad ambiental, en el marco del Estado de Emergencia

2.2. CRITERIOS IDENTIFICADOS

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

¹³ Residuos peligrosos generados en la atención a salud y otras actividades (Decreto 351 de 2014) correspondientes a la corriente Y1 (residuos peligrosos con riesgo biológico y/o infeccioso) de acuerdo a la clasificación del Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, acogida en el país mediante la Ley 253 de 1996, e incluida dentro del artículo 2.2.6.1.2.1., Sección 2, Capítulo 1, Título 6 del Decreto 1076 de 2015. Lo anterior con base al Artículo 9, del Decreto 465 de 2020, que se circunscribe a este tipo de residuos ya que determina: *"Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, en el evento que la cantidad de residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso generados con ocasión del COVID19, se acerque a la máxima capacidad instalada de los gestores de dichos residuos, las autoridades ambientales competentes podrán autorizar, previa modificación transitoria de la correspondiente licencia ambiental, a otros gestores de residuos peligrosos, para que también gestionen residuos con riesgo biológico o infeccioso"*

Ley 99 de 1993. Reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental – SINA.

Estipula los principios generales por los cuales se regirán la Política Ambiental, el concepto de Desarrollo Sostenible y la conformación del Sistema Nacional Ambiental SINA, La naturaleza jurídica de las Corporaciones, los órganos de dirección y administración, el objeto (artículo 30) y las funciones (artículo 31) de las Corporaciones Autónomas Regionales (CARs).

Mediante el Decreto 3570 de 2011 se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Ley 1333 de 2009. Artículo 5. Infracciones. *“Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil”.*

Parágrafo Primero. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

Parágrafo Segundo. El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión.

Ley 253 de 1996 (Congreso de la República), *“por medio de la cual se aprueba el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, hecho en Basilea el 22 de marzo de 1989”.* En su Anexo I. se determinan las *“Categorías de desechos que hay que controlar”* dentro de las cuales se encuentran los residuos pertinentes a evaluar en la presente auditoría, correspondientes a la *“Corriente Y1 Desechos clínicos resultantes de la atención médica prestada en hospitales, centros médicos y clínicas”*

Decreto 1076 de 2015, que compila en su Título 6 todas las disposiciones del Decreto 4741 de 2005¹⁴ pertinente a Residuos Peligrosos. Entre otros, establece las obligaciones para los diferentes actores de la gestión de residuos peligrosos, particularmente en su artículo 2.2.6.2.3.5 determina:

“Vigilancia y Control. Las autoridades ambientales competentes controlarán y vigilarán el cumplimiento de las medidas establecidas en el presente decreto en el ámbito de su

¹⁴ Decreto 4741 de 2005 *Por el cual se reglamenta parcialmente la prevención y manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral.*

competencia. Lo anterior, independientemente de las funciones de prevención, inspección, control y vigilancia que compete a las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior, de aduanas y transporte, entre otras, según sea el caso”.

Igualmente, el Decreto 1076 de 2015 también compila en su Título 3 todas las disposiciones del Decreto 2041 de 2014¹⁵ sobre Licencias Ambientales. Particularmente en el numeral 10 de su artículo 2.2.2.3.2.3 establece como competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales, otorgar o negar la licencia ambiental para “La construcción y operación de instalaciones cuyo objeto sea el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos o desechos peligrosos, y la construcción y operación de rellenos de seguridad para residuos hospitalarios en los casos en que la normatividad sobre la materia lo permita”.

En el artículo 2.2.2.3.9.1. del mismo decreto, establece sobre el control y seguimiento que: “Los proyectos, obras o actividades sujetos a licencia ambiental o plan de manejo ambiental, serán objeto de control y seguimiento por parte de las autoridades ambientales (...)”

Decreto 1076 de 2015 que compila en su Título 5 todas las disposiciones del Decreto 948 de 1995¹⁶ sobre el elemento aire. Particularmente en su artículo 2.2.5.1.7.2, se establece las actividades que requieren de permiso de emisión atmosférica, entre otras, se incluyen:

- d) “Incineración de residuos sólidos y gaseosos”
- h) “Procesos o actividades susceptibles de producir emisiones de sustancias tóxicas”, en el que contemplan los hornos crematorios.

Resolución 909 de 2008. “Por la cual se establecen las normas y estándares de emisión admisibles de contaminantes a la atmósfera por fuentes fijas y se dictan otras disposiciones”. En su capítulo XII “Estándares de emisión admisibles de contaminantes al aire para instalaciones donde se realice tratamiento térmico a residuos y/o desechos peligrosos” establece los lineamientos que rigen para el tratamiento térmico de estos en instalaciones de incineración, Y en su Capítulo XIV “Estándares de emisión admisibles de contaminantes al aire para hornos crematorios” establece los lineamientos que rigen para hornos crematorios para incineración de exhumaciones y cadáveres de humanos y animales.

Decreto 351 de 2014 “Por el cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades”, (Compilado en el Decreto Único Sector Salud Decreto 780 de 2016)¹⁷ establece, entre otras disposiciones

“Artículo 10. Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana.”

¹⁵ Decreto 2041 de 2014 Por el cual reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

¹⁶ Decreto 948 de 1995, por medio del cual se reglamentan disposiciones en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.

¹⁷ Decreto 351 de 2014 compilado en el Título 10 “Gestión Integral de los Residuos Generados en la Atención de Salud y otras Actividades”, del Artículo 2.8.10.1 al Artículo 2.8.10.17 del Decreto 780 de 2016.

Resolución 1164 de 2002, *por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares*. Es importante mencionar que, aunque el Decreto 351 de 2014 menciona un Manual más actualizado, éste aún no se encuentra reglamentado¹⁸

Resolución 1362 de 2007. *Por la cual se establece los requisitos y el procedimiento para el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos, a que hacen referencia los artículos 27 y 28 del Decreto 4741 del 30 de diciembre de 2005.*

Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y demás normas concordantes.

Decreto 465 del 23 de marzo de 2020 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, establece:

“ARTÍCULO 9. Adicionar el artículo 2.2.6.2.3.1 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente párrafo transitorio:

“PARÁGRAFO TRANSITORIO. Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, en el evento que la cantidad de residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso generados con ocasión del COVID19, se acerque a la máxima capacidad instalada de los gestores de dichos residuos, las autoridades ambientales competentes podrán autorizar, previa modificación transitoria de la correspondiente licencia ambiental, a otros gestores de residuos peligrosos, para que también gestionen residuos con riesgo biológico o infeccioso,

Para efectos de la modificación excepcional y transitoria de la licencia ambiental de que trata el presente párrafo transitorio, la autoridad ambiental competente, deberá evaluar que se cumplan las condiciones y requisitos para garantizar el adecuado almacenamiento, tratamiento y/o disposición final de estos residuos.”

Política Ambiental para la Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos de 2005 (Ministerio de Ambiente), la cual define y establece las bases de la política pública ambiental para prevenir la generación de los residuos o desechos peligrosos y promover el manejo ambientalmente adecuado de los que se generen, con el fin de minimizar los riesgos sobre la salud humana y el ambiente, contribuyendo así al desarrollo sostenible.

Reglamentación relacionada con el control de las emisiones atmosféricas asociadas a los procesos de cremación de cadáveres, de manera específica con la operación de los hornos crematorios, aspectos ambientales generados por esta actividad como parte de su proceso (emisiones, vertimientos, RESPEL).

¹⁸ El Decreto 351 en su Artículo 17. Régimen de transición, establece: *“Mientras se expide el Manual para la Gestión Integral de Residuos Generados en la Atención en Salud y otras Actividades, seguirá vigente el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares adoptado mediante la Resolución 1164 de 2002 expedida por los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Salud y Protección Social.”*

Decreto 1076 de 2015 que compila en su Título 5 todas las disposiciones del Decreto 948 de 1995¹⁹ sobre el elemento aire. Particularmente en su artículo 2.2.5.1.7.2, se establece las actividades que requieren de permiso de emisión atmosférica.

Resolución 0631 de 2015. Por la cual se establecen los parámetros y los valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales a cuerpos de aguas superficiales y a los sistemas de alcantarillado público y se dictan otras disposiciones.

2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La Auditoría de cumplimiento tuvo un alcance en las Jurisdicciones de las Corporaciones: Corporación Autónoma Regional de Atlántico –CRA, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Chocó –CODECHOCÓ, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia –CORPOAMAZONIA, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico –CDA, así como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS.

La auditoría se circunscribió a los residuos peligrosos generados en los servicios de atención en salud y otras actividades con riesgo biológico o infeccioso, (“en adelante *Respel corriente Y1*”), y a la disposición de cadáveres, en lo que corresponde a las competencias que cada sujeto de control tiene sobre los mismos, y se focalizó desde la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, es decir desde el 17 de marzo del 2020 hasta el 30 de septiembre de 2020, fecha de corte de este ejercicio.

El Sistema de Control Interno se evaluó de acuerdo con la metodología establecida: identificando el control y evaluando el diseño; y determinando la efectividad del control.

La auditoría se enfocó en evaluar la función del MADS como ente rector y regulador, así como las medidas adoptadas, y su articulación interinstitucional, con las Autoridades Ambientales. Así mismo en evaluar la función de inspección, vigilancia y control desarrollada por las Corporaciones objeto de esta auditoría, en materia de residuos hospitalarios peligrosos y similares, disposición de cadáveres, licencia ambiental, permisos y/o autorizaciones (de vertimientos, de emisiones atmosféricas).

Para el desarrollo de los objetivos se adelantaron las siguientes actividades en relación con las Corporaciones objeto de control:

Residuos Hospitalarios Peligrosos:

- a. Verificación y evaluación del proceso y/o de la lista de chequeo para las actividades de Inspección, Vigilancia y Control - IVC.

¹⁹ Decreto 948 de 1995, por medio del cual se reglamentan disposiciones *en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.*

- b. Verificación y evaluación de procesos sancionatorios en curso, que aplica al tema auditado.
- c. Evaluación del seguimiento por parte de las Corporaciones del registro de la información en el aplicativo RESPEL.
- d. Evaluación a las Corporaciones sobre la verificación del estado de los Plan de Gestión Integral de Residuos Hospitalarios y Similares –PGIRHS o Plan de Gestión Integral de Residuos de Atención en Salud y Otras Actividades -PGIRASA como parte de su IVC.
- e. Verificación y evaluación del seguimiento y control a las licencias ambientales, permisos y/o autorizaciones.

Disposición de cadáveres:

- a. Verificación de permisos ambientales necesarios para la operación de establecimientos para la disposición de cadáveres.
- b. Verificación de los mecanismos de la Autoridad Ambiental relacionado con los establecimientos para la Disposición de Cadáveres.

En relación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS, se adelantaron las siguientes actividades:

- a. Verificación de la articulación del MADS con las Corporaciones, y demás actores involucrados, en materia de residuos hospitalarios peligrosos.
- b. Evaluación del proceso de formulación de lineamientos por parte del MADS, de la oportunidad de su emisión, y de la efectividad en su aplicación, en materia de residuos hospitalarios peligrosos.

El alcance de la auditoría estuvo enmarcado en los criterios mencionados anteriormente y correspondió a la relevancia de los riesgos identificados en desarrollo del proceso auditor.

2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones generadas por la situación de aislamiento decretada por el Gobierno Nacional y Distrital²⁰, por el COVID-19 que no afectaron el alcance de la misma.

²⁰ Con ocasión de la pandemia mundial del COVID-19.



21

2.5. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

De acuerdo con los resultados de la auditoría y la metodología establecida por la CGR para la evaluación del control fiscal interno en las auditorías de cumplimiento, en el caso particular de las Corporaciones CRA, CODECHOCÓ, CORPOAMAZONIA, CDA, el asunto auditado obtuvo una calificación final de 2.550, según la matriz de control interno, que lo ubica en un rango de "Ineficiente", como se muestra en la tabla 3, sustentado en los hallazgos evidenciados en desarrollo de la presente auditoría.

En lo que respecta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se obtuvo un puntaje final de 1.935, que lo ubica en un rango "Con deficiencias", como se muestra en la tabla 4, sustentado en los hallazgos evidenciados en desarrollo de la presente auditoría.

Tabla 3. Corporaciones sujetas de control (F- 04 resultado evaluación control fiscal interno).

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento															
ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.															
I. Evaluación del control interno institucional por componentes			Ítems evaluados	Puntaje											
A. Ambiente de control			12	2											
B. Evaluación del riesgo			9	2,555555556											
C. Sistemas de información y comunicación			15	1,666666667											
D. Procedimientos y actividades de control			9	1,444444444											
E. Supervisión y monitoreo			4	1,5											
Puntaje total por componentes			2												
Ponderación			10%												
Calificación total del control interno institucional por componentes			0,183												
			Parcialmente adecuado												
Riesgo combinado promedio			ALTO												
Riesgo de fraude promedio			BAJO												
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada									
A. Evaluación del diseño		9,000	19,000	2,111	20%	0,422									
B. Evaluación de la efectividad		9,000	25,000	2,778	70%	1,944									
Calificación total del diseño y efectividad		2,367													
		Inadecuado													
Calificación final del control interno		2,550													
		Ineficiente													
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Valores de referencia</th> </tr> <tr> <th>Rango</th> <th>Calificación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>De 1 a <1,5</td> <td>Eficiente</td> </tr> <tr> <td>De =>1,5 a <2</td> <td>Con deficiencias</td> </tr> <tr> <td>De =>2 a 3</td> <td>Ineficiente</td> </tr> </tbody> </table>						Valores de referencia		Rango	Calificación	De 1 a <1,5	Eficiente	De =>1,5 a <2	Con deficiencias	De =>2 a 3	Ineficiente
Valores de referencia															
Rango	Calificación														
De 1 a <1,5	Eficiente														
De =>1,5 a <2	Con deficiencias														
De =>2 a 3	Ineficiente														

Fuente: presente estudio, CGR (2020)

13Tabla 4. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible –MADS (F-04 resultado evaluación control fiscal interno)

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento															
ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.															
I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje										
A. Ambiente de control				13	1										
B. Evaluación del riesgo				9	1										
C. Sistemas de información y comunicación				10	1										
D. Procedimientos y actividades de control				14	1										
E. Supervisión y monitoreo				8	1,75										
Puntaje total por componentes				1											
Ponderación				10%											
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,115											
				Adecuado											
Riesgo combinado promedio				BAJO											
Riesgo de fraude promedio				BAJO											
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada									
A. Evaluación del diseño		5,000	7,000	1,400	20%	0,280									
B. Evaluación de la efectividad		5,000	11,000	2,200	70%	1,540									
Calificación total del diseño y efectividad				1,820											
				Parcialmente adecuado											
Calificación final del control interno				1,935											
				Con deficiencias											
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Valores de referencia</th> </tr> <tr> <th>Rango</th> <th>Calificación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>De 1 a <1,5</td> <td>Eficiente</td> </tr> <tr> <td>De =>1,5 a <2</td> <td>Con deficiencias</td> </tr> <tr> <td>De =>2 a 3</td> <td>Ineficiente</td> </tr> </tbody> </table>						Valores de referencia		Rango	Calificación	De 1 a <1,5	Eficiente	De =>1,5 a <2	Con deficiencias	De =>2 a 3	Ineficiente
Valores de referencia															
Rango	Calificación														
De 1 a <1,5	Eficiente														
De =>1,5 a <2	Con deficiencias														
De =>2 a 3	Ineficiente														

Fuente: presente estudio, CGR (2020)

2.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

CONCEPTO GENERAL Y EVALUACIÓN REALIZADA

Incumplimiento material adverso

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado se considera que la gestión fiscal de las entidades responsables del manejo de los residuos hospitalarios y disposición de los cadáveres generados en los departamentos Atlántico, Chocó, y la Región Amazónica, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, según Decretos 417 y 465 del 2020", **No Resulta Conforme**, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados, y los resultados por cada uno de los objetivos específicos.

CONCEPTO OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Como resultado de la auditoría realizada sobre las medidas adoptadas por el MADS, respecto al tratamiento de los residuos hospitalarios peligrosos, en el marco del Estado de Emergencia, **No Resulta Conforme**, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados.

Los aspectos evidenciados por el equipo auditor frente a los cuales no hubo cumplimiento están relacionados con:

- ❖ Las medidas definidas por el Gobierno nacional para disponer sus residuos o desechos, no han sido ampliamente divulgadas y socializadas, es necesario buscarlas por internet, dificultando su conocimiento, y denotando debilidades en la articulación y coordinación entre todos los actores y las autoridades involucradas en los procesos de recolección, transporte, tratamiento y disposición de los residuos sólidos generados por las personas que con posible o confirmado contagio con el virus COVID-19, se encuentran en casa, residuos que pueden ser un factor de riesgo para la salud de otras personas y la posible diseminación o propagación del virus, siendo importante para el manejo de los residuos generados aplicar el Principio de Precaución.

Al respecto vale la pena señalar que, de los 1.377.100 casos positivos acumulados para COVID-19 a 7 de diciembre de 2020, el 94.8% de las personas se han recuperado en casa²¹. Esto es que, al menos 1.306.537 personas han presentado residuos que podrían suponer riesgo biológico o de infección para quienes entren en contacto con ellos, como *residuos sólidos de características no peligrosas que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso han sido recolectados, manejados, tratados y dispuestos como residuos ordinarios*.

- ❖ Falta de acciones efectivas, de control y seguimiento por parte del MADS a los requerimientos efectuados a las Autoridades Ambientales, que permita una mejor retroalimentación.
- ❖ Debilidades en los mecanismos de articulación y coordinación del MADS con las autoridades ambientales y demás entes, en la implementación y oportunidad de las directrices y lineamientos dados, en garantizar su socialización, y que responda a las necesidades y la realidad nacional.
- ❖ Deficiencias en los procesos de difusión, sensibilización y socialización de los lineamientos, guías, generados, cuando se limita su conocimiento solo a la página web, pues no todos los ciudadanos tienen fácil acceso a la misma.

²¹ Especial televisivo de la Presidencia de la República "Prevención y acción" de fecha 7 de diciembre de 2020. <https://www.youtube.com/watch?v=Rp8BHjxZdBs>

CONCEPTO OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado se considera que los resultados de la gestión de inspección, vigilancia y control a cargo de las Autoridades Ambientales sobre el manejo externo de los generadores de residuos hospitalarios peligrosos y disposición final de cadáveres, en el marco del Estado de Emergencia, **No Resulta Conforme**, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados.

Los aspectos evidenciados por el equipo auditor frente a los cuales no hubo cumplimiento de las Corporaciones sujetos de control, están relacionados con:

- ❖ No existe un instrumento unificado y estandarizado para el desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control de residuos peligrosos, y por tanto no se tienen adecuadamente identificados los riesgos asociados, lo que dificulta el control y seguimiento de las Corporaciones a la gestión que realizan los generadores.
- ❖ Falta de articulación entre las autoridades ambientales, sanitarias y demás autoridades competentes en el cumplimiento de sus funciones de control y seguimiento a los generadores de residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso y de disposición de cadáveres, lo que permite que persistan las debilidades identificadas en la gestión de los generadores.
- ❖ Inconsistencias en el seguimiento oportuno de la información cargada a la plataforma RESPEL del IDEAM, ya que la información del reporte que realizan las Corporaciones al aplicativo no se ha validado y transmitido en los tiempos establecidos, por lo tanto, la oportunidad y calidad del dato es débil y no representan adecuadamente la gestión de los residuos peligrosos que se generan en su jurisdicción, lo que puede inducir a toma de decisiones y políticas de inversión y gestión inadecuadas, tal es el caso de la CDA y CODECHOCÖ.
- ❖ La Corporación no hizo oportuno ejercicio de planificación y programación de las actividades por medio de las cuales daría cumplimiento a sus obligaciones en materia de inspección, vigilancia y control a la gestión externa de cementerios y funerarias como generadores de residuos peligrosos durante la vigencia 2020. Como se evidencia en la CRA.
- ❖ Dentro de la planeación de la IVC a generadores de residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso, la Corporación no incluye las visitas a los sitios de disposición de cadáveres, son atendidas por demanda del solicitante. tal como se observa en la CDA, CORPOAMAZONIA.

- ❖ La Corporación no contempla dentro de su planeación acciones encaminadas a la evaluación y monitoreo sobre el riesgo de contaminación con cadaverina de fuentes hídricas, como se evidencia en CORPOAMAZONIA.
- ❖ Las Corporaciones no han hecho uso suficiente de las facultades con las que cuenta para sancionar persistentes incumplimientos y desconocimiento de las obligaciones de los generadores de residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso en sus procesos de gestión externa y que podrían estar atentando contra del medio ambiente, los recursos naturales o la salud.
- ❖ Se detectaron debilidades en las Corporaciones en el seguimiento y trazabilidad de las actuaciones de inspección, vigilancia y control, en la toma de medidas efectivas ante incumplimientos, en la oportunidad y efectividad, en lo relacionado con los generadores de residuos hospitalarios peligrosos y de los establecimientos de disposición de cadáveres.
- ❖ Con los hallazgos evidenciados en este ejercicio sobre la inspección, vigilancia y control a los generadores de residuos hospitalarios peligrosos y a establecimientos de generación de cadáveres, se puede concluir que no se tienen en cuenta los posibles riesgos derivados de una inadecuada gestión de estas actividades y por tanto, debilidades o ausencias de acciones y lineamientos efectivos y oportunos para evitarlos, mitigarlos o controlarlos. Para CORPOAMAZONIA.
- ❖ Para el caso particular de la CDA y CORPOAMAZONIA, no cuentan con el Plan para promover la Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos en su jurisdicción, instrumento básico para garantizar la adecuada gestión de estos residuos, y la articulación y coordinación de los diferentes actores responsables.
- ❖ CORPOAMAZONIA no presenta acciones que garanticen el cumplimiento de la entrega de información de residuos peligrosos hospitalarios por parte de los generadores, de acuerdo a lo dispuesto en el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los residuos hospitalarios y similares.
- ❖ La CDA no genera, ni divulga información en el área de jurisdicción sobre la cantidad, calidad, tipo y manejo de residuos peligrosos y no pone en conocimiento del público el listado de receptores e instalaciones autorizadas para el manejo de esta clase de residuos.

CONCEPTO OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Como resultado de la auditoría realizada sobre el cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de licencias, permisos y autorizaciones relacionadas con los residuos hospitalarios peligrosos otorgados por la autoridad ambiental en el marco del

Estado de Emergencia, **No Resulta Conforme**, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados.

Los aspectos evidenciados por el equipo auditor frente a los cuales no hubo cumplimiento se presentan particularmente en CORPOAMAZONIA y la CDA, los cuales están relacionados con:

CORPOAMAZONIA

- ❖ Se encontraron debilidades en la función de seguimiento y control a las Licencias Ambientales otorgadas para gestores de Residuos Peligrosos, respecto a:
 - Planeación que tenga en cuenta la trazabilidad de las actuaciones anteriores y la criticidad de lo evidenciado en estas.
 - Toma de medidas efectivas ante incumplimientos de las obligaciones ambientales de las licencias.
 - Oportunidad y efectividad en la apertura, seguimiento y cierre de los procesos ambientales sancionatorios.
 - Tener en cuenta los riesgos que una inadecuada gestión externa de los residuos peligrosos representa para el estado de los diferentes recursos naturales.

CDA

- ❖ Se presentan falencias en el seguimiento y control que realiza la Corporación a las obligaciones contraídas por el gestor en la Resolución que le otorga la licencia ambiental, incumpliendo específicamente con la obligación relacionada a los estándares de emisiones atmosféricas ante lo cual la Corporación es permisiva puesto que no toman medidas preventivas y sancionatorias al evidenciar que el gestor incumple frecuentemente dicha obligación.

2.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó veintiséis (26) hallazgos administrativos de los cuales ocho (8) tienen presunta incidencia disciplinaria y tres (3) otra incidencia para trasladar y poner en conocimiento al Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Federación Nacional de Departamentos, Federación Nacional de Municipios, a la Secretaría de Salud del Departamento de Chocó, a la Superintendencia de Salud y al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales –IDEAM.

2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

Las entidades deberán elaborar y/o ajustar sus planes de mejoramiento con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que

dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República que hacen parte de este informe.

El Plan de Mejoramiento y los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo de este informe, conforme a la Resolución Reglamentaria 042 del 25 de agosto de 2020.

La CGR evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la resolución orgánica que reglamenta el proceso y la guía de auditoría aplicable que se encuentren vigentes.

Bogotá, D. C,



WALFA CONSTANZA TÉLLEZ DUARTE
Contralora Delegada para el Medio Ambiente

Aprobó: *Comité de Evaluación Sectorial No. 68 del 17/12/2020*

Revisó: *Javier Ernesto Gutiérrez Oviedo, Director de Vigilancia Fiscal*
Eduardo Tapias Martínez- Supervisor

Elaboró: *Equipo Auditor*

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento adelantada a los residuos hospitalarios peligrosos y disposición de cadáveres, el equipo auditor ejecutó los procedimientos aprobados para el logro de los objetivos.

Dichos procedimientos se basaron en el análisis documental obtenido de los sujetos de control, así como de otras diversas fuentes de información de los actores relacionados con los temas que fueron objeto de evaluación, pruebas de recorrido, procesos conversacionales con funcionarios de las entidades sujetos de control, y de otras instituciones, como el IDEAM.

Como resultado se presentan relacionados de manera general los siguientes aspectos:

MADS:

Debilidades en la articulación y coordinación entre todos los actores y las autoridades involucradas en los procesos de recolección, transporte, tratamiento y disposición de los residuos sólidos generados por las personas que con posible o confirmado contagio con el virus COVID-19, se encuentran en casa.

- Debilidades en los mecanismos de articulación y coordinación del MADS con las autoridades ambientales y demás entes, en la implementación y oportunidad de las directrices y lineamientos dados. Deficiencias en los procesos de difusión, sensibilización y socialización de los lineamientos, guías generados.

Corporaciones:

- No existe un instrumento unificado y estandarizado para el desarrollo de las funciones de inspección, vigilancia y control de residuos peligrosos.
- Falta de articulación entre las autoridades ambientales, sanitarias y demás autoridades competentes en el cumplimiento de sus funciones de control y seguimiento a los generadores de residuos peligrosos y a los establecimientos de disposición de cadáveres.
- Inconsistencias en el seguimiento oportuno de la información cargada a la plataforma RESPEL del IDEAM.
- Debilidades en la planificación y programación de las actividades en materia de inspección, vigilancia y control a la gestión externa de residuos peligrosos.



- No se ha hecho uso suficiente de las facultades con las que cuenta para sancionar persistentes incumplimientos y desconocimiento de las obligaciones de los generadores de residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso en sus procesos de gestión externa.
- Ausencia del Plan para promover la Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos en su jurisdicción.
- Falencias en la función de seguimiento y control a las Licencias Ambientales otorgadas para gestores de Residuos Peligrosos.

3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1

<i>Evaluar y conceptuar sobre las medidas adoptadas por el MADS, respecto al tratamiento de los residuos hospitalarios peligrosos, en el marco del Estado de Emergencia.</i>
--

Con el fin de desarrollar este objetivo, se procedió a realizar análisis documental, legal, y conceptual de la función del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como ente rector y regulador, así como las medidas adoptadas, y su articulación interinstitucional, con las Autoridades Ambientales, en relación con el tratamiento de los residuos hospitalarios peligrosos.

Como resultado se evidenciaron los siguientes hallazgos de auditoría:

HALLAZGO No. 1 (OI-1) RESIDUOS GENERADOS POR PERSONAS CON CONTAGIO DE COVID-19 EN DOMICILIO O ENTORNO QUE NO SEA DE ATENCIÓN EN SALUD.

CRITERIO

La Constitución Política de Colombia establece:

“ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”

Adicionalmente, anota la norma superior que en sus artículos 209 y 288:

“ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.” (Subrayado fuera del texto original).

“ARTICULO 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.” (Subrayado fuera del texto original).

En este sentido, la Ley 489 del 29 de diciembre de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, ha señalado:

“ARTICULO 4o. FINALIDADES DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.

Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.

ARTICULO 5o. COMPETENCIA ADMINISTRATIVA. Los organismos y entidades administrativas deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo.

Se entiende que los principios de la función administrativa y los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados por el artículo 288 de la Constitución Política deben ser observados en el señalamiento de las competencias propias de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y en el ejercicio de las funciones de los servidores públicos.

ARTICULO 6o. PRINCIPIO DE COORDINACIÓN. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.

PARÁGRAFO. A través de los comités sectoriales de desarrollo administrativo de que trata el artículo 19 de esta ley y en cumplimiento del inciso 2o. del artículo 209 de la C.P. se procurará de manera prioritaria dar desarrollo a este principio de la coordinación

entre las autoridades administrativas y entre los organismos del respectivo sector.”
(Subrayado fuera del texto original).

En lo atinente a la estructura y organización de la administración pública, entre otras disposiciones señaló el Legislador:

“ARTICULO 39. INTEGRACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. La Administración Pública se integra por los organismos que conforman la Rama Ejecutiva del Poder Público y por todos los demás organismos y entidades de naturaleza pública que de manera permanente tienen a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios públicos del Estado colombiano. (...) (Subrayado fuera del texto original).

Para este propósito de coordinación, la citada norma ha dispuesto:

“ARTICULO 45. COMISIONES INTERSECTORIALES. El Gobierno Nacional podrá crear comisiones intersectoriales para la coordinación y orientación superior de la ejecución de ciertas funciones y servicios públicos, cuando por mandato legal o en razón de sus características, estén a cargo de dos o más ministerios, departamentos administrativos o entidades descentralizadas, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno de ellos.” (...) (Subrayado fuera del texto original).

Por otro lado, el Decreto Único Reglamentario 780 del Sector Salud y Protección Social, acerca de la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades, adopta en su artículo 2.8.10.4 literal r:

“r. Residuo peligroso. Es aquel residuo o desecho que por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, infecciosas o radiactivas, puede causar riesgos o efectos no deseados, directos e indirectos, a la salud humana y el ambiente. Así mismo, se consideran residuos peligrosos los empaques, envases y embalajes que estuvieron en contacto con ellos.”

Así mismo, la citada norma señala en el párrafo del artículo 2.8.10.5 con respecto a la clasificación de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades, que:

“Párrafo. Todo residuo generado en la atención en salud y otras actividades, que haya estado en contacto o mezclado con residuos o desechos con riesgo biológico o infeccioso que genere dudas en su clasificación, incluyendo restos de alimentos parcialmente consumidos o sin consumir, material desechable, entre otros, que han tenido contacto con pacientes considerados potencialmente infectantes o generados en áreas de aislamiento deberán ser gestionados como residuos peligrosos.”

CONDICIÓN

Mediante radicado No. 2020EE0117769 del 3 de octubre de 2020 suscrito por el Director de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente, la Contraloría General de la República requirió a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en cumplimiento de sus funciones de inspección, vigilancia y control de las entidades que

presten los servicios públicos domiciliarios y los demás servicios públicos a los que se aplica la Ley 142 de 1994, un documento por medio del cual se expusieran de manera detallada las gestiones y actuaciones adelantadas por la autoridad en relación con el manejo y tratamiento de los residuos generados por la población que se encuentra en aislamiento o con resultado de prueba positiva para COVID-19 con tratamiento en casa o en entorno que no sea de atención médica.

Al respecto, con radicado No.20201001009071 de fecha 13 de octubre del corriente, suscrito por la Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, ha hecho la Entidad un recuento de las disposiciones de orden constitucional y legal que dan sustento a las definiciones sobre la materia y a las diferentes competencias, que de manera específica, han sido encomendadas a cada una de las autoridades. Para mejor ilustración acerca del tema y para ser tenido en cuenta como criterio, se transcriben a continuación, los siguientes apartes:

*“(...) Así, debe precisarse que **no todos los residuos se gestionan a través de la prestación del servicio público domiciliario de aseo**. Lo anterior, por cuanto la regulación distingue entre los diferentes tipos de residuos, con el fin de establecer una gestión ambientalmente adecuada para cada uno de ellos.*

En efecto, a modo ilustrativo, una de las diferencias que se advierte entre el servicio público de aseo y la gestión de residuos o desechos peligrosos, se presenta en la tarifa. Para el primero, es regulada por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. Por su parte, para los residuos peligrosos no existe regulación en la tarifa, esto significa que los prestadores pueden pactar libremente con el usuario generador de los residuos, el costo de tales servicios en el marco de un contrato comercial.

Adicionalmente, a diferencia del servicio público de aseo, la gestión de residuos peligrosos requiere de una licencia ambiental para la construcción de la infraestructura y la operación del prestador. Así lo dispuso el numeral 10 del artículo 2.2.2.3.2.3 del Decreto 1076 de 2015. Esta licencia ambiental, además, se convierte en un elemento constitutivo y requisito necesario para desarrollar actividades relacionadas con la gestión de residuos peligrosos, pues así lo determinó el artículo 2.2.2.3.1.3 del Decreto 1076 de 2015.

En línea con el artículo 75 de la Ley 142 de 1994, la Superservicios ejerce la inspección, vigilancia y control sobre las entidades que presten el servicio público de aseo, y las actividades complementarias de éste. No obstante, dichas funciones no se extienden sobre la vigilancia de la gestión de los residuos peligrosos.

En efecto, el artículo 2.3.2.2.1. del Decreto 1077 de 2015 dispuso, en cuanto al ámbito de aplicación del capítulo 2 (correspondiente al transporte y recolección de residuos aprovechables y no aprovechables), lo siguiente:

*“Artículo 2.3.2.2.1. Ámbito de aplicación. **El presente capítulo aplica al servicio público de aseo de que trata la Ley 142 de 1994, a las personas prestadoras de residuos aprovechables y no aprovechables, a los usuarios, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, a las entidades territoriales y demás entidades con funciones sobre este servicio.***

Este capítulo no aplica a la actividad disposición final, la cual se registrá por lo dispuesto en el capítulo 3 de este Título.

Tampoco aplica a la gestión de residuos peligrosos, la cual se rige por lo dispuesto en las normas ambientales. (Negrillas propias)

La misma Ley 1252 de 2008, en su artículo 3, establece la definición de residuo peligroso como “aquel residuo o desecho que por sus características corrosivas, reactivas, explosivas, tóxicas, inflamables, infecciosas o radiactivas, puede causar riesgos, daños o efectos no deseados, directos e indirectos a la salud humana y el ambiente. Así mismo, se considerarán residuos peligrosos los empaques, envases y embalajes que estuvieron en contacto con ellos.”

Así mismo, el artículo 16 de la aludida Ley 1252, dispone quien ejerce la función de vigilancia y control en relación con (i) la responsabilidad por el manejo integral de los residuos peligrosos generados en el país y en el proceso de producción, gestión y manejo de los mismos; y, (ii) la introducción al territorio nacional de dichos residuos:

“Artículo 16. Vigilancia y control. La autoridad ambiental competente o quien haga sus veces en coordinación con las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior y de aduanas, según sea el caso, tendrán que cumplir las funciones propias de prevención, inspección, vigilancia y control, en concordancia con lo establecido en la presente ley y demás disposiciones de la legislación ambiental colombiana.” (Negrilla fuera del texto original).

En esta misma línea, el Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015, señaló en los artículos 2.2.6.1.1.1. Y 2.2.6.1.1.2., el objeto y alcance de esa norma, en materia de residuos peligrosos como sigue:

“ARTÍCULO 2.2.6.1.1.1. Objeto. En el marco de la gestión integral, el presente decreto tiene por objeto prevenir la generación de residuos o desechos peligrosos, así como regular el manejo de los residuos o desechos generados, con el fin de proteger la salud humana y el ambiente

ARTÍCULO 2.2.6.1.1.2. Alcance. Las disposiciones del presente decreto se aplican en el territorio nacional a las personas que generen, gestionen o manejen residuos desechos peligrosos” (Negrilla fuera del texto original).

En este sentido, el artículo 2.2.6.1.5.1. del mencionado Decreto señala lo que les corresponde a las autoridades ambientales en el marco de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental, frente a la actividad de gestión de residuos o desechos peligrosos, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 2.2.6.1.5.1. De las autoridades ambientales en la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos. De conformidad con lo consagrado en la Ley 99 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias y en ejercicio de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental las diferentes autoridades ambientales competentes en el área de su jurisdicción deben;

- a) **Implementar el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos en su jurisdicción**, de conformidad con el acto administrativo que expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre el registro de generadores;
- b) Reportar anualmente durante el mes de enero del año siguiente al IDEAM, la información recolectada a través del registro de generadores;
- c) **Generar o divulgar información en el área de su jurisdicción sobre la cantidad, calidad, tipo y manejo de los residuos o desechos peligrosos**, con base en la información recopilada en el registro de generadores;(…)” (Negrilla fuera del texto original).

El numeral 10 del artículo 2.2.2.3.2.3. del Decreto 1076 de 2015, facultó a las Corporaciones Autónomas Regionales - CAR, para la construcción, y operación de la infraestructura para el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos o desechos peligrosos.

En el artículo 16 de la Ley de 1252 de 2008 arriba transcrito, indica que la entidad competente para las actividades de gestión de residuos y desechos peligrosos es la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, en coordinación con otras autoridades administrativas, sanitarias, de comercio exterior, policivas y todas las que, en virtud de la actividad de los agentes generadores, deban conocer y tengan funciones en la materia.

Por su parte, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en concepto 8141-2-1148 del 15 de mayo de 2020 expedido por la Coordinación del Grupo de Sustancias Químicas, Residuos Peligrosos y UTO, de la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana, resolvió un interrogante respecto de **las autoridades ambientales a cargo del ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control en materia de residuos peligrosos**, en los siguientes términos:

“Sin perjuicio de las funciones y competencias de cada autoridad ambiental, **la inspección, vigilancia y control sobre la gestión de los residuos peligrosos-generación y manejo dentro o fuera de las instalaciones del generador- está concentrada en las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las autoridades ambientales urbanas y la ANLA.** Para mayor información le recomendamos consultar el Título 6 de la parte 2, del Decreto Único Ambiental 1076 de 2015.” (Negrilla y subraya fuera del texto original).

En este orden de ideas, la SSPD no ejerce vigilancia sobre la gestión de residuos peligrosos, pues de conformidad con el marco legal vigente, la vigilancia sobre la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos y hospitalarios, es de las autoridades ambientales correspondientes.” (Subrayado fuera del texto original)

A pesar de la anterior exposición, hoy la rigurosidad en la aplicación de tales contenidos no es posible, y como evidencia de ello, basta con citar documentos que contienen lineamientos expedidos por el Gobierno nacional sobre la materia, así como considerar, la cifra de personas que se han encontrado con atención o recuperación en casa, solo para advertir que tales condiciones, necesariamente convocan la articulación y coordinación entre todas

las autoridades y los actores involucrados en los procesos de recolección, transporte, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos generados por las personas que con posible o confirmado contagio con el virus COVID-19 se encuentran en casa o entorno que no sea de atención en salud.

“Todo lo que debe saber sobre residuos en tiempo de Coronavirus. Lineamientos a tener en cuenta para la separación, manejo, recolección en el servicio público de aseo y la gestión de los residuos sólidos en el estado de emergencia generado por el SARS-COV-2 (COVID-19)”, es uno de los referidos documentos y por medio de éste: “El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, como rector de las políticas del sector de agua potable y saneamiento, el Ministerio de Salud y Protección Social, como rector de las políticas y regulador del sistema general de seguridad social en salud, y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como rector de las políticas ambientales del país, en el marco de sus competencias, presentan a las autoridades, personas prestadoras y usuarios el conjunto de pautas a seguir frente al manejo de residuos y el servicio público de aseo sólidos en el marco de estado de emergencia generada por el SARS-CoV-2 (Covid-19).”

Con respecto a los usuarios domiciliarios, institucionales y comerciales, consigna el documento:

A los usuarios domiciliarios, institucionales y comerciales:

- En caso de tener **personas contagiadas o con síntomas**, siga las recomendaciones establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social para pacientes con aislamiento en casa, definidos en el documento “Lineamientos para el manejo del aislamiento domiciliario frente la Covid-19”.
 - En general, todos los residuos generados en estos lugares, mientras se mantenga la condición de aislamiento domiciliario, deberán ser depositados en la bolsa de color negra, sin que sean susceptibles de aprovechamiento.
- En caso de **no tener personas contagiadas o con síntomas**, se deben separar los residuos domésticos para proteger al operarlo y para facilitar la actividad de aprovechamiento en línea con el código de colores (Resolución MADS-MVCT 2184 de 2019):
 - Bolsas de color blanco para depositar los residuos aprovechables como plástico, vidrio, metales, multicapa, papel y cartón.
 - Bolsas de color negro para depositar los residuos no aprovechables.

(*) En los municipios donde existan proyectos de aprovechamiento de residuos orgánicos utilicen bolsas de color verde para depositar residuos orgánicos aprovechables.
(**) En lo posible prefiera el uso de bolsas biodegradables.

Figura 3. Captura de pantalla del documento.²²

Fuente: Lineamientos del Gobierno Nacional a cerca de Todo lo que debe saber sobre residuos en tiempo de SARS-COV-2 (COVID-19)

En la página del Gobierno nacional, sobre comunicado de fecha 20 de abril de 2020 con el cual se hace el lanzamiento, precisa y recalca su encabezado:

“El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, (...), informó que los residuos generados por personas con sospecha de contagio o contagio confirmado del Covid-19 deben ser tratados como residuos peligrosos.”²³

²²Consultado en https://www.minambiente.gov.co/images/Todo_debe_saber_sobre_residuos_tiempo_SARS-COV-2_COVID-19.pdf.pdf
²³ <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Gobierno-Nacional-lanzo-guia-metodologica-sobre-disposicion-de-residuos-en-la-covuntura-del-coronavirus-200420.aspx>

Otro de los documentos es “Lineamientos para el manejo del aislamiento domiciliario, frente a la introducción del SARS-COV-2(COVID-19) a Colombia” del Ministerio de Salud y Protección Social de fecha marzo 16 de 2020, que con respecto al manejo de residuos en estos escenarios anota:

8. MANEJO DE RESIDUOS EN EL AISLAMIENTO DOMICILIARIO

Estas orientaciones se han elaborado tomando en consideración a las directrices basadas en las evidencias publicadas por la OMS y otros documentos de referencia. Las autoridades competentes se encuentran revisando constantemente la situación nacional, así como las recomendaciones internacionales para detectar datos nuevos que obliguen a revisar el contenido de este documento.

Atendiendo el principio de precaución y en el marco de las acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, la gestión de los residuos procedentes de hogares y domicilios con personas con medidas de aislamiento o en cuarentena por COVID-19 deberán cumplir las siguientes recomendaciones:

- Los residuos generados en el entorno del paciente y su cuidador tales como guantes, tapabocas y pañuelos desechables o de tela, entre otros se manejarán de manera diferenciada de los demás residuos del domicilio u hogar.
- Para lo cual se deberá destinar en el entorno u habitación del paciente un contenedor exclusivo de pedal para la apertura, con tapa y dotado de bolsa de color negro, la cual, una vez alcance sus $\frac{3}{4}$ partes de llenado o capacidad, debe ser cerrada antes de salir de la habitación y ser introducida en una segunda bolsa.
- En las áreas de almacenamiento de residuos de las unidades habitacionales, por ningún motivo los residuos del paciente deben mezclarse o ubicarse junto con residuos aprovechables (bolsa blanca), residuos orgánicos (bolsa verde) o en bolsa diferente al color negro, de tal manera que se limite la posibilidad de que puedan manipularlos en búsqueda de material aprovechable.
- Aquellos pacientes que se encuentren en unidades habitacionales deben procurar que los residuos que genere el enfermo, estén el menor tiempo posible con otros residuos de la edificación, por tal razón se recomienda entregar los residuos con la menor anticipación posible a los horarios de recolección establecidos por la empresa prestadora de servicio público de aseo.

Recomendaciones adicionales:

- Las personas que manipulen los residuos generados en el entorno del paciente deberán contar con elementos de protección personal como mascarilla de protección respiratoria N 95 y guantes.
- Para mayor identificación de la bolsa por parte del personal que realizará la manipulación de la bolsa una vez salga del hogar o domicilio del paciente, se deberá marcar, para lo cual se podrá emplear cinta aislante o de enmascarar de color blanco.

Figura 4. Captura de pantalla del documento²⁴

Fuente: Lineamientos para el manejo del aislamiento domiciliario, frente a la introducción del SARS-cov-2 (COVID-19) a Colombia del Ministerio de Salud.

Por otro lado, y para ilustrar de manera muy general las cifras que permiten dimensionar la generación de este tipo de residuos, vale señalar que, de los 829.676 casos positivos acumulados para COVID-19 a 30 de septiembre de 2020, el 93.8% de las personas se recuperan o se han recuperado en casa²⁵. Esto es que al menos 778.375 generadores (Figura 5), han presentado residuos que podrían suponer riesgo biológico o de infección para quienes entren en contacto con ellos, como “residuos sólidos de características no peligrosas que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso han sido recolectados, manejados, tratados o dispuestos normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo”²⁶.

²⁴ Consultada en <https://www.minsalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Procesos%20y%20procedimientos/GIPS06.pdf>

²⁵ Especial televisivo de la Presidencia de la República “Prevención y acción” de fecha 30 de septiembre de 2020. <https://www.youtube.com/watch?v=87Pxx0jz4aM>

²⁶ **ARTÍCULO 2.3.2.1.1.** Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015 por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio

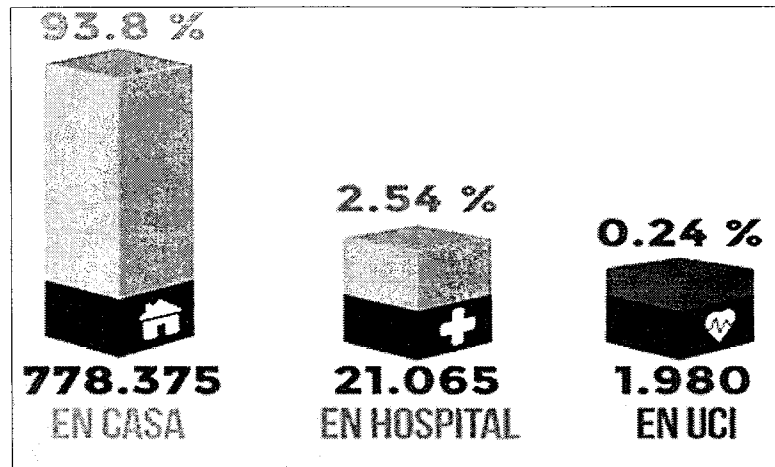


Figura 5. Captura de pantalla de casos positivos
Fuente: de la emisión del programa "Prevención y control" de la Presidencia de la República de fecha septiembre 30 de 2020

En la misma línea y de manera específica, para los departamentos objeto de evaluación por parte de este ejercicio auditor, se requirió un documento que expusiera de manera detallada el manejo y tratamiento que se ha gestionado y coordinado en el ente territorial para el manejo y disposición de residuos generados por personas en aislamiento o con resultado de prueba positiva para COVID-19 con tratamiento en casa o en entorno que no sea de atención médica, y las respuestas obtenidas se presentan a continuación.

Gobernación del departamento del Atlántico²⁷:

"Dada la magnitud del evento operativamente era imposible gestionar y coordinar el manejo de residuos de los pacientes en aislamiento o con resultado de prueba positiva para COVID-19 con tratamiento en casa o en entorno que no sea de atención médica. Las acciones se encaminaron a la educación y el seguimiento de medidas preventivas tales como el lavado de manos, el uso de tapabocas, el aislamiento y el distanciamiento social, se gestionó y se coordinó el traslado a albergues a aquellos pacientes que lo ameritaron por no contar en su casa con condiciones adecuadas para llevar a cabo el aislamiento en las mismas.

En los albergues se contó con un contrato de recolección de residuos peligrosos para la disposición de los residuos generados de los pacientes que permanecieron allí en aislamiento."

Gobernación del departamento de Chocó²⁸:

"En referencia al manejo de residuos sólidos por atención de pacientes en casa no existen registros claros por cuanto los protocolos de atención y los planes de gestión de manejo de los residuos sólidos, así como las directrices impartidas a la IPS establecen que ellas son directas responsables de este manejo y por lo tanto en caso de una atención extramural los residuos son colectados y llevados a almacenamiento central de cada institución (no se le

²⁷ Comunicación de radicado No.20200930008241 de fecha 7 de octubre de 2020, suscrito por la Subsecretaría de Salud Pública de la Gobernación del Atlántico.

²⁸ Oficio No. 444 del 10 de noviembre de 2020, suscrito por la Gobernación del Chocó.

dejan a los pacientes), más aun en casa solo se tomas muestras por no ser pacientes críticos.”

Gobernación del departamento de Amazonas²⁹:

“Actualmente no existe un documento que contenga información detallada sobre la forma como se encuentra estructurado y organizado el manejo y gestión externa de los residuos hospitalarios y/o de atención en salud en el departamento del Amazonas, pues de existir dicha responsabilidad, estaría a cargo de la autoridad sanitaria competente.

Por lo expuesto anteriormente, la Secretaria de Salud Departamental, desde el Grupo de Prestación de Servicios de Salud y Garantía de la Calidad, facultando en sus funciones de Inspección, Vigilancia y Control y de acuerdo con la Resolución 3100 de 2019, por la cual se “Definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los prestadores de servicios de salud y de habilitación de los servicios de salud y se adopta el manual de inscripción de prestadores y habilitación de servicios de salud”, tiene como responsabilidad, realizar el seguimiento a la condición de capacidad tecnológica y científica, estándar de infraestructura, en donde se encuentra uno de los componentes del programa Nacional para la Gestión Integral de Residuos Hospitalarios, el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de Residuos Hospitalarios y Similares en Colombia – MPGIRH.

En este sentido, se verifican los planes de gestión interna.

(...) Sin embargo, dicho manual no representa un enfoque Departamental , ya que los lineamientos ahí establecidos, deben ser adaptados a cada institución y dentro de las funciones que a IVC respectan, no se encuentran las de establecer normas, programas y/o documentos técnicos para instaurar directrices en el manejo de residuos hospitalarios y disposición de cadáveres.

(...) Por lo expuesto anteriormente en el literal 1 y 2, los lineamientos establecidos en la Resolución 3100 de 2019, cada institución debe adoptar o instaurar directrices en el manejo de residuos hospitalarios y disposición cadáveres, ya sea disposición de residuos finales en aislamiento de pacientes COVID 19 o trabajo extramural en toma de muestras” (Comunicación SSD-150-6086 del 19 de octubre de 2020).

Gobernación del departamento de Caquetá³⁰:

La Gobernación del departamento de Caquetá no presentó respuesta sobre este punto en su comunicación.

Gobernación del departamento de Putumayo³¹:

En su respuesta, explican que este tipo de residuos de pacientes en hospitalización o aislamiento domiciliario por COVID-19 se deberán manejar de acuerdo con el procedimiento

²⁹ Comunicación SSD-150-6086 del 19 de octubre de 2020, suscrito por Secretaría de Salud Departamental

³⁰ Comunicación SS-90-02453 del 14 de octubre de 2020, suscrito por Secretaría de Salud Departamental

³¹ Comunicación DG-416 2020 del 14 de octubre de 2020, suscrito por Secretaría de Hacienda (Delegado con funciones de Gobernador del Departamento)

establecido por el Ministerio de Salud (el cual describen en su respuesta), y que serán gestionados a través del servicio público domiciliario de aseo. Finalmente exponen que: *“Estas orientaciones se socializaron en reuniones conjuntas con la autoridad ambiental – CORPOAMAZONIA, a los municipios de la jurisdicción del Departamento del Putumayo.”*

Gobernación del departamento de Vaupés³²:

La Gobernación del departamento de Vaupés adjunta un archivo sobre las *“orientaciones para el manejo, traslado y disposición final de Cadáveres por COVID-19 en el municipio de Mitú mediante flujograma”* elaborado por la Secretaría de Salud del Vaupés evidenciando el proceso para *el deceso en casa y el deceso en espacio o vía pública.*

Gobernación del departamento de Guainía³³:

“De acuerdo con la normatividad vigente y al manejo nacional que se ha venido realizando de los residuos peligrosos generados en la emergencia sanitaria. Los residuos deben ser almacenados en un recipiente exclusivo para residuos biosanitarios debidamente rotulado, y entregados con doble bolsa negra al servicio de aseo para la disposición final.”

Para la atención de pacientes en vivienda los residuos generados son dispuestos en doble bolsa negra de acuerdo a las orientaciones del Ministerio de Salud. Cabe aclarar que para la disposición final de residuos generados en la atención en salud (biosanitarios) en vivienda de pacientes positivos con Covid-19, productos de la atención médica, son dispuestos en doble bolsa roja debidamente rotulado y transportados por el mismo prestador de servicio en salud al centro de almacenamiento temporal, para su posterior disposición final”.

Gobernación del departamento de Guaviare³⁴:

“Con relación a esta solicitud, cabe resaltar que la secretaria de salud departamental a través de desarrollo de servicios ha realizado las respectivas actividades en lo que refiere al manejo de residuos a los diferentes prestadores de servicios de salud de manera intrahospitalaria, ya que el manejo externo de estos residuos, es decir, un entorno que no sea de atención médica no es competencia de esta dependencia”.

Lo anterior, para confirmar que las medidas contenidas en los documentos generados por el Gobierno nacional no han sido implementadas en los territorios ni ampliamente divulgadas y socializadas y de hecho, para acceder a la información, es necesario realizar la tarea de buscarlas por internet.

La pregunta que viene al caso, es entonces, ¿cuál es la posibilidad de que cualquier persona, con un indicio de encontrarse contagiada o haberse expuesto a un posible contagio, en espera de los resultados para prueba de COVID-19, en aislamiento preventivo, o en aislamiento con un resultado positivo para COVID-19 que se encuentre en su domicilio o en entorno que no sea de atención en salud, busque vía internet, la manera adecuada de

³² GVP- contestación Oficio2020EE0118415. Radicado interno SSDV No. 1542, emitida por el Gobernador del Departamento de Vaupés

³³ Oficio SSG/ 1937 del 16 de octubre de 2020, emitida por El Secretario de Salud Departamental del Guainía (E)

³⁴ Oficio 1011.01.421 del 20 de octubre de 2020, suscrito por la Secretaría de Salud Departamental

disponer los residuos o desechos que genera? Y se considera que la respuesta salta a la vista. Ninguna.

Y es que a quienes se pregunte, que hayan tenido procesos de aislamiento preventivo o de recuperación en sus domicilios como resultado de una prueba positiva para COVID-19, desconocen la forma como deben manejar tales residuos o inclusive, ni siquiera han tenido en cuenta que sus residuos pudieran ser un factor de riesgo para la salud de otras personas y la posible diseminación o propagación del virus.

Existiendo grandes incertidumbres con respecto al virus que ha ocasionado esta pandemia y al comportamiento de la enfermedad y su contagio, sobre los cuales hasta ahora la comunidad científica ha desplegado gigantescos esfuerzos por descifrar y comprender, es importante hacer mención e invocar para el manejo de los residuos generados por personas contagiados por el COVID-19 el Principio de Precaución.

Ha señalado la Corte Constitucional, que:

“Si bien existen diversas formulaciones del principio de precaución, algunas que abarcarían un mayor grado de intervención, o un mayor alcance del concepto, todas las formulaciones comparten algunos elementos básicos: (i) ante la amenaza de un peligro grave al medio ambiente o la salud, del cual (ii) no existe certeza científica, pero (iii) sí existe algún principio de certeza, (iv) las autoridades deben adoptar medidas de protección, o no pueden diferir las mismas hasta que se acredita una prueba absoluta.” (Subrayado fuera del texto original).³⁵
(Subrayado fuera del texto original)

Por otro lado, ha señalado el mismo Alto Tribunal:

“(i) El principio de precaución se aplica cuando el riesgo o la magnitud del daño generado o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual generalmente ocurre por la falta de certeza científica absoluta acerca de las precisas consecuencias de un fenómeno, un producto o un proceso; (ii) según los instrumentos internacionales, las normas y jurisprudencia nacionales, el principio de precaución puede ser empleado para proteger el derecho a la salud.”³⁶ (Subrayado fuera del texto original)

Cabe citar en este aparte, una importante acotación de la Gaceta Sanitaria de Barcelona, revista científica y órgano de expresión de la Sociedad Española de Salud Pública y Administración Sanitaria (SESPAS), en el mismo sentido de las manifestaciones hechas por la Corte Constitucional al señalar:

“El principio (de precaución) establece que «cuando una actividad representa una amenaza o un daño para la salud humana o el medio ambiente, hay que tomar medidas de precaución incluso cuando la relación causa-efecto no haya podido demostrarse científicamente de

³⁵ Colombia. Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. (2008). Sentencia T-299 de 2008. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño. Bogotá: Corte Constitucional.

³⁶ Colombia. Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión. (2014). Sentencia T-397 de 2014. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá: Corte Constitucional.

forma concluyente». Esta declaración implica actuar aun en presencia de incertidumbre, derivar la responsabilidad y la seguridad a quienes crean el riesgo, analizar las alternativas posibles y utilizar métodos participativos para la toma de decisiones.

*(...) el principio de precaución puede describirse operativamente como la estrategia que, con enfoque preventivo, se aplica a la gestión del riesgo en aquellas situaciones donde hay incertidumbre científica sobre los efectos que en la salud o el medio ambiente puede producir una actividad determinada.*³⁷ (Subrayado fuera del texto original)

Finalmente, no desconoce este órgano de control, los ingentes esfuerzos que ha emprendido la Administración Pública para enfrentar y atender esta pandemia, pero, se advierte que para este caso en particular, la materialización de esa voluntad, no se ha concretado en el adecuado ejercicio de socialización, educación, concientización e instrucción, dirigido al primer responsable de los residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso en domicilio, éste es, el generador.

En este sentido, la Función Pública ha señalado³⁸:

“La International Plain Language Federation define que “una comunicación está en lenguaje claro si la lengua, la estructura y el diseño son tan claros que el público al que está destinada puede encontrar fácilmente lo que necesita, comprende lo que encuentra y usa esa información”.” (Subrayado fuera del texto original)

En el mismo sentido, la *Guía de lenguaje claro para servidores públicos de Colombia*³⁹ reconoce que: “El ciudadano es el eje fundamental de la Administración Pública y debe ser el Estado quien esté al servicio de sus necesidades y requerimientos. Conocer a los ciudadanos-objetivo y escribir para ellos es la herramienta más importante para comunicarse mejor.” Y que para esto, nada es más importante que pensar en la audiencia, asegurándose que el documento es comprensible y está al alcance de las personas a quienes se dirige.

CAUSA

Se concluye entonces que, el Gobierno nacional y en términos generales la Administración Pública, ocupados por el cumplimiento de las funciones que literalmente, en cada uno de sus niveles y en materia de residuos les han sido encomendadas, han desconocido preceptos constitucionales y legales que sustentan y versan sobre el Principio de Coordinación que deben todas las autoridades administrativas de orden nacional y territorial para garantizar la armonización y socialización de directrices diseñadas por el nivel central y articular el ejercicio de sus funciones de cara a contener el que ha sido un factor de riesgo identificado.

³⁷ SANCHEZ, Emilia. El principio de precaución: implicaciones para la salud pública. Agencia de Evaluación de Tecnología. En: Gaceta Sanitaria versión impresa ISSN 0213-9111 Gac Sanit vol.16 no.5 Barcelona oct. 2002

³⁸ <https://www.funcionpublica.gov.co/web/murc/tecnica-no1-lenguaje-claro>

³⁹ Departamento Nacional de Planeación – Programa Nacional de Servicio al Ciudadano. Guía de lenguaje claro para servidores públicos de Colombia. ISBN: 978-958-8340-81-4 Grupo de Comunicaciones y Relaciones Públicas.

EFECTO

En consecuencia, durante lo corrido de la Emergencia Sanitaria, se han estado almacenando, recolectando, tratando, transportando, manejando y disponiendo como residuos ordinarios sin ninguna distinción, los residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso generados por personas contagiadas de COVID-19 que no se encuentran en un entorno de atención en salud, y cuyo desconocimiento acerca de la adecuada disposición, podría estar contribuyendo a la propagación de la enfermedad.

Al respecto, es preciso señalar que no cuenta este órgano de control con ninguna certeza o información que le permita sustentar de manera fehaciente la materialización de un escenario en este sentido, pero, atendiendo al Principio de Precaución, transversal a todas las actuaciones de la Administración Pública y ante la posibilidad de que éste se esté presentando, con base en la información y pronunciamientos realizados por las autoridades competentes sobre la materia, es imperioso hacer este llamado.

Se comunica esta observación administrativa a fin de que se formulen y adopten las acciones que corresponda.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Mediante comunicación de radicado No.8141-2-5985 de fecha 2 de diciembre de 2020 suscrita por la Dirección de Asuntos Ambientales, Sectorial y Urbana del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a este respecto y tras hacer una descripción acerca de la forma como la atención de la emergencia sanitaria ha sido liderada por el Gobierno nacional, particularmente en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, ha anotado que *el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en articulación con el anterior y el Ministerio de Vivienda, prepararon el documento "Lineamientos a tener en cuenta para la separación, manejo, recolección en el servicio público de aseo y la gestión de los residuos sólidos en el estado le emergencia generado por el SARS-COV-2 (COVID-19)."*

Igualmente, señala que éste se encuentra socializado en la página web de Presidencia, que es el documento al que se ha hecho alusión en el acápite correspondiente a Condición y que la coordinación en la elaboración de este documento ha permitido su consideración en disposiciones legales en materia de residuos.

Asimismo, el Ministerio ha hecho una exposición sobre la revisión de documentación y las experiencias que fueron tenidas en cuenta para definir dichos lineamientos, así como las implicaciones que el manejo diferenciado de los mismos conlleva.

Concluye la Entidad:

"Por lo anterior, queremos manifestar que a juicio del Minambiente ha existido un amplio trabajo de coordinación con las entidades a nivel nacional bajo el liderazgo del Ministerio de Salud y Protección Social para la elaboración y difusión de las directrices impartidas, así

como para los trabajos de socialización y de consolidación de una sola plataforma unificada donde están disponibles y actualizados todos los documentos relacionados con la emergencia sanitaria.”

Como lo anota el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial, bien debe haber existido coordinación entre los tres ministerios, pero es evidente que tal articulación y coordinación no ha trascendido a otros espacios y prueba de ello son las respuestas obtenidas durante este ejercicio auditor.

Al respecto, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se desmarca completamente de la posibilidad de que las entidades que prestan el servicio público domiciliario de aseo, objeto de control, inspección y vigilancia por parte de ella, actualmente se encuentren prestando el servicio de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso, como efectivamente y en el marco de la actual escenario de pandemia lo están haciendo.

Las Autoridades departamentales de los territorios en los que tienen jurisdicción las Corporaciones Autónomas evaluadas durante este proceso auditor, tal como se transcribieran anteriormente sus respuestas, conocen, conocen parcialmente o desconocen completamente las directrices impartidas por el Gobierno nacional sobre el tratamiento de residuos generados por personas contagiadas de COVID-19 que se encuentren en domicilio o entorno que no sea de atención en salud.

Finalmente, y como ya se señalara, la búsqueda que en la página de la Presidencia de la República puedan hacer los ciudadanos para encontrar la forma como deben disponer los residuos generados durante su proceso de recuperación por contagio de COVID-19, es un escenario muy poco probable que suceda.

Con el propósito de actualizar la cifra sobre la magnitud de los residuos generados y dispuestos bajo estas condiciones, es pertinente anotar que de los 1.377.100 casos positivos acumulados para COVID-19 a 7 de diciembre de 2020, el 94.8% de las personas se han recuperado en casa⁴⁰. Esto es que, al menos 1.306.537 personas han presentado residuos que podrían suponer riesgo biológico o de infección para quienes entren en contacto con ellos, como *residuos sólidos de características no peligrosas que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso han sido recolectados, manejados, tratados y dispuestos como residuos ordinarios.*

Corolario de lo anterior, se mantiene el hallazgo administrativo, pues los argumentos esgrimidos no desvirtúan lo observado y urge que el Gobierno nacional formule y adopte las acciones que correspondan para articular las entidades vinculadas al manejo de tales residuos en todos sus niveles y consiga dar efectivo alcance de las directrices impartidas en sus documentos al ciudadano, generador del residuo de riesgo biológico o infeccioso para crear conciencia acerca de la naturaleza de los residuos que produce y promover

⁴⁰ Especial televisivo de la Presidencia de la República “Prevención y acción” de fecha 7 de diciembre de 2020. <https://www.youtube.com/watch?v=Rp8BHjxZdBs>

una adecuada disposición y entrega de los mismos al prestador del servicio de recolección, transporte, tratamiento y disposición final, así como advertir a quienes encuentran en los residuos domésticos una alternativa de aprovechamiento la amenaza y el riesgo que estos representan.

Téngase en cuenta que, las personas encargadas de la recolección y clasificación de los materiales extraídos generalmente de los residuos domiciliarios y comerciales, para ser utilizados posteriormente como materia prima de otro nuevo proceso de producción, conforman un grupo social que se ubica en los sectores informales de la economía, a quienes tradicionalmente se les conoce como recicladores y que se reconocen a sí mismos, de mejor manera, como recuperadores ambientales, constituyen una población vulnerable para la adquisición de enfermedades infecciosas y otros problemas de salud por su permanente exposición a factores de riesgo biológico, químico, físico y social, con mínima o sin ninguna protección y a este último aspecto se le suma el desconocimiento de los riesgos laborales a los cuales se encuentran expuestos.⁴¹

Por lo anterior se valida el hallazgo como administrativo, con otra incidencia para poner en conocimiento a Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia de Salud, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Federación Nacional de Departamentos, y Federación Nacional de Municipios.

HALLAZGO No. 2 INFORMACIÓN DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES.

CRITERIO

La Ley 99 de 1993 establece:

“Artículo 2º. Creación y Objetivos del Ministerio del Medio Ambiente. Créase el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente Ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.”

En el Artículo 30, establece que:

“las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente”.

⁴¹ GÓMEZ-CORREA, Jaime Arturo. AGUDELO-SUÁREZ, Andrés Alonso, SARMIENTO-GUTIÉRREZ, Juan Ignacio, RONDA-PÉREZ, Elena. Condiciones de trabajo y salud de los recicladores urbanos de Medellín (Colombia). Arch Prev Riesgos Labor 2007; 10 (4): 181-188 EPICOH 20079 – 12 octubre 2007, Banff, Alberta (Canadá)

En el Artículo 31, se definen las funciones de las Corporaciones y la número 1 establece que:

“las Corporaciones Autónomas Regionales deben Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción”.

El Decreto 3570 de 2011 *“por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

En el Artículo 1 establece los objetivos del Ministerio:

“El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores”.

El Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el Presidente de la República la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.

Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación”.

El artículo 2. Funciones del MADS, establece entre otras:

“2. Diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos.

3. Apoyar a los demás Ministerios y entidades estatales, en la formulación de las políticas públicas, de competencia de los mismos, que tengan implicaciones de carácter ambiental y desarrollo sostenible, y establecer los criterios ambientales que deben ser incorporados en esta formulación de las políticas sectoriales

5. Orientar, en coordinación con el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, las acciones tendientes a prevenir el riesgo ecológico.

9. *Dirigir y coordinar el proceso de planificación y la ejecución armónica de las actividades en materia ambiental de las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA), dirimir las discrepancias ocasionadas por el ejercicio de sus funciones y establecer criterios o adoptar decisiones cuando surjan conflictos entre ellas en relación con la aplicación de las normas o con las políticas relacionadas con el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables o del ambiente.*

10. *Ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales, y ejercer discrecional y selectivamente, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a estas corporaciones la evaluación y control preventivo, actual o posterior, de los efectos del deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo, así como por la exploración, explotación, transporte, beneficio y utilización de los recursos naturales renovables y no renovables, y ordenar al organismo nacional competente para la expedición de licencias ambientales a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la suspensión de los trabajos o actividades cuando a ello hubiese lugar.”*

Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 “*por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y demás normas concordantes*”.

Decreto 465 de 2020, “*Por el cual se adiciona el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de concesiones de agua para la prestación del servicio público esencial de acueducto, y se toman otras determinaciones en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno nacional a causa de la Pandemia COVID-19*”.

Circular N° 10 del 20 de abril de 2020 del MADS, dirigida a los Directores de entidades adscritas y vinculadas al MADS, Directores de Corporaciones Autónomas Regionales, Directores de Corporaciones de Desarrollo Sostenible cuyo asunto se refiere a: “*Solicitud de información técnica para atender requerimientos de los entes de control y del Congreso de la República* “. Numeral 2. Gestión de Residuos.

CONDICIÓN

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Circular N° 10 del 20 de abril de 2020, y como SINA, solicitó información a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, entre otras, para atender requerimientos de los entes de control y del congreso, en el marco de la emergencia sanitaria, por el coronavirus COVID-19. Numeral 2. Gestión de Residuos. La respuesta a la circular debe ser remitida de manera urgente el 20 de abril de 2020.

Se evidencia falta de diligencia y exigencia por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, frente a las falencias de la información reportada por las Corporaciones, tal como se observa en respuesta dada por el MADS a la CGR identificada con radicado de salida 8141-2-5654 del 27/10/2020, relacionada con la atención a la circular 10 de 2020 suscrita por el MADS, como se presenta a continuación:

1. No todas las corporaciones enviaron respuesta, como sucedió con la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico – CDA, según respuesta del MADS, y confirmada por la misma Corporación en respuesta del 30 de octubre.
2. En respuesta de Corpoamazonía al MADS, en el anexo 1 (archivo Excel “Anexo 1. Recurso Hídrico, Residuos, Cementerios”) relaciona para cada uno de los municipios cuanto le queda de vida útil a los cementerios en porcentaje. Sin embargo, se encontró que para el caso del departamento de Putumayo, esta información se basa en las visitas de seguimiento de los años 2018 – 2019, lo que no corresponde con información actualizada proveniente de las fuentes que el MADS solicita en su comunicado (entes territoriales, secretarías de salud y cementerios), y contrario además a lo que la Corporación afirma al responder que cuentan con la información que actualmente tienen esos cementerios. Si bien la corporación responde en cuanto a la vida útil de los cementerios, este dato lo da en un porcentaje del que no se tiene conocimiento a que capacidad de lotes corresponde, que es la información que realmente solicitó el MADS.
3. No se evidenció por parte de Corpoamazonía, gestión con todos los Consejos Departamentales y Municipales, en atención al punto 2.4 de la circular 10 de 2020 que a texto dice “...le solicitamos a ustedes que también lleven estos temas a los Consejos Departamentales y Municipales de Gestión del Riesgo correspondientes”, como tampoco se evidenció que CORPOAMAZONIA diera respuesta, ni cumplimiento al punto 2.5 de la misma circular.
4. En relación con CODECHOCÓ solo adjuntan un cuadro que hace referencia a los “Gestores de Residuos Infecciosos” en la cual dice que en la actualidad el proyecto no se encuentra en operación, y que PRESERVEC S.A.S se encarga de la recolección y el transporte, y que la disposición final es con la empresa ASEI, ubicada en el departamento de Antioquia, sin embargo, la circular 10 de 2020 hace referencia a seis puntos del numeral 2 Gestión de Residuos, pero la Corporación no da respuesta a todos los puntos.
5. Con respecto a la CRA, adjunta un cuadro Excel, pero no da respuesta a todos los seis puntos del numeral 2. Gestión de Residuos.

Por lo anterior no se evidencian medidas ni pronunciamiento por parte del MADS, frente al incumplimiento.

CAUSA

Falta de atención y cuidado por parte de algunas Corporaciones en la entrega de información, en el cumplimiento de sus funciones.

No se evidencian acciones efectivas por parte del MADS que incidan en el cumplimiento contundente, de sus requerimientos.

Se pueden presentar riesgos en materia de acompañamiento del MADS a las autoridades ambientales, y demás entes, para la implementación, no solo de los actos administrativos expedidos, sino además, de los lineamientos proferidos

EFFECTO

Desarticulación entre la CDA y el MADS que conlleva a la desactualización en la consolidación de la información nacional de las autoridades ambientales, y desinformación de la situación actual del área de jurisdicción de la CDA.

No se pudo disponer de información sobre gestores de residuos provenientes de todas las autoridades ambientales.

Contrario a lo afirmado por el MADS, no se cuenta con información actualizada a nivel nacional para la toma de decisiones, y así mejorar la gestión frente a la situación particular de la emergencia sanitaria presentada por el COVID -19, y la adopción de medidas eficaces en medio de la emergencia sanitaria.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

El MADS contesta con oficio 8141-2-5985 del 2 de diciembre de 2020, así:

"(...) el objeto de la solicitud realizada a las autoridades ambientales mediante la circular 10, en relación a los gestores de residuos con riesgo biológico o infeccioso tuvo como fin Contar con la información completa y actualizada sobre el número y capacidad de estas instalaciones a nivel nacional.

Para ello, mediante la circular 10, se solicitó a cada una de las autoridades ambientales quienes por competencia son las encargadas de otorgar la licencia ambiental a que nos transmitieran dicha información, de tal manera que pudiera ser compilada por el Minambiente y sirviera como base para hacer seguimiento a las medidas adoptadas o evaluar la adopción de nuevas medidas, por lo tanto el resultado de este ejercicio no era otro, que obtener una base de datos actualizada del número de gestores de este tipo de residuos, su localización, el tipo de tratamiento que realizan y su capacidad de tratamiento.

En ese sentido, el levantamiento de la información relacionada con la gestión de los residuos con riesgo biológico o infeccioso en el país, se basó en la consecución de información a través de diferentes instrumentos, (...)

"Si bien es cierto, que no se obtuvo respuesta a la circular 10 por parte de la totalidad de Las autoridades ambientales, como es el caso de la CDA, la información se encontraba disponible en la plataforma del IDEAM, donde se evidencia que el gestor de residuo peligrosos se encuentra ubicado en jurisdicción de esa autoridad ambiental, por lo tanto se incluyó en la base de datos de gestores de residuos con riesgo biológico o infeccioso, en ese sentido existe información por parte de todas las autoridades ambientales, al igual que la información reportada por Codechoco a cada uno de los numerales de la circular 10,

la cual se encuentra disponible y relacionada en el anexo 12 del drive compartido en el marco de la auditoría.”

Por lo anteriormente expuesto, queremos manifestar que a juicio de este Ministerio se realizaron las acciones pertinentes y la debida diligencia para alcanzar el objetivo de la circular 10 en materia de contar con la información de los gestores de residuos con riesgo biológico o infeccioso a nivel nacional, a través de la validación y confirmación de diferentes fuentes de información.”

Para la CGR la observación la cual no fue desvirtuada, se confirma con lo argumentado por el MADS, pues manifiesta que no se obtuvo respuesta a la circular 10, por parte de la totalidad de las autoridades ambientales, como la CDA, para el caso de CODECHOCÓ se confirma que solo adjuntaron un cuadro que hace referencia a los “Gestores de Residuos Infecciosos” pero no contestan todos los puntos (seis) del numeral 2 Gestión de Residuos, de igual manera, el MADS en sus respuesta no hace alusión a lo observado para CORPOAMAZONIA y la CRA.

Si se expidió la circular 10 es porque este mecanismo era fundamental para obtener una base de datos actualizada del número de gestores de ese tipo de residuos, su localización, el tipo de tratamiento que realizan y su capacidad de tratamiento, independiente de si se podía obtener a través de diferentes instrumentos, además de otra información requerida en el numeral 2. Gestión de residuos.

Lo cierto es que no se alcanzó el objetivo de la circular 10, como quiera que no se contó con toda la información exigible en la misma, lo que permite concluir que algunas Corporaciones no cumplen con su función de atender diligentemente los requerimientos que se le hacen, y para el caso particular del MADS, y este a su vez no toma acciones frente al incumplimiento, por estas razones se valida el hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 3 INSTRUMENTO AMBIENTAL.

CRITERIO

La Ley 99 de 1993 establece en su “Artículo 2º.- Creación y Objetivos del Ministerio del Medio Ambiente. Créase el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente Ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.”

En el Artículo 30, establece que

“las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su

disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente”.

En el Artículo 31, se definen las funciones de las Corporaciones y la número 1 establece que:

“las Corporaciones Autónomas Regionales deben Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción”.

El Decreto 3570 de 2011 *“por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

En el Artículo 1 establece los objetivos del Ministerio:

“El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores”.

El Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el Presidente de la República la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.

Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación”.

El artículo 2. Funciones del MADS, establece entre otras:

“2. Diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos.

9. Dirigir y coordinar el proceso de planificación y la ejecución armónica de las actividades en materia ambiental de las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA), dirimir las discrepancias ocasionadas por el ejercicio de sus funciones y establecer criterios o adoptar decisiones cuando surjan conflictos entre ellas en relación con la aplicación de las

normas o con las políticas relacionadas con el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables o del ambiente”.

La Resolución 1164 de 2002, adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares- MPGIRH-

El Decreto 351 de 2014 *“Por el cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades”*, establece en su *“Artículo 17. Régimen de transición. Mientras se expide el Manual para la Gestión Integral de Residuos Generados en la Atención en Salud y otras Actividades, seguirá vigente el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares adoptado mediante la Resolución número 1164 de 2002 expedida por los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Salud y Protección Social.”*

Resolución 1362 de 2007. *“Por la cual se establece los requisitos y el procedimiento para el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos, a que hacen referencia los artículos 27 y 28 del Decreto 4741 del 30 de diciembre de 2005”.*

Art. 5. *“Actualización de la información diligenciada en el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos. Los generadores que se hayan registrado en el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos deben actualizar anualmente ante la autoridad ambiental, a más tardar hasta el 31 de marzo de cada año, la información reportada en el Registro de Generadores de Residuos ó Desechos Peligrosos”.*

Art 11. *“Seguimiento y Monitoreo. Las autoridades ambientales diseñarán programas o realizarán actividades de control y seguimiento ambiental, con el fin de verificar la información suministrada por los generadores, así como el cumplimiento de las disposiciones y requisitos establecidos en la presente resolución”.*

Art. 12. *“Régimen Sancionatorio. En caso de violación a las disposiciones ambientales contempladas en la presente resolución, las autoridades ambientales impondrán las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, de conformidad con lo consagrado en los artículos 83 a 85 de la Ley 99 de 1993, o la norma que los modifique o sustituya, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar”.*

Decreto 1076 de 2015. Art 2.2.6.1.5.1 *“De las autoridades ambientales en la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos. De conformidad con lo consagrado en la Ley 99 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias y en ejercicio de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental las diferentes autoridades ambientales competentes en el área de su jurisdicción deben:*

b) Reportar anualmente durante el mes de enero del año siguiente al IDEAM, la información recolectada a través del registro de generadores”.

El Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector ambiente establece en el artículo 2.2.6.1.3.6 *“Obligaciones del transportador de residuos o desechos peligrosos. De conformidad con lo establecido en la ley y en el marco de la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos, el transportador debe”: (...)* **“PARÁGRAFO . Del Sistema de Declaración y Trazabilidad de residuos o desechos peligrosos. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

reglamentará el Sistema de Declaración y Trazabilidad al movimiento de los residuos peligrosos.”. De esta manera, se da viabilidad jurídica al sistema, para ser reglamentado

CONDICIÓN

No se evidencian acciones efectivas por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como ente rector, formulador y regulador de la política nacional ambiental, en lo que le compete, que permitan definir de manera eficaz, y oportuna, herramientas de gestión en materia de residuos peligrosos, corriente Y1, como quiera que su actos no responden a las necesidades de la realidad ambiental, como se presenta a continuación:

1. En materia del Sistema de Declaración y Trazabilidad Residuos o Desechos peligrosos en el territorio nacional, el MADS manifiesta en oficio con Radicado de salida 8141-2-5662 del 28-10-2020, que:

“El acto administrativo que reglamentará el Sistema de Declaración y Trazabilidad de residuos peligrosos, será expedido una vez se concluyan los ajustes para la interoperabilidad de sistemas de información sobre residuos peligrosos bajo el esquema del Rúa Consolidado, de tal manera que se dé cumplimiento a los requerimientos definidos por la OCDE.

En el presente año el Ideam está realizando las pruebas finales del Rúa Unificado y el MADS los ajustes requeridos a la herramienta para realizar los pilotos de validación. Este Sistema de (sic) visualiza como una herramienta de gestión para la mejora de la información en materia de residuos peligrosos, tal como se visualizó en el diagnóstico de la Política de Residuos peligrosos comentado en la respuesta a la solicitud no 1 (...).”

Así mismo agrega el MADS:

“Entre los beneficios que se espera traerá la implementación de esta herramienta de gestión y trazabilidad estarán:

1. *La identificación del transportador y de los vehículos utilizados para el transporte de los residuos.*
2. *Se conocerán las cantidades de residuos peligrosos movilizadas.*
3. *Se realizará la validación de la información de peso de residuos peligrosos entregados por el generador vs. el peso recibido por el gestor.*
4. *Se facilitará al generador el diligenciamiento anual del RGRDP.*
5. *Se mejorará la calidad de la información reportada en el RGRDP.*
6. *Los generadores podrán planear la movilización de residuos peligrosos.*
7. *Las autoridades ambientales dispondrán de información oportuna sobre generación y manejo de residuos peligrosos, a lo largo del año.”*

En el proyecto de resolución Por “la cual se establecen los criterios y requisitos ambientales del Sistema de Declaración y Trazabilidad Residuos o Desechos peligrosos en el territorio nacional”, en los considerandos contempla, entre otros: permite “a las autoridades ambientales contar con información homogénea, normalizada y oportuna, sobre la movilización de los residuos, con el fin de prevenir y controlar cualquier impacto o afectación al ambiente.”

Al respecto se evidencia el documento “Versión Consulta Pública 12-12-13”, lo que permite concluir que han transcurrido aproximadamente 7 años, desde que se le dio viabilidad jurídica al sistema, para ser reglamentado, y aún no se ha formalizado el instrumento normativo.

2. De igual manera, como respuesta oportuna a lo reglamentado en el Decreto 351 de 2014, aún no se cuenta con el *Manual para la Gestión Integral de Residuos Generados en la Atención en Salud y otras Actividades*, se encuentra vigente es el *Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares*.

Aunque se observan actividades o controles establecidos de acuerdo al procedimiento formalizado por el MADS para Elaborar Instrumentos Normativos, como quiera que el borrador de resolución fue puesto en consulta pública para conocer las apreciaciones de los diferentes actores, al respecto se evidencia el documento “Versión consulta pública 2015”, lo cierto es que han transcurrido 6 años y 9 meses, desde la reglamentación de la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades, y no se ha obtenido un Manual más actualizado.

A la fecha se cuenta con el *Manual de procedimientos para la gestión de residuos hospitalarios*, adoptado mediante resolución 1164 del 6 de septiembre de 2002.

CAUSA

Falta de interés en la consecución de instrumentos ajustados a la realidad nacional y a las necesidades, en materia de calidad y oportunidad de la información reportada, así como la estandarización de procedimientos, procesos y actividades de manejo y tratamiento de residuos peligrosos.

EFECTO

Se presentan riesgos en la articulación y retroalimentación con los actores involucrados, que puede afectar la determinación de la oportunidad, idoneidad y efectividad del instrumento normativo.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La entidad mediante oficio 8141-2-5985 del 2 de diciembre de 2020 responde:

“Respecto a esta observación relacionada con el retraso que se ha dado en la formalización del instrumento normativo que reglamentará el Sistema de Declaración y Trazabilidad de residuos peligrosos, nos permitimos reiterar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha estado trabajando durante estos años en las acciones que permitan poner en funcionamiento y reglamentar dicho sistema, reconociendo la importancia que tendrá como una herramienta de gestión de residuos peligrosos para los diferentes actores involucrados.”

(...) desde el momento que se preparó y se puso a consulta pública el proyecto de resolución por “la cual se establecen los criterios y requisitos ambientales del Sistema de Declaración y Trazabilidad Residuos o Desechos peligrosos en el territorio nacional”, se ha trabajado continuamente para lograr su implementación. No obstante, se han dado hechos específicos que han condicionado las diversas acciones previstas en este sentido, entre estos las siguientes:

1. *En el marco del proceso de ingreso del país a la OCDE y en respuesta a (...) a Evaluación de desempeño ambiental de Colombia, que realizó en 2014, el Gobierno Nacional empieza a trabajar en la mejora y articulación de la información ambiental; se inicia el proceso de actualización del Sistema de Información Ambiental Colombiano - SIAC buscando la integración e interoperabilidad de los diferentes sistemas informáticos del sector y simultáneamente cumplir con el compromiso adquirido por el país en el proceso de adhesión a la OCDE sobre la implementación del Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes (RETC) el cual forma parte integral del RUA.*
2. *Desde ese momento en el que el IDEAM inicia la actualización de los sistemas de información que administra, Minambiente empieza a trabajar coordinadamente con esa entidad en la forma de articulación tanto del Registro de Generadores de residuos o desechos peligrosos como del Sistema de Declaración y Trazabilidad, a través del RUA; así, la información sobre residuos peligrosos será una de las salidas del RUA y del Registro de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (RETC).*
3. *(...) en el documento de Posición Revisada del Capítulo de Gestión de Productos Químicos en el marco de los compromisos nacionales para el ingreso a la OCDE, se inició el diseño e implementación del RETC de acuerdo con el plan de acción propuesto I para la Recomendación C (96) 41 / FINAL. Este plan contempló cuatro fases: i) Diseño del Plan Estratégico para poner en marcha la capacidad institucional necesaria para el establecimiento de un RETC (2015); ii) Desarrollo del marco conceptual del RETC (2016); iii) Diseño de Hardware y Software y prueba piloto (2017) y iv) Fase de implementación (iniciada en 2020). Así mismo, el Plan de Acción y Seguimiento del Conpes 3868 de 2016 “Política de gestión del riesgo asociado al uso de sustancias químicas” incluye la actividad 1.22 “Implementar un registro nacional para la captura de información sobre las emisiones y transferencia de contaminantes (Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, RETC)” con un horizonte de tiempo a 2020.*
4. *Como se ha mencionado, desde 2016 el IDEAM inicia el proceso de actualización y articulación de los sistemas del SIAC con la consolidación del RUA, (...)El Capítulo 11 del RUA, sobre residuos, permitirá el registro de datos desde el Sistema de Declaración y Trazabilidad de residuos peligrosos, haciendo interoperables ambos sistemas.*
5. *La expedición del acto administrativo que reglamentará el Sistema de Declaración y Trazabilidad de residuos peligrosos fue entonces pospuesto hasta tanto no se concluyan los ajustes del RUA Consolidado, con lo cual se podrá implementar la herramienta de este sistema. La viabilidad jurídica para su reglamentación fue dada en el parágrafo del artículo 2.2.6.1.3.6. del Decreto Único Reglamentario del sector ambiente (1076 de 2015).*

De otro lado, es importante destacar que el actual Registro de generadores de residuos o desechos peligrosos es la herramienta utilizada desde 2008 por todas las autoridades

ambientales (...) El sistema de declaración y trazabilidad será un complemento del registro de generadores, mejorando la calidad y las salidas de información sobre los residuos peligrosos.

Finalmente es importante señalar que desde este ministerio hemos adelantado todas las acciones necesarias y gestiones que han estado a nuestro alcance para finalizar la actualización del manual de procedimiento para la gestión de residuos hospitalarios y similares, de igual forma se precisa que con la actualización realizada al marco normativo, Decreto 351 de 2014 (...) sobre este ministerio recaen las obligaciones relacionadas con la gestión externa y al Ministerio de Salud y Protección Social las relacionadas con la Gestión Interna.

Por lo anterior, queremos manifestar que a nuestro juicio Minambiente ha trabajado durante los últimos años con interés en la implementación del Sistema de Declaración y Trazabilidad de residuos peligrosos, en la medida de sus responsabilidades, pero sujeto a los avances que se han venido dando con otros sistemas de información del SIAC con los cuales deberá interoperar.”

Para la CGR, si bien es cierto se han adelantado una serie de actividades, estas no han sido efectivas, pues todavía no se cuenta con el instrumento ambiental debidamente formalizado, que reglamentará “*el Sistema de Declaración y Trazabilidad de residuos peligrosos*”, aun cuando el MADS reconoce la importancia que tendrá, como una herramienta de gestión de residuos peligrosos para los diferentes actores involucrados, que mejora la calidad y las salidas de información sobre los residuos peligrosos.

En relación con actualización del manual de procedimiento para la gestión de residuos hospitalarios y similares, adicional a la respuesta a la observación, está el oficio 8141-2-5908 remitido por el Ministerio de Ambiente, en su momento (el 24-11-2020) donde se observa dentro de las últimas actividades relacionadas, que en el período del 13 de febrero y el 27 de febrero de 2020, se llevó a cabo consulta pública a través de la página Web del Ministerio de Salud y Protección Social, sin embargo, durante los meses subsiguientes en los que se declaró la emergencia sanitaria por el SARS COVID19, “*se vio ralentizado el procedimiento de revisión de los comentarios allegados*” según lo manifestado por el MADS, y solo hasta el “*mes de noviembre de 2020, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible envió al Ministerio de Salud y Protección Social las respuestas a las observaciones recibidas en la consulta pública que son de competencia de la cartera ambiental y el proyecto de manual ajustado con las observaciones que se acogieron por parte de ambiente.*”

Lo anterior denota lentitud en el proceso de actualización del manual, en cuanto a las obligaciones del MADS relacionadas con la gestión externa.

Conforme a lo descrito y argumentado por la entidad, no desvirtúa lo observado, por lo tanto, se ratifica el hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 4 ARTICULACIÓN COORDINACIÓN Y SOCIALIZACIÓN.

CRITERIO

La Constitución Política de Colombia establece en su "ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."

La Ley 99 de 1993 establece en su "Artículo 2º.- Creación y Objetivos del Ministerio del Medio Ambiente. Créase el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente Ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible."

En el Artículo 30, establece que:

"las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente".

En el Artículo 31, se definen las funciones de las Corporaciones y la número 1 establece que:

"las Corporaciones Autónomas Regionales deben Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción".

El Decreto 3570 de 2011 "por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En el Artículo 1 establece los objetivos del Ministerio:

"El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento

sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores”.

El Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará, junto con el Presidente de la República la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación.

Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigir el Sistema Nacional Ambiental (SINA), organizado de conformidad con la Ley 99 de 1993, para asegurar la adopción y ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos respectivos, en orden a garantizar el cumplimiento de los deberes y derechos del Estado y de los particulares en relación con el ambiente y el patrimonio natural de la Nación”.

El artículo 2. Funciones del MADS, establece entre otras:

“2. Diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos.

3. Apoyar a los demás Ministerios y entidades estatales, en la formulación de las políticas públicas, de competencia de los mismos, que tengan implicaciones de carácter ambiental y desarrollo sostenible, y establecer los criterios ambientales que deben ser incorporados en esta formulación de las políticas sectoriales

5. Orientar, en coordinación con el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, las acciones tendientes a prevenir el riesgo ecológico.

9. Dirigir y coordinar el proceso de planificación y la ejecución armónica de las actividades en materia ambiental de las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental (SINA), dirimir las discrepancias ocasionadas por el ejercicio de sus funciones y establecer criterios o adoptar decisiones cuando surjan conflictos entre ellas en relación con la aplicación de las normas o con las políticas relacionadas con el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables o del ambiente.

10. Ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales, y ejercer discrecional y selectivamente, cuando las circunstancias lo ameriten, sobre los asuntos asignados a estas corporaciones la evaluación y control preventivo, actual o posterior, de los efectos del deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo, así como por la exploración, explotación, transporte, beneficio y utilización de los recursos naturales renovables y no renovables, y ordenar al organismo nacional competente para la expedición de licencias ambientales a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la suspensión de los trabajos o actividades cuando a ello hubiese lugar.”

Decreto 417 de 2020 por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y demás normas concordantes.

Decreto 465 de 2020, “Por el cual se adiciona el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de concesiones de agua para la prestación del servicio público esencial de acueducto, y se toman otras determinaciones en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno nacional a causa de la Pandemia COVID-19”.

Circular N° 10 del 20 de abril de 2020 del MADS, dirigida a los Directores de entidades adscritas y vinculadas al MADS, Directores de Corporaciones Autónomas Regionales, Directores de Corporaciones de Desarrollo Sostenible cuyo asunto se refiere a: “Solicitud de información técnica para atender requerimientos de los entes de control y del Congreso de la República”. Numeral 2. Gestión de Residuos.

CONDICIÓN

Se observa desarticulación entre las corporaciones y el MADS, que conlleva a la desinformación de la situación de la Corporación y desactualización en la consolidación de la información, de las autoridades ambientales.

Tal es el caso de la CDA, que la Corporación no atendió la solicitud del MADS, en relación con la circular 10 de 2020 referida a atender los requerimientos de los entes de control y del Congreso de la República, y para el caso particular el tema Gestión de Residuos, según se evidencia en oficio con radicado de salida 8141-2-5654 del 27/10/2020 y confirmado con respuesta emitida por la CDA el 30 de octubre de 2020, donde comunica que no enviaron respuesta, información relevante para la situación actual, para atender la emergencia sanitaria debido al contagio del COVID-19, sin embargo, no se evidencia pronunciamiento o medida por parte del MADS, por el incumplimiento de la Corporación, por lo tanto no se pudo disponer de información sobre gestores de residuos provenientes de todas las autoridades ambientales.

Así mismo, se evidencia en el oficio antes citado del MADS, que en relación con la CDA se menciona al gestor de residuos peligrosos es decir la empresa AMBIENTAR S.A., como un prestador de servicio del horno crematorio, indagando con la CDA, no tiene en su jurisdicción, horno crematorio.

En relación con “Corpormazonía, no se evidencia que en la lista de chequeo se verifique lo dispuesto por el Ministerio de Salud respecto al manejo de residuos COVID-19 en su documento “Orientaciones para el manejo de residuos generados en la atención en salud ante la eventual introducción del virus Covid -19 a Colombia”, en lo pertinente a los aspectos relacionados con la gestión externa, particularmente cuando se refiere a que:

“Este procedimiento para el manejo de residuos generados en la atención de casos de pacientes por el virus COVID-19, se deberá adaptar y articular con el plan de gestión integral para los residuos generados en la atención en salud el cual debe cumplir con lo establecido en la norma vigente (Decreto 780 de 2016 y Resolución 1164 de 2002).”



CORPOAMAZONIA, en oficio OCI-1502 del 16 de septiembre de 2020, se quiere justificar aduciendo que el plan se encuentra en proceso de elaboración y actualización, y que para terminar dicha actualización, están a la espera de los lineamientos que el MADS establezca una vez se apruebe la Política Ambiental para la gestión Integral de Residuos Peligrosos 2020 – 2030 en Colombia, sin embargo, existe la “Política Ambiental para la Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos”, de 2005, que es la que está vigente, lo cual no da lugar la justificación, porque existen lineamientos de la política vigente.”

Lo anterior permite concluir la falta de articulación y retroalimentación del MADS con las Corporaciones.

-De otra parte se evidencia falta de coordinación por parte de las instituciones competentes, en el marco del estado de emergencia por COVID-19, para garantizar la socialización, de los lineamientos diseñados, con miras a concientizar y educar a los interesados y ciudadanía en general, responsables de la generación de los residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso en domicilio.

Se observa acompañamiento por parte del Ministerio de Ambiente en el desarrollo de documentos técnicos liderados por el Ministerio de Salud y Protección Social, teniendo en cuenta un enfoque diferenciado.

De los lineamientos y guías generados por el Gobierno Nacional, con ocasión de la pandemia, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para el caso que le ocupa adjunta en su respuesta con Radicado de salida 8141-2-5654 del 27/10/2020, el anexo 6 en el cual señala: *“Actividades de difusión sobre manejo de residuos” en época de Pandemia*. En el mismo se observa: *Comunicado de prensa, actividad del 16 de abril de 2020-MADS, un Live pedagógico, Sinergia en redes sociales, Pieza audiovisual*, pero no se evidencia mayores acciones de difusión, de sensibilización, que estén ampliamente socializados y de fácil acceso a todos los interesados, entre estos al ciudadano del común, situación que continúa evidenciándose de acuerdo al párrafo citado en el anexo 6, que a la letra dice *“Cabe resaltar que los lineamientos podrán evolucionar de acuerdo al conocimiento que se vaya teniendo de la pandemia, por tal razón, la recomendación a la ciudadanía es consultar constantemente la página web del Gobierno Nacional y de los Ministerios.”*

Lo anterior preocupa teniendo en cuenta que es una situación que puede ser cambiante en el tiempo, y está direccionada la difusión y su conocimiento solo a la página web de las distintas instituciones, y no ofrece otros mecanismos, de fácil acceso a todos los ciudadanos, pues se debe contar con medios y datos tecnológicos, afectando directamente al ciudadano, especialmente en el manejo de los residuos generados por personas contagiados por el COVID-19 que se encuentre en su domicilio.

CAUSA

Debilidades en los mecanismos de articulación y coordinación intersectorial, y con los demás actores.

No se evidencian acciones efectivas por parte del MADS que incidan en el cumplimiento de sus requerimientos.

Falta de control y seguimiento en la información requerida a las Corporaciones, que permita una mejor retroalimentación.

Deficiencias en los procesos de difusión y socialización de la información y de los lineamientos.

EFECTO

Riesgos en la obtención y consolidación de información y no acatamiento de los lineamientos proferidos, pueden inducir a la inadecuada toma de decisiones.

El desconocimiento de los lineamientos proferidos de las medidas tomadas en el marco del estado de emergencia del COVID-19, puede generar riesgos con afectación en la salud pública, y los recursos naturales.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La entidad manifiesta con oficio 8141-2-5985 del 2 de diciembre de 2020:

“(...) queremos aclarar, que este Ministerio no ha indicado en alguna de las respuestas a los requerimientos del equipo auditor, que la empresa AMBIENTAR S.A sea un prestador del servicio de horno crematorio, estando en armonía con lo manifestado por la CDA. La empresa AMBIENTAR S.A es una empresa gestora de residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso y así se encuentra consignado en la base de datos presentada en el Anexo 1 suministrado a la Contraloría.

Así mismo, respecto a la información consolidada de la base de datos de gestores de residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso (...), este Ministerio no solo tuvo en cuenta las respuestas dadas al numeral 2.2 de la circular 10, si no que fue más allá realizando un cruce y validación de información contrastando las respuestas aportadas por cada uno de los actores involucrados con el fin de garantizar una información actualizada de los gestores licenciados de residuos con riesgo biológico o infeccioso a tal punto de conseguir la información consolidada a nivel nacional.

Respecto al texto incluido en el Anexo 6 en relación a las actividades de difusión: “Cabe resaltar que los lineamientos podrán evolucionar de acuerdo al conocimiento que se vaya teniendo de la pandemia, por tal razón, la recomendación a la ciudadanía es consultar constantemente la página web del Gobierno Nacional y de los Ministerios” queremos mencionarle que el objetivo de este texto tiene como fin hacer ver a las personas que lo conveniente es contar la información actualizada y oficial y que el medio para tal fin es consultar permanentemente la página web donde reposan los documentos asociados a la atención de la emergencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, la información relacionada con la gestión de los residuos en el marco de la pandemia fue difundida y socializada a través de las plataformas digitales, con el objetivo que esta fueran de fácil acceso para la población en general y que pudieran ser difundidos y visualizados en tiempos diferentes y no solo en los espacios dispuestos para dicha socialización, ya que los mismos quedan articulados en las plataformas para la visualización del público en general, más aún cuando en momentos más restrictivos por movilidad, en el momento más crítico de la emergencia, se considera que son los medios virtuales la mejor estrategia para llegar a la ciudadanía.

Si se cuentan todas las estrategias de socialización (sin incluir las desarrolladas por otras entidades) este Ministerio ha logrado transmitir la información relacionada con la gestión de los residuos por Covid-19 a más de 11000 personas en el transcurso de estos 9 meses.

De igual forma, se ha realizado coordinación con las autoridades ambientales para la difusión de la información del contenido de los lineamientos, orientaciones, y resultados obtenidos de la consolidación de información relacionada con la capacidad de gestión de los residuos con riesgo biológico o infeccioso en el país, desarrollándose el pasado 25 de noviembre una de estas socializaciones, en el marco del encuentro anual de autoridades ambientales que es coordinado desde este Ministerio, con el objetivo de llevar a cabo la retroalimentación y que las mismas dupliquen la información en sus jurisdicciones.

Adicionalmente, en los resultados preliminares de la encuesta aplicada a los Consejos Territoriales de Salud Ambiental -COTSA, el 85% de las instituciones que han respondido la encuesta, indican que han implementado las guías y lineamientos en materia de gestión de residuos expedidas por el gobierno nacional y el 78% manifiestan que las han socializado a través de medios digitales.”

En conclusión, es indudable para la CGR que la entidad no entrega información clara respecto de las instalaciones que realizan cremación de cadáveres, pues al respecto manifiesta en oficio 8141-2-5654 del 27/10/2020, punto segundo, que la información se encuentra disponible en el siguiente link:

<https://mads.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/05cb1a9b43654a619022d955b8d1f77e>.

En el link se reporta información sobre “Cantidad de Hornos Crematorios por Autoridad Ambiental” se observa que para el caso de la CDA que relaciona, un (1) horno crematorio, Capacidad de Cuerpos/Día: 10, Empresas Prestadora de Servicios: AMBIENTAR SA ESP, Localización Empresas: Predio Algarrobo. San José, y como se observó la CDA no tiene en su jurisdicción, horno crematorio.

Respecto de la información no reportada por la CDA, específicamente la observación se refiere a lo solicitado por el MADS con la circular 10 de 2020 para el caso particular “Gestión de Residuos”, el MADS confirma que no se obtuvo información a la circular 10, por parte de la totalidad de las autoridades ambientales, como la CDA.

El MADS en su respuesta no hace alusión a lo observado para CORPOAMAZONIA.

En relación con las actividades de difusión, el MADS confirma lo observado por la CGR, cuando manifiesta que “(...) *la recomendación a la ciudadanía es consultar constantemente la página web del Gobierno Nacional y de los Ministerios*” (...) *consultar permanentemente la página web donde reposan los documentos asociados a la atención de la emergencia.*”

Así mismo, cuando afirma que la información relacionada con la gestión de los residuos, en el marco de la pandemia fue difundida y socializada a través de las plataformas digitales, y es que la observación refiere la falta de coordinación, para garantizar la socialización de los lineamientos, de la información, pues contrario a lo manifestado por el MADS, se dificulta el fácil acceso a los mismos, para la población en general.

Lo anterior confirma las Debilidades en los mecanismos de articulación y coordinación del Ministerio de Ambiente con los diferentes actores, así como deficiencias en los procesos de difusión y socialización de la información.

Así las cosas, los argumentos no desvirtúan lo observado por la CGR, y por el contrario, lo reafirma. Por lo tanto, se mantiene el hallazgo administrativo.

3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2

<i>Evaluar y conceptuar sobre los resultados de la gestión de inspección, vigilancia y control a cargo de las Autoridades Ambientales sobre el manejo externo de los generadores de residuos hospitalarios peligrosos y disposición final de cadáveres, en el marco del Estado de Emergencia.</i>

La Auditoría de cumplimiento tuvo un alcance en las Jurisdicciones de las Corporaciones: Corporación Autónoma Regional de Atlántico –CRA, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia –CORPOAMAZONIA, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico –CDA.

Con el fin de desarrollar este objetivo, se procedió a realizar análisis documental, legal, y conceptual de la gestión de inspección, vigilancia y control desarrollada por las Corporaciones objeto de esta auditoría, sobre el manejo externo de los generadores de residuos hospitalarios peligrosos y disposición final de cadáveres, en el marco del Estado de Emergencia

Como resultado se evidenciaron los siguientes hallazgos de auditoría:

3.3.1. CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL CHOCÓ – CODECHOCÓ

HALLAZGO No. 5 VISITAS DE INSPECCIÓN VIGILANCIA Y CONTROL-IVC A LOS GENERADORES DE RESIDUOS HOSPITALARIOS PELIGROSOS CORRIENTE Y1.

CRITERIO

Ley 253 de 1996 (Congreso de la República), *“por medio de la cual se aprueba el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, hecho en Basilea el 22 de marzo de 1989”*. En su Anexo I. se determinan las *“Categorías de desechos que hay que controlar”* dentro de las cuales se encuentran los residuos pertinentes a evaluar en la presente auditoría, correspondientes a la *“Corriente Y1 Desechos clínicos resultantes de la atención médica prestada en hospitales, centros médicos y clínicas”*

Resolución 1164 de 2002, *por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares.*

Ley 1333 de 2009:

“Artículo 5. Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.

Parágrafo Primero. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

Parágrafo Segundo. El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión.”

Decreto 351 de 2014:

“Por el cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades”, (Compilado en el Decreto Único Sector Salud Decreto 780 de 2016)⁴² establece, entre otras disposiciones “Artículo 10. Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de

⁴² Decreto 351 de 2014 compilado en el Título 10 “Gestión Integral de los Residuos Generados en la Atención de Salud y otras Actividades”, del Artículo 2.8.10.1 al Artículo 2.8.10.17 del Decreto 780 de 2016.

las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana.”

Resolución 0631 de 2015. Por la cual se establecen los parámetros y los valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales a cuerpos de aguas.

Decreto 1076 de 2015, que compila en su Título 6 todas las disposiciones del Decreto 4741 de 2005⁴³ pertinente a Residuos Peligrosos. Entre otros, establece las obligaciones para los diferentes actores de la gestión de residuos peligrosos, particularmente en su artículo 2.2.6.2.3.5 determina: “*Vigilancia y Control. Las autoridades ambientales competentes controlaran y vigilaran el cumplimiento de las medidas establecidas en el presente decreto en el ámbito de su competencia. Lo anterior, independientemente de las funciones de prevención, inspección, control y vigilancia que compete a las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior, de aduanas y transporte, entre otras, según sea el caso*”

Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y demás normas concordantes.

Decreto 465 DE 2020, “*Por el cual se adiciona el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de concesiones de agua para la prestación del servicio público esencial de acueducto, y se toman otras determinaciones en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno nacional a causa de la Pandemia COVID-19*”.

CONDICIÓN

El manual del sistema de gestión de la calidad de CODECHOCÓ, es del 2013, carece del proceso para las visitas de IVC, por lo tanto, no se cuenta con una lista de chequeo que permita registrar el cumplimiento de las normas, tampoco se cuenta con formatos de visita y de informes estandarizados que minimicen el riesgo de error, en los informes de visita se observa dualidad de criterios para atender el numeral “Antecedentes y el uso de formatos distintos de visita de inspección, que en algunos casos, quedan parcialmente diligenciados, sin explicaciones u observaciones complementarias.”.

De una muestra de 46 informes de visitas de IVC, se puede observar que hay muchas y variadas deficiencias que debilitan sus procesos de gestión en sus diferentes etapas y que resultan por demás ser faltas comunes entre los generadores, en temas como: el almacenamiento, clasificación y rotulación de los residuos, existencia de equipos propios para el pesaje (bascula), estar inscritos en el aplicativo del IDEAM, reportar en el aplicativo, mantener al día con la documentación de la gestión tanto interna como externa que incluye

⁴³ Decreto 4741 de 2005 *Por el cual se reglamenta parcialmente la prevención y manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral.*

la alimentación diaria de los formatos residuos hospitalarios, y el orden de los certificados de tratamiento y disposición final de sus residuos. Ante las deficiencias encontradas en las visitas de IVC, el informe registra que el funcionario da un tiempo para subsanar la situación encontrada y el generador deberá enviar en el tiempo indicado las pruebas acordadas. Para más información Ver Tabla 5.

Tabla 5. Porcentaje de cumplimiento de una muestra de 46 informes.

DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN ENCONTRADA	% DE CUMPLIMIENTO
Cuántos establecimientos tienen requerimientos en sus cuartos de almacenamiento	48%
Cuántos establecimientos rotulan los residuos	0%
Cuántos establecimientos presentan informe de gestión ambiental	0%
Cuántas resoluciones PGIRH, estaban actualizadas antes de COVID-19	37%
Cuántos establecimientos reportan con alguna frecuencia en el aplicativo IDEAM	26%
Cuántos establecimientos en el informe reporta que cuentan con bascula	17%
Cuántos establecimientos presentaron resolución PGIRH	63%
Cuántos establecimientos presentaron certificados de tratamiento y disposición final	48%
Cuántos establecimientos presentaron los formatos de Rh1	41%
Cuántos establecimientos están registrados en el aplicativo RESPEL	54%
Cuántos establecimientos presentaron o le solicitaron la caracterización del vertimiento	0%

Fuente: elaborada por la CGR basada en la información de la Corporación.

El Hospital San Francisco de Asís, localizado en el municipio de Quibdó, clasificado como grande generador, del informe se concluye que presenta reincidencia en las irregularidades frente al cumplimiento de las normas, relacionadas con el tema del almacenamiento, rotulación de los residuos, no cuenta con báscula, no ha tramitado concesión de agua, ni manejo de vertimiento, realiza una inadecuada separación de residuos lo que ha generado que residuos peligrosos sean entregados en la ruta de residuos domésticos, no ha reportado en el aplicativo del IDEAM la gestión de sus residuos en las vigencias 2017, 2018, 2019.. Por otro lado, en el cuadro de los procesos sancionatorios, diligenciado por CODECHOCÓ para esta auditoría, se observa que aún no ha finalizado el proceso iniciado en su contra, en el 2015, luego resulta insuficiente las actividades hasta la fecha adelantadas por la Corporación, para inducir los cambios solicitados reiterativamente en las visitas de IVC.

Muy pocos informes se pronunciaron frente a la actividad de la desactivación de los residuos que debe hacer el generador, sobre el requerimiento de la actualización del PGIRH frente a los lineamientos por el COVID-19, solo un informe presentó prueba para verificar si el generador realiza una correcta separación de los residuos, pese a lo observado en las fotos del almacenamiento, en ninguno de los informes se realizó un ejercicio de evaluación de la capacidad de almacenamiento frente al volumen de generación de residuos y frecuencia de recolección, muy pocos informes se pronunciaron sobre la refrigeración de los residuos

anatomopatológicos, tampoco solicitaron la caracterización de los vertimientos, quedando entonces temas importantes sin observar en las visitas de IVC.

Por las situaciones anteriormente identificadas, se concluye que no hay una estrategia o política institucional dirigida a disminuir las debilidades de los procesos de gestión que realizan los generadores y que permitan a través de indicadores de gestión, el monitoreo y evaluación de la estrategia o política, permitiendo con ello contribuir al cuidado del medio ambiente, los recursos naturales y la salud pública frente al riesgo por COVID-19.

CAUSA

Existen deficiencias que tienen sus inicios desde la gestión interna que realiza el generador y que es competencia del sector salud su seguimiento y control, que puede deberse a la falta de trabajo interinstitucional en pro de mejorar la gestión de los residuos.

Por otro lado, las medidas preventivas, correctivas y sancionatorias, entre otros mecanismos de persuasión y presión por parte de la Corporación no son suficientes, ni eficientes, ni efectivos para inducir en los generadores los cambios requeridos.

Las faltas de mecanismos de control y seguimiento más efectivos, de instrumentos que registren antecedentes de lo encontrado frente a la norma en las visitas anteriores, de seguimiento en el aplicativo RESPEL al reporte que en cada vigencia deben hacer los establecimientos y el análisis del comportamiento o tendencia de esa información, la falta de informes de gestión ambiental entregados por los establecimientos y su consolidación y análisis por parte de la corporación, de indicadores de gestión y de resultados más eficientes, que permitan monitorear a tiempo el avance y los resultados obtenidos por la gestión de la corporación han contribuido a las deficiencias encontradas en la gestión que realizan estos generadores

EFEECTO

Las deficiencias observadas, por la inadecuada gestión de los residuos peligrosos corriente Y1 y similares, por parte de los generadores vulneran la calidad del medio ambiente, los recursos naturales y la salud pública comprometida hoy en día por la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.

Las deficiencias de la función de IVC, ponen en riesgo la efectividad en la implementación de las políticas ambientales formuladas para la gestión de los residuos peligrosos,

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

CODECHOCÓ manifiesta:

“Si bien es cierto, que el manual del Sistema de Gestión de la Calidad de CODECHOCO, es del 2013 y que carece del proceso para las visitas de IVC, dicha situación ha permitido que la Corporación actualice el proceso del SGC consistente en la construcción de un nuevo

protocolo para la realización de las visitas de IVC, el cual se encuentra en la etapa de revisión, ajuste y aprobación, incluido los formatos para la realización de las visitas de IVC, a generadores de residuos hospitalarios (sic) peligrosos, que en nuestro caso lo hemos denominados “Formato para el Control y Seguimiento a la Gestión Integral de los Residuos Generados en la Atención en la Salud y Otras Actividades”; en cuanto a las lista de chequeos que permita registrar el cumplimiento de las normas, es bueno precisar, que esta será incorporada al formato que se encuentra en proceso de revisión y ajuste de acuerdo a las directrices de la Subdirección de Planeación de la Corporación, que una vez el SGC haya culminado su proceso de actualización asociado a los formatos, incluido las lista de chequeo estos serán enviado a la Contraloría en el marco de la actual auditoría que adelanta a esta Corporación. (Anexo 1. borrador procedimiento de IVC)

En cuanto, a los informes de visitas donde se observa la dualidad de criterios para atender el numeral “Antecedentes”, podemos decir que esta situación será remediada una vez el protocolo para la realización de las visitas de IVC y la guía para la elaboración de informes técnicos, quede aprobado en el marco del SGC, sin embargo, con el formato, pretendemos unificar criterios sobre la gestión que adelanta los generadores de residuos hospitalarios peligrosos en la jurisdicción de CODECHOCO. Es bueno precisar, que en la actualización del Procedimiento para la inspección vigilancia y control CODECHOCO 2020, se establece los parámetros a seguir para la generación del informe y la remisión de este a la oficina de jurídica si el establecimiento sujeto a la IVC hace caso omiso al tiempo de cumplimiento de obligaciones y recomendaciones.

Referente al uso de formatos distintos de visita de inspección, que, en algunos casos, quedan parcialmente diligenciados, sin explicaciones u observaciones complementarias, esto es debido que estos formatos fueron diseñados con criterios normativos ambiental de la época, como se mencionó anteriormente el Manual del SGC es del 2013, lo que induce que cierta información no se registre en dichos formatos, quedando estos parcialmente diligenciada; sin embargo, se espera que con el nuevo protocolo para la realización de las visitas de IVC, se obtenga un formato diseñado de acuerdo a la normatividad ambiental vigente, subsanado la observación relacionada por ese órgano de control.

La Contraloría expresa, que de una muestra de 46 informes de visitas de IVC, observar que hay muchas y variadas deficiencias que debilitan sus procesos de gestión en sus diferentes etapas y que resultan por demás ser faltas comunes entre los generadores en diferentes temas. Ante estas deficiencias en las visitas de IVC, el funcionario de la corporación mediante las actas de visitas de inspección ocular y el formato de control y seguimiento queda consignado las acciones, actividades y/obras que deben adelantar el generador para subsanar las condiciones que motivaron la situación negativa en cuanto a la gestión de estos desechos, que de acuerdo al cronograma de visitas de la Subdirección de Calidad y Control Ambiental y teniendo en cuenta los plazos establecidos, se verifica la implementación de los requerimiento definidos en visita anterior.

La Corporación envía “Notificación al generador de Respel, para que ellos tengan claro la documentación precisa a presentar ante la entidad y se establece un plazo en la presentación de ellos. (Anexo 2. Requerimientos a generadores de Respel). Si al término de este tiempo, el usuario no ha cumplido con lo requerido, la Corporación podrá determinar lamedida ejecutoria o en su efecto recomendar iniciar el proceso sancionatorio, de acuerdo a la ley

1333 de 2009, remitiendo mediante memorando el informe técnico de visita a la oficina jurídica de la Corporación.

Si bien es cierto, que el Hospital San Francisco de Asís, localizado en el municipio de Quibdó, clasificado como grande generador, presenta reincidencia en las irregularidades frente al cumplimiento de las normas, es bueno resaltar que esta situación está más asociada con la gestión interna, especialmente el tema del almacenamiento, rotulación de los residuos, báscula, inadecuada separación de residuos, lo que empaña la gestión externa, Sin embargo en el ejercicio de la autoridad ambiental, se ha solicitado a los representantes del Hospital adelantar los trámites y/o acciones pertinentes en los temas asociados concesión de agua, permiso de vertimiento, reportado en el aplicativo del IDEAM, información que está relacionada en los informes de IVC realizas(sic) en esta vigencia al HSFA (Anexo 3. Informe San Francisco de Asís y Anexo 2. Requerimientos a generadores de Respel, oficio radicados de Respel, radicado 2020 -3-1029 de fecha 14 de septiembre).

En cuanto al proceso sancionatorio que adelanta la corporación en contra del Hospital San Francisco en el 2015, es bueno comunicarle, que este se encuentra en proceso de tasación de multa, que una vez se encuentra terminado dicho proceso se pone en conocimiento de la Contraloría”.

Para la CGR, CODECHOCÓ dio respuesta a la observación con oficio GD-PR-01-FR-01 V.122-01-13 del 30-11-2020 remitido el 02/12/2020 mediante correo electrónico, en dicha comunicación anexa los siguientes documentos: borrador del “Procedimiento para actividades de IVC”, varios actos administrativos “Notificación al generador de Respel” radicados el 14 de septiembre del presente y, remite nuevamente, los informes de IVC del Hospital San Francisco de Asís del mes de julio y agosto, dicha documentación entregada en su respuesta, no desvirtúa lo observado por la CGR, en lo referente que la Corporación carece del proceso para las visitas de IVC, que hay reincidencia y faltas comunes entre los generadores, dando como resultado, un bajo porcentaje de cumplimiento a las normas vigentes por parte de los sujetos de control y que la Corporación carece de una estrategia o política institucional dirigida a disminuir las debilidades de los procesos de gestión que realizan los generadores y que permitan a través de indicadores de gestión, el monitoreo y evaluación de la estrategia o política implementada.

Por lo anteriormente expuesto, se ratifica el hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 6 VISITAS DE INSPECCIÓN VIGILANCIA Y CONTROL-IVC A LOS CEMENTERIOS, MORGUE Y FUNERARIAS.

CRITERIO

Artículo 79 Constitución Política de Colombia; dice que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo es deber del estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines



Artículo 80. Constitución Política de Colombia; *“El estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Asimismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”.*

Ley 9 de 1979. Por el cual se dictan medidas sanitarias Capítulo VII Vigilancia y control epidemiológicos. Capítulo IX defunciones, traslados de cadáveres, inhumaciones e exhumaciones, trasplantes y control de especímenes

Resolución 1164 de 2002 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Salud y Protección Social, *“por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares”.*

Resolución 1362 de 2007 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial *“Por la cual se establece los requisitos y el procedimiento para el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos, a que hacen referencia los artículos 27 y 28 del Decreto 4741 del 30 de diciembre de 2005”.*

Resolución 5194 de 2010 expedida por el Ministerio de la Protección Social. *“Por el cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres. Que se hace necesario establecer un régimen de excepción para los cementerios que actualmente funcionan en el país, así como un régimen de transición para el cumplimiento de la presente norma.”*

Decreto 351 de 2014:

“Por el cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades”, (Compilado en el Decreto Único Sector Salud Decreto 780 de 2016)⁴⁴ establece, entre otras disposiciones “Artículo 10. Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana.”

Resolución 0631 de 2015. Por la cual se establecen los parámetros y los valores límites máximos permisibles en los vertimientos puntuales a cuerpos de aguas

Decreto 1076 de 2015, que compila en su Título 6 todas las disposiciones del Decreto 4741 de 2005⁴⁵ pertinente a Residuos Peligrosos. Entre otros, establece las obligaciones para los

⁴⁴ Decreto 351 de 2014 compilado en el Título 10 “Gestión Integral de los Residuos Generados en la Atención de Salud y otras Actividades”, del Artículo 2.8.10.1 al Artículo 2.8.10.17 del Decreto 780 de 2016.

⁴⁵ Decreto 4741 de 2005 *Por el cual se reglamenta parcialmente la prevención y manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral.*

diferentes actores de la gestión de residuos peligrosos, particularmente en su artículo 2.2.6.2.3.5 determina: “*Vigilancia y Control. Las autoridades ambientales competentes controlaran y vigilaran el cumplimiento de las medidas establecidas en el presente decreto en el ámbito de su competencia. Lo anterior, independientemente de las funciones de prevención, inspección, control y vigilancia que compete a las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior, de aduanas y transporte, entre otras, según sea el caso*”

Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y demás normas concordantes.

Decreto 465 DE 2020, “*Por el cual se adiciona el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de concesiones de agua para la prestación del servicio público esencial de acueducto, y se toman otras determinaciones en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno nacional a causa de la Pandemia COVID-19*”.

CONDICIÓN

El manual del sistema de gestión de calidad de CODECHOCÓ, es del 2013, carece del proceso para las visitas de IVC, la actividad es realizada mediante un formato de control y seguimiento cementerios acompañado ocasionalmente de los informes de control y seguimiento en donde se incluyen fotos.

De los formatos de control y seguimiento e informes de visitas de IVC, se puede observar que en general los cementerios son comunitarios y no hay un responsable directo para su uso y cuidado; las actividades de inhumación, son contratadas por la familia del doliente con personal externo, por lo tanto, el cementerio y las actividades que se realizan en él, se escapan de un manejo responsable y del cumplimiento de las normas de bioseguridad y del cuidado del medio ambiente, los recursos naturales y la salud pública. Ante la pregunta capacidad actual del cementerio y número de bóvedas disponibles las respuestas carecen del sustento indicado en las normas, siendo frecuente el no como respuesta, muchos cementerios están localizados cerca a fuentes hídricas. En las fotos de los informes se observa que las tumbas presentan humedad, porosidad y crecimiento de micro plantas (posiblemente musgos).

El cementerio de San José de Quibdó, generó alerta naranja, ante el riesgo de no contar con capacidad suficiente para atender la emergencia por COVID-19, tema que fue manejado intersectorialmente mediante mesas de trabajo convocadas por la Corporación, cuyo resultado permitió la construcción de 200 bóvedas en tiempo de emergencia por COVID-19, a cargo de la administración del cementerio y pendiente por construir 500 más a cargo de la gobernación y la alcaldía. El cementerio atendió en corto tiempo las observaciones realizadas por la Corporación y construyó batería de baños e instaló lavamanos adicionales.

Por otro lado, según lo observado de los informes IVC, el cementerio cuenta con PGIRHs, área de almacenamiento para residuos peligrosos, está inscrito y reporta al aplicativo

RESPEL, cuenta con PRESERVEC, como gestor externo con una frecuencia de recolección de cada 7 días, entregaron informe de gestión a la Corporación. Dentro de las recomendaciones, la Corporación solicitó, sin asignar tiempo de cumplimiento: Atender formato RH1, tramitar ante CODECHOCÓ, permiso de vertimiento y presentar el análisis de laboratorios para la fuente donde vierten las aguas residuales provenientes del cementerio. El cementerio cuenta con una Morgue a cargo de medicina legal, quedando este tema sin atender.

Ninguno de los informes anexó la resolución del PGIRHS, uno de los informes anexó certificado del gestor mes de julio 2020 por 2.704 kg, pero por ser el único manifiesto no se puede inferir en rango de tiempo, la cantidad de residuos que genera el cementerio.

En la consulta al aplicativo RESPEL, realizada para esta auditoría, solo se encuentran registrados en la actividad económica código "9603", desde el 2009 la funeraria y floristería La Costa, quien hace su reporte de gestión en cada vigencia y desde el 2013 el Parque cementerio La Esperanza, quien nunca ha reportado su gestión. En el aplicativo no se encontró inscrito del Cementerio San José de Quibdó, contrariando lo indicado en el informe IVC de 30/09/2020, en donde se informa además que la inscripción se realizó el 20/02/2020, por lo tanto, la corporación deberá revisar para continuar con el proceso de inscripción.

En el informe de IVC, a la morgue del municipio de Riosucio, realizado el 23/06/2020 mediante el cual se atendió la denuncia del medio informativo Noti Riosucio, por contaminación hídrica por residuos provenientes de la morgue, se concluye que el establecimiento tiene deficiencias en sus espacios para manejar el proceso, se hace un inadecuado manejo de los residuos peligrosos corriente Y1 y similares, los cuales son entregados a la ruta de residuos domésticos y/o vertidos al río, no se cumple con las normas de higiene, en las fotos se observa restos de sangre en las superficies, además el informe indica que el operador no cumple con las normas de bioseguridad ni cuenta con equipo de protección personal. Las aguas no domésticas provenientes del proceso son vertidas a un tanque séptico, que no fue observado durante la visita y que se carece de información por parte de la morgue. Dentro del establecimiento, el funcionario preguntó por la presencia de huesos almacenados en bolsas dentro del establecimiento sin obtener respuesta por parte del operador. La visita solicitó la entrega de un plan de mejoramiento para subsanar lo encontrado, sin indicar fecha de entrega del mismo. El informe no incluye copia del oficio de notificación a un superior o representante legal, de lo solicitado por la corporación.

El formato de control y seguimiento cementerios, es el registro de información que más abunda para la realización de las visitas IVC, este formato no captura información en temas como: morgue dentro del cementerio, área de exhumación, depósito de almacenamiento de residuos peligrosos, atención de formatos RH1, certificados del gestor externo, PGIRHS, inscripción y reporte al aplicativo del IDEAM-RESPEL, nivel freático, suelos, especies vegetales, análisis de vulnerabilidad, planes de emergencias, copia de planos, concepto higiénico sanitario, condiciones aplicadas para inhumación de cadáveres actualizadas con los lineamientos dados por el COVID-19, sistemas de ventilación de las bóvedas, quedando

entonces temas importantes sin captura de información y por observar su cumplimiento frente a las normas en las visitas de IVC, que realiza la corporación.

No se observa en los formatos, en los informes, en la información entregada por la corporación para esta auditoría, que los establecimientos entreguen informes de gestión ambiental a la corporación; instrumentos utilizados por las corporaciones para la captura de información, análisis y consolidación de informes de gestión y resultados en el tema que le aplique.

Por las situaciones anteriormente identificadas, se concluye que falta una estrategia o política institucional dirigida a disminuir las debilidades de los procesos de gestión de sus residuos (sólidos y líquidos) que realizan estos generadores y que permitan a través de indicadores de gestión, el monitoreo y evaluación de la estrategia o política, permitiendo con ello contribuir al cuidado del medio ambiente, los recursos naturales y la salud pública frente al riesgo por COVID-19, entre otros riesgos. En esta estrategia o política institucional viene a lugar una política intersectorial que permita aunar esfuerzos para el cumplimiento de las normas que aplican y se entrecruzan.

CAUSA

La deficiencia de la función de IVC, su falta de seguimiento y control en el reporte del aplicativo RESPEL, dificultan la captura de información, el procesamiento de la misma y la toma de decisiones orientadas a generar cambios positivos sobre la gestión que realizan estos generadores

Las faltas de mecanismos de control y seguimiento más efectivos, de instrumentos que registren antecedentes de lo encontrado frente a la norma en las visitas anteriores, de seguimiento en el aplicativo RESPEL al reporte que en cada vigencia deben hacer los establecimientos y el análisis del comportamiento o tendencia de esa información, de informes de gestión ambiental entregados por los establecimientos y su consolidación y análisis por parte de la corporación, de indicadores de gestión y de resultados más eficientes, que permitan monitorear a tiempo el avance y los resultados obtenidos por la gestión de la corporación han contribuido a las deficiencias encontradas en la gestión que realizan estos generadores.

La falta de coordinación interinstitucional con el sector salud y la administración de la alcaldía, contribuyen y facilitan que perduren en el tiempo las debilidades encontradas en los procesos de gestión que realizan estos generadores.

EFEECTO

Las deficiencias encontradas en el manejo de los residuos y vertimientos de aguas no domésticas que realizan los generadores de estos establecimientos, vulneran la calidad del medio ambiente, los recursos naturales y la salud pública hoy en día comprometida por la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.

Para que los cementerios que a la entrada en vigencia de la Resolución 5194 de 2010, se encontraban en funcionamiento, puedan cumplir con lo indicado en esta norma, se requiere de la participación activa del sector salud y de la administración de las alcaldías respectivas para que, bajo la coordinación de la corporación, los generadores sean orientados en los temas requeridos acorde a las competencias y objetos misionales de las instituciones del Estado.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Corporación afirma:

“Si bien es cierto, que el manual del Sistema de Gestión de la Calidad de CODECHOCO, es del 2013 y que carece del proceso para las visitas de IVC, dicha situación ha acarreado que la Corporación actualice el proceso del SGC consistente en la construcción de un nuevo protocolo para la realización de las visitas de IVC, el cual se encuentra en la etapa de revisión, ajuste y aprobación, incluido los formatos para la realización de las visitas de IVC. Se espera que con el nuevo protocolo para la realización de las visitas de IVC, se obtenga un formato diseñado de acuerdo a la normatividad ambiental vigente, subsanado la observación relacionada por ese órgano de control.

Con el objetivo de notificar oficialmente al administrador del cementerio San José de Quibdó, sobre las recomendaciones que se derivaron de la visita de inspección ocular se remite oficio en el cual se establece un plazo de 10 días hábiles para que se subsanen la situación solicitada. (Anexo Oficio de requerimientos al Cementerio).

En cuanto a la morgue ubicada en el cementerio San José de Quibdó, es bueno precisar que su operación no corresponde a la administración del establecimiento, este lugar es responsabilidad directamente de Medicina Legal, la Corporación en el marco de las visitas de control y seguimiento, visitará todas las áreas o establecimientos que se han responsabilidad directa de medicina legal, las cuales se tiene programada para el mes de diciembre

En cuanto a la consulta del aplicativo se evidencia que existen dos códigos CIU registrados como lo son: CIU Rev 3. 9303 Pompas fúnebres y actividades conexas y CIU Rev 4. 9603 Pompas fúnebres y actividades relacionadas y la parroquia San Francisco de Asís de Quibdó, se encuentra inscrito con el CDO 9303 desde el 2009.

Se aclara que el Cementerio San José de Quibdó, se encuentra registrado como PARROQUIA SAN FRANCISCO DE ASÍS DE QUIBDÓ, desde el 2009, aunque no ha diligenciado ningún periodo de reporte de información en el aplicativo IDEAM, por ende, se realiza oficio en el cual se establece un plazo de 5 días hábiles para que se realice el reporte de los periodos sin diligenciar. (Ver anexo Oficio funeraria y Cementerio).

En cuanto al manejo de la morgue del municipio de Riosucio, teniendo en cuenta las directrices generadas en el marco de la emergencia Sanitaria a nivel Nacional por el COVID – 19. Se emitieron varias circulares en la cual se realizaban recomendaciones en cuanto al manejo de los cadáveres y residuos peligrosos y se solicitó información sobre el ente administrador de dichos establecimientos, para lo cual se obtuvo respuesta que se

encuentran bajo la administración municipal. (Anexo 5. circulares de solicitud de información cementerios).

En cumplimiento a lo recomendado por esta auditoría se remite oficio a la gobernación del chocó, secretaria de salud departamental, alcaldes (sic) municipales y diócesis de quibdó, istmina, en el cual se pone en conocimiento las observaciones frente visitas de inspección vigilancia y control-ivc a los cementerios, morgue y funerarias, con la finalidad de que se realicen las acciones a que hubiere lugar (Ver Anexo 6. Oficio requerimientos a Gobernación del Chocó)”

Para la CGR, CODECHOCÓ dio respuesta a la observación con oficio GD-PR-01-FR-01 V.122-01-13 del 30-11-2020 remitido el 02/12/2020 mediante correo electrónico, en dicha comunicación anexa los siguientes documentos: Acto administrativo Notificación al generador de Respel Parque Cementerio La Esperanza, radicado el 30 de noviembre del presente, oficio requerimientos a la Gobernación, asunto: Articular acciones en el marco de la Resolución 5194 de 2010, sin fecha de radicación y remite nuevamente, la Circular 013 de 2020, asunto: Sitios para disponer cadáver-cementerios.

La anterior documentación entregada en su respuesta, no desvirtúa lo observado por la CGR, en lo referente a que la Corporación carece del proceso para las visitas de IVC, los instrumentos utilizados en IVC, dejan temas importantes sin captura de información frente al cumplimiento de las normas, los establecimientos no entregan informes de gestión ambiental a la Corporación, y que la Corporación carece de una estrategia o política institucional dirigida a disminuir las debilidades de los procesos de gestión que realizan los generadores y que permitan a través de indicadores de gestión, el monitoreo y evaluación de la estrategia o política implementada que además debe ser intersectorial para aunar esfuerzos para el cumplimiento de las normas que aplican y se entrecruzan.

Por lo anteriormente expuesto, esta observación se confirma como hallazgo administrativo, lo cual denota falta de articulación.

HALLAZGO No. 7 SEGUIMIENTO A LA OPORTUNIDAD Y CALIDAD DEL REGISTRO EN EL APLICATIVO RESPEL.

CRITERIO

Ley 9 de 1979. Por el cual se dictan medidas sanitarias Capitulo VII Vigilancia y control epidemiológicos. Capitulo IX defunciones, traslados de cadáveres, inhumaciones e exhumaciones, trasplantes y control de especímenes

Resolución 1164 de 2002 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Salud y Protección Social, “*por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares*”.

Resolución 1362 de 2007 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial “*Por la cual se establece los requisitos y el procedimiento para el Registro de*

Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos, a que hacen referencia los artículos 27 y 28 del Decreto 4741 del 30 de diciembre de 2005”.

Resolución 5194 de 2010 expedida por el Ministerio de la Protección Social. “Por el cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres. Que se hace necesario establecer un régimen de excepción para los cementerios que actualmente funcionan en el país, así como un régimen de transición para el cumplimiento de la presente norma.”

Decreto 351 de 2014 “Por el cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades”, (Compilado en el Decreto Único Sector Salud Decreto 780 de 2016)⁴⁶ establece, entre otras disposiciones “Artículo 10. Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana.”

CONDICIÓN

El reporte que realiza la Corporación al aplicativo RESPEL, corresponde a un mínimo de generadores que reportan, de un universo de 202 generadores inscritos, en la vigencia 2018, reportaron 27 y en la vigencia 2019, reportaron 33 y, los generadores que reportan, no siempre lo hacen en cada vigencia, sin embargo, cabe destacar, en el aplicativo se observa que en cada vigencia hay nuevos generadores inscritos, por ejemplo se observa en el aplicativo que en el 2019 se inscribieron 15 generadores y en lo que va del 2020, 19 generadores.

Por otro lado, en la actividad económica 9603 de funerarias, morgues y cementerios solo se encuentran registrados desde el 2009 la funeraria y floristería La Costa, quien hace su reporte de gestión en cada vigencia y desde el 2013 al Parque cementerio La Esperanza, quien nunca ha reportado su gestión

Dentro de la jurisdicción de la corporación de acuerdo a la clasificación de RESPEL, existen 3 grandes generadores: Hospital San Francisco de Asís, COMFACHOCÓ, y FUNDIVIDA, y de acuerdo a lo observado en el aplicativo, el Hospital San Francisco de Asís, no reportó su gestión en la vigencia 2018 y 2019, acorde a lo reportado en los informes de IVC, en donde se indica además que el Hospital tampoco reportó en otras vigencias.

No se observa en los formatos, en los informes, en la información entregada por la corporación para esta auditoría, que los establecimientos entreguen informes de gestión ambiental a la corporación; instrumentos utilizados por las corporaciones para la captura de

⁴⁶ Decreto 351 de 2014 compilado en el Título 10 “Gestión Integral de los Residuos Generados en la Atención de Salud y otras Actividades”, del Artículo 2.8.10.1 al Artículo 2.8.10.17 del Decreto 780 de 2016.

información, análisis y consolidación de informes de gestión y resultados en el tema que le aplique.

Por lo anteriormente indicado, se puede concluir que los esfuerzos que realiza la Corporación no son suficientes para que todos los generadores estén inscritos y reporten su gestión, por lo tanto, la oportunidad y la calidad del dato que transmite la Corporación es débil y no representan adecuadamente la gestión de los residuos peligrosos corriente Y1 y similares que se generan en su jurisdicción.

CAUSA

Debilidades en el proceso y seguimiento que hace la corporación para la inscripción de generadores en el aplicativo RESPEL, que además debe ser comparada con la base de datos que maneja el sector salud.

Debilidades en el seguimiento que hace la Corporación a la oportunidad y calidad del registro en el aplicativo RESPEL, pues un porcentaje mínimo de generadores están inscritos y un mínimo de estos generados inscritos reportan, pero no siempre lo hacen en todas las vigencias. Además, estas cifras deben ser comparadas con las cifras que debe también manejar el sector salud.

Las faltas de mecanismos de control y seguimiento más efectivos, de seguimiento en el aplicativo RESPEL al reporte que en cada vigencia deben hacer los establecimientos y el análisis del comportamiento o tendencia de esa información, de indicadores de gestión y de resultados más eficientes, que permitan a la Corporación monitorear a tiempo el avance y los resultados del cargue de información que hacen los generadores, contribuyen a las deficiencias encontradas a la oportunidad y calidad del registro en el aplicativo RESPEL.

La falta de los informes de gestión ambiental que deben ser entregados por el generador, de análisis de los mismos y procesamiento rápido de la información mediante indicadores dificulta el control, seguimiento en la trasmisión de la información por parte de la Corporación en el aplicativo RESPEL.

EFECTO

La oportunidad y calidad del dato no representa la cantidad real de residuos generados, y no representa la gestión que realizan los generadores que operan en la jurisdicción de CODECHOCÓ, por lo tanto, puede inducir a toma de decisiones y políticas de inversión y gestión inadecuadas por parte de las instituciones competentes, situación que puede traer mayores consecuencias ante el estado de emergencia por COVID-19.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Corporación aduce:

“La Corporación en el marco de su competencia y al verificar el bajo reporte de información en el aplicativo Web del IDEAM, ha implementado en su plan de mejoramiento acciones como dos jornadas de Capacitación al Año a todos los generadores de residuos peligrosos, este año en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID – 19. Se realizó virtualmente. Además, en el marco de las visitas de seguimiento y control se verifica este proceso y se establecen recomendaciones.

(...), se describe el objetivo y la temática con la que se desarrollaron los 5 talleres, además de los resultados y compromisos adquiridos por parte de los usuarios y CODECHOCO, en el marco del cumplimiento de la gestión externa de los residuos peligrosos generados en su jurisdicción. (...)

La Corporación como resultado de sus visitas de seguimiento y control, notifica oficialmente a estos generadores Hospital San Francisco de Asís, COMFACHOCO, y FUNVIDA, sobre las recomendaciones que se realizaron en el marco de las visitas de seguimiento y control dentro de las recomendaciones se encuentra la actualización del aplicativo IDEAM, registro de generadores Respel. Y se les concede un plazo de 5 días hábiles para atender la recomendación. Se ha evidenciado que dichos establecimientos han hecho caso omiso a dicha solicitud por ende se remite memorando, junto con el informe de visita técnica a la oficina de Jurídica de la Corporación para que inicie proceso sancionatorio y /o medida preventiva en dichos establecimientos.

Algunos de los establecimientos identificados como generadores de residuos peligrosos, han presentado ante la entidad los informes de gestión ambiental, por ello se hace más fácil el seguimiento en la trasmisión de la información por parte de la Corporación en el aplicativo RESPEL. (Anexo Informes de Gestión remitido por los Generadores Respel).”

Para la CGR, CODECHOCÓ dio respuesta a la observación con oficio GD-PR-01-FR-01 V.122-01-13 del 30-11-2020 remitido el 02/12/2020 mediante correo electrónico, en dicha comunicación la Corporación describe como realiza los talleres de capacitación a los generadores y como resultado de ello, se genera un aumento en el número de solicitudes de registro además del compromiso por parte de los generadores de cumplir con la normatividad ambiental vigente relacionada con la gestión externa de los RESPEL y anexa además once (11) informes de gestión ambiental.

Lo anterior entregado por la Corporación en su respuesta, no desvirtúa lo observado por la CGR, en lo referente a que el reporte que realiza la Corporación al aplicativo RESPEL, corresponde a un mínimo de generadores que reportan y, los generadores que reportan, no siempre lo hacen en cada vigencia, pues de un universo de 202 generadores inscritos, en la vigencia 2018, reportaron 27 y en la vigencia 2019, reportaron 33; cifras que demuestran que la Corporación a la fecha no ha logrado los resultados esperados, pues la reglamentación que le aplica está vigente desde el 2005 mediante el Decreto 4741 de 2005 y posteriormente por la Resolución 1362 de 2007.

En lo referente a los once (11) informes de gestión ambiental anexos a la respuesta, dichos informes carecen del informe consolidado del análisis y gestión de resultados que debe hacer la Corporación; propósito final de dicho instrumento.

Por lo expuesto, se confirma el hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 8 (OI-2) ESTADO DE ACTUALIZACIÓN DE LOS PGIRHS O PGIRASA.

CRITERIO

Resolución 1164 de 2002 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Salud y Protección Social, “*por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares*”.

Decreto 351 de 2014 “*Por el cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades*”, (Compilado en el Decreto Único Sector Salud Decreto 780 de 2016)⁴⁷ establece, entre otras definiciones:

“Gestión externa. Es la acción desarrollada por el gestor de residuos peligrosos que implica la cobertura y planeación de todas las actividades relacionadas con la recolección, almacenamiento, transporte, tratamiento, aprovechamiento y/o disposición final de residuos fuera de las instalaciones del generador.”

“Gestión interna. Es la acción desarrollada por el generador, que implica la cobertura, planeación e implementación de todas las actividades relacionadas con la minimización, generación, segregación, movimiento interno, almacenamiento interno y/o tratamiento de residuos dentro de sus instalaciones.”

Establece entre otras disposiciones:

“Artículo 9. Obligaciones de las autoridades del sector salud. Las Direcciones Departamentales, Distritales y Locales de Salud, efectuarán la inspección, vigilancia y control de la gestión interna de residuos generados en las actividades de que trata el artículo 2 del presente decreto a excepción de su numeral 7, en relación con los factores de riesgo para la salud humana.”

“Artículo 10. Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana.”

⁴⁷ Decreto 351 de 2014 compilado en el Título 10 “Gestión Integral de los Residuos Generados en la Atención de Salud y otras Actividades”, del Artículo 2.8.10.1 al Artículo 2.8.10.17 del Decreto 780 de 2016.

“Artículo 16. Régimen sancionatorio. En caso de violación de las disposiciones ambientales contempladas en el presente decreto, las autoridades ambientales competentes impondrán las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, de conformidad con lo consagrado en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique, adicione o sustituya.

En caso de violación de las disposiciones sanitarias contempladas en el presente decreto, las autoridades sanitarias competentes impondrán las medidas sanitarias de seguridad y las sanciones a que haya lugar, de conformidad con lo consagrado en la Ley 09 de 1979, o la norma que la modifique, adicione o sustituya.”

Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y demás normas concordantes.

El Decreto 465 del 23 de marzo de 2020 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, adicionó al Decreto 1076 de 2015.

Orientaciones para el manejo, traslado y disposición final de cadáveres por SARS-CoV-2 (COVID-19)

Orientaciones para el manejo de residuos generados en la atención en salud ante la eventual introducción del virus COVID-19 a Colombia. Ministerio de Salud y Protección social.

Resolución 1155 de 2020: “Por medio de la cual se adopta el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del Coronavirus COVID-19 en la prestación de los servicios de salud, incluidas las actividades administrativas, de apoyo y alimentación”. Ministerio de Salud y Protección social.

Boletín 296 de 22 de mayo de 2020. Procuraduría General de la Nación⁴⁸. Por solicitud de la Procuraduría, juez ordenó crear protocolos para el manejo de los cuerpos de quienes fallecen por COVID-19 en Chocó.

CONDICIÓN

Se observa que en las visitas de IVC, realizadas por la Corporación, en general fueron solicitados y reportados el estado de actualización de estos planes, encontrándose las siguientes situaciones: un número importante de PGIRHS o PGIRASA, están desactualizados, otros tienen resolución con fecha anterior al estado de emergencia por COVID-19 y un número pequeño de generadores no lo presentaron o no lo han tramitado. Ver anexo No. 1. Sin embargo, se concluye de las circulares expedidas durante el estado de emergencia por el Ministerio de Salud, que estos documentos deben atemperarse a dichas circulares, en lo referente al manejo de los residuos peligrosos corriente Y1 y similares del paciente COVID-19, a la ruta de entrega de cadáveres por COVID-19 y al transporte y manejo para disposición final de cadáveres por COVID-19.

⁴⁸ <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Por-solicitud-de-la-Procuraduria-juez-ordeno-crear-protocolos-para-el-manejo-de-los-cuerpos-de-quienes-fallecen-por-covid-19-en-Choco.news>.

De igual forma, en las visitas de IVC, realizadas por la Corporación, se observan debilidades en la gestión interna, competencia del sector salud, en temas como capacitación del personal a cargo de la gestión integral, suministro de las hojas de seguridad, separación en la fuente, embalados, envasados y etiquetados, Plan de contingencia, cumplimientos de las normas de bioseguridad, conformación del grupo de gestión ambiental, desactivación de los residuos, atención formato RH1, entre otras más actividades, que por sus deficiencias en ellas, generan deficiencias en la gestión externa de los residuos, competencia de la Corporación.

CAUSA

Debilidades en la gestión interna, generan deficiencias en la gestión externa de los residuos. El Ministerio de Salud, en el estado de emergencia por COVID-19, emitió resoluciones y orientaciones que obligan a los establecimientos que manejen pacientes y/o cadáveres por COVID-19, a actualizar los PGIRHS o PGIRASA

El sector salud, tienen la competencia para emitir el acto administrativo de aprobación del PGIRHS o PGIRASA, y de hacer la Inspección, vigilancia y control de la gestión interna de los residuos y en caso de violación de estas disposiciones sanitarias aplicar el régimen sancionatorio de la ley 9 del 1979.

EFEECTO

Las debilidades en la gestión interna que realizan los generadores, contribuyen a una inadecuada gestión externa de los residuos peligrosos, lo que pone en riesgo el medio ambiente, los recursos naturales y la salud pública dificultando aún más el control del contagio por COVID-19.

La falta de oportunidad en la actualización de los PGIRHS o PGIRASA, de coordinación entre las entidades encargadas del tema en el departamento del Chocó vulneran los derechos fundamentales de la vida, salud y ambiente sano, tanto de los trabajadores sanitarios, como de los pacientes de los centros hospitalarios y la comunidad en general. Sobre este mismo tema se pronunció la Procuraduría General de la Nación mediante el Boletín 296 de 22 de mayo de 2020.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La entidad contesta:

“En cumplimiento a lo recomendado por esta auditoría se remite oficio a la Secretaría de Salud Departamental del Chocó, en el cual se pone en conocimiento las observaciones frente a las visitas de seguimiento y control realizadas a generadores Respel, con la finalidad de que se realicen las acciones a que hubiere lugar por parte de Secretaría de Salud Departamental. (Anexo 7. Oficio requerimiento Secretaria de Salud Departamental).”

Para la CGR, CODECHOCÓ dio respuesta a la observación con oficio GD-PR-01-FR-01 V.122-01-13 del 30-11-2020 remitido el 02/12/2020 mediante correo electrónico, en dicha comunicación anexa el oficio “Requerimiento Secretaria de Salud Departamental”, la respuesta y el documento anexo, no desvirtúa lo observado por la CGR, en lo referente a que *“un número importante de PGIRHS o PGIRASA, están desactualizados, otros tienen resolución con fecha anterior al estado de emergencia por COVID-19 y un número pequeño de generadores no lo presentaron o no lo han tramitado”*, y se observan debilidades en la gestión interna que por sus deficiencias en ellas, generan deficiencias en la gestión externa de los residuos, competencia de la Corporación.

Por lo anterior se configura el hallazgo administrativo y con otra incidencia para comunicar a la Secretaria de Salud del Departamento de Chocó.

HALLAZGO No. 9 SEGUIMIENTO A LA GENERACIÓN Y GESTIÓN DE LOS RESIDUOS CORRIENTE Y1 Y SIMILARES.

CRITERIO

Resolución 1164 de 2002, *por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares*.⁴⁹

Resolución 1362 de 2007. *“Por la cual se establece los requisitos y el procedimiento para el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos, a que hacen referencia los artículos 27 y 28 del Decreto 4741 del 30 de diciembre de 2005”*.

Art. 5. *“Actualización de la información diligenciada en el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos. Los generadores que se hayan registrado en el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos deben actualizar anualmente ante la autoridad ambiental, a más tardar hasta el 31 de marzo de cada año, la información reportada en el Registro de Generadores de Residuos ó Desechos Peligrosos”*.

Art 11. *“Seguimiento y Monitoreo. Las autoridades ambientales diseñarán programas o realizarán actividades de control y seguimiento ambiental, con el fin de verificar la información suministrada por los generadores, así como el cumplimiento de las disposiciones y requisitos establecidos en la presente resolución”*.

Art. 12. *“Régimen Sancionatorio. En caso de violación a las disposiciones ambientales contempladas en la presente resolución, las autoridades ambientales impondrán las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, de conformidad con lo consagrado en los artículos 83 a 85 de la Ley 99 de 1993, o la norma que los modifique o sustituya, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar”*.

⁴⁹ El Decreto 35 en su Artículo 17. Régimen de transición, establece: *“Mientras se expide el Manual para la Gestión Integral de Residuos Generados en la Atención en Salud y otras Actividades, seguirá vigente el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares adoptado mediante la Resolución 1164 de 2002 expedida por los Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y de Salud y Protección Social.”*

Decreto 351 de 2014 “Por el cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades”, (Compilado en el Decreto Único Sector Salud Decreto 780 de 2016)⁵⁰ establece, entre otras disposiciones el:

“Artículo 10. Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana.”

Decreto 1076 de 2015. Art 2.2.6.1.5.1 “De las autoridades ambientales en la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos. De conformidad con lo consagrado en la Ley 99 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias y en ejercicio de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental las diferentes autoridades ambientales competentes en el área de su jurisdicción deben:

b) Reportar anualmente durante el mes de enero del año siguiente al IDEAM, la información recolectada a través del registro de generadores”.

Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y demás normas concordantes.

El Decreto 465 del 23 de marzo de 2020 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, adicionó al Decreto 1076 de 2015.

CONDICIÓN

Del cuadro “relación de generadores y gestores”, entregado por la Corporación para esta auditoría, se toman los datos del número de generadores por categoría y se elabora la siguiente tabla con el fin de estimar la generación de residuos en la jurisdicción de la corporación, para lo cual se obtuvo un valor entre 74.868 y 106.319 kg. Ver Tabla 6.

Tabla 6. Proyección generación de residuos.

Categoría RESPEL	cantidad de generadores	generacion minimo	meses	Cantidad minima esperada por categoria	Categoría RESPEL	cantidad de generadores	minimo generacion promedio tomada de respel	meses	Cantidad minima esperada por categoria
Grande	3	1001	12	36.036	Grande	3	1875	12	67.487
Mediano	16	101	12	19.392	Mediano	16	101	12	19.392
Pequeño	81	20	12	19.440	Pequeño	81	20	12	19.440
TOTAL	100			74.868	TOTAL	100			106.319

Fuente: elaborada por la CGR basada en la información de la Corporación, cálculo proyectado por la CGR

Por otro lado, la Corporación reportó para esta auditoría, que, en su área de jurisdicción, se ha generado entre enero y septiembre de la presente vigencia 63.447 kg de residuos

⁵⁰ Decreto 351 de 2014 compilado en el Título 10 “Gestión Integral de los Residuos Generados en la Atención de Salud y otras Actividades”, del Artículo 2.8.10.1 al Artículo 2.8.10.17 del Decreto 780 de 2016.

peligrosos corriente Y1, de los cuales se tiene el dato tomado de los informes de IVC que, entre enero y mayo de la presente vigencia, los (3) grandes generaron 29.349 kg.

En la Tabla 7. se resume la gestión de residuos de las vigencias 2018 y 2019, agregando la información entregada por la Corporación para esta auditoría. Se debe tener presente que los datos de las vigencias 2018 y 2019, no incluyen la gestión del Hospital San Francisco de Asís, razón por la cual, estos datos están por debajo de la realidad.

Tabla 7. Gestión de residuos, vigencias 2018, 2019 Y 2020.

VIGENCIA	KG/AÑO CORRIENTE Y1	# GENERADORES QUE REPORTARON	COMENTARIOS
2018	50.000	27	IDEAM-PP para esta auditoría
2019	77.456	33	En proceso de transmisión
Enero a sep. 2020	63.447	Sin información	CODECHOCÓ para esta auditoría

Fuente: elaborada por la CGR basada en informes del MADS y CODECHOCÓ

Nota. Los datos consignados en la tabla pueden variar en la medida que los generadores reporten

De la anterior tabla, si no hay cambios en el comportamiento en la atención de la salud, se infiere que al final de esta vigencia, la generación de residuos va a superar los 84.666 kg cifra que se encuentra entre 74.868 y 106.319 kg; rango estimado en la Tabla2.

Sin embargo, la anterior información entregada por la Corporación, de acuerdo a lo observado, esta sesgada por las siguientes situaciones:

De una muestra 46 informes de IVC, el 17% de los establecimientos no tienen balanza para el pesaje diario y por consiguiente no hacen el reporte diario en el formato RH1, por lo tanto, el registro se realiza cuando el gestor del transporte recoge, sin posibilidad de confrontación de datos y esto altera la calidad de los datos suministrados por la Corporación.

De acuerdo a lo observado en las actas de reunión de supervisión, seguimiento y control del 27 de mayo y 3 de julio del 2020, el operador de la ruta de aseo indica que en el botadero “se ha evidenciado la presencia de residuos biosanitarios, mezclados con residuos ordinarios y, corresponde a residuos entregados por las IPS, en bolsas rojas dentro de bolsas negras”, esta falta de control y seguimiento por parte del generador afectan la calidad de los datos suministrados por la Corporación, además de los problemas que causan al medio ambiente, a los recursos naturales y a la salud pública.

Los generadores pueden ocasionalmente almacenar por tiempo prolongados, en caso que tengan problemas con el gestor, como lo detectado el informe IVC del Hospital San Francisco de Asís, al no coincidir el registro en el formato RH1 (12.399 kg) con el obtenido por el gestor (17.520 kg), situaciones que afectan la calidad de los datos suministrados por la Corporación.

Por otro lado, en el aplicativo RESPEL, en la actividad económica “9603” solo se encuentran registrados desde el 2009 la funeraria y floristería La Costa, quien hace su reporte de gestión en cada vigencia y desde el 2013 el Parque cementerio La Esperanza, quien nunca ha reportado su gestión, por lo tanto, no se tiene información que permita estimar la cantidad

de residuos corriente Y1 y similares generados por esta actividad y por lo tanto no se puede inferir que tanto afecta la calidad de los datos entregados por la Corporación.

No se observa en los formatos, en los informes, en la información entregada por la corporación para esta auditoría, que los establecimientos entreguen informes de gestión ambiental a la corporación; instrumentos utilizados por las corporaciones para la captura de información, análisis y consolidación de informes de gestión y resultados en el tema que le aplique.

CAUSA

Las deficiencias en la gestión interna y externa que hacen los generadores y las deficiencias en el control y seguimiento de la Corporación a la gestión de los generadores, ponen en riesgo la verificación oportuna y la calidad del dato de la gestión de los residuos.

Debilidades en el seguimiento y permisividad que hace la Corporación al registro en el aplicativo RESPEL, por parte de los generadores, lo que impide tener un registro oportuno y de calidad.

La falta de mecanismos de seguimiento y control más efectivos, de instrumentos que registren antecedentes de lo encontrado frente a la norma en las visitas anteriores, de seguimiento en el aplicativo RESPEL al reporte que en cada vigencia deben hacer los establecimientos y el análisis del comportamiento o tendencia de esa información, de indicadores de gestión y de resultados más eficientes, que permitan a la Corporación monitorear a tiempo el avance y los resultados de la gestión que hace el generador.

El no contar con los informes de gestión ambiental que deben ser entregados por el generador, de análisis de estos y procesamiento rápido de la información mediante indicadores dificulta el seguimiento y control de la Corporación, sobre la gestión que hace el generador.

EFEECTO

Estas debilidades en el seguimiento a la generación y gestión de los residuos corriente Y1 y similares, que hace la Corporación, incide negativamente en la oportunidad y calidad del dato lo que conlleva a tomas de decisiones y políticas de inversión y gestión, inadecuadas, por parte de las instituciones competentes, en el marco del estado de emergencia por COVID-19

Que la corporación no cuente con la información actualizada de las cantidades de RHP generadas y gestionadas en el marco del estado de emergencia por COVID-19.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

CODECHOCÓ contesta:

“En cuanto a la disposición final inadecuada de residuos peligrosos mezclados con residuos ordinarios en el botadero municipal, esta acción hace evidente la debilidad interna en cuanto a la segregación inadecuada de estos desechos por los establecimientos generadores, por lo cual se hacen las respectivas observaciones al ente encargado de realizar el seguimiento y control en la gestión interna de los Respel, en este caso la Secretaria de Salud Departamental.

Si bien es cierto, se debe realizar el diligenciamiento diario de los residuos en el formato Rh1, sin embargo, la norma establece un plazo no superior a 12 meses para el almacenamiento de los desechos peligrosos (Decreto 4741 de 2005 - Art 10); el cumplimiento de este periodo de tiempo se verifica durante las visitas de seguimiento y control evitando de esta manera generar impactos al medio ambiente y la salud.

Para la observación relacionada con el reporte de información en el aplicativo RESPEL, en la actividad económica “9603” en lo concerniente a Parque Cementerio La Esperanza, se tomarán las acciones pertinentes para solucionar esta observación.

Los informes de gestión de las entidades se reportan a CODECHOCO, del periodo del año vencido al actual, en el cual los generadores relacionan la información de cómo se realizó el proceso de gestión integral de los residuos dentro del establecimiento y fuera de él, para ello se implementa los indicadores de gestión establecidos en los PGIRH, además si ellos no son presentados de manera voluntaria ante la entidad los tres primeros meses del año, se realiza las observaciones en las visitas de control y seguimiento y se establecen como recomendaciones presentar dicho documento ante la entidad. Se establece un plazo para dicha remisión de la información. En la actualidad del reporte de informes de gestión remitidos por los gestores ante la Corporación del año 2019 (Ver Anexos informes de gestión integral de los generadores).”

Para la CGR, CODECHOCÓ dio respuesta a la observación con oficio GD-PR-01-FR-01 V.122-01-13 del 30-11-2020 remitido el 02/12/2020 mediante correo electrónico, en dicha comunicación la Corporación anexa además once (11) informes de gestión ambiental, que una vez analizados por la CGR se observa que no hay uniformidad en su estructura ni en la información que presentan pues solo en dos (2) de los 11 informes presentan indicadores de gestión, en general los documentos carecen de datos suficientes que den información de la gestión integral realizada por el generador en los términos entregados por la Resolución 1164 de 2002 y en los términos requeridos por la Corporación, y por lo tanto, estos informes no son efectivos para el análisis y consolidación de la información de gestión y resultados que debe hacer la Corporación.

Por lo expuesto anteriormente, se confirma el hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 10 PROCESOS SANCIONATORIOS A LOS ESTABLECIMIENTOS GENERADORES DE RESIDUOS PELIGROSOS CORRIENTE Y1 Y SIMILARES.

CRITERIO

Constitución Política Nacional. Art. 78 al 82: Art.79:

“Todas las personas tienen derechos a gozar de un ambiente sano. La Ley garantizan la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar. Es deber del Estado proteger la diversidad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”

Ley 99 de 1993. Reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental – SINA.

Ley 1333 de 2009:

“Artículo 5. Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria, a saber: El daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil.

Parágrafo Primero. En las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

Parágrafo Segundo. El infractor será responsable ante terceros de la reparación de los daños y perjuicios causados por su acción u omisión.”

CONDICIÓN

En la información entregada por CODECHOCÓ, en el cuadro “Procesos sancionatorios ambientales”, se encuentran debilidades en la gestión jurídico-administrativa que adelanta la Corporación, pues analizada dicha información se concluye que los procesos están en diferentes situaciones jurídico-administrativas, pero sin concluir, pese al tiempo transcurrido. Ver Tabla 8.

Tabla 8. Estado de los procesos sancionatorios.

No.	Presunto infractor / Investigado	Hechos (descripción, lugar y fecha)	Medidas preventivas	Inicio de procedimiento sancionatorio	Última actuación realizada dentro del proceso	Tiempo en días hábiles a partir de la medida preventiva
1	Hospital San Francisco de Asís		RESOLUCIÓN N°0614 DEL 13 DE MAYO DE 2015	AUTO N. 201 DEL 14 DE FEBRERO DE 2015	Tasación de Multa	1339
2	Unisanar IPS		RESOLUCION N°0603 DEL 13 DE MAYO DE 2015	AUTO N. 202 DEL 14 DE FEBRERO DE 2015	Tasación de Multa	1339

No.	Presunto infractor / Investigado	Hechos (descripción, lugar y fecha)	Medidas preventivas	Inicio de procedimiento sancionatorio	Última actuación realizada dentro del proceso	Tiempo en días hábiles a partir de la medida preventiva
3	Imágenes diagnósticas del Chocó		RESOLUCION N°0601 DEL 13 DE MAYO DE 2015	AUTO N. 200 DEL 14 DE AGOSTO DE 2015	Tasación de Multa	1339
4	Laboratorio Clínico Biosalud		RESOLUCION N°0675 DEL 27 DE MAYO DE 2015		Auto de Apertura	
5	Confyr IPS		RESOLUCION N°0609 DEL 13 DE MAYO DE 2015	AUTO N. 314 DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 2016	Tasación de Multa	1339
6	Laboratorio Clínico Novalar	en visita técnica del 10 de diciembre de 2014 a las instalaciones al laboratorio, se observó el incumplimiento de la normatividad ambiental	RESOLUCION N° 0677 DEL 28 DE MAYO DE 2015	AUTO N. 271 DEL 29 DE OCTUBRE DE 2015	Auto de apertura	
7	Servimedico IPS SAS	el día 27 de octubre de 2014 se realizó visita a la IPS, el 10 de diciembre de 2014, se emite concepto técnico por el incumplimiento a la normatividad ambiental.	RESOLUCION N°0599 DEL 13 DE MAYO DE 2015	AUTO N. 119 DEL 21 DE SEPTIEMBRE DE 2020	Auto de apertura	1339
8	Centro Odontológico Oral Salud		RESOLUCION N° 0604 DEL 13 DE MAYO DE 2015	AUTO N. 261 DEL 29 DE OCTUBRE DE 2015	Tasación de Multa	1339
9	9. IPS Indígena Erchichi jai	en visita técnica del 10 de diciembre de 2014 a las instalaciones al IPS, se observó el incumplimiento de la normatividad ambiental	RESOLUCION N°0608 DEL 13 DE MAYO DE 2015		Auto de apertura	1339
10	10. Centro Odontológico Sonríe IPS	en visita técnica del 10 de diciembre de 2014 a las instalaciones al Centro, se observó el incumplimiento de la normatividad ambiental	RESOLUCION N°0611 DEL 13 DE MAYO DE 2015		Pliego de cargos	1339
11	IPS Servíc Salud		RESOLUCION N°0612 DEL 13 DE MAYO, 2015	AUTO N.203 DEL 12 DE JULIO DE 2017	Pliego de Cargos	1339
12	Centro Odontológico Oral Perfect	en visita técnica del 10 de diciembre de 2014 a las instalaciones al laboratorio, se observó el incumplimiento de la normatividad ambiental	RESOLUCION N°0600 DEL 13 DE MAYO DE 2015		Auto de apertura	1339
13	Argosalud IPS		RESOLUCION N° 0607 DEL 13 DE MAYO DE 2015	AUTO N.265 DEL 29 DE OCTUBRE DE 2015	Tasación de Multa	1339
14	Centro Otorrinolaringológico del chocó	en visita técnica del 10 de diciembre de 2014 a las instalaciones del centro, se observó el incumplimiento de la normatividad ambiental	RESOLUCION N°0598 DEL 13 DE MAYO DE 2015	AUTO DE 197 DEL 10 DE JULIO DE 2017	Tasación de Multa	
15	Hospital Ismael Roldan		RESOLUCION N°0995 DEL 29 DE JULIO DE 2016	AUTO N. 193 DEL 7 DE JULIO DE 2017	Tasación de Multa	1022
16	Clínica Vida		RESOLUCION N°0981 DEL 29 DE JULIO DE 2017	AUTO N. 194 DEL 7 DE JULIO DE 2017	Pliego de Cargos	
17	Hospital San José de Condoto		RESOLUCION 0162 DEL 22 DE FEBRERO DE 2018	AUTO 074 DEL 17 DE ABRIL DE 2018	Pliego de Cargos	
18	IPS Santa María	en visita técnica del 10 de diciembre de 2014 a las instalaciones de la IPS, se observó el incumplimiento de la normatividad ambiental	RESOLUCION N° 0175 DEL 23 DE FEBRERO DE 2018	AUTO N. 098 DEL 25 DE ABRIL DE 2018	Pliego de Cargos	612
19	Hospital Eduardo Santos		RESOLUCION N°1555 DEL 17 DE NOVIEMBRE DE 2017	AUTO N.168 DE 1 DE JUNIO DE 2018	Pliego de Cargos	

No.	Presunto infractor / Investigado	Hechos (descripción, lugar y fecha)	Medidas preventivas	Inicio de procedimiento sancionatorio	Última actuación realizada dentro del proceso	Tiempo en días hábiles a partir de la medida preventiva
20	Unidad Maria Concepción		RESOLUCION 1639 DEL 04 DE DICIEMBRE DE 2017	AUTO N. 169 DE 1 DE JUNIO DE 2018	Pliero de Cargos	671
21	Centro Medico Cubis		RESOLUCION 1654 DEL 04 DE DICIEMBRE DE 2017	AUTO N. 136 DEL 10 DE MAYO DE 2017	Pliero de Cargos	671
22	Clinica odontológica Ortomedic		RESOLUCION 0163 DEL 22 DE FEBRERO DE 2018	AUTO N. 087 DEL 23 DE ABIL DE 2018	Pliero de Cargos	610
23	Secretaria Departamental del Chocó	en visita e informe tecnica del 6 de marzo de 2017, se observo el incumplimiento de la normatividad ambiental	RESOLUCION 0466 DEL 02 DE MAYO DE 2017	RESOLUCION 1830 DEL 27 DE DICIEMBRE	Pliero de Cargos	820
24	Unidad Médica Espíritu Santo	en visita tecnica de julio de 2017 a las intalaciones de la unidad medica, se observo el incumplimiento de la normatividad ambiental	RESOLUCION 1811 DEL 27 DE DICIEMBRE DE 2017	AUTO N. 141 DEL 11 DE MAYO DE 2018	Pliero de Cargos	
25	Centro Odontológico Hey dental		RESOLUCION 0176 DEL 23 DE FEBRERO DE 2018	AUTO N. 088 DEL 23 DE ABRIL DE 2018	Pliero de Cargos	612

Fuente: Codechocó, proyección días hábiles de la CGR

De la tabla anterior, el infractor Hospital San Francisco de Asís, es uno de los tres grandes generadores de residuos peligrosos corriente Y1, en el ítem de antecedentes de sus informes de IVC, realizados por la corporación, se observa reincidencia en las irregularidades de su proceso de gestión de residuos siendo los más delicados: la entrega de residuos biosanitarios en la ruta de residuos domésticos, tiempos de almacenamiento mayores a los recomendados, no cuenta con balanza y en las últimas vigencias no ha reportado en el aplicativo de RESPEL.

La proyección de los días hábiles presentada en la Tabla 4, y que corresponde al tiempo que llevan los diferentes procesos sancionatorios que adelanta la Corporación, indica la falta de oportunidad, eficiencia y efectividad procesal sobre los mismos.

CAUSA

La gestión que realiza quien tiene la competencia en la Corporación, no es eficiente ni efectiva, pues los procesos no responden a los principios de oportunidad, eficiencia y efectividad procesal.

EFEECTO

La falta de oportunidad en el ejercicio de la potestad sancionatoria conforme la legislación ambiental vigente, ha impedido la defensa eficiente y efectiva del medio ambiente, los recursos naturales y la salud pública

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Corporación contesta:

“Una vez revisados los expedientes, se pudo establecer que la inobservancia estricta al cumplimiento de los principios de oportunidad, eficiencia y efectividad procesal, obedece a que una vez se impone la medida preventiva de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la ley 1333 de 2009, en aras de garantizar el debido proceso de la actuación, procedemos de manera inmediata a realizar la citación al presunto infractor para que comparezca a las instalaciones de la entidad y así pueda ser notificado del acto administrativo, situación ésta que en la mayoría de los casos se torna difícil, toda vez, que en los informes allegados por las autoridades revestidas de potestad sancionatoria no se identifica de manera clara la dirección de notificación de los mismos, o por el contrario adolecen de datos claros que permitan garantizar la presencia del presunto responsable al proceso, como por ejemplo los nombres de representantes legales, cédulas, NIT, direcciones de notificación, entre otros; razón por la cual son notificados por aviso, el cual se fija por el término de 05 días al tenor del artículo 69 de la ley 1437 de 2011. De igual manera, se procede a realizar las comunicaciones a los representantes legales de los entes territoriales, al Procurador Ambiental para Asuntos Agrarios para lo de su competencia; actuaciones estas que impiden que en los 10 días siguientes a la imposición de la medida preventiva, se pueda dar inicio al proceso sancionatorio ambiental, pues como se indicó en líneas anteriores, para que las decisiones sean válidas y justas, debe ser respetado en el procedimiento administrativo sancionatorio ambiental, lo cual se logra únicamente con la integración de la Ley 1333 de 2009 con la Ley 1437 de 2011 como norma supletoria que sirve para llenar las lagunas o vacíos que se presentan en esta norma sectorial

En este orden de ideas, al no contar con la información clara y precisa, sobre datos personales, identificación, domicilio, teléfonos de contacto, que permitan la ubicación del investigado, a fin de agotar la notificación personal; situación que nos obliga finalmente a realizar notificaciones por aviso, extendiéndose así el término para notificar. No obstante, la entidad esta adoptante a las medidas necesarias para corregir estas deficiencias en aras de garantizar la efectiva comparecencia de los investigados y sus derechos de contradicción y defensa.

De otro lado, como puede apreciarse en la tabla anexa, la mayoría de los procesos relacionados se encuentran pendientes de concepto de tasación de multas, ecuación ésta que a la luz de la ley 1333 de 2009 y su decreto reglamentario, exige el cumplimiento de unas variables bastante difíciles de calcular, toda vez que al pretender reemplazar cada parámetro no se consigue los datos dentro del expediente remitido, razón por la cual se encuentran rezagados, no obstante en relación con la glosa del equipo auditor, se tiene que efectivamente existe un rezago en la tasación de multas de los mismos, razón por la cual se procederá a una revisión exhaustiva y a la toma de la decisión que en derecho corresponda.”

Para la CGR, CODECHOCÓ dio respuesta a la observación con oficio GD-PR-01-FR-01 V.122-01-13 del 30-11-2020 remitido el 02/12/2020 mediante correo electrónico, en dicha comunicación anexa la tabla actualizada de los procesos sancionatorios en donde la CGR, pudo observar que pasó de ocho (8) a once (11) el número de procesos sancionatorios que están en “Tasación de multa” desde el 2018 y 2019. La respuesta entregada por la Corporación, no desvirtúa lo observado por la CGR, en cuanto que los tiempos en días hábiles que llevan los diferentes procesos sancionatorios que adelanta la Corporación, indica la falta de oportunidad, eficiencia y efectividad procesal sobre los mismos.

Por lo anteriormente expuesto, se confirma como hallazgo administrativo.

3.3.2. CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y EL ORIENTE AMAZÓNICO -CDA

HALLAZGO No. 11 SOLICITUD DE INFORMACIÓN DEL MINISTERIO DE AMBIENTE A LA CORPORACIÓN.

CRITERIO

En el Artículo 30 de la Ley 99 de 1993, establece que:

“las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente”.

En el Artículo 31, se definen las funciones de las Corporaciones y la número 1 establece que

“las Corporaciones Autónomas Regionales deben Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción”.

Artículo 34 de la Corporación para el Desarrollo Sostenible Del Norte y del Oriente Amazónico – CDA. *“Créase la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia -CDA, la cual estará organizada como una Corporación Autónoma Regional sujeta al régimen de que trata el presente artículo”.*

El Decreto 3570 de 2011 *“por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En el Artículo 1 establece los objetivos del Ministerio.*

“El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores”.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS ha creado una serie de medidas para hacer frente a la emergencia sanitaria debido al contagio de COVID-19, entre ellas se encuentra la Circular N° 10 del 20 de abril de 2020 dirigida a los Directores de entidades adscritas y vinculadas al MADS, Directores de Corporaciones Autónomas Regionales, Directores de Corporaciones de Desarrollo Sostenible con el asunto *Solicitud de información*

técnica para atender requerimientos de los entes de control y del Congreso de la República la cual en el numeral 2 requiere información de Gestión de Residuos lo que incluye la cantidad de hornos crematorios, cantidad de gestores de residuos infecciosos, capacidad de lotes en los cementerios, así como una evaluación sobre la necesidad de ser necesario con nuevos sitios para disponer de los cuerpos en caso de que se superó la oferta en dichas zonas, la disposición de la autoridad ambiental para adelantar los trámites necesarios que permitan agilizar contar con estos mismos, medidas de control de contaminación de fuentes hídricas relacionada al manejo y disposición incorrecta de cadaverina y la publicación del documento todo lo que debe saber sobre residuos en tiempo de SARS-COV-20 en las páginas web de las corporaciones. La respuesta a la circular debe ser remitida de manera urgente el 20 de abril de 2020.

CONDICIÓN

Se evidenció que la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico – CDA no dio respuesta a la solicitud de información de la circular N° 10 emitida por Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS el 20 de abril de 2020.

Lo anterior se verificó a través del correo electrónico emitido por la CDA el 30 de octubre de 2020, donde comunica que no enviaron respuesta de los puntos solicitados en la citada Circular N° 10 del 20 de abril del año en curso al MADS.

Mediante Oficio 8141-2-5654 del 27 de octubre de 2020, se solicitó al MADS los soportes de las respuestas emitidas por *las autoridades ambientales, y en particular las Corporaciones CRA, CDA, Codechocó y Corpoamazonía, dando cumplimiento a lo solicitado por el MADS, en el punto 2. Gestión de Residuos, de la circular antes citada.* Evidenciando que la CDA no remitió la información solicitada y que el MADS no adoptó ninguna medida.

CAUSA

Incumplimiento a la solicitud realizada por el ente rector de Gestión de ambiente y de los recursos renovables el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

EFFECTO

Desarticulación entre la CDA y el MADS que conlleva a la desactualización en la consolidación de la información nacional de las autoridades ambientales, por lo tanto la respuesta a los requerimientos de los entes de control y del Congreso de República, solicitada en la circular N° 10 estará incompleta. Es importante responder los requerimientos de información que solicite el MADS, específicamente la requerida en la circular N° 10, ya que determina la situación actual de los territorios en Gestión de Residuos para atender la emergencia sanitaria, debido al contagio de COVID-19 por lo tanto el no responder dicha

solicitud contribuye a la desinformación de la situación actual del área de jurisdicción de la CDA.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Corporación CDA dio respuesta a la observación mediante comunicado DG-706-2020 del 1 de diciembre de 2020, remitida mediante correo electrónico.

En su respuesta la CDA manifestó que,

“La corporación no conoció la circular N° 10 del MADS, Pero una vez fue notificado por medio de la oficina asesora de control interno se realizó el debido soporte de cada uno de los aspectos referidos en el punto 2 “Gestión de Residuos”. El cual fue enviado con los respectivos soportes que valida la información el 29 de octubre del año en curso (...)”

Adicionalmente la CDA adjuntó dos soportes, en los cuales se identifica que la Corporación dio respuesta al punto 2 de la circular No. 10 a la Contraloría General de la Republica y no al MADS ya que en los soportes no se logró establecer que la CDA haya remitido la información a los correos electrónicos del Ministerio de Ambiente citados en dicha circular.

En razón a lo antes expuesto se evidencia que la Corporación no emitió respuesta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- MADS en relación con la circular 10 de 2020, la cual debía ser enviada a dicha entidad el 20 de abril del año 2020.

Por la anterior consideración se valida como hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 12 (D1) PLAN PARA PROMOVER LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS.

CRITERIO

La Ley 99 de 1993, Artículo 30 establece que:

“las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.”

Artículo 31. Se definen las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales. Numeral 1:

“Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción”.

El Decreto 4741 2005, Artículo 24 incorporado en el Decreto 1076 de 2015 específicamente en el Capítulo 2, Sección 5, Artículo 2.2.6.1.5.1:

“De las autoridades ambientales en la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos. De conformidad con lo consagrado en la Ley 99 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias y en ejercicio de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental las diferentes autoridades ambientales competentes en el área de su jurisdicción deben:

d) formular e implementar en el área de su jurisdicción un plan para promover la gestión integral de residuos o desechos peligrosos, con énfasis en aquellas estrategias o acciones que haya definido la Política como prioritarias. Lo anterior, independientemente de los planes de gestión que deben formular los generadores, fabricantes o importadores”.

CONDICIÓN

En la presentación RESPEL a cargo de la CDA, se evidenció que la Corporación no cuenta con un Plan para implementar y promover la gestión integral de los residuos peligrosos para los departamentos de Guaviare, Guainía y Vaupés. Manifiesta que internamente cuenta con el Plan Institucional de Gestión Integral – PIGA donde propusieron que contemplaran la línea de manejo de Residuos Peligrosos.

Teniendo en cuenta que los Residuos Sólidos Hospitalarios se clasifican como residuos peligrosos Y1, se preguntó a la Corporación si cuentan con un Plan Elaborado y formulado para implementar y promover la gestión integral de los Residuos Hospitalarios Peligrosos, obteniendo por parte de La CDA a través del correo electrónico “*Respuesta a solicitud de información para CGR – Aspectos varios AC-RH y DC con corte a 30 de septiembre de 2020*” que no tiene el Plan elaborado y formulado.

En el Plan de Acción 2020 - 2023 de la CDA, no se encuentra información acerca del plan para implementar y promover la gestión integral de los residuos peligrosos en su área de jurisdicción, en dicho documento relacionan las actividades a cargo de la Corporación, usuarios RESPEL y generación de residuos por departamento.

Adicionalmente se evidenció que la CDA a través del contrato N° 084 del 5 de octubre del 2020, establece como obligaciones del contratista formular el plan para promover la gestión integral de residuos o desechos peligrosos, con énfasis en aquellas estrategias o acciones definidas en la política como prioritarias.

CAUSA

Incumplimiento de la normatividad vigente sobre las obligaciones de las Autoridades ambientales establecidas en el Decreto 4741 de 2005, Artículo 24, numeral d relacionado con la formulación e implementación de los planes para la gestión integral de residuos peligrosos en su jurisdicción.

EFEECTO

Dado que la CDA no cuenta con el plan de gestión integral de residuos o desechos peligrosos, herramienta en la que establezca objetivos que permitan mejorar y orientar el adecuado manejo de residuos en los departamentos de Guainía, Guaviare y Vaupés; lo que conlleva al inadecuado manejo de residuos peligrosos y a que la Corporación sea permisiva aumentando los riesgos para la salud humana y medio ambiente en el estado de emergencia causado por el COVID-19.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Corporación CDA no remitió respuesta a la observación relacionada con la obligación que tiene como autoridad ambiental acerca de, la formulación e implementación de un plan para promover la gestión integral de residuos o desechos peligrosos en su área de jurisdicción.

Vale la pena resaltar que la Corporación en el transcurso de la ejecución de la auditoría facilitó el contrato N° 084 del 5 de octubre del 2020, donde relaciona en la cláusula segunda las obligaciones del contratista donde se compromete a formular el plan para promover la gestión integral de residuos o desechos peligrosos, con énfasis en aquellas estrategias o acciones definidas en la política como prioritarias.

Por lo anterior se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en los artículos 22, 27 y 34 del Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002.

HALLAZGO No. 13 (D2) INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL A GENERADORES DE RESIDUOS HOSPITALARIOS EN LA ATENCIÓN DE SALUD Y OTRAS ACTIVIDADES.

CRITERIO

La Ley 99 de 1993, en el Artículo 31 establece las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, entre las que se encuentran:

“10) Fijar en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables y prohibir restringir o regular la fabricación, distribución, uso disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Estos límites, restricciones y regulaciones en ningún caso podrán ser menos estrictos que los definidos por el Ministerio del Medio Ambiente.

11) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la

respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta Ley.

12) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos.”

Decreto 351 de 2014 en el Artículo 6. Establece en las obligaciones del generador, en el marco de la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades.

En el Artículo 10. Establece en las obligaciones de las autoridades ambientales:

“Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana”.

El Decreto 4741 2005, Artículo 10 establece las obligaciones del generador e *conformidad con lo establecido en la Ley, en el marco de la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos.*

Artículo 38 *Vigilancia y Control:*

“Las autoridades ambientales competentes controlaran y vigilaran el cumplimiento de las medidas establecidas en el presente decreto en el ámbito de su competencia. Lo anterior, independientemente de las funciones de prevención, inspección, control y vigilancia que compete a las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior, de aduanas y transporte, entre otras, según sea el caso.”

Según la contestación de la CDA SNCA 047-2020 plan de acción CDA para COVID-19, donde especifican las acciones de la corporación frente a la emergencia sanitaria ocasionada por COVID-19, *la función de la Corporación CDA es el acompañamiento técnico para que todos los procesos se realicen de acuerdo con la norma, desde la recolección hasta su embalaje desde el avión.*

CONDICIÓN

La CDA durante el 14 de marzo al 30 de septiembre del año 2020, realizó visitas de Inspección, Vigilancia y Control a ocho generadores de residuos peligrosos hospitalarios, relacionados en la siguiente Tabla 9:

Tabla 9. Resumen de la Inspección, Vigilancia y Control a generadores de residuos peligrosos hospitalarios.

NOMBRE ESTABLECIMIENTO	DPTO.	MPIO.	FECHA VISITA	N° DE CONCEPTO	OBLIGACIONES QUE VERIFICAN EN EL FORMATO CONCEPTO TÉCNICO	MOTIVO VISITA	VERS FORMATO CONCEPTO TÉCNICO	VERS FORMATO ACTA DE VISITA TÉCNICA
VAUPÉS SANO IPS LTDA	VAUPÉS	MITÚ	03/06/2020	NA	NA	Acompañamiento envió RH	NA	1
			04/10/2020	NA	NA	Acompañamiento envió RH	NA	3
ESE HOSPITAL SAN ANTONIO DE MITÚ	VAUPÉS	MITÚ	08/07/2020	NA	NA	Acompañamiento envió RH	NA	3
			30/07/2020	NA	NA	Acompañamiento envió RH	NA	3
MEDICENTER IPS	GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	11/05/2020	377	Reporte Respel: Realizar el reporte correspondiente a RESPEL, del año inmediatamente anterior en la plataforma dispuesta para ello.	Visita de seguimiento ambiental al manejo de residuos peligrosos según expediente RESPEL 0018-14	1	1
			02/10/2020	717	Reporte Respel: Realizar el reporte correspondiente a RESPEL, del año inmediatamente anterior en la plataforma dispuesta para ello.	Segunda visita de seguimiento ambiental al manejo de residuos peligrosos según expediente RESPEL 0018-14	1	3
NUEVA SALUD INTEGRAL IPS SAS	GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	12/05/2020	378	Reporte RESPEL: Realizar el reporte correspondiente a RESPEL, del año inmediatamente anterior en la plataforma dispuesta para ello.	Visitas de seguimiento ambiental al manejo de residuos peligrosos según expediente.	1	1
			02/10/2020	716	Reporte RESPEL: Realizar el reporte correspondiente a RESPEL, del año inmediatamente anterior en la plataforma dispuesta para ello.	Segunda visita de seguimiento ambiental año 2020	1	3
CENTRO BARRANCO MINAS	GUAINÍA	BARRANCO MINAS	27/05/2020	DSG-212	Decreto 351 de 2014, Capítulo III, Artículo 6, Obligaciones del gestor numeral 1. Decreto 4741 de 2005, Capítulo III, Artículo 10 obligaciones del gestor, numeral f y k. Manual para la Gestión Integral de Residuos Generados en la Atención de Salud y otras actividades, numeral	Seguimiento a RESPEL	1	2

NOMBRE ESTABLECIMIENTO	DPTO.	MPIO.	FECHA VISITA	N° DE CONCEPTO	OBLIGACIONES QUE VERIFICAN EN EL FORMATO CONCEPTO TÉCNICO	MOTIVO VISITA	VERS FORMATO CONCEPTO TÉCNICO	VERS FORMATO ACTA DE VISITA TÉCNICA
					8,5 Almacenamiento central			
CENTRO SAN FELIPE	GUAINÍA	SAN FELIPE	29/04/2020	122	Decreto 351 de 2014, Capitulo III, Artículo 6, Obligaciones del gestor numerales 1,2,4,11,12,13	Seguimiento primer semestre 2020. Relaciona las obligaciones del Concepto Técnico.	2	2
CENTRO MEDICO DEL BATALLÓN FLUVIAL DE INFANTERÍA	GUAINÍA	INÍRIDA	21/07/2020	275	Decreto 351 de 2014, Capitulo III, Artículo 6, Obligaciones del gestor numeral 1. Decreto 4741 de 2005, Capitulo III, Artículo 10 obligaciones del gestor, numeral d, f, k Decreto 1609 de 2002, Capitulo II. Manual para la Gestión Integral de Residuos Generados en la Atención de Salud y otras actividades, numeral 8,5 Almacenamiento central.	No adjunto acta de visita.	3	
HOSPITAL MARÍA CRISTINA CABO MAHECHA	GUAVIARE	CALAMAR	28/09/2020	790	Realizar reporte correspondiente a RESPEL.	No adjunto acta de visita.	3	

Fuente: elaborada por la CGR basada en los soportes visitas.

De acuerdo con la tabla anterior se identificó que la versión del formato de acta de visita técnica y el formato de Concepto técnico visita de control y seguimiento ambiental implementados en los establecimientos, Vaupés Sano IPS, Medicenter IPS, Nueva Salud Integral IPS SAS, Centro Barrancominas y Centro San Felipe no corresponde a la versión: 3 la cual está vigente desde el día 24 de marzo del 2020.

Adicionalmente, el formato de “acta de visita técnica versión 3” y versiones anteriores, posee cinco espacios que permiten diligenciar, información del establecimiento, asistentes, temas tratados y/o aspectos encontrados, compromisos y recomendaciones y/o observaciones; por lo tanto, es un formato que no contempla procedimientos, lineamientos o aspectos a evaluar de acuerdo a la normatividad relacionada con la gestión externa de residuos peligrosos, residuos hospitalarios o similares.

Lo anterior genera falencias en los resultados de las visitas de Inspección, Vigilancia y Control ejecutadas por los funcionarios y/o contratistas, considerando que no poseen lineamientos o herramientas que definan los aspectos normativos a inspeccionar y evaluar para la gestión externa de residuos peligrosos hospitalarios, por lo tanto la información obtenida de la visita no es uniforme, concisa y clara dificultando su consolidación lo que genera que la Corporación no posea información sobre el cumplimiento de la norma para

poder tomar acciones preventivas o sancionatorias para los establecimientos generadores de residuos peligrosos.

Al mismo tiempo se pudo identificar que las obligaciones evaluadas en los formatos de Concepto técnico de visita de control y seguimiento ambiental, son diferentes y no contemplan lineamientos determinados para evaluar la Gestión externa de residuos peligrosos resultantes de la atención médica prestada en hospitales, centros médicos y clínicas.

También se identificó que las obligaciones verificadas o relacionadas en el formato de concepto técnico de visita de control y seguimiento ambiental no son las mismas que el motivo de la visita registrado en el formato acta de visita de control, por lo tanto no se logra determinar uniformidad, concordancia y dependencia entre los dos formatos.

Además se evidenció a través de los soportes de visitas de seguimiento llevadas a cabo por la CDA a los generadores de residuos hospitalarios, que a los establecimientos Medicenter IPS, Nueva Salud Integral IPS SAS y Hospital María Cristina Cabo Mahecha no les solicitaron el plan de gestión integral para los residuos generados en la atención en salud, esto se puede presentar dado a que los funcionarios no cuentan con un procedimiento formalmente adoptado para hacer el respectivo seguimiento normativo de la gestión externa de residuos peligrosos y de las obligaciones del generador.

Según el SNCA 047-2020 plan de acción CDA para COVID-19, *la función de la Corporación CDA es el acompañamiento técnico para que todos los procesos se realicen de acuerdo con la norma, desde la recolección hasta su embalaje desde el avión.* Por consiguiente, se constata que la CDA solo brindó acompañamiento para la verificación y autorización del embalaje, pesaje, sellado y rotulado de los Residuos Peligrosos Hospitalarios a Vaupés Sano IPS LTDA y ESE Hospital San Antonio de Mitú localizados en el departamento de Vaupés con el fin de autorizar su envío aéreo al gestor externo DESCONT S.A, el cual presta servicio en los departamentos de Vaupés y Guainía.

CAUSA

Teniendo en cuenta lo anterior, se determina que la Corporación no posee un procedimiento o instructivo específico para realizar su función misional de Inspección, Vigilancia y Control a los generadores de Residuos Peligrosos hospitalarios.

Falencias en el acompañamiento de la gestión externa de los residuos hospitalarios generados en el departamento de Guainía y Vaupés dado a que no han realizado acompañamiento a todos los generadores de residuos peligrosos hospitalarios para la verificación del embalaje, pesado y rotulado para dar la respectiva autorización para ser enviados vía área.

EFEECTO

Teniendo en cuenta las evidenciadas no se puede garantizar que la Corporación CDA este ejerciendo adecuadamente su labor misional de Inspección, Vigilancia y Control en materia de Residuos Hospitalarios y similares.

Lo anterior aumenta la probabilidad de incumplimiento de la normatividad vigente de la gestión externa de los residuos peligrosos generados en, hospitales, centros médicos o clínicas, contribuyendo a que los riesgos para salud humana y el ambiente incrementen.

Con presunta incidencia disciplinaria

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Corporación CDA dio respuesta a la observación mediante comunicado DG-706-2020 del 1 de diciembre de 2020, remitida mediante correo electrónico.

En su respuesta la CDA manifestó que:

“la utilización de los formatos de concepto técnico de control y seguimiento ambiental y de acta de visita en versión 1, fueron utilizados por error de selección de los mismos, el cual obedece a un error involuntario, pese a lo anterior es importante mencionar que la información consignada en estos obedece a la realidad evidenciada en las visitas de campo”. De igual forma la Corporación indica que para el caso en particular de VAUPESANO IPS, el formato de acta de visita se utilizó por un error involuntario que *“no correspondía a la versión que se encuentra actualmente en el Sistema de Gestión de Calidad SIGI”.*

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencian falencias en la implementación de los formatos de acta de visita y concepto técnico de control y seguimiento ambiental vigentes en el SIGI, implementados a los generadores de residuos peligrosos hospitalarios.

Respecto a los procedimientos, lineamientos o instructivos formalmente adoptados por la CDA para la inspección, vigilancia y control de la gestión externa de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades, la Corporación en su respuesta no incluyó información relacionada con este tema.

Mientras que para el seguimiento del plan de gestión integral para los residuos generados en la atención en salud la Corporación CDA cita el Decreto 351 de 2014, artículo 10 manifestando,

“que si bien es cierto en los Conceptos técnicos no se solicita el Plan de Gestión Integral para los residuos generados en la atención en salud, teniendo en cuenta que estos no son objeto de aprobación, ni adopción por parte de las autoridades ambientales al momento de las visitas de control, seguimiento y monitoreo, se realiza acciones de inspección dentro del establecimiento al componente interno de estos planes, y por ende al componente externo, conforme a la competencia establecido en la normatividad”.

En vista que, la Corporación indica que en las visitas realiza la inspección al componente interno de los planes de gestión integral de residuos peligrosos se corrobora que no a todos los establecimientos les solicitaron dicho documento; evidenciando que la CDA no posee procedimientos adoptados para el seguimiento normativo relacionado con la gestión de los Residuos generados en las actividades de salud y otras.

En relación con las falencias en el acompañamiento de la gestión externa de residuos hospitalarios generados en los departamentos de Guainía y Vaupés la Corporación respondió que para departamento de Vaupés *“vienen realizando todos los acompañamientos verificando el sitio de acopio, embalaje, peso y rotulado; así mismo el acompañamiento por la ruta establecida en el plan de gestión integral de manejo de residuos hospitalarios de la institución hasta el aeropuerto Alberto León Bentley y su inspección en el embarque en la aerolínea Aerosucure; para el envío a la ciudad de Bogotá”*.

En vista de lo anterior, se constata que a los generadores localizados en el departamento de Guainía, la corporación no ha realizado acompañamiento técnico para la verificación y autorización de los procesos de embalaje, pesaje, rotulado y sellado de residuos hospitalarios.

Por lo anteriormente expuesto se valida el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en los artículos 22, 27 y 34 del Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002.

HALLAZGO No. 14 (D3) (OI-3) REPORTE DE RESPEL EN EL APLICATIVO DEL IDEAM. CRITERIO

El Decreto 4741 2005, Artículo 24 incorporado en el Decreto 1076 de 2015 específicamente en el Capítulo 2, Sección 5, Artículo 2.2.6.1.5.1:

“De las autoridades ambientales en la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos. De conformidad con lo consagrado en la Ley 99 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias y en ejercicio de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental las diferentes autoridades ambientales competentes en el área de su jurisdicción deben:

- *Implementar el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos en su jurisdicción, de conformidad con el acto administrativo que expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial sobre el registro de generadores.*
- *Reportar anualmente durante el mes de enero del año siguiente al IDEAM, la información recolectada a través del registro de generadores.*

En el Artículo 28°. *De la Inscripción en el Registro de Generadores. Los generadores de residuos o desechos peligrosos están obligados a inscribirse en el Registro de Generadores de la autoridad ambiental competente de su jurisdicción.”*

El Decreto 351 de 2014 en el Artículo 10. Establece las obligaciones de las autoridades ambientales:

“Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana”.

En la Resolución 1362 de 2007 se establece lo siguiente:

Artículo 2. “Solicitud de Inscripción en el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos. Todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que desarrollen cualquier tipo de actividad que genere residuos o desechos peligrosos, deberán solicitar inscripción en el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos, mediante comunicación escrita dirigida a la autoridad ambiental de su jurisdicción de acuerdo con el formato de carta Establecido en el Anexo No. 1 de la presente resolución.”

Artículo 4. “Información a ser diligenciada en el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos. Con el número de registro, todo generador de residuos o desechos peligrosos deberá ingresar al sitio Web de la autoridad ambiental de su jurisdicción y diligenciar a través del aplicativo vía Web desarrollado para el Registro de Generadores de Residuos ó Desechos Peligrosos, las variables de información establecidas en el Anexo No.2 de la presente resolución. El diligenciamiento de esta información se debe efectuar dentro de los plazos establecidos en la Tabla No.2 el Artículo 28º del Decreto 4741 de 2005”

Artículo 6. “Sitio de inscripción, diligenciamiento de la información del Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos y actualización.

Los generadores de residuos o desechos peligrosos deben solicitar su inscripción en el registro, diligenciar. La información del registro y llevar a cabo su actualización, ante la autoridad ambiental en cuya jurisdicción se encuentre localizado el establecimiento o la instalación generador(a) de residuos o desechos peligrosos.”

Artículo 7. “Cancelación del Registro. La solicitud de cancelación del registro de generadores de residuos o desechos peligrosos deberá ser realizada por las personas naturales o los representantes legales de las personas jurídicas, mediante comunicación escrita dirigida a la autoridad ambiental donde se encuentra registrado, anexando los sustentos técnicos y las razones por las cuales dicho establecimiento o instalación ya no genera residuos o desechos peligrosos y solicita la cancelación del registro. La autoridad ambiental debe evaluarla información presentada por el generador y verificar dicha información si así lo estima conveniente, antes de proceder a comunicarle la cancelación del registro.”

Artículo 9. “Procesamiento y transmisión de la información. Las autoridades ambientales deben garantizar la operación del Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos en el área de su jurisdicción a más tardar el 30 de diciembre de 2007, para atender la recepción, captura, procesamiento, actualización y difusión de la información que entreguen los generadores, para lo cual deben contar con acceso a Internet y habilitar el respectivo vínculo a la dirección URL que el IDEAM disponga.”

Artículo 11. “Seguimiento y monitoreo. Las autoridades ambientales diseñarán programas o realizarán actividades de control y seguimiento ambiental, con el fin de verificar la información suministrada por los generadores, así como el cumplimiento de las disposiciones y requisitos establecidos en la presente resolución.”

Artículo 12. “Régimen sancionatorio. En caso de violación a las disposiciones ambientales contempladas en la presente resolución, las autoridades ambientales impondrán las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, de conformidad con lo consagrado en los artículos 83 a 85 de la Ley 99 de 1993, o la norma que los modifique o sustituya, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.”

CONDICIÓN

De acuerdo con la base de datos del IDEAM y la información suministrada por la Corporación CDA, cuentan con sesenta y seis (66) generadores inscritos para su área de jurisdicción de los cuales para esta auditoría se seleccionaron los establecimientos generadores de residuos hospitalarios, cementerios, morgues y funerarias.

Se identificó que los establecimientos relacionados en la Tabla 10 tienen procesos abiertos, cerrados y transmitidos teniendo en cuenta que la información cerrada es la que el establecimiento diligenció pero no ha sido validada y transmitida por la Corporación en el aplicativo RESPEL del IDEAM.

Tabla 10. Reporte de cargue de información RESPEL en la plataforma del IDEAM.

NOMBRE ESTABLECIMIENTO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	ABIERTOS	CERRADOS	TRANSMITIDOS
CENTRO DE SALUD CALAMAR	GUAVIARE	CALAMAR	2019	2017 :: 2018	2010 :: 2011 :: 2012 :: 2013 :: 2014 :: 2015 :: 2016 ::
CENTRO DE SALUD SAN JOSÉ	GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	2019	2018	SIN PERIODOS
MEDICENTER IPS	GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	2007 :: 2008 :: 2009 ::	2012 :: 2013 :: 2014 :: 2015 :: 2016 :: 2017 :: 2018 ::	2010 :: 2011 ::
PARQUE CEMENTERIO JARDINES PARAÍSO S.A.S	GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	SIN PERIODOS	2015 :: 2016 :: 2017	2009 :: 2010 :: 2011 :: 2012 :: 2013 :: 2014 ::
FUNERALES E INVERSIONES PARAÍSO S.A.S	GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	2014 :: 2016 :: 2017 ::	SIN PERIODOS	2015 ::
CEMENTERIO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	2016 ::	SIN PERIODOS	SIN PERIODOS

Fuente: elaborada por la CGR adaptada del reporte IDEAM generadores inscritos.

Por otra parte, la Corporación CDA realizó visitas de seguimiento y control a los establecimientos CENTRO MEDICO DEL BATALLÓN FLUVIAL DE INFANTERÍA y al HOSPITAL MARÍA CRISTINA CABO MAHECHA los cuales no se encuentran registrados en la plataforma del IDEAM, evidenciando en los formatos de concepto técnico la recomendación de hacer el cargue de la información al aplicativo pero no indican que se

debe realizar la solicitud de inscripción en el registro de generadores de residuos peligrosos ante la Corporación y si dicha solicitud ya la hicieron no se evidencia que los establecimientos estén activos en el aplicativo RESPEL del IDEAM.

En la información facilitada por la CDA específicamente en el archivo Excel titulado Anexo 1 Guaviare RHP SEPT 2020 recibido vía correo electrónico el 28 de octubre del año 2020. La relación de generadores del departamento de Guaviare registra el establecimiento SERFUNLLANOS LOS OLIVOS como pequeño generador el cual no se encuentra registrado en la plataforma del IDEAM.

Tabla 11. Generadores de residuos peligrosos no registrados en la plataforma del IDEAM.

NOMBRE ESTABLECIMIENTO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	OBSERVACIONES
CENTRO MEDICO DEL BATALLÓN FLUVIAL DE INFANTERÍA	GUAINÍA	INÍRIDA	Fecha de visita por parte de la CDA 21/07/2020
HOSPITAL MARÍA CRISTINA CABO MAHECHA	GUAVIARE	CALAMAR	Fecha de visita por parte de la CDA 28/09/2020
SERFUNLLANOS LOS OLIVOS	GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	Relacionado en el listado de generadores facilitado por la CDA

Fuente: elaborada por la CGR basada en las visitas técnicas.

Por otra parte, no se logró evidenciar que la Corporación CDA haya impuesto medidas preventivas y sancionatorias a los establecimientos generadores de residuos peligrosos que no están realizando oportunamente el cargue de la información al aplicativo RESPEL del IDEAM.

CAUSA

Falencias de la Corporación CDA en el seguimiento, monitoreo y control oportuno del registro de generadores, y registro de información generada por los establecimientos en el aplicativo RESPEL del IDEAM.

EFFECTO

Se presentan demoras en la consolidación de información que debe reportarse y transmitirse en el aplicativo del Registro de generadores de residuos o desechos peligrosos, igualmente se presentan falencias en el registro de los establecimientos de residuos peligrosos.

Con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Corporación CDA dio respuesta a la observación mediante comunicado DG-706-2020 del 1 de diciembre de 2020, remitida mediante correo electrónico.

En su respuesta la CDA manifestó que,

“efectivamente se puede observar que no se realizó la transmisión de la información de los usuarios registrados con formulario Cerrados, debido a la deficiente conectividad que se presentaba en el momento, y que posteriormente se fue quedando rezagado sin la respectiva transmisión, pese a lo anterior en aras de subsanar esta observación se está realizando(sic) lo pertinente”. Además a los usuarios con formularios abiertos la corporación requerirá que completen la información, para la transmisión de los mismos.

Con la información anterior se valida que la CDA no ha realizado el seguimiento, monitoreo y control oportuno a la transmisión de la información en el aplicativo RESPEL del IDEAM.

Respecto a los establecimientos que no se encuentran relacionados en la plataforma RESPEL del IDEAM, la Corporación indica que el Hospital María Cristina Cobo Mahecha corresponde al mismo Centro de Salud Calamar, adicionalmente adjuntan un archivo denominado *EMPRESAS RESPEL* con las empresas inscritas donde se encuentra la Central Cooperativa De Servicios Funerarios Del Llano y el establecimiento Sanidad Militar 4041, adicionalmente se encuentra una *Nota*:

“En las visitas que se hacen a los establecimientos generadores de residuos, se les hace la invitación a enviar la solicitud de inscripción en la plataforma RESPEL, es cada establecimiento quien tiene que allegar esta solicitud de inscripción, por otro lado, hay establecimiento cuyas cantidades de residuos generadas no ameritan inscripción en dicha plataforma”.

A consecuencia de la respuesta emitida por la Corporación se procedió a verificar la identificación de los establecimientos encontrando que en la relación de generadores el establecimiento SERFUNLLANOS LOS OLIVOS registra como NIT 800224772, y para el CENTRO MEDICO DEL BATALLÓN FLUVIAL DE INFANTERÍA MARINO según el concepto técnico 275 el NIT es 800141684 información que no coincide con los establecimientos relacionados en la respuesta de la Corporación dado que, Central Cooperativa de Servicios Funerarios del Llano, está registrado con el NIT 800224972 y el establecimiento Sanidad Militar 4041 con el NIT 830039670. Teniendo en cuenta lo anterior se presentan inconsistencias en la información de los establecimientos por lo tanto es necesaria su verificación y actualización.

Por las anteriores consideraciones se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en los artículos 22, 27 y 34 del Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002; y con otra incidencia para comunicar al Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales –IDEAM.

HALLAZGO No. 15 INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL A FUNERARIAS, MORGUES Y CEMENTERIOS, Y/O LUGARES DONDE SE REALICE DISPOSICIÓN DE CADÁVERES.

CRITERIO

La Ley 99 de 1993, en el Artículo 31 establece las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales, entre las que se encuentran:

“12) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos.”

El Decreto 4741 2005, Artículo 10 establece las obligaciones del generador de conformidad con lo establecido en la Ley, en el marco de la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos.

El Decreto 351 de 2014 en el Artículo 10 establece la obligación de las autoridades ambientales:

“Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana”.

Según la Resolución 5194 de 2010, en el artículo 7, especifica los sistemas generales. *Todo cementerio debe contar con los siguientes sistemas generales para la prestación del servicio:*

“2. Recolección y disposición de residuos sólidos: Todo cementerio debe tener un programa de recolección interna de residuos sólidos, el cual debe dar cumplimiento a lo estipulado en las normas sanitarias y ambientales vigentes. Además, todo cementerio que realice actividades de exhumación, tanatopraxia, necropsias o de preparación de cadáveres, deben dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad sanitaria y ambiental vigente sobre la materia.

3. Disposición de residuos líquidos: Todo cementerio dispondrá de sistemas sanitarios adecuados para la recolección, tratamiento y disposición de aguas residuales los cuales deben dar cumplimiento a la normatividad vigente en el tema de vertimientos.”

En el artículo 12, todo cementerio debe contar con un Plan de Saneamiento el cual incluye el programa 4 programas entre los cuales se encuentran:

2. Programa de desechos sólidos.

“En cuanto a los desechos sólidos debe contarse con las instalaciones, elementos, áreas, recursos y procedimientos que garanticen una eficiente labor de recolección, conducción, manejo, almacenamiento interno, clasificación, transporte y disposición, lo cual tendrá que hacerse observando las normas de higiene y salud ocupacional establecidas con el propósito de evitar la contaminación de áreas, dependencias y equipos o el deterioro del medio ambiente.”

3. Programa de residuos peligrosos.

“En cuanto a los residuos generados en el área de exhumación o de necropsias se deben tratar de acuerdo a lo previsto en el Decreto 2676 de 2000 y la Resolución 1164 de 2002 o las disposiciones que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Los cementerios generadores de residuos peligrosos infecciosos, ubicados en los municipios de quinta y sexta categoría de acuerdo con la clasificación establecida en la Ley 617 de 2000 o la norma que la modifique, adicione o sustituya, o en aquellos municipios que no cuenten con una alternativa local o regional para la disposición final de dichos residuos, debido a la ubicación geográfica y/o falta de vías de acceso, podrán disponer sus residuos peligrosos infecciosos en celdas o rellenos de seguridad autorizadas por la autoridad ambiental competente.”

Resolución 1164 de 2002 por la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los residuos hospitalarios y similares. En el alcance de documento citan que es:

“aplicable a todas las personas naturales o jurídicas que presten servicios de salud a humanos y/o animales e igualmente a las que generen, identifiquen, separen, desactiven, empaquen, recolecten, transporten, almacenen, manejen, aprovechen, recuperen, transformen, traten y/o dispongan finalmente los residuos hospitalarios y similares en desarrollo de las actividades, manejo e instalaciones relacionadas con: Cementerios, morgues, funerarias y hornos crematorios.”

Según la Resolución citada anteriormente un generador es “la persona natural o jurídica que produce residuos hospitalarios y similares en desarrollo de las actividades, manejo e instalaciones relacionadas con la prestación de servicios de salud, (...) los cementerios, morgues, funerarias y hornos crematorios.

- *Garantizar la gestión y manejo integral de los residuos o desechos peligrosos que genera.”*

CONDICIÓN

De acuerdo con la información suministrada por la Corporación el día 8 de octubre de 2020, con la que dio respuesta el día a la información solicitada con el asunto información de Gestores y Disposición de Cadáveres. La Seccional de Guainía en la respuesta DSG – 203, relaciona que ha realizado acompañamientos a la Alcaldía de Inírida en el proceso de

verificación y evaluación ambiental de los predios disponibles para la disposición final de cadáveres.

La seccional de Vaupés a través de la respuesta DSV 131-20, relaciona que ha verificado la viabilidad para la construcción temporal de bóvedas para atender la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, por consiguiente, se determina que la CDA realizó acompañamiento técnico para evaluar los requisitos para la construcción de cementerios.

La seccional de Guaviare con la respuesta DSGV – 0311-2020, manifiesta que no ha realizado visitas de inspección, vigilancia y control a cementerios.

Adicionalmente en los soportes de inspección, vigilancia y control se evidencia el concepto técnico N° 111- 2020 de visita y control ambiental del cementerio de la Alcaldía de Inírida evidenciando falencias en la presentación e implementación del programa de recolección de residuos, permisos de vertimientos y registro en la plataforma RESPEL – IDEAM.

Teniendo en cuenta el concepto anterior de la seccional de Inírida (Guainia) se puede determinar que la Corporación CDA no ha realizado visitas a los cementerios, morgues y funerarias de las seccionales de Guaviare y Vaupés, lo que aumenta el incumplimiento de la normatividad que deben cumplir los cementerios generando mayores riesgos para la salud humana y medio ambiente.

En el aplicativo del IDEAM solo se encuentran registrados dos cementerios, PARQUE CEMENTERIO JARDINES PARAÍSO S.A.S y el CEMENTERIO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DEL GUAVIARE, por lo tanto, presentan falencias en la Inspección, vigilancia y control de cementerios, morgues y funerarias respecto a la gestión externa de residuos peligrosos y a la disposición de residuos líquidos generados por vertimientos de aguas con residuos especiales peligrosos o se presenten filtraciones de cadaverina.

CAUSA

Debilidades en las actividades de Inspección, Vigilancia y Control a cargo de la CDA a establecimientos que generen residuos peligrosos al no realizar el debido seguimiento a la gestión externa de los residuos generados por los cementerios.

Falencias en el cumplimiento de la normatividad correspondientes a los requisitos, permisos, planes, programas y obligaciones que tienen los cementerios con respecto a vertimiento de residuos sólidos y manejo de residuos peligrosos.

EFEECTO

Los hechos evidenciados no contribuyen a que Corporación CDA esté ejerciendo adecuadamente su labor misional de Inspección, Vigilancia y Control en materia de Residuos Hospitalarios y similares.

Lo anterior permite el incumplimiento de la normatividad vigente para la construcción y operación de cementerios, y de la gestión externa de los residuos peligrosos y manejo de vertimientos, por lo tanto, aumenta la contaminación y el riesgo a la salud humana y ambientes incrementan.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Corporación CDA dio respuesta a la observación mediante comunicado DG-706-2020 del 1 de diciembre de 2020, remitida mediante correo electrónico.

En su respuesta la CDA manifestó que, *“la seccional Vaupés realizó Visita técnica de inspección ocular, el cual se generó concepto técnico DSV-193-20, sobre la viabilidad para la construcción temporal de las bóvedas para atender la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID -19”*.

Así como también se puede constatar que se realizó visita de seguimiento ambiental al cementerio municipal, donde se generó concepto técnico DSV-127-20, y a la morgue el concepto técnico de seguimiento DSV-124-20.

La Corporación adjuntó dos conceptos técnicos de visita de control y seguimiento ambiental que no facilitó en el transcurso de la auditoría en los requerimientos de información a la CDA, el concepto DSV 124-20 del 10 de julio de 2020 hace seguimiento a la morgue de la ESE Hospital San Antonio de Mitú el cual cuenta con permiso de vertimientos pero al que le hacen la recomendación de presentar a la Corporación CDA *“los certificados o constancias emitidas por la empresa encargada de la disposición final de los residuos hospitalarios e informar con antelación el día en que se van a transportar los residuos con el fin de realizar seguimiento”*.

En el concepto técnico DSV 127-20 en el cual relacionan la visita al cementerio municipal, la Corporación evidenció que dicho lugar no tiene espacio para continuar con las sepulturas, y que no cumple con el Artículo 7 y Artículo 12 de la Resolución 5194 de 2010.

Teniendo en cuenta que la Corporación allegó información que no había remitido en las solicitudes realizadas previamente, se evidencia que los cementerios no cumplen con las obligaciones de la normatividad vigente para dichos lugares.

Adicionalmente en su respuesta la Corporación no relaciona información acerca de visitas de control y seguimiento a cementerios, morgues y funerarias de la seccional de Guaviare, y de los establecimientos registrados en el aplicativo del IDEAM, lo que permite que se presenten falencias la inspección, vigilancia y control a la gestión externa de residuos o desechos peligrosos y la disposición de residuos líquidos.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo administrativo.



HALLAZGO No. 16 (D4) GENERACIÓN Y DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS.

CRITERIO

En el Artículo 30 de la Ley 99 de 1993, establece que:

“las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente.”

El Decreto 4741 2005, Artículo 24 incorporado en el Decreto 1076 de 2015 específicamente en el Capítulo 2, Sección 5, Artículo 2.2.6.1.5.1:

“De las autoridades ambientales en la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos. De conformidad con lo consagrado en la Ley 99 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias y en ejercicio de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental las diferentes autoridades ambientales competentes en el área de su jurisdicción deben:

- Generar o divulgar información en el área de su jurisdicción sobre la cantidad, calidad, tipo y manejo de los residuos o desechos peligrosos, con base en la información recopilada en el registro de generadores.

- Poner en conocimiento del público en general, el listado de receptores o instalaciones autorizadas para el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento y/o valorización y disposición final de residuos o desechos peligrosos en su jurisdicción.

Artículo 38. Vigilancia y Control.

“Las autoridades ambientales competentes controlaran y vigilaran el cumplimiento de las medidas establecidas en el presente decreto en el ámbito de su competencia. Lo anterior, independientemente de las funciones de prevención, inspección, control y vigilancia que compete a las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior, de aduanas y transporte, entre otras, según sea el caso.”

CONDICIÓN

Teniendo en cuenta que el territorio Nacional se encuentra en Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y que una de las medidas es el aislamiento preventivo se realizó la búsqueda de información en el portal web de la Corporación CDA, en el link <https://cda.gov.co/> sobre los lugares autorizados para el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento y disposición de residuos peligrosos y la información acerca de la cantidad, calidad, tipo y manejo de los residuos peligrosos. Dicha búsqueda no arrojó resultados es decir que la información de residuos peligrosos del área de jurisdicción de la CDA no se encuentra disponible al público y no es de fácil acceso.

CAUSA

Incumplimiento a la normatividad legal vigente específicamente de las obligaciones de las Autoridades ambientales en materia de Residuos o desechos peligrosos establecidas en el Decreto 4741 de 2005, Artículo 24, numeral b y e relacionada con la generación y divulgación de información.

EFEECTO

No se pueden identificar lineamientos sobre la gestión externa de residuos peligrosos es decir que la población del área de jurisdicción de la CDA no cuenta con una herramienta que los oriente sobre los lugares aptos para la presentación de RESPEL para hacer buen manejo de dichos residuos, por lo tanto aumenta el riesgo a la salud y al ambiente por la mala presentación de los residuos peligrosos.

Con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Corporación CDA no remitió respuesta a la observación relacionada con la obligación que tiene como autoridad ambiental acerca de, generar o divulgar información de los residuos o desechos peligrosos, y la de poner en conocimiento del público en general el listado de receptores o instalaciones autorizadas para el manejo y disposición de residuos o desechos peligrosos.

Por lo anteriormente expuesto se confirma el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en los artículos 22, 27 y 34 del Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002.

3.3.3. CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA -CORPORMAZONÍA

HALLAZGO No. 17 INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL A GENERADORES DE RESIDUOS HOSPITALARIOS PELIGROSOS.

CRITERIO

Ley 99 de 1993. *“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.”*

Artículo 31, numeral 2: *“Les corresponde la función de ejercer como máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción de acuerdo con la ley y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.”*

Artículo 31, numeral 12, le corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, *“ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos.”*

Decreto 4741 de 2005. *“Por el cual se reglamenta parcialmente la prevención y manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral.”*

Artículo 10. Obligaciones del Generador.

Artículo 24. De las autoridades ambientales en la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos.

Artículo 38. Vigilancia y Control. *“Las autoridades ambientales competentes controlarán y vigilarán el cumplimiento de las medidas establecidas en el presente decreto en el ámbito de su competencia. Lo anterior, independientemente de las funciones de prevención, inspección, control y vigilancia que compete a las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior, de aduanas y transporte, entre otras, según sea el caso.”*

Decreto 351 de 2014. *“Por el cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades.”*

Artículo 6. Establece las obligaciones del generador, en el marco de la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades.

Artículo 10. Obligaciones de las autoridades ambientales, “Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana”.

Resolución 1164 de 2002. *“Por la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los residuos hospitalarios y similares.”*

Ley 1333 de 2009. *“Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.”*

Artículo 5. “Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente.”

Artículo 7. “Causales de agravación de la responsabilidad en materia ambiental. Son circunstancias agravantes en materia ambiental las siguientes: 12. Las infracciones que involucren residuos peligrosos”

Decreto 417 de 2020. “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional

CONDICIÓN

Se evidenciaron, de la revisión de los nueve (9) registros allegados por CORPOAMAZONIA del formato que usan para hacer las visitas de inspección, vigilancia y control a los generadores de residuos peligrosos hospitalarios, “*lista de chequeo para la verificación gestión externa de los residuos desechos peligrosos – RESPEL generados en la atención en salud y otras actividades hospitalarias y similares*”, realizados durante el presente año, las siguientes situaciones:

Calificaciones de “cumple”, cuando en las mismas observaciones del ítem revisado la Corporación describe situaciones que denotan lo contrario, o no se cuenta con soporte de lo observado por la autoridad ambiental. A continuación se detallan los casos y puntos de la lista de chequeo donde se encontró esto:

FAC – Fuerza Aérea Colombiana –Sanidad:

- Numeral 1.3.1: lo califican como “cumple”, pero en el campo de observación describen “sí, pero no cumplen la ruta de recolección del PGIRASA”.
- Numeral 1.3.3: lo califican como “cumple”, pero en el campo de observación describen “cuenta con el acta de incineración # 1499 de los meses febrero y marzo / 2020”, sin embargo, la visita fue en septiembre, por lo que deberían contar con los certificados de los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto.
- Numeral 2.4.3: lo califican como “cumple”, pero en el campo de observación describen “no se hace. por costos, por tiempo, por bioseguridad, por volúmenes escasos”.
- Numeral 2.5.1 y 2.5.2: lo califican como “cumple”, pero en el campo de observación describen “se va a verificar más rigurosa”. No es claro si se da cumplimiento parcial o no de lo solicitado.

QCL Auditores:

1. Numeral 1.2.2: lo califican como “cumple”, pero en el campo de observación describen “cuenta con la señora de aseo general, capacitada para eso”. Sin embargo no se evidencia que la autoridad ambiental verifique el registro o evidencia de dicha capacitación. Tampoco da respuesta total al ítem.
2. Numeral 1.3.2: no se encuentra diligenciado.
3. 2.1.2: lo califican como “cumple”, pero en el campo de observación describen: “cuenta con un plan de emergencias, pero no tienen copia en físico ni magnético (pedirlo y solicitarlo)”.

Clínica Leticia

1. 1.3.3: lo califican como “cumple”, pero observan que cuentan con los certificados de incineración de marzo abril. Se debería contar con los certificados de mayo, junio y julio (La visita fue en agosto)
2. 2.1.2: lo califican como “cumple”, pero observan que solo tienen 2019 y 2020.
3. 2.4.3: lo califican como “cumple”, pero observan que hacen visita 1 vez por año al gestor (en enero 2020 se realizó visita). Sin embargo este no es el mecanismo que garantiza el cumplimiento total de este punto, en cuanto a verificar que los residuos sean entregados al gestor una vez terminado el recorrido de recolección de los RESPEL.
4. No está diligenciado el punto 5. Es decir, no se sabe si el generador cumple con lo dispuesto en el Decreto el 1076 de 2015.

Hospital María Inmaculada

- 2.4.3: lo califican como “cumple”, pero observan que cuentan con las autorizaciones de las autoridades ambientales. Sin embargo, este no es el mecanismo que garantiza el cumplimiento total de este punto, en cuanto a verificar que los residuos sean entregados al gestor una vez terminado el recorrido de recolección de los RESPEL.

Laboratorio Salud Pública

- 1.1.4: lo califican como “cumple”, pero observan que no es adecuado bajo la norma.
- 1.2.3 y 1.2.4 no está diligenciado.

Centro de Salud Tarapacá

La mayoría de numerales no los cumple, sin embargo no se establecen compromisos para el generador ni para la Corporación, ni comunicación a posibles partes interesadas.

Respecto al formato de la precitada lista de chequeo, se encontraron las siguientes situaciones:

1. Incluyen en el numeral 2.2.2 “¿El transportador de RESPEL, cuenta con autorización de movimiento transfronterizo de desechos peligrosos?”. Pregunta que no tendría lugar toda vez que, por movimiento transfronterizo se entiende: *“todo movimiento de desechos peligrosos o de otros desechos procedentes de una zona sometida a la jurisdicción nacional de un Estado y destinado a una zona sometida a la jurisdicción nacional de otro Estado, o a través de esta zona, o a una zona no sometida a la jurisdicción nacional de ningún Estado o a través de esta zona, siempre que el movimiento afecte a dos Estados por lo menos.”*, de acuerdo al numeral 3 del artículo 2 de la Ley 253 de 1996, *por medio de la cual se aprueba el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, hecho en Basilea el 22 de marzo de 1989*. Y en todos los formatos que incluyen esta pregunta la responden como N/A.

2. Se encontraron dos formatos diferentes de la lista de chequeo para los registros revisados, ambos con el mismo código y versión: FOR-BS-054 Versión 1, de Mayo del 2020. En algunos formatos faltan secciones completas o algunos numerales. Lo que evidenció que en la función de IVC de la Corporación, no se evalúan los mismos aspectos de la gestión externa para todos los generadores.
1. También es diferente el formato que envió la Corporación en su respuesta del 10 de agosto con asunto “Solicitud información procedimientos, riesgos, CI” y el enviado “SAA Respuesta a la 7ma comunicación Contraloría 4-10-2020”, ambos con fecha de Mayo 2020. Este último no está codificado ni incluido dentro del SGC de la Corporación. No se evidencia existencia de una versión anterior.
2. En el punto 5.1 el criterio de evaluación es: “el establecimiento RESPEL cumple con lo dispuesto en el Decreto 2076 de 2015”. Al respecto, no es claro a que parte del Decreto 1076 se refiere, ya que es muy amplio.
3. En el punto 2.6.3 se refiere a un anexo 8, sin embargo, no se referencia de cuál documento.
4. No se evidencia que en la lista de chequeo se verifique lo dispuesto por el Ministerio de Salud respecto al manejo de residuos COVID-19 en su documento “Orientaciones para el manejo de residuos generados en la atención en salud ante la eventual introducción del virus Covid -19 a Colombia”, en lo pertinente a los aspectos relacionados con la gestión externa, particularmente en los siguientes puntos:
 1. *“Este procedimiento para el manejo de residuos generados en la atención de casos de pacientes por el virus COVID-19, se deberá adaptar y articular con el plan de gestión integral para los residuos generados en la atención en salud el cual debe cumplir con lo establecido en la norma vigente (Decreto 780 de 2016 y Resolución 1164 de 2002).”*
 2. *“Bolsas de color rojo las cuales deben ser de polietileno de alta densidad de 1.6 milésimas de pulgada y deben contar con un rótulo donde se indiquen: el nombre del generador, las palabras RESIDUOS BIOLÓGICOS (COVID 2019)”*
 3. *“Una vez el gestor externo de residuos llega a la IPS, recogerá los residuos en un área definida, minimizando el riesgo de contacto con los residuos. El contenedor utilizado para esta actividad deberá ser asegurado y rotulado para su posterior traslado al sitio de tratamiento y disposición final.”*

Por otra parte, en la actividad de inspección, vigilancia y control a los generadores de residuos peligrosos hospitalarios por parte de CORPOAMAZONIA, no se evidenciaron acciones que dieran cuenta del cumplimiento a lo dispuesto en el *Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los residuos hospitalarios y similares*, particularmente en lo relacionado a:

1. Formulario RH1: “Estos formularios deben estar a disposición de las autoridades, ser diligenciados diariamente, con el fin de efectuar un consolidado mensual, el cual debe ser presentado semestralmente a la autoridad ambiental competente.” (Subrayado fuera de texto)
2. De la gestión interna se presentarán informes a las autoridades ambientales y sanitarias, con sus correspondientes indicadores de gestión, de acuerdo con los contenidos de este documento. Estos informes los deben presentar las IPS de tercer nivel cada seis meses, las IPS de segundo y primer nivel cada 12 meses, ante las autoridades sanitaria y ambiental competentes, firmado por el representante legal, director o gerente. De igual forma los demás generadores de residuos hospitalarios y similares, presentarán su informe anualmente, ante las mismas autoridades.

Dado todo lo anterior, se evidenció que no quedan establecidos compromisos u obligaciones que la autoridad ambiental imponga al generador en los casos de incumplimientos; lo evidenciado en sus visitas y consignado en una lista de verificación, no resulta en conceptos técnicos, de manera que la Corporación no cuenta con el instrumento fundamental para ejercer su facultad de imponer las correspondientes medidas cuando haya lugar.

De esta manera, la función de IVC no se concreta en acciones para corregir los incumplimientos o debilidades detectadas en el generador.

Se pudo evidenciar que la autoridad ambiental no cuenta con una herramienta estandarizada y adecuada para ejercer la inspección, vigilancia y control a los generadores de Respaldo de atención en salud, en lo relacionado con la competencia sobre la gestión externa de los residuos peligrosos. Tampoco se garantiza la calidad de los resultados.

Por otra parte, se evidenciaron bajos porcentajes de cumplimiento a las visitas de IVC a generadores de residuos peligrosos hospitalarios programadas en el POA, evaluadas con fecha de corte al 30 de septiembre de 2020, como se evidencia en la Tabla 12.

Tabla 12. Visitas IVC a generadores de residuos hospitalarios peligrosos a 30 sep 2020.

TERRITORIAL	NO. VISITAS PROGRAMADAS (POA)	MESES PROGRAMADOS	NO. VISITAS REALIZADAS	% CUMPLIMIENTO
Amazonas	9	Septiembre	5	55,6%
Caquetá	20	Agosto, octubre y noviembre	2	10,0%
Putumayo	20	Abril, mayo, junio, agosto, octubre y noviembre	2	10,0%

Fuente: elaborada por la CGR basada en información reportada por CORPOAMAZONIA

Si bien dado el marco de emergencia por el COVID-19, se pudo afectar el programa de visitas a los generadores, no se evidenció que la autoridad ambiental evaluara e implementara otros mecanismos alternativos que pudiera adoptar para llevar a cabo esta función sobre los generadores de residuos peligrosos hospitalarios, que claramente

representa un riesgo mayor por la coyuntura del estado de emergencia declarado en el Decreto 417 del 2020.

Finalmente, respecto al Hospital San Rafael de Leticia, se encontró el AUTO DTA No. 0100 del 25 de Mayo de 2016, *“Por medio del cual se da apertura a un proceso administrativo sancionatorio ambiental bajo el código PS-06-91-001-CVR-009-2016, en contra de la ESE Hospital San Rafael de Leticia y se dictan otras disposiciones”*, debido a *gran acumulación de residuos Hospitalarios en el sitio de Almacenamiento de esta entidad, donde al parecer, de acuerdo a lo que se observa en el material fotográfico son residuos que han permanecido en ese lugar durante un periodo de tiempo prolongado*”, identificado en la visita practicada por parte de CORPOAMAZONIA a la ESE Hospital San Rafael de Leticia, el día 18 de Mayo de 2016. Y fue remitido a la Secretaria de Salud Departamental, a la personería Municipal de Leticia, a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría Regional Amazonas.

Al respecto, se evidenció una actuación tardía por parte de la autoridad ambiental, ya que la siguiente actuación dentro del proceso sancionatorio luego de su apertura y remisión a las mencionadas entidades en el año 2016, CORPOAMAZONIA hasta el 21 de agosto de 2020 realizó pruebas, dando cumplimiento al Auto de trámite DTA 030 de 11 de marzo de 2020 *“por el cual se decreta una prueba dentro del proceso administrativo sancionatorio ambiental PS-06-91-001-CVR-009-2016”*, y generó el Concepto Técnico 179 de 20 de agosto de 2020.

CAUSA

Lo anterior se origina, entre otros, a que no existe un procedimiento o instructivo específico para el desarrollo de la función de IVC a generadores de Residuos Peligrosos y no se tienen identificados los riesgos asociados. A la desactualización del procedimiento para el control y la vigilancia de los recursos naturales P-CVR-001 (la versión vigente es la 1.0-2008).

También a debilidades en los controles para minimizar el riesgo de pérdida de trazabilidad de las actuaciones y de los procesos sancionatorios, como parte de las facultades que tiene la Corporación como máxima autoridad ambiental de su jurisdicción.

EFECTO

Las debilidades en la función de inspección, vigilancia y control detectadas para la entidad, conlleva por una parte a resultados no certeros, por tanto a no conocer la gestión real de los generadores en su componente de gestión externa. De otro lado, a no tener ni trazabilidad ni efectividad de sus actuaciones, ya que estas no se materializan en mejoras de los aspectos ambientales de la gestión externa de generadores.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

CORPOAMAZONIA dio respuesta a la observación mediante comunicación OCI-2057 del 01 de diciembre de 2020, remitida mediante correo electrónico.

Del análisis de las respuestas dadas por la Corporación, que se puede ver en el anexo 1, se evidenció que se mantiene lo observado por este ente de control para:

- Los numerales de las listas de verificación aplicadas para los generadores evaluados en la auditoría
- Los puntos observados del formato de lista de verificación
- El cumplimiento de lo dispuesto en el documento "*Orientaciones para el manejo de residuos generados en la atención en salud ante la eventual introducción del virus Covid -19 a Colombia*" y en *Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los residuos hospitalarios y similares*
- El cumplimiento de la función de IVC a generadores.

Se adjunta Anexo1 de análisis de respuesta.

Por lo anterior, se valida como hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 18 (D5) PLAN PARA PROMOVER LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS.

CRITERIO

Ley 99 de 1993. *Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 30. *"Establece que todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente."*

Artículo 31. Se definen las funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales. Numeral 1: *"Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción"*.

Decreto 4741 de 2005, *"por el cual se reglamenta parcialmente la prevención y manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral"*.

Artículo 24. *"De las autoridades ambientales en la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos. De conformidad con lo consagrado en la Ley 99 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias y en ejercicio de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental las diferentes autoridades ambientales competentes en el área de su jurisdicción deben: d) Formular e implementar en el área de su jurisdicción un plan para promover la gestión integral de residuos o desechos peligrosos, con énfasis en aquellas, estrategias o acciones que haya definido la Política como prioritarias. Lo anterior,*

independientemente de los planes de gestión que deben formular los generadores, fabricantes o importadores;"

CONDICIÓN

Se evidenció que CORPOAMAZONIA no tiene el Plan para promover la Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos en su jurisdicción, incumpliendo con lo establecido en la normatividad ambiental vigente, específicamente el literal d, del artículo 24 del Decreto 4741 del 2005, que establece la obligatoriedad para las autoridades ambientales de formular e implementar dicho plan.

De acuerdo a la respuesta de CORPOAMAZONIA, en oficio OCI-1502 del 16 de septiembre de 2020, el plan se encuentra en proceso de elaboración y actualización, y que para terminar dicha actualización, están a la espera de los lineamientos que el MADS establezca una vez se apruebe la Política Ambiental para la gestión Integral de Residuos Peligrosos 2020 – 2030 en Colombia. Sin embargo, existe la “Política Ambiental para la Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos”, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en diciembre del 2005, que es la política vigente, y que brinda los lineamientos en la materia en el país, y por tanto no se justifica que CORPOAMAZONIA no cuente con el Plan para promover la Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos en su jurisdicción, bajo el argumento que está a la espera de lineamientos, cuando actualmente si se cuenta con estos.

CAUSA

Lo anterior responde a debilidades de CORPOAMAZONIA en los controles que tiene implementados para minimizar riesgos de incumplimiento de normatividad en el marco de sus funciones.

EFEECTO

Consecuentemente, los departamentos de Amazonas, Caquetá y Putumayo, no cuentan con la herramienta fundamental para orientar las acciones de la gestión integral de residuos peligrosos. Esto conlleva a que no hay logro de resultados en materia de gestión integral de residuos peligrosos, de manera correcta y coordinada entre todas las partes interesadas, ya que ni siquiera se cuenta con objetivos y metas trazadas, y por supuesto sin un plan para alcanzarlas.

Con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

CORPOAMAZONIA, en respuesta a la observación mediante comunicación OCI-2057 del 01 de diciembre de 2020, remitida mediante correo electrónico, expone sus acciones adelantadas durante el segundo semestre del 2020 donde plantea las acciones que se desarrollarán para la formulación del Plan para promover la Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos. Lo anterior no justifica la ausencia de dicho plan, contraviniendo lo establecido en el Decreto 4741 del 2005, reiterando que el país cuenta con una *Política Ambiental para la Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos* también desde el año 2005.

La respuesta no desvirtúa lo observado, por lo tanto, se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en los artículos 22, 27 y 34 del Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002.

HALLAZGO No. 19 GESTIÓN SOBRE ESTABLECIMIENTOS DE DISPOSICIÓN DE CADÁVERES – HORNO CREMATORIO.

CRITERIO

Ley 99 de 1993. *“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.”*

Artículo 31, numeral 12, le corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, *“ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental a los usos del agua, suelo, aire y los demás recursos renovables, la cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos, líquidos, sólidos y gaseosos a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire, o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos.”*

Resolución 909 de 2008. *“Por la cual se establecen las normas y estándares de emisión admisibles de contaminantes a la atmósfera por fuentes fijas y se dictan otras disposiciones”*

Resolución 1719 del 21 de Dic del 2018 *“Por medio de la cual se otorga Permiso de Emisiones Atmosféricas de Fuentes Fijas para el funcionamiento del Horno Crematorio de la Empresa de Servicio Funerarios Jardines de Paz S.A.S. Identificada Con el NIT No. 900.215.950-05..”* Artículo 3. Dentro de las obligaciones establece:”

“8. Cumplir con las medidas de manejo ambiental, propuestas en las fichas del Plan de Manejo Ambiental y entregar un informe cada seis (6) meses en unidad de CD.”

CONDICIÓN

CORPOAMAZONIA el 19 de marzo del 2020 realizó visita de seguimiento y monitoreo al permiso de emisiones para el horno crematorio del cementerio Jardines de Paz en Florencia, otorgado mediante Resolución 1719 del 21 de diciembre del 2018 y como resultado emitió

el Concepto Técnico CT DTC 0183 del 25 de marzo de 2020. Dentro de este, la autoridad ambiental le impuso el siguiente requerimiento al establecimiento:

“CORPOAMAZONIA ha definido que en un término de noventa (90) días calendario contados a partir del comunicado del presente Concepto Técnico, la empresa Jardines de Paz S.A.S. deberá presentar a esta Corporación el Plan de Manejo Ambiental y las fichas técnicas de manejo de la etapa de operación, priorizando aspectos ambientales como la generación de residuos peligrosos y la emisión de gases atmosféricos conforme a la normatividad ambiental vigente. Las medidas del Plan de Manejo Ambiental tienen plazo máximo para cumplirse hasta el día 30 de septiembre de 2020 debido a que el inicio de operación del horno crematorio fue en el mes de marzo del año en curso”, sobre el cual no se evidenció el cumplimiento para la fecha definida ni la gestión por parte de la autoridad ambiental para hacerle el correspondiente seguimiento, control y toma de medidas de acción para garantizar que se corrigiera el incumplimiento.

Por otra parte, pero en relación con el mismo establecimiento, la Corporación le realizó una visita el día 11 de agosto de 2020, a raíz de una denuncia recibida por redes sociales (Facebook) el 10 de agosto, por presencia de humo negro saliendo de la chimenea del horno crematorio. A raíz de esto, emite circular DTC – 0050 del 12 de agosto de 2020, de asunto: *“Manejo inadecuado de los residuos peligrosos por pacientes COVID-19, en IPS y Clínicas del municipio de Florencia”* dirigida a secretarías de salud y de ambiente departamental y municipal, a empresas prestadoras de salud y a la empresa Jardines de Paz S.A.S.

Al respecto, la autoridad ambiental no estableció compromisos hacia el establecimiento ni seguimiento a sus acciones para garantizar que la causa de las afectaciones ambientales al aire y motivos de queja ciudadana fuera corregida. Teniendo en cuenta, además, que había unas obligaciones derivadas del último concepto técnico que a la fecha de esta visita ya estaban en término de ser cumplidas por parte del establecimiento, y que CORPOAMAZONIA no revisó o emitió concepto alguno.

Dado lo anterior, se evidenció que la actividad de visita no resulta en un concepto técnico, de manera que la Corporación no cuenta con el instrumento fundamental para ejercer su facultad de imponer las correspondientes medidas cuando haya lugar, desvirtuando su función de evaluación, control y seguimiento como máxima autoridad ambiental en su jurisdicción.

CAUSA

Lo anterior se debe a debilidades en la implementación de los controles para minimizar el riesgo de perder la trazabilidad de las actuaciones, debilidades en la función de seguimiento y control a los permisos ambientales otorgados y en la facultad para tomar las medidas para corregir incumplimientos detectados.

EFEECTO

No se conoce la efectividad de las medidas tomadas por la Corporación en su ejercicio de autoridad ambiental.

No hubo garantía de que las emisiones del horno crematorio cumplieran con los parámetros establecidos para el tipo de operación para el que tienen el permiso, ya que al quemar residuos peligrosos en un horno crematorio, no se tienen las condiciones de operación acondicionados para estos, puede haber combustión incompleta y generación de subproductos y emisiones nocivas para el ambiente y la salud.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

CORPOAMAZONIA, en respuesta a la observación mediante comunicación OCI-2057 del 01 de diciembre de 2020, remitida mediante correo electrónico, manifiesta que:

“el usuario solicitó por medio de oficio con No. de radicado 2396 del día 24 de noviembre prórroga de 30 días para la presentación del Plan de Manejo Ambiental en etapa de operación. A su vez dio aviso y solicitó acompañamiento para el monitoreo de gases atmosféricos emitidos por el horno crematorio. La actividad se llevará a cabo el día 21 de diciembre del año en curso (...).”

Lo anterior no evidencia ninguna gestión de CORPOAMAZONIA para garantizar el cumplimiento de las obligaciones requeridas, más bien muestra una acción, pero por parte del establecimiento. No hay argumentos que respondan a lo observado por este ente de control, en cuanto a las debilidades de la gestión de la autoridad ambiental para el seguimiento y control, y las actuaciones frente a las irregularidades que la misma Corporación pudo evidenciar en las visitas realizadas al Horno Crematorio; teniendo en cuenta además la coyuntura dada en el marco del estado de emergencia declarada, que pone de relieve la criticidad en lo relacionado con emisiones por residuos y disposición de cadáveres por el COVID-19.

Como advertencia de dicha criticidad en el marco de la pandemia, se tiene que el MADS en su circular No. 14 del 8 de septiembre de 2020, de asunto “*Seguimiento y control a los hornos crematorios durante el estado de emergencia sanitaria por el virus SARS-COV-2 (COVID 19)*” manifiesta:

“como consecuencia de la situación de pandemia por el virus SARS-COV-2 (COVID 19), se ha generado en el territorio nacional un incremento de los decesos y en la demanda de estos servicios de cremación. Por esta razón y por las particularidades del embalaje y preparación de los cuerpos, los equipos están sometidos a condiciones extraordinarias de operación, por lo que las medidas de control y seguimiento deben considerar esta situación, sobre todo, teniendo en cuenta que dichas particularidades nunca fueron consideradas para el diseño de los equipos, ni al momento de expedir los permisos de emisión. Esta situación extraordinaria demandará un esfuerzo coordinado de los prestadores del servicio y de las autoridades ambientales, de forma que (...) se eviten riesgos de propagación y contagio (...) y se asegure la adopción de las medidas de manejo ambiental que en cada caso se requieran para mitigar los posibles aumentos de las emisiones atmosféricas”
(subrayado fuera de texto)

Seguidamente, el Ministerio establece que mientras se mantengan dichas condiciones extraordinarias, las autoridades ambientales deben, entre otros:

"1. Intensificar las labores de control y seguimiento sobre los hornos crematorios que opera en su jurisdicción, con el propósito de identificar de manera oportuna cualquier cambio que se produzca en las emisiones atmosféricas.

2. Como resultado de esta labor y en la medida que corresponda, definir las medidas de manejo y mitigación que deban ser adoptadas por parte del titular del permiso o por parte de las mismas autoridades ambientales para atender cualquier cambio generado sobre las condiciones en que fue otorgado el permiso" (subrayados fuera de texto)

Aún con estas directrices dadas por el MADS, se evidenció que la actuación de la Corporación no corresponde con estas indicaciones, poniendo de manifiesto la debilidad en la actuación de control y seguimiento de CORPOAMAZONIA respecto al caso de este horno crematorio.

Por lo anterior, esta observación se valida como hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 20 CUMPLIMIENTO DE LA SOLICITUD DEL MADS.

CRITERIO

Decreto 3570 de 2011 *"por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible."*

Artículo 1, que establece los objetivos del Ministerio. "El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible, sin perjuicio de las funciones asignadas a otros sectores".

Ley 99 de 1993. *"Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones."*

Artículo 30. "Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente."

Circular No.10 del 20 de abril de 2020 (MIN-8000-2-01369) del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Solicitud de información técnica para atender requerimientos de los entes de control y del Congreso de la República

CONDICIÓN

CORPOAMAZONIA en comunicado DG-523^[1]_[SEP] del 20 de abril del 2020, da respuesta a la solicitud de la circular 10 del MADS. En lo relacionado al numeral 2 sobre la gestión de residuos, se evidenció que:

El punto 2.3 de la citada circular establece: *“Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y las Autoridades Ambientales Urbanas que no tengan hornos crematorios dentro del área de su jurisdicción, así como aquellas en donde por razones culturales no se practica la cremación, deberán solicitar a los Entes Territoriales, Secretarías de Salud y Cementerios dentro de su jurisdicción, la información sobre la capacidad de lotes en los cementerios, así como una evaluación sobre la necesidad en caso de ser necesario de contar con nuevos sitios para poner disponer de los cuerpos en caso de que se supere la oferta en dichas zonas. Se sugiere revisar lo establecido en el POT o EOT con el fin de hacer compatible el uso. Es necesario que en dicha comunicación, se manifiesta la disposición de la autoridad ambiental para adelantar los trámites necesarios que permitan agilizar contar con estos sitios. Así mismo, se considera importante revisar los protocolos de MinSalud sobre el uso de la doble bolsa para cada cadáver con el fin de que no se filtre la cadaverina y otras medidas en caso de contingencia como lo es esta pandemia.”* (subrayado fuera de texto)

CORPOAMAZONIA responde: *“Respecto al tema de cementerios y teniendo en cuenta que se tienen un solo horno crematorio en la jurisdicción, CORPOAMAZONIA cuenta con información donde se detalla la vida útil que actualmente tienen éstos sitios (Ver Anexo 1), ha sido un trabajo que se ha desarrollado desde años atrás. De igual manera se solicitó a cada municipio un plan de contingencia que refleje tanto la parte del manejo y disposición de los residuos Covid 19 domiciliarios articulados con la empresa prestadora del servicio de aseo, como también el tema de cementerios, donde se recomienda optimizar espacio para construcción de bóvedas y se agilice en algunos casos la compra de predios para la adecuación de bóvedas en marco de la emergencia que se presenta actualmente y se tenga en cuenta el EOT y los determinantes ambientales que se tiene para cada municipio, CORPOAMAZONIA de acuerdo a sus competencias ha brindado asesoría y acompañamiento técnico respecto a este tema.”* (subrayado fuera de texto)

De acuerdo a la información enviada por CORPOAMAZONIA a este ente de control, en su respuesta al MADS, en el anexo 1 (archivo Excel “Anexo 1. Recurso Hídrico, Residuos, Cementerios”) relaciona para cada uno de los municipios cuanto le queda de vida útil a los cementerios en porcentaje. Sin embargo, se encontró que para el caso del departamento de Putumayo, esta información se basa en las visitas de seguimiento de los años 2018 – 2019, lo que no corresponde con información actualizada proveniente de las fuentes que el MADS solicita en su comunicado (entes territoriales, secretarías de salud y cementerios), y contrario además a lo que la Corporación afirma al responder que cuentan con la información que actualmente tienen esos cementerios.

De la evaluación de la información suministrada por la Corporación, se pudo evidenciar que de los 13 municipios de Putumayo, 6 se reportaron con una vida útil restante de 0%; 3 del 5%; 2 del 10%; y 1 del 20%. Al cruzar esta información con los datos del Instituto Nacional de Salud sobre los casos de fallecimientos por COVID-19 en esos y otros municipios de la jurisdicción que se encontraban con una vida útil menor al 20%, se evidenció que en municipios donde ya no quedaba capacidad en los cementerios, se han reportado casos de fallecimientos, lo que se agudiza teniendo en cuenta que en la gran mayoría de estos, la información de vida útil es máximo del 2019, y que los porcentajes de letalidad son altos, comparándolos con la media del país (2,84%). En la Tabla 13 se presenta la información.

Tabla 13. Vida útil de cementerios y casos de fallecimientos por COVID-19.

Depto.	Municipio	Estado	Cuanto les queda de vida útil (%)	Casos fallecidos por COVID-19 a 30 sep./2020	Casos fallecidos por COVID-19 a 16 nov/2020	% Letalidad municipio
Putumayo	Sibundoy	Topografía del predio semi ondulado (loma), presenta una zona húmeda cerca de una quebrada, las Inhumaciones se han realizado de forma organizada en gran parte del predio predominando las bóvedas en altura, la adquisición de espacios o áreas en el predio por parte de particulares	0	4	7	5,51%
Putumayo	Mocoa	Topografía del predio quebrado u ondulado (Lomas), <u>presenta zonas húmedas cerca al paso de una quebrada en su lindero, las Inhumaciones se han realizado sin un debido orden o planificación</u>	0	25	40	2,83%
Putumayo	Puerto Guzmán	Topografía del predio semi ondulado, presenta una zona húmeda muy mínima, <u>las Inhumaciones se han realizado de forma no muy organizada,</u> predominando en su gran mayoría en tierra tipo jardín	0	5	11	6,63%
Putumayo	Puerto Asís	Topografía del predio plano, presenta suelo seco, <u>las Inhumaciones se han realizado sin un debido orden o planificación,</u> predominando en su gran mayoría en tierra tipo jardín	0	61	68	7,22%
Putumayo	Valle del Guamuez	Topografía del predio quebrado u ondulado (Lomas), <u>las Inhumaciones se han realizado sin un debido orden o planificación,</u> predominando en su gran mayoría en tierra tipo jardín	0	12	13	3,33%
Putumayo	San Miguel	Topografía del predio plano, <u>colinda con una fuente hídrica, las Inhumaciones se han realizado sin un debido orden o planificación,</u> predominando en su gran mayoría en tierra tipo jardín	0	9	9	5,92%

Depto.	Municipio	Estado	Cuanto les queda de vida útil (%)	Casos fallecidos por COVID-19 a 30 sep./2020	Casos fallecidos por COVID-19 a 16 nov/2020	% Letalidad municipio
Putumayo	Colón	Topografía del predio semi ondulado, presenta una zona de humedal (drenaje), las Inhumaciones se han realizado de forma organizada en gran parte del predio predominando las bóvedas en altura	5	2	2	6,52%
Putumayo	San Francisco	Topografía del predio plano (loma), presenta suelo seco, las Inhumaciones se han realizado de forma organizada en gran parte del predio predominando las bóvedas en altura	5	0	1	7,14%
Putumayo	Villagarzon	Topografía del predio plano, gran parte de su suelo es seco, las Inhumaciones se han realizado de forma relativamente organizada, pero la gran mayoría son en tierra tipo jardín, lo que ha obligado a la construcción de bóvedas en altura	5	3	11	1,95%
Caquetá	San Vicente del Caguán	Topografía quebrada u ondulado (Loma), <u>no cuenta con una planeación de la disposición de los cadáveres</u> , en su mayoría las inhumaciones se han realizado en tierra, cuentan con bóvedas	5	23	39	4,25%
Putumayo	Orito	Topografía del predio semi ondulado (loma), presenta en varias partes del predio zonas húmedas, por su parte interna pasan dos corrientes de agua pequeñas, las Inhumaciones se han realizado de forma organizada en gran parte del predio predominando en tierra tipo jardín y bóvedas en altura	10	33	33	5,87%
Putumayo	Puerto Leguizamo	Topografía del predio semi ondulado, <u>presenta una zona húmeda en una parte del predio, las Inhumaciones se han realizado sin un debido orden o planificación</u> , predominando en su gran mayoría en tierra tipo jardín	10	15	17	10,90%
Amazonas	Leticia	Topografía plana	10	106	110	4,00%
Amazonas	Puerto Nariño	Topografía semiondulada	11	6	6	4,32%
Putumayo	Puerto Caicedo	Topografía del predio quebrado u ondulado (Lomas), presenta zona húmeda en una parte del predio, <u>las Inhumaciones se han realizado sin un debido orden o planificación</u> , predominando en su gran mayoría en tierra tipo jardín	20	1	4	3,31
Caquetá	Cartagena del Chairá	Topografía ondulada con loma, <u>No cuentan con planificación las inhumaciones</u> , las inhumaciones	20	7	12	2,61

Depto.	Municipio	Estado	Cuanto les queda de vida útil (%)	Casos fallecidos por COVID-19 a 30 sep./2020	Casos fallecidos por COVID-19 a 16 nov/2020	% Letalidad municipio
		se han realizado en su mayoría en tierra pero cuenta con bóvedas para la disposición.				

Fuente: elaborada por la CGR basada en el Anexo 1. Recurso Hídrico, Residuos, Cementerios, CORPOAMAZONIA (primeras 4 columnas) y datos del INS consultados en la página web: <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/coronavirus-filtro.aspx>

Nota: Subrayados fuera de texto. El porcentaje de letalidad corresponde a datos consultados el Noviembre 16 de 2020 en <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/coronavirus-filtro.aspx>.

Adicionalmente, se evidencia que si bien la corporación responde en cuanto a la vida útil de los cementerios, este dato lo da en un porcentaje del que no se tiene conocimiento a que capacidad de lotes corresponde, que es la información que realmente solicitó el MADS. Sobre el punto 2.4 no se evidenció gestión con todos los Consejos Departamentales y Municipales. *“...le solicitamos a ustedes que también lleven estos temas a los Consejos Departamentales y Municipales de Gestión del Riesgo correspondientes”*

Respecto al punto 2.5, donde el MADS expresa: *“Otra preocupación de la Contraloría General de la Republica está relacionada con la posible contaminación de fuentes hídricas (superficiales y subterráneas) asociadas al incorrecto manejo y disposición de cadaverina. En este sentido, les solicitamos ser muy rigurosos en este tema y poder documentarlo para posteriores solicitudes por parte de los entes de control”*. No se evidenció que CORPOAMAZONIA diera respuesta ni cumplimiento a la solicitud del MADS. Situación sobre la cual el Ministerio no emitió ningún pronunciamiento.

CAUSA

Lo anterior de sebe, entre otras, a que la Corporación no incluye dentro de su planeación las visitas a los sitios de disposición de cadáveres que no cuenten con algún permiso ambiental, sino que son atendidas por demanda del solicitante. Particularmente para el año 2020, no se encontraba dentro de la planeación estas visitas, y con antecedentes como los que ya la Corporación había evidenciado para varios cementerios del Putumayo en las visitas realizadas en 2018 y 2019, la inclusión dentro de la programación de visitas debió ser relevante para la Corporación.

Respecto a la falta de respuesta en cuanto a la posible contaminación de fuentes hídricas por el incorrecto manejo y disposición de la cadaverina, es preciso anotar que la Corporación no cuenta con la información, debido a que no se han adelantado muestreos de cadaverina, en la jurisdicción no hay laboratorios que hagan este análisis, y estos costos de contramuestreo y envío a análisis por fuera de la jurisdicción no se tienen contemplados.

EFEECTO

Teniendo en cuenta que no se tiene información actualizada de las capacidades de lotes en cementerios, de los cuales muchos a 2018 o 2019 ya se encontraban sin capacidad o con una muy mínima, adicional a que en muchos de estos se reporta también debilidades como falta de orden y planificación para realizar las inhumaciones, en un marco como el del estado de emergencia actual por el COVID-19, esto representa afectaciones ambientales para recursos como agua y suelo principalmente, debido a posibles inhumaciones que se han realizado de cuerpos fallecidos por COVID-19, lo que se suma a las ya existentes deficiencias que varios de estos cementerios presentan en términos ambientales, y sin tener datos de posible contaminación por cadaverina.

El MADS como ente cabeza del sector ambiente en el país, no cuenta con la información actualizada y pertinente sobre la capacidad de los cementerios y sobre posible contaminación de fuentes hídricas por cadaverina en la jurisdicción de CORPOAMAZONIA. Esto puede traducirse en mayor incertidumbre sobre el panorama real del estado de disposición de cadáveres ante una emergencia como la actual, y por tanto incidir en la base de evaluación y toma de decisiones por parte del Ministerio.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

CORPOAMAZONIA, en respuesta a la observación mediante comunicación OCI-2057 del 01 de diciembre de 2020, remitida mediante correo electrónico manifiesta que:

“CORPOAMAZONIA no autoriza o viabiliza el funcionamiento u operación de un cementerio, solo se limita a regular y verificar componentes relacionados con residuos líquidos y/o sólidos que tengan los premisos respectivos y que el mismo no genere detrimentos eco sistémicos o ambientales. De acuerdo con lo anterior se expresa que la vida útil estimada es conforme al área total de los predios como advertencia de la situación futura mas no como un dato concluyente.”

Respecto a lo anterior, no hay argumentos que desvirtúen la observación realizada por el ente de control, en cuanto a la gestión de la Corporación para dar cumplimiento a lo requerido por el MADS. En relación con lo observado al punto 2.4 y 2.5 de la solicitud del MADS, CORPOAMAZONIA no emitió respuesta.

Por las consideraciones anteriores, se ratifica el hallazgo administrativo.

HALLAZGO No. 21 EVALUACIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO A LOS ESTABLECIMIENTOS DE DISPOSICIÓN DE CADÁVERES.

CRITERIO

Ley 99 de 1993. *“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.”*

Artículo 31, numeral 2: *“Les corresponde la función de ejercer como máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción de acuerdo con la ley y conforme a los criterios y*

directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.”. Numeral 12, le corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, “ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental a los usos del agua, suelo, aire y los demás recursos renovables, la cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos, líquidos, sólidos y gaseosos a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire, o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos.”

Decreto 351 del 2014. *“Por el cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades.”*

Artículo 10. *“Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana”.*

Resolución 1164 de 2002 *“por la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los residuos hospitalarios y similares”.* En el alcance se cita que:

“es aplicable a todas las personas naturales o jurídicas que presten servicios de salud a humanos y/o animales e igualmente a las que generen, identifiquen, separen, desactiven, empaquen, recolecten, transporten, almacenen, manejen, aprovechen, recuperen, transformen, traten y/o dispongan finalmente los residuos hospitalarios y similares en desarrollo de las actividades, manejo e instalaciones relacionadas con: Cementerios, morgues, funerarias y hornos crematorios. Según esta Resolución un generador es la persona natural o jurídica que produce residuos hospitalarios y similares en desarrollo de las actividades, manejo e instalaciones relacionadas con la prestación de servicios de salud, (...) los cementerios, morgues, funerarias y hornos crematorios”.

Decreto 4741 de 2005. *“Por el cual se reglamenta parcialmente la prevención y manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral.”*

Artículo 10. *“Establece las obligaciones del generador e conformidad con lo establecido en la Ley, en el marco de la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos, como garantizar la gestión y manejo integral de los residuos o desechos peligrosos que genera.”*

CONDICIÓN

Se evidenció que CORPORAMAZONIA no ha realizado control y seguimiento a todos los establecimientos relacionados con la disposición de cadáveres, a saber, cementerios, morgues y funerarias, generadores de residuos peligrosos con riesgo biológico e infeccioso, los cuales fueron relacionados en el cuadro “Relación de cementerios, morgues y funerarias jurisdicción de Corpoamazonía” remitido a este ente de control en la 8va comunicación del 10 de noviembre de 2020.

Al respecto la Corporación manifiesta que *“no se ha realizado control y seguimiento a todos los identificados, puesto que se carece de profesionales contratados para dichas labores y los que se tiene contratado a la fecha tienen otras obligaciones a cargo, de esta manera se priorizo en los respectivos POA de cada departamento solo unas visitas a generadores Respel – Hospitalarios representativos y que estén registrados y con información actualizada en la plataforma de Respel – IDEAM.”*

CAUSA

Lo anterior se debe, entre otros, a debilidades en el cumplimiento de manera cabal y efectiva a la función de evaluación, control y seguimiento a estos establecimientos generadores de residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso.

También se debe a que visitas a este tipo de establecimientos no se contemplan dentro del cronograma de seguimientos y control o los POA; a la inexistencia de un procedimiento para seguimiento y control a residuos peligrosos, y de un instructivo o instrumento de verificación específico para este tipo de generadores de residuos peligrosos dadas sus particularidades y diferencias con otro tipo de generadores como los de actividades en salud y similares.

Por otra parte, esto representa debilidades en los controles para minimizar el riesgo de incumplimientos de la normatividad y requisitos legales.

EFFECTO

Estos hechos permiten incumplimientos de la normatividad ambiental relacionada con los residuos peligrosos generados en estos establecimientos y con las condiciones que requieren para hacer la disposición de cadáveres, lo que se traduce en afectaciones ambientales que no están siendo contempladas, evaluadas ni controladas por parte de la autoridad ambiental. Por tanto puede haber detrimento de algunos recursos naturales como el suelo, agua y aire, principalmente, que en muchos casos pueden no haber sido identificados aún.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

CORPOAMAZONIA, en respuesta a la observación mediante comunicación OCI-2057 del 01 de diciembre de 2020, remitida mediante correo electrónico, manifiesta:

“Como entidad se reconoce las debilidades en los controles para minimizar el riesgo de incumplimientos de la normatividad y requisitos legales, además que está en formulación del Plan para la promoción de la Gestión Integral de los Residuos Peligrosos, el cual entre otras cosas va establecer un procedimiento para seguimiento y control a residuos peligrosos y ajustar el instructivo de verificación específico para este tipo de generadores de residuos peligrosos dadas sus particularidades y diferencias con otro tipo de generadores como los de actividades en salud y similares, y dando cumplimiento a la normatividad ambiental vigente de (sic) acuerdo a las competencias.”

Lo anterior ratifica la observación realizada por este ente de control en lo referente a las debilidades de la Corporación para el control y seguimiento de los establecimientos relacionados con la disposición de cadáveres, por lo que se valida como hallazgo administrativo.

3.3.4. CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE ATLÁNTICO -CRA

HALLAZGO No. 22 (D6) PLANEACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL SOBRE LA GESTIÓN EXTERNA DE LOS RESIDUOS CON RIESGO BIOLÓGICO GENERADOS EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD Y SIMILARES.

CRITERIO

La Constitución Política de Colombia establece:

“Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”

La Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, *por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones*, con respecto a las Corporaciones Autónomas Regionales, establece:

“Artículo 31º.- Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

(...)

2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;

(...)

17. Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados;

(...)

Parágrafo 4º.- Las Corporaciones Autónomas Regionales realizarán sus tareas en estrecha coordinación con las entidades territoriales y con los organismos a las que éstas hayan asignado responsabilidades de su competencia;

(...)” (Subrayado fuera del texto original).

En tal sentido, el Decreto Único Reglamentario 1076 del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en materia de prevención y manejo de los residuos o desechos peligrosos

generados en el marco de la gestión integral y con el fin de proteger la salud humana y el ambiente, ha señalado respecto de las autoridades ambientales:

Artículo 2.2.6.2.3.5. Vigilancia y Control. Las autoridades ambientales competentes controlarán y vigilarán el cumplimiento de las medidas establecidas en el presente decreto en el ámbito de su competencia. Lo anterior, independientemente de las funciones de prevención, inspección, control y vigilancia que compete a las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior, de aduanas y transporte, entre otras, según sea el caso. (Subrayado fuera del texto original).

En el mismo sentido, la Ley 1252 de noviembre 27 de 2008 ha reiterado en su Capítulo III. Otras disposiciones, que:

Artículo 16. Vigilancia y control. La autoridad ambiental competente o quien haga sus veces, en coordinación con las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior y de aduanas según sea el caso, tendrán que cumplir las funciones propias de prevención, inspección, vigilancia y control en concordancia con lo establecido en la presente ley y demás disposiciones de la legislación ambiental colombiana. (Subrayado fuera del texto original).

El Decreto 1076 del 26 de mayo de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, establece que:

“ARTÍCULO 2.2.8.4.1.22. Nombramiento, plan de acciones y remoción del director general. El director general tiene la calidad de empleado público, sujeto al régimen previsto en la Ley 99 de 1993, el presente Decreto y en lo que sea compatible con las disposiciones aplicables a los servidores públicos del orden nacional.

La elección y nombramiento del director general de las corporaciones por el consejo directivo se efectuará para un período de cuatro (4) años. La elección se efectuará conforme a lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 modificada por la Ley 1263 de 2008 o la norma que la modifique o sustituya. El director general de las corporaciones tomará posesión de su cargo ante el presidente del consejo directivo de la corporación, previo el lleno de los requisitos legales exigidos.

Dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su posesión el director general presentará para aprobación del consejo directivo un plan de acciones que va a adelantar en su período de elección. (...). (Subrayado fuera del texto original).

Así mismo, por medio del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo del 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho, se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

En tal sentido, ha establecido la norma en comento:

Artículo 1. *Ámbito de aplicación.* El presente Decreto aplica a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.

Artículo 2. *Objeto.* El presente Decreto, en el marco de los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, esto es, la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, tiene por objeto que las autoridades cumplan con la finalidad de proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines y principios estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares.

Artículo 3. *Prestación de los servicios a cargo de las autoridades.* Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.

En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial. No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.

En ningún caso la suspensión de la prestación del servicio presencial podrá ser mayor a la duración de la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo. En ningún caso, los servidores públicos y contratistas del Estado que adelanten actividades que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado podrán suspender la prestación de los servicios de forma presencial. Las autoridades deberán suministrar las condiciones de salubridad necesarias para la prestación del servicio presencial.

Con respecto a la prestación de servicios, establece el mismo Decreto:

Artículo 16. *Actividades que cumplen los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.* Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las personas naturales vinculadas a las entidades públicas mediante contrato de

prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, continuarán desarrollando sus objetos y obligaciones contractuales mediante trabajo en casa y haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. (...) (Subrayado fuera del texto original)

Posteriormente, en consideración a que la evidencia muestra que la propagación del Coronavirus COVID-19 continúa, a pesar de los esfuerzos estatales y de la sociedad, y dado que en ausencia de medidas farmacológicas, las ayudas no farmacológicas son las que tienen mayor costo/efectividad, mediante la Resolución No.00666 del 24 de abril de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, se adoptó el Protocolo General de Bioseguridad para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la Administración Pública diferentes al sector salud, orientado a minimizar los factores de riesgo que puedan generar la transmisión de la enfermedad para ser implementado por éstos en el ámbito de sus competencia, fijando responsabilidades a cargo de empleadores o contratantes y trabajadores o contratistas.

CONDICIÓN

La actual Dirección de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico –CRA, tomó posesión el 2 de enero del corriente para un periodo de cuatro (4) años (2020-2023), y advirtió que se concentrarían en la creación del plan de trabajo, que debería estar listo para el mes de abril, y que fue finalmente adoptado mediante Acuerdo No.04 del 20 de mayo de 2020.

Lo anterior, se tradujo en que la Corporación no realizó un concreto y detallado ejercicio de alistamiento y programación de sus actividades y como consecuencia de ello, no contó con el recurso humano suficiente para dar cumplimiento a sus obligaciones de inspección, vigilancia y control sobre la gestión externa de los residuos peligrosos de atención en salud y similares, durante el primer semestre del 2020. Luego, los riesgos inherentes a la postergación que se hiciera de la planificación y programación de tales actividades, se vieron materializados con la declaratoria de la Emergencia Sanitaria del 12 de marzo de 2020 y las limitaciones para operativizar las gestiones en el nuevo escenario.

No se quiere decir con esto, que el ejercicio de planeación y planificación de las citadas actividades no se haya hecho, lo que es motivo de reproche por este órgano de control, es que no se haya hecho con la oportunidad debida y por cuenta de ello, durante todo el primer semestre del 2020, solo se haya hecho seguimiento a 1 (uno) establecimiento, Clínica Reina Catalina ubicada en el municipio de Baranoa, pues para el caso de las inspecciones realizadas en visita del 30 de junio a Parques y Funerarias S.A.S. – Parque Cementerio y Funeraria Jardines de la Eternidad Norte y Central de Cooperación de Servicios Integrados Ltda. (Centralco Ltda.) – Parque Cementerio Los Olivos, ubicados en el municipio de Puerto Colombia, sus gestiones atienden única y exclusivamente, conforme se evidencia en las correspondientes actas de visitas, informes técnicos y autos de requerimiento, al seguimiento de los permisos de emisiones atmosféricas otorgados por la Corporación a sus hornos crematorios, cuyo horario de funcionamiento fue modificado temporalmente en el

mes de abril de 2020, en el sentido de ampliarlo a 24 horas, atendiendo las demandas del momento.

Con respecto a estos establecimientos, es preciso señalar que a pesar de la importancia que estos revisten en el actual escenario de Emergencia Sanitaria, a fecha 30 de septiembre de 2020, para estos establecimientos no se había programado ni realizado actividad de inspección, vigilancia y control diferente a la visita de seguimiento al permiso de emisiones atmosféricas. No puede olvidarse entonces, que estos hornos crematorios, que desde el mes de abril de 2020 se encuentran funcionando 24 horas al día y los parques cementerios y funerarias de los que hacen parte, son generadores de residuos peligrosos o desechos de riesgo biológico o infeccioso.

En tal sentido, no es posible considerar que el cambio de administración en la Entidad conlleve el cese o la suspensión de sus actividades y con ello el aplazamiento de las funciones que le han sido encomendadas, mientras se cuenta con el documento que define las acciones que se van a adelantar durante el nuevo período de elección. Más aún si se tiene en cuenta que, la Dirección que asumió las funciones de la Corporación Autónoma Regional para el departamento del Atlántico –CRA para el periodo 2020-2023 no es ajena al ejercicio de ellas, por el contrario, cuenta con una vasta experiencia y conocimiento acerca de la Entidad y su manejo.

Téngase en cuenta que, las actividades objeto de seguimiento y control por parte de Autoridad Ambiental revisten especial vigilancia y atención, y se encuentran enmarcadas entre los asuntos necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y de acuerdo con las disposiciones nacionales (Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo del 2020) transcritas en el acápite de CRITERIOS, *“por regla general las autoridades deben seguir prestado sus servicios mediante trabajo en casa, haciendo uso de tecnologías.”*⁵¹

Corolario de lo anterior, es preciso recordar que la planeación constituye una garantía que permite una ejecución presupuestal ordenada y como quiera que la actividad contractual debe responder a un ejercicio juiciosamente diseñado y planeado, las deficiencias que en su ejercicio se presenten, representan un riesgo para la gestión de la Entidad.

CAUSA

La Corporación Autónoma Regional del Atlántico –CRA condicionó la programación de las actividades inherentes al cumplimiento de sus funciones y obligaciones a la aprobación del plan de acciones para su período de elección.

EFEECTO

⁵¹ Cartilla de la Función Pública Decreto 491 de 2020 - Emergencia Sanitaria Covid-19. <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/616038/2020-04-14-Preguntas-decreto-491-cap-3.pdf/9667c391-177d-87fc-c42f-7c10c6196935?t=1586903171311>

La situación expuesta ha ocasionado el represamiento de visitas, la elaboración de informes, así como la expedición de actos administrativos que permitan hacer requerimientos y adoptar medidas sobre la materia, esto, en posible desmedro de las condiciones de calidad y oportunidad de su gestión.

En consecuencia, el aplazamiento de las actividades de inspección, vigilancia y control sobre la gestión externa de estos residuos peligrosos ha podido impedir la identificación de condiciones de riesgo y/o la adopción oportuna de medidas dirigidas a la protección de la salud y el medio ambiente, durante los que, hasta ahora, han sido los meses con indicadores más difíciles de contagio y fallecimientos y por ende, de generación de residuos y disposición de cadáveres.

Con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Entidad ha dado respuesta a la comunicación que de las observaciones obtenidas como resultado del proceso auditor hiciera este órgano de control, mediante oficio de radicado No.003403 de fecha 1° de diciembre de 2020 suscrito por el Director General de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico –CRA, en los términos presentados a continuación:

Inicialmente, ha realizado la Corporación importantes precisiones acerca de la definición del Plan de Acción, como *“instrumento de Planificación, en concreto, para el desarrollo de la Planificación Ambiental Regional”* y *“hoja de ruta sobre la cual la administración traza su gestión, por lo que, sin su debida elaboración y aprobación, no pueden ejecutarse los objetivos trazados en el mismo y así mismo, no se puede ejecutar el Plan Financiero en él contenido.”*

Y aduce que *“el ente de control no puede desconocer que, para una correcta planificación de la gestión y correcto uso de los recursos del Estado, se hace necesario contar con la aprobación del Plan de Acción que determine los recursos disponibles para el cumplimiento de las metas trazadas en el mismo”, para señalar que actuar en forma distinta sería ir en desmedro de lo que justamente propende la gestión fiscal que salvaguarda la Contraloría General de la República.”*

Al respecto, es preciso anotar que no desconoce este órgano de control la importancia de los planes de acción y la necesidad de que estos se erijan como la hoja de ruta de la administración, así como tampoco desconoce la existencia de los instrumentos de planificación ambiental de las Corporaciones Ambientales Regionales de corto, mediano y largo plazo, siendo el último, el Plan de Gestión Ambiental Regional del departamento del Atlántico –PGAR 2012 – 2022, con el que deben guardar adecuada armonización los planes de acción cuatrienales, para el caso del último, aprobado en el mes de mayo de 2020. Esto para decir que, en consideración a ello, existe un instrumento de planificación que abarca estrategias que continúan vigentes entre una y otra administración pues constituyen hojas de ruta de largo aliento.

En el mismo sentido, es preciso advertir que una administración debe hacer tránsito a otra a través de juiciosos y detallados ejercicios de empalme, así como reiterar que la Dirección que asumió las funciones de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico –CRA, para el periodo 2020-2023 no es ajena al ejercicio de ellas, pues por el contrario, cuenta con una vasta experiencia y conocimiento acerca de la Entidad y su manejo, como efectivamente, ha hecho parte de las últimas 3 administraciones de la Corporación, incluyendo la administración a la que recibió funciones.

Supeditar el cumplimiento de las funciones y obligaciones de la Corporación a la obtención de un plan de acción, supondría que cada cambio de administración en la función pública impone un periodo de parálisis de sus actividades y un cese de sus funciones por el tiempo que dure la elaboración y aprobación del correspondiente documento, situación que a todas luces resulta equívoca.

En el mismo sentido, pone de manifiesto la Corporación, la imposibilidad de desconocer la situación de emergencia por cuenta del COVID-19 y la forma como ésta generó nuevas situaciones y condiciones en el ejercicio de la función pública para concluir que *“Afirmar que la pandemia no modificó ni alteró el ejercicio de las funciones en todos los niveles de los sectores públicos y privados es desconocer las consecuencias propias de esta emergencia”* y que, *“como es bien sabido, la emergencia se declaró en el mes de marzo de 2020, con tan solo dos meses de corridos del año 2020.”*

Igualmente, es necesario referir que tampoco se desconoce que la situación de emergencia por cuenta del COVID-19 ha generado nuevas situaciones y condiciones en el ejercicio de la función pública y en la misma línea recordar que el Decreto 491 de 2020, ha señalado que *“todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y los particulares cuando cumplan funciones públicas, velarán por la prestación de los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.”*

Refiere la Autoridad Ambiental que, conforme a las instrucciones impartidas mediante Decreto 491 y 0990 de 2020 ha expedido las Resoluciones Nos.123, 124 y 132 modificadas por las Resolución No.0142 de 2020, así como las Circulares Nos.002, 003 y 06 de 2020 por medio de las cuales *“instó a los entes encargados de vigilar la gestión interna de los residuos a que adoptaran medidas para un adecuado manejo de los residuos generados en atención en salud (y similares); esto previniendo una posible afectación al medio ambiente y además, en lo que respecta a la gestión externa, que es de su competencia”,* aduciendo que con ocasión de la expedición de los citados documentos y la modificación de los horarios de los hornos crematorios, *se previno la ocurrencia de riesgos asociados a i) crisis por el inadecuado manejo cadáveres, ii) crisis ambiental por inadecuado gestión de residuos generados en atención en salud, iii) crisis por falta de capacidad de disposición final para atender posible incremento de volumen de residuos generados en atención en salud y iv) crisis por falta de disposición de cadáveres.*

En tal sentido, omite la Corporación que sus funciones no pueden circunscribirse a la mera expedición de las circulares y los citados actos administrativos, pues tiene deberes de articulación institucional local, acompañamiento a los entes territoriales en lo de su competencia, así como a los establecimientos generadores de residuos hospitalarios y similares y el deber de ejercer oportuna y adecuada inspección, vigilancia y control sobre las actividades de gestión externa de los residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso generados por la prestación de servicios de atención en salud y similares.

Considera relevante la Corporación señalar con respecto a este ejercicio auditor que:

"(...) es importante aclararle al grupo auditor que la competencia exclusiva de esta Corporación radica en la gestión externa de los residuos generados en atención en salud, con lo cual, los manejos internos de los residuos no son de nuestra competencia, siendo de competencia de las autoridades sanitarias, así mismo, podríamos decir que los asuntos sanitarios no son resorte de esta Corporación, por lo que otros riesgos asociados a la pandemia y que pudiesen presentar crisis sanitaria, no pueden ser evaluados por esta Autoridad Ambiental, ya que esta solo tiene competencia en la gestión externa de los residuos generados en atención en salud, puntualmente en "...relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables".

Concluye la Autoridad señalando que:

Al respecto, nos permitimos mencionar el Artículo 2.8.10.10 del Decreto 760 (sic) de 2016: "Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables".

De este artículo se desprende que el control que debe ejercer la autoridad ambiental a la gestión externa de residuos generados en atención en salud es en relación a las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, lo que se traduce, en estricto sentido, qué asuntos de índole sanitario no son de su conocimiento, constituyéndose exclusivamente dentro de su órbita competencial, lo que tiene relación con permisos o autorizaciones que esta entidad ambiental haya otorgado por el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables; a título de ejemplo: Licencia Ambiental y permisos aprobados al gestor externo, presupuesto que se cumple en este caso, ya que, tal como hemos manifestado, esta entidad conocía de primera mano el estado de la capacidad del gestor externo para atender la disposición final de los residuos generados en atención en salud. Así mismo, permiso de emisiones atmosféricas otorgados a los Cementerios.

Estas aseveraciones de la Corporación desconocen las disposiciones contenidas en el artículo 16 de la Ley 1252 de 2008:

"Artículo 16. Vigilancia y control. La autoridad ambiental competente o quien haga sus veces, en coordinación con las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior y de aduanas, según sea el caso, tendrán que cumplir las funciones propias de prevención,

inspección, vigilancia y control, en concordancia con lo establecido en la presente ley y demás disposiciones de la legislación ambiental colombiana.”

Lo anterior, en cuanto a las obligaciones del generador de residuos peligrosos de: *realizar la caracterización físico-química y/o microbiológica de los residuos, a través de laboratorios especiales debidamente autorizados por las autoridades ambientales competentes o quien haga sus veces, para identificar el grado de peligrosidad de los mismos; formular e implementar Planes de Gestión Integral de Residuos Peligrosos con su respectivo plan de contingencia, para garantizar la minimización, gestión, manejo integral y monitoreo de los residuos que genera; garantizar que el envasado o empaçado, embalado o encapsulado, etiquetado y gestión externa de los residuos peligrosos que genera, se realice conforme a lo establecido por la normatividad vigente; y registrarse ante la autoridad ambiental competente y actualizar sus datos de generación de residuos peligrosos.*

Adicionalmente, estas afirmaciones desconocen las disposiciones contenidas en el Decreto Único Reglamentario 1076 del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en materia de prevención y manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral con el fin de proteger la salud humana y el ambiente que establece:

“Artículo 2.2.6.2.3.5. Vigilancia y Control. *Las autoridades ambientales competentes controlarán y vigilarán el cumplimiento de las medidas establecidas en el presente decreto en el ámbito de su competencia. Lo anterior, independientemente de las funciones de prevención, inspección, control y vigilancia que compete a las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior, de aduanas y transporte, entre otras, según sea el caso.”*

Adicionalmente, tales manifestaciones olvidan los procedimientos, procesos, actividades y estándares establecidos en el Manual para la gestión integral de los residuos hospitalarios y similares, adoptado mediante Resolución No.1164 de 2002 del Ministerio de Ambiente de obligatorio cumplimiento por parte de los generadores de residuos hospitalarios y similares y prestadores de los servicios de desactivación y especial de aseo, al pretender apartarse de las actividades realizadas por los generadores excluyendo de ellas el componente ambiental del Sistema de Gestión Integral de Residuos Hospitalarios y Similares integrado al Sistema Nacional Ambiental, que ha representado el ente rector en el citado manual así:

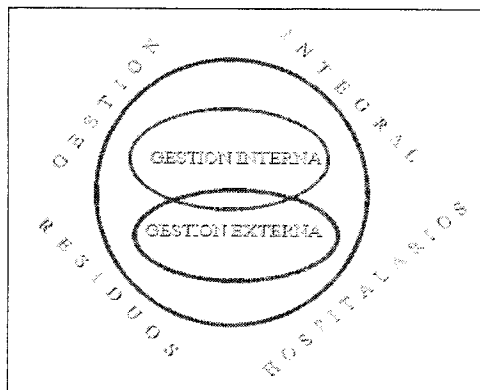


Figura 6. Gestión Integral de Residuos Hospitalarios y Similares.

Fuente: Resolución no.1164 de 2002 por medio de la cual se adopta el manual de procedimientos para la gestión integral de los residuos hospitalarios y similares.

Es evidente, que existen actividades que atañen tanto a la gestión interna como a la gestión externa, esto es, tanto a las autoridades sanitarias como a las autoridades ambientales, y además de lo anterior, es indiscutible que los residuos que carecen de un adecuado manejo desde el momento mismo de su generación, con especial énfasis en sus procesos de clasificación, separación, tratamiento, almacenamiento, embalaje, pesaje, alistamiento y recogida, impactarán la adecuada gestión externa con el consecuente riesgo de afectaciones al medio ambiente.

Finalmente, es preciso señalar que las anteriores afirmaciones realizadas por la Autoridad Ambiental se traducirían en que los formatos diseñados por su Sistema de Gestión de Calidad empleados como listas de chequeo para realizar las visitas de inspección, vigilancia y control a los generadores de residuos hospitalarios y similares carecen de fundamento y en consecuencia las actividades desplegadas en tal sentido también adolecen de sustento, pues como lo expone, su competencia se limitaría única y exclusivamente a la vigilancia y control de los gestores externos. Contexto completamente ajeno a la realidad.

Se desprende de lo anterior que los argumentos expuestos por la Autoridad Ambiental no desvirtúan lo observado y se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en los artículos 22, 27 y 34 del Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002.

HALLAZGO No. 23 (D7) ACTIVIDADES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL SOBRE LA GESTIÓN EXTERNA DE CEMENTERIOS Y FUNERARIAS.

CRITERIO

La Constitución Política de Colombia establece:

“Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”

La Ley 99 del 22 de diciembre de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones, con respecto a las Corporaciones Autónomas Regionales, establece:

“Artículo 23.- Naturaleza Jurídica. Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.”

De manera específica y con respecto a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA, refiere que tendrá sede principal en la ciudad de Barranquilla y su jurisdicción comprenderá el departamento del Atlántico.

La citada norma, de manera general y para las Corporaciones Autónomas Regionales dispone:

“Artículo 30°.- Objeto. *Todas las Corporaciones Autónomas Regionales tendrán por objeto la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente*

Artículo 31°.- Funciones. *Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:*

(...)

2. Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;

(...)

9. Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva;

10. Fijar en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables y prohibir, restringir o regular la fabricación, distribución, uso, disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Estos límites restricciones y regulaciones en ningún caso podrán ser menos estrictos que los definidos por el Ministerio del Medio Ambiente.

(...)

12. Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos, a las aguas a cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos;

(...)

17. Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de los daños causados;

(...)

Parágrafo 4º. - Las Corporaciones Autónomas Regionales realizarán sus tareas en estrecha coordinación con las entidades territoriales y con los organismos a las que éstas hayan asignado responsabilidades de su competencia; (...) (Subrayado fuera del texto original).

En tal sentido, el Decreto Único Reglamentario 1076 del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en materia de prevención y manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral y con el fin de proteger la salud humana y el ambiente, ha señalado respecto de las autoridades ambientales:

“Artículo 2.2.6.1.5.1. De las autoridades ambientales en la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos. De conformidad con lo consagrado en la Ley 99 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias y en ejercicio de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental las diferentes autoridades ambientales competentes en el área de su jurisdicción deben:

- a) Implementar el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos en su jurisdicción, de conformidad con el acto administrativo que expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial sobre el registro de generadores;
- b) Reportar anualmente durante el mes de enero del año siguiente al IDEAM, la información recolectada a través del registro de generadores;
- c) Generar o divulgar información en el área de su jurisdicción sobre la cantidad, calidad, tipo y manejo de los residuos o desechos peligrosos, con base en la información recopilada en el registro de generadores; (...)

Adicionalmente, la citada norma en sus disposiciones finales consagra:

“Artículo 2.2.6.2.3.5. Vigilancia y Control. Las autoridades ambientales competentes controlarán y vigilarán el cumplimiento de las medidas establecidas en el presente decreto en el ámbito de su competencia. Lo anterior, independientemente de las funciones de prevención, inspección, control y vigilancia que compete a las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior, de aduanas y transporte, entre otras, según sea el caso.” (Subrayado fuera del texto original).

En el mismo sentido, la Ley 1252 de noviembre 27 de 2008 ha reiterado en su Capítulo III. Otras disposiciones, que:

“Artículo 16. Vigilancia y control. La autoridad ambiental competente o quien haga sus veces, en coordinación con las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior y de aduanas según sea el caso, tendrán que cumplir las funciones propias de prevención, inspección, vigilancia y control en concordancia con lo establecido en la presente ley y demás disposiciones de la legislación ambiental colombiana.” (Subrayado fuera del texto original).

Para el ejercicio de este cometido, la misma norma dispone:

“Artículo 17. Sanciones. En caso de violación de las prohibiciones definidas en la presente ley, las Autoridades impondrán las sanciones administrativas, penales o disciplinarias a que haya lugar, sin perjuicio de la responsabilidad que sea imputable por impactos o daños originados al medio ambiente, la salud humana, la integridad física y la vida de los habitantes.

Tipos de Sanciones: El Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales, impondrán al infractor de las normas sobre protección ambiental o sobre manejo de aprovechamiento de recursos naturales renovables mediante resolución motivada, según la gravedad de la infracción los siguientes tipos de sanciones y medidas preventivas: (...). (Subrayado fuera del texto original).

Finalmente, el Decreto Único Reglamentario 780 del Sector Salud y Protección Social, acerca de la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades, dispone:

“Artículo 2.8.10.10 Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana.” (Subrayado fuera del texto original).

“Artículo 2.8.10.16 Régimen sancionatorio. En caso de violación de las disposiciones ambientales contempladas en el presente Título, las autoridades ambientales competentes impondrán las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, de conformidad con lo consagrado en la Ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique, adicione o sustituya. En caso de violación de las disposiciones sanitarias contempladas en el presente Título, las autoridades sanitarias competentes impondrán las medidas sanitarias de seguridad y las sanciones a que haya lugar, de conformidad con lo consagrado en la Ley 09 de 1979, o la norma que la modifique, adicione o sustituya.

En caso de violación a las normas de tránsito y transporte contempladas en el presente Título, las autoridades de tránsito y transporte competentes impondrán las medidas y sanciones a que haya lugar, de conformidad con lo establecido en la Ley 336 de 1996 o la norma que la modifique, adicione o sustituya.

Lo anterior, sin perjuicio de las medidas preventivas y sancionatorias que puedan imponer otras autoridades.” (Subrayado fuera del texto original).

Constituye parte integral de los criterios aquí relacionados, la Resolución No.1164 del 6 de septiembre de 2002, del Ministerio de Ambiente y Salud, *por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y similares -MPGIRH*, adjunto a la misma y cuyos procedimientos, procesos, actividades y estándares son de obligatorio cumplimiento por los generadores de residuos hospitalarios y similares y prestadores de los servicios de desactivación y especial de aseo.

Es relevante anotar el alcance de la última norma, que no se transcribe por su extensión, pero que es aplicable en todo su contenido y particularmente para el objeto de evaluación en su acápite correspondiente a Gestión Externa.

“El presente documento es aplicable a todas las personas naturales o jurídicas que presten servicios de salud a humanos y/o animales e igualmente a las que generen, identifiquen,

separen, desactiven, empaquen, recolecten, transporten, almacenen, manejen, aprovechen, recuperen, transformen, traten y/o dispongan finalmente los residuos hospitalarios y similares en desarrollo de las actividades, manejo e instalaciones relacionadas con:

1. *La prestación de servicios de salud, incluidas las acciones de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación*
2. *La docencia e investigación con organismos vivos o con cadáveres.*
3. *Bioterios y laboratorios de biotecnología.*
4. *Cementerios, morques, funerarias y hornos crematorios.*
5. *Consultorios, clínicas, farmacias, centros de pigmentación y/o tatuajes, laboratorios veterinarios, centros de zoonosis y zoológicos.*
6. *Laboratorios farmacéuticos y establecimientos fabricantes de dispositivos médicos.*
7. *Empresas prestadoras del servicio público especial de aseo.*

Todo generador de residuos hospitalarios y similares, diseñará y ejecutará un Plan para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y Similares (PGIRH) componente interno, con base en los procedimientos, procesos, actividades y estándares contenidos en este manual. Cuando el generador realiza la gestión externa (transporte, tratamiento y disposición final), deberá ejecutar el PGIRHS componente interno y externo y obtener las autorizaciones, permisos, y licencias ambientales pertinentes.

Los prestadores de los servicios de desactivación y público especial de aseo, diseñarán y ejecutarán el PGIRH, en su componente correspondiente de acuerdo con lo establecido en este documento, cumplirán los estándares de desinfección, procedimientos, procesos y actividades contemplados en el manual y obtendrán las autorizaciones, permisos, licencias ambientales pertinentes.” (Subrayado fuera del texto original)

CONDICIÓN

- Cementerios

De acuerdo con respuesta suministrada por la Corporación Autónoma Regional del Atlántico -CRA, en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2020, se adelantaron 12 visitas de inspección, vigilancia y control a los cementerios como generadores de residuos peligrosos ubicados en el área de jurisdicción de la Corporación y como soporte de la gestión adelantada, se remitieron las correspondientes Actas de Visita.

Al respecto es preciso señalar:

- Se anexaron 12 (doce) Actas de Visita correspondientes a 13 (trece) cementerios, pues una de las referidas actas de visita corresponde a 2 (dos) cementerios. Se trata de Cementerios Nuevo y Municipal de Palmar de Varela, tal como su encabezado lo consigna. De tal manera que la gestión de tales actividades se encuentra contenida en un solo documento. Es preciso anotar que, esta Acta de Visita no discrimina información entre uno y otro, salvo en su encabezado y dirección; tampoco tiene observaciones que permitan diferenciar condiciones para cada uno de los casos.

- En las Actas de Visita suministradas no se consigna ninguna información que permita establecer si se trata de visitas presenciales o virtuales. No obstante, la Corporación ha manifestado verbalmente que se trata de visitas presenciales.
- Se suministran como Actas de Visita documentos que corresponden a dos formatos diferentes denominados “FORMATO DE VERIFICACIÓN DE LA GESTIÓN EXTERNA DE RESIDUOS GENERADOS EN LA ATENCIÓN EN SALUD Y OTRAS ACTIVIDADES”, para el caso de 7 (siete) Actas de Visita, y “FORMATO ACTA OFICIAL DE VISITA” para el caso de 5 (cinco) Actas de Visita, aparentemente usado uno u otro de manera indistinta, pues no se evidencia que su diligenciamiento atiende a ningún criterio en particular. Es decir, no existe un solo formato destinado para este propósito.

Con respecto a estos formatos, es preciso anotar que el primero consiste en una lista de chequeo o verificación. Herramienta que universalmente ha sido entendida y definida como un formulario, cuestionario o planilla que permiten organizar la ejecución de las actividades o asuntos a revisar, concretando y precisando los aspectos a evaluar, razón por la cual el diseño de este tipo de documentos debe responder a la especificidad de cada auditoría, pues solo con el cumplimiento de esta característica, se asegura una cobertura completa y detallada del asunto a revisar.

Y en tal sentido lo ha comprendido el Sistema de Gestión de Calidad de la Corporación con la adopción de este formato, pues en su encabezado, renglón seguido a su identificación, es nombrado como “Anexo 1”. No obstante, no es en este sentido que se ha manejado, pues hoy se han convertido en documentos completos que constituyen Actas de Visitas terminadas.

En cuanto al segundo formato, el caso es contrario al anterior, pues se trata de un documento amplio y de poca precisión, que consigna información general mediante textos abiertos a criterio subjetivo del auditor. Además de los datos identificadores está conformado por 3 (tres) espacios para diligenciamiento de textos abiertos bajo el título de “Hechos”, “Constancia de quien atiende la visita” y “Observaciones”. Por esta razón, se corre el riesgo de omitir o pasar por alto la verificación organizada de asuntos puntuales y relevantes de la materia inspeccionada, como posteriormente y del análisis de ellos puede concluirse.

Por otro lado, es preciso señalar que al indagar a la Corporación acerca de la existencia de un procedimiento formalmente adoptado para realizar sus actividades de inspección, vigilancia y control sobre la gestión externa de residuos sólidos peligrosos generados por cementerios, morgues y funerarias, mediante comunicación remitida vía electrónico el 11 de noviembre del 2020, ha manifestado la Corporación que: *“el procedimiento “Seguimiento Ambiental”, tiene alcance al seguimiento de todos los instrumentos de control ambiental, lo que incluye las actividades de Inspección, Vigilancia y Control en materia de Gestión externa de los residuos sólidos peligrosos.”* Es decir que, no se cuenta con un procedimiento formalmente adoptado de manera específica, para este propósito.

Una vez analizada la información suministrada por la Autoridad Ambiental es preciso resaltar:

a) Empresa de servicio público especial de aseo.

Solo para el caso de 1 (uno) de los 13 (trece) cementerios, el Cementerio Regional de Baranoa, se señala que cuenta con el servicio de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos a cargo de una empresa de servicios públicos especial de aseo. A pesar de lo anterior, no exhibió contrato suscrito para este propósito. De otros 9 (nueve) se anota que no cuentan con este servicio especial y para el caso de los otros 3 (tres) no se evidencia conocimiento o cuestionamiento por parte de la Corporación acerca de su situación.

A pesar de lo advertido, la Corporación no registra ninguna información acerca de las actividades de tratamiento y disposición de los mismos. Se colige de lo anterior que, se estaría desconociendo en las actividades de seguimiento realizadas por la Corporación, el destino o disposición final de los residuos peligrosos generados por las actividades de los 13 (trece) cementerios que se han visitado durante el periodo auditado.

En este sentido, es inevitable anotar que todos los cementerios manifiestan contar con servicio de recolección de residuos ordinarios con una empresa destinada a este único propósito.

b) Caracterización de vertimientos líquidos.

Ninguno de los formatos presentados como Acta de Visita, salvo el Cementerio Regional de Baranoa que señala contar con permiso de vertimientos, plasma registro en su contenido acerca del estado de cumplimiento de la obligación de llevar a cabo la caracterización de los vertimientos destinados al Alcantarillado municipal. Lo anterior, como quiera que el único registro a este respecto discriminado en el formato, corresponde a "*Destino de los efluentes líquidos*", sin establecer ninguna discriminación o diferenciación que atienda a la naturaleza de los mismos.

c) Seguimiento y monitoreo de residuos peligrosos generados.

Ninguno de los 8 (ocho) cementerios visitados por la Corporación, de los que se cuenta con registro expreso en el formato de Acta de Visita acerca de la actividad de pesaje de residuos generados como resultado de sus actividades, manifiesta hacerlo y para este caso en particular, no es posible pasar por alto que el Cementerio Regional de Baranoa cuenta con morgue, condición que agrava la carencia de este requisito, pues a pesar de manifestar contar con servicio de recolección de residuos peligrosos, al igual que los otros 7 (siete) cementerios, no diligencian formatos de registro diario de generación de residuos hospitalarios y similares (RH1), no cuentan con formatos de recolección de residuos entregados al gestor externo de los residuos peligrosos (RHPS), no cuentan

con PGIRH y no soportaron la existencia de contrato suscrito con empresa de prestación de servicios especiales.

Para el caso de los otros 5 (cinco) cementerios, no reposa registro que dé cuenta del cumplimiento o no, de la actividad de pesaje de residuos generados como resultado de sus actividades.

d) Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos.

Teniendo en cuenta este panorama, no es posible reconocer la categoría a la que pertenecen todos estos establecimientos y en consecuencia, no es posible establecer si tienen o no la obligación de inscribirse y registrar información en el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos –RESPEL, como efectivamente no lo están, una vez verificada la información aportada por la Corporación y la información suministrada por el IDEAM.

e) Plan de Gestión Integral de Residuos Hospitalarios y Similares –PGIRH.

Si bien para el caso de 5 (cinco) establecimientos se refiere que cuentan con PGIRH y el para el caso de los otros 8 (ocho) que no cuentan con el documento, en todo caso, en ninguno de los 13 (trece) se ha implementado.

f) Condiciones de almacenamiento.

8 (ocho) establecimientos no cuentan con áreas de almacenamiento de residuos o son inadecuadas, solo para el caso del Cementerio Regional de Baranoa se refiere contar con ellas y para el caso de los otros 4 (cuatro) establecimientos, no se evidencia haber indagado por ellas o verificado su existencia.

g) Programas de formación y educación.

Salvo 4 (cuatro) casos, sin corroborar ni soportar, los cementerios visitados no cuentan con programas de educación y capacitación en temas de bioseguridad y uso de elementos de protección personal. De otros 9 (nueve), no se infiere haber indagado ni se registra cumplimiento en el uso de los mismos elementos.

h) Plan de Contingencia.

Salvo para el caso de 3 (tres) cementerios, se registra no contar con Plan de Contingencia. De otros 5 (cinco) no se cuenta con información registrada en las Actas de Visita.

i) Registros de entrega a gestor externo de residuos peligrosos.

Solo del Cementerio Regional de Baranoa se refiere cumplir con las obligaciones de entrega de informes a las autoridades sanitarias y ambientales, entrega al transportador

los residuos embalados, envasados y etiquetados, conservación de los comprobantes que le entrega al transportador de los residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso y conservación de los certificados de almacenamiento, aprovechamiento, tratamiento y/o disposición final que le emiten los gestores de los residuos peligrosos, de los últimos cinco años. Otros 7 (siete) establecimientos incumplen con estas obligaciones y de los otros 5 (cinco) las correspondientes Actas de visita no dan ninguna información ya que no se infiere haberlo indagado o verificado durante la visita.

Sobre este caso en particular, es preciso señalar que la información consignada en el Acta de Visita del Cementerio Regional de Baranoa no es coherente ni consistente en sus contenidos, pues no es comprensible cómo mientras el establecimiento no cuenta con formatos RHPS, tal como se consignó en el numeral 3, renglones más abajo se consigna que el establecimiento conserva los comprobantes de entrega al transportador de los residuos peligrosos de los últimos 5 (cinco) años.

En conclusión, y en términos generales, del análisis realizado a las Actas de Visitas realizadas por la Corporación Autónoma Regional de Atlántico –CRA a cementerios de su jurisdicción durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de septiembre del 2020 se evidencia:

Los cementerios incumplen con toda la normatividad vigente en materia de manejo, almacenamiento, tratamiento, recolección, transporte y disposición de residuos peligrosos y/o la información consignada en los formatos presentados por la Corporación como soporte de su gestión de inspección, vigilancia y control a los citados establecimientos, no es completa ni confiable para determinar el estado en el cual se han encontrado funcionando durante lo corrido del año 2020, condiciones que por supuesto no son nuevas y que han acompañado el funcionamiento de estos desde tiempo atrás (véase los acápite correspondientes a Procesos Sancionatorios Ambientales y Resultados del seguimiento realizado por la Autoridad Sanitaria).

Adicional a lo anterior, téngase en cuenta que si bien la gestión de inspección, vigilancia y control concentrada en la Corporación Autónoma Regional del Atlántico –CRA, no se limita exclusivamente a la realización de visitas de verificación, pues deben considerarse e involucrarse en este ejercicio el estudio del expediente y los correspondientes antecedentes, así como la posterior elaboración del concepto o informe técnico que preste sustento a las decisiones que mediante acto administrativo debidamente motivado disponga la Corporación, no es menos cierto que, la visita de verificación constituye pilar fundamental de todas las actuaciones que pretendan verificarse y las que devienen a partir de ella.

Lo anterior para precisar que, a 30 de septiembre no reporta la Corporación registro de avance en las gestiones de inspección, vigilancia y control sobre la gestión externa de los cementerios como generadores de residuos peligrosos, diferentes o adicionales a las 13 vistas soportadas en las correspondientes Actas de Visita.

- Procesos Sancionatorios Ambientales

Cementerio Municipal de Repelón

Mediante Auto No.0993 del 11 de julio de 2018 la Corporación Autónoma Regional de Atlántico –CRA formuló cargos contra el municipio de Repelón por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 2.8.10.10 en sus numerales 9, 11, 12 y 13 del Decreto Compilatorio No.780 del 2016, al no responder por los residuos peligrosos generados en las actividades de exhumación del Cementerio Municipal de Repelón, no hacer entrega al transportador de los residuos generados, no conservar los comprobantes de recolección entregados al transportador de residuos o desechos peligrosos y no conservar las certificaciones de almacenamiento, tratamiento y/o disposición final, así como por el incumplimiento del Auto No.0046 del 2 de febrero de 2011 por el cual se hacen requerimientos en el mismo sentido y que dio lugar al Auto No.0162 del 13 de febrero de 2017 por el cual se inició la investigación sancionatoria ambiental.

Hace parte integral del citado proveído, el Informe Técnico No.01162 de fecha 24 de octubre de 2017 correspondiente a visita de fecha 27 de julio de 2017 que concluye, además del incumplimiento de las obligaciones ya mencionadas, el incumplimiento en el envío del Documento Plan de Gestión Integral de los residuos sólidos generados en las actividades del Cementerio del municipio de Repelón y el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 22.6.1.6.2, sección 6 del Decreto 1076 de 2015 que establece que los generadores de residuos o desechos peligrosos están obligados a inscribirse en el Registro de Generadores, pues como en el Cementerio Municipal de Repelón no se llevan los registros de volumen de residuos tratados y disposición final por clases de residuos generados en sus actividades, no se pudo determinar con certeza la categoría a la que el generador pertenece.

De acuerdo con la información suministrada por la Corporación mediante correo electrónico del 16 de septiembre de 2020, la citada formulación de cargos compone la última actuación adelantada por la Autoridad en el curso de este proceso.

Por otro lado, y sin que se consigne referencia o justificación ninguna en el nuevo acto administrativo, 16 (dieciséis) meses más tarde y por los mismos hechos, mediante Auto No.0748 del 5 de junio de 2018 la Corporación inicia nueva investigación sancionatoria ambiental en contra del mismo municipio - Cementerio Municipal, teniendo como sustento Informe Técnico No.0353 del 23 de abril de 2018 correspondiente a visita técnica practicada el día 20 de abril del 2018.

Para este caso, el citado auto de apertura compone la última actuación procesal según información suministrada por la Autoridad el día 16 de septiembre de 2020.

Nótese entonces que, los hechos consignados por la Autoridad Ambiental en el Acta de Visita Alcaldía Municipal de Repelón – Acta de Visita Cementerio del municipio de Repelón de fecha 30 de julio de 2020 (Tabla No.2), que soporta sus actividades de inspección, vigilancia y control, y sobre los cuales no se ha decidido nada, son de su conocimiento



desde hace más de 9 (nueve) años (Auto No. 0046 del 2 de febrero de 2011), así como otras deficiencias e irregularidades que se presentan en el establecimiento en cuestión, y que constituyen presuntas infracciones por la violación de las disposiciones ambientales vigentes sobre la materia.

Otros cementerios

A pesar de todos los presuntos incumplimientos de la normatividad vigente a los que se ha hecho alusión hasta ahora, no existen otros Procesos Sancionatorios Ambientales en curso de acuerdo con la información suministrada por la Corporación a fecha 30 de septiembre de 2020, contra estos ni contra ningún otro cementerio o funeraria en el departamento del Atlántico.

- Resultados del seguimiento realizado por la Autoridad Sanitaria

Conforme se colige de la normatividad vigente y bien lo describe la Secretaria de Salud – Subsecretaria de Salud Pública de la Gobernación del Atlántico en su comunicación de radicado No.20200930008241 de fecha 7 de octubre de 2020:

“En cuanto a la autoridad Sanitaria y ambiental en el Departamento del Atlántico, para el manejo de los residuos hospitalarios existen dos actores:

La CRA: Quien por competencia hace seguimiento a la generación de los residuos hospitalarios desde el lugar del depósito al interior de los generadores, hasta la disposición final de los mismos.

SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL: Por competencia desarrolla acciones de inspección, vigilancia y control al interior de los generadores según lo establecido en la norma 1164 del 2002, de Gestión Integral de residuos hospitalarios.

Cada entidad desarrolla las acciones encaminadas a cumplir lo establecido según su competencia.” (Subrayado fuera del texto original)

Ahora bien, para tenerlo como referente, pues no es objeto de este proceso auditor, mediante comunicación sin radicado, adjunta a correo electrónico de fecha 12 de noviembre de 2020, la Gobernación del departamento de Atlántico, como respuesta a solicitud de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente, de radicado No.2020EE0135967 y fecha 3 de noviembre de 2020, ha realizado una breve descripción de los aspectos identificados en los diferentes ejercicios de inspección, vigilancia y control adelantados por la Secretaría de Salud – Subsecretaría de Salud Pública, que dieron lugar a emitir un *concepto desfavorable* o *concepto favorable con requerimientos*, especialmente en lo que tiene que ver con generación de residuos peligrosos de riesgo biológico, así como también, de aquellos aspectos o elementos que guardan relación o permiten advertir una posible afectación a los recursos naturales y el medio ambiente.

La Tabla 14, relaciona los cementerios visitados por la Corporación entre el 1 de enero y el 30 de septiembre del 2020 y presenta el concepto que otorga la Autoridad Sanitaria al establecimiento y de manera general, la justificación que dio lugar a ello.

Tabla 14. Visitas de IVC realizadas por la Subsecretaría de Salud Pública de la Gobernación del departamento del Atlántico.

ESTABLECIMIENTO	FECHA DE VISITA DE LA AUTORIDAD SANITARIA	CONCEPTO DE LA AUTORIDAD SANITARIA	JUSTIFICACIÓN
CEMENTERIO MUNICIPAL DE CAMPO DE LA CRUZ	18 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	Presencia de vectores, bóvedas en mal estado, maleza y residuos sólidos
CEMENTERIO MUNICIPAL DE SUAN	16 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	Presencia de vectores, maleza, residuos sólidos y bovedas en mal estado
CEMENTERIO MUNICIPAL DE PONEDERA	23 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	Aguas estancadas, presencia de vectores, bovedas en mal estado y residuos sólidos
CEMENTERIO MUNICIPAL DE PALMAR DE VARELA	24 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	Presencia de vectores, bovedas en mal estado y residuos sólidos
CEMENTERIO NUEVO DE PALMAR DE VARELA	24 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	Aguas estancadas, presencia de vectores, maleza y escombros
CEMENTERIO MUNICIPAL DE SANTO TOMAS	22 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	Bovedas en mal estado, vectores y escombros
CEMENTERIO MUNICIPAL DE USIACURI	17 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	presencia de vectores, residuos sólidos y maleza
CEMENTERIO MUNICIPAL DE SABANALARGA	10 de septiembre de 2020	FAVORABLE CON REQUERIMIENTOS	No tiene gestión interna de residuos sólidos, no hay pgrasa y no hay evidencias de lavado de tanques
CEMENTERIO MUNICIPAL DE MANATI	5 de junio de 2020	DESFAVORABLE	Vectores, maleza, escombros y bovedas en mal estado
CEMENTERIO MUNICIPAL DE CANDELARIA	5 de junio de 2020	DESFAVORABLE	Aguas estancadas, escombros , bovedas en mal estado, restos de ataúdes y vectores
CEMENTERIO REGIONAL DE BARANOA	26 de junio de 2020	FAVORABLE	
CEMENTERIO MUNICIPAL DE BARANOA	8 de junio de 2020	DESFAVORABLE	Vectores, maleza, escombros , bovedas en mal estado y residuos sólidos
CEMENTERIO MUNICIPAL DE REPELON	19 de junio de 2020	DESFAVORABLE	Aguas estancadas, bovedas en mal estado, vectores y escombros

Fuente: elaborada por la CGR basada en la información suministrada por la Gobernación del departamento de Atlántico de fecha 12 de noviembre de 2020

Se deduce entonces que, a criterio de la Autoridad Sanitaria, 12 (doce) de los 13 (trece) cementerios también visitados por la Corporación presentan deficiencias en materia de manejo y/o disposición de residuos sólidos, situaciones que entre otras, dieron lugar a calificar 11 (once) de ellos con *concepto desfavorable* y 1 (uno) con *concepto favorable con requerimientos*. Y a pesar de que sobre estos desechos, no se especifica su naturaleza, atendiendo al tipo de actividades que en el establecimiento se desarrollan, debe tenerse en cuenta la definición que el Decreto Único Reglamentario 780 del Sector Salud y Protección

Social reconoce acerca residuo peligroso⁵², pues además de considerar las características intrínsecas del residuo, también involucra y le da la connotación de residuo peligroso, a todos aquellos residuos que fueron embalaje o estuvieron en contacto o mezclados con *residuos o desechos con riesgo biológico o infeccioso*.

Por otro lado, la situación de los cementerios que a fecha 30 de septiembre de 2020 no habían sido visitados por la Autoridad Ambiental, pero que habían sido visitados por la Autoridad Sanitaria, arrojan graves indicios acerca del incumplimiento de la normatividad sobre manejo y disposición de los residuos peligrosos generados. La Tabla 15 presenta una relación de los resultados obtenidos por la segunda:

Tabla 15. Visitas de IVC realizadas por la Subsecretaría de Salud Pública de la Gobernación del departamento del Atlántico.

ESTABLECIMIENTO	FECHA DE VISITA DE LA AUTORIDAD SANITARIA	CONCEPTO DE LA AUTORIDAD SANITARIA	JUSTIFICACIÓN
CEMENTERIO MUNICIPAL DE SANTA LUCIA	14 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	BOVEDAS EN MAL ESTADO, PRESENCIA DE VECTORES, RESIDUOS SOLIDOS , RESTOS DE ATAQUES Y AGUAS ESTANCADAS.
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE ALGODONAL	14 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	MALEZA, VECTORES, BOVEDAS Y RESIDUOS SOLIDOS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE BOHORQUEZ	16 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	PRESENCIA DE MALEZA, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y VECTORES
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE LA RETIRADA	17 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	RESTOS DE ATAQUES , RESIDUOS SOLIDOS Y MALEZA
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE MARTILLO	17 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	PRESENCIA DE VECTORES, BOVEDAS DESTAPADAS.
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE PUERTO GIRALDO	18 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	AGUAS ESTANCADAS, VECTORES, MALEZA Y BOVEDAS EN MAL ESTADO
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE SANTA RITA	23 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	AGUAS ESTANCADAS, VECTORES Y BOVEDAS EN MAL ESTADO
CEMENTERIO MUNICIPAL DE POLONUEVO	1 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	PRESENCIA DE VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE PITAL DE CARLIN	15 de julio de 2020	DESFAVORABLE	PRESENCIA DE VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL MUNICIPIO DE GALAPA	1 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	RESTOS DE ATAQUES, RESIDUOS SOLIDOS, MALEZA, VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE PALUATO	15 de julio de 2020	DESFAVORABLE	PRESENCIA DE VECTORES, MALEZA Y BOVEDAS EN MAL ESTADO
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE GALLEGO	11 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE AGUADA DE PABLO	21 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y ESCOMBROS Y MALEZA
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE LA PEÑA	21 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO, MALEZA, Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE CASCAJAL	17 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	ESCOMBROS , VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y MALEZA
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE MOLINEROS	11 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	AGUAS ESTANCADAS, ESCOMBROS , MALEZAS, VECTORES Y BOVEDAS EN MAL ESTADO
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE COLOMBIA	9 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	MALEZA, RESIDUOS SOLIDOS, VECTORES Y BOVEDAS EN MAL ESTADO
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE ISABEL LOPEZ	21 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE LAS COMPUERTAS	30 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	MALEZA, VECTORES Y RESIDUOS SOLIDOS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE CARRETO	6 de julio de 2020	DESFAVORABLE	ESCOMBROS , BOVEDAS EN MAL ESTADO Y VECTORES
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE LEÑA	25 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	MALEZA, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y VECTORES

⁵² Literal r del artículo 2.8.10.4 y artículo 2.8.10.5 del Decreto Único Reglamentario 780 del Sector Salud y Protección Social

ESTABLECIMIENTO	FECHA DE VISITA DE LA AUTORIDAD SANITARIA	CONCEPTO DE LA AUTORIDAD SANITARIA	JUSTIFICACIÓN
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE CAMPECHE	10 de junio de 2020	DESFAVORABLE	RESIDUOS SOLIDOS, MALEZA, ESCOMBROS, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y VECTORES
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE PITAL	25 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	AGUAS ESTANCADAS, RESIDUOS SOLIDOS, MALEZA, ESCOMBROS, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y VECTORES
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE SIBARCO	25 de septiembre de 2020	DESFAVORABLE	BOVEDAS ABIERTAS, MALEZA, NO TIENE CERCO PERIMETRAL, VECTORES Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL MUNICIPIO DE TUBARA	10 de junio de 2020	DESFAVORABLE	BOVEDAS EN MAL ESTADO, ESCOMBROS, RESIDUOS SOLIDOS, MALEZA Y VECTORES
CEMENTERIO DEL COREGIMIENTO DE JUARUCO	16 de julio de 2020	DESFAVORABLE	NO TIENE CERCO PERIMETRAL, MALEZA, ESCOMBROS Y VECTORES
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE GUAIMARAL	16 de julio de 2020	DESFAVORABLE	NO TIENE CERCO PERIMETRAL, VECTORES, MALEZA
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE CUATROBOCAS	16 de julio de 2020	DESFAVORABLE	VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y MALEZA
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE CIEN PESOS	29 de junio de 2020	DESFAVORABLE	VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO, MALEZA Y RESIDUOS SOLIDOS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE ARROYO NEGRO	2 de julio de 2020	DESFAVORABLE	BOVEDAS EN MAL ESTADO, VECTORES, MALEZA, RESIDUOS SOLIDOS Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE TABLAS	29 de junio de 2020	DESFAVORABLE	NO CUENTA CON CERCO PERIMETRAL, MALEZA, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y RESIDUOS SOLIDOS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO VILLA ROSA	19 de junio de 2020	DESFAVORABLE	BOVEDAS EN MAL ESTADO, VECTORES, ESCOMBROS Y MALEZA
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE ROTINET	3 de julio de 2020	DESFAVORABLE	VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO, ESCOMBROS Y RESIDUOS SOLIDOS
CEMENTERIO MUNICIPAL DE MALAMBO	23 de junio de 2020	DESFAVORABLE	VECTORES, RESTOS DE ATAÚDES, MALEZA, RESIDUOS SOLIDOS Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE CARACOL	23 de junio de 2020	DESFAVORABLE	RESTOS DE ATAÚDES, BOVEDAS EN MAL ESTADO, RESIDUOS SOLIDOS Y VECTORES.
CEMENTERIO MUNICIPAL DE PUERTO COLOMBIA	23 de junio de 2020	DESFAVORABLE	ESCOMBROS, RESIDUOS SOLIDOS, MALEZA, VECTORES Y BOVEDAS EN MAL ESTADO
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE SALGAR	8 de julio de 2020	DESFAVORABLE	BOVEDAS EN MAL ESTADO, VECTORES, ESCOMBROS Y RESIDUOS SOLIDOS
CEMENTERIO MUNICIPAL DE LURUACO	12 de junio de 2020	DESFAVORABLE	AGUAS ESTANCADAS, VECTORES, MALEZA, RESIDUOS SOLIDOS, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE PENDALES	2 de julio de 2020	DESFAVORABLE	AGUAS ESTANCADAS, MALEZA, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y VECTORES
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE SANTA CRUZ	30 de junio de 2020	DESFAVORABLE	MALEZA, BOVEDAS EN MAL ESTADO, RESIDUOS SOLIDOS, VECTORES Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE PALMAR DE CANDELARIA	30 de junio de 2020	DESFAVORABLE	MALEZA, BOVEDAS EN MAL ESTADO, VECTORES Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE SAN JUAN DE TOCAGUA	30 de junio de 2020	DESFAVORABLE	BOVEDAS EN MAL ESTADO, MALEZA, VECTORES Y ESCOMBROS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE ARROYO DE PIEDRA	2 de julio de 2020	DESFAVORABLE	BOVEDAS EN MAL ESTADO, ESCOMBROS Y MALEZA
CEMENTERIO DEL MUNICIPIO DE SABANAGRANDE	1 de junio de 2020	DESFAVORABLE	ESCOMBROS, MALEZA, RESIDUOS SOLIDOS, VECTORES Y BOVEDAS EN MAL ESTADO
CEMENTERIO MUNICIPAL DE JUAN DE ACOSTA	8 de junio de 2020	DESFAVORABLE	VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO Y DESTAPADAS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE SAN JOSE DE SACO	15 de julio de 2020	DESFAVORABLE	RESIDUOS SOLIDOS, ESCOMBROS, MALEZA Y VECTORES
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE CHORRERA	10 de julio de 2020	DESFAVORABLE	VECTORES, MALEZA, ESCOMBROS Y BOVEDAS EN MAL DE ESTADO.
CEMENTERIO DEL MUNICIPIO DE PIOJO	9 de junio de 2020	DESFAVORABLE	VECTORES, BOVEDAS EN MAL ESTADO, MALEZA, ESCOMBRO Y RESIDUOS SOLIDOS
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE HIBACHARO	25 de junio de 2020	DESFAVORABLE	MURO PERIMETRAL DERRUMBADO, VECTORES, MALEZA, RESIDUOS SOLIDOS Y BOVEDAS EN MAL ESTADO
CEMENTERIO DEL CORREGIMIENTO DE AGUAS VIVAS	25 de junio de 2020	DESFAVORABLE	RESIDUOS SOLIDOS, ESCOMBROS, MALEZA Y VECTORES
JARDINES DE LA ETERNIDAD	15 de septiembre de 2020	FAVORABLE	

ESTABLECIMIENTO	FECHA DE VISITA DE LA AUTORIDAD SANITARIA	CONCEPTO DE LA AUTORIDAD SANITARIA	JUSTIFICACIÓN
FUNERARIA LOS OLIVOS	25 de septiembre de 2020	FAVORABLE	
FUNERARIA SENDEROS DE PAZ	17 de junio de 2020	FAVORABLE CON REQUERIMIENTOS	NO CUENTA CON SUMINISTRO DE AGUA POTABLE, LA MORGUE LA UNION PISO PARED NO ES MEDIA CAÑA Y NO HAY SOPORTES DE LAVADO DE TANQUES DE ALMACENAMIENTO DE AGUA
JARDINES DEL RECUERDO	15 de junio de 2020	FAVORABLE CON REQUERIMIENTOS	

Fuente: elaborada por la CGR basada en la información suministrada por la Gobernación del departamento de Atlántico de fecha 12 de noviembre de 2020.

Como puede apreciarse, el estado de los cementerios en el departamento del Atlántico, parece ser una constante.

Ahora bien, ante el requerimiento por parte de este órgano de control a la Autoridad Sanitaria, acerca de las actividades o ejercicios de coordinación que se han mantenido con la Corporación Autónoma Regional del Atlántico –CRA durante el periodo comprendido entre el 12 de marzo y el 30 de septiembre del año para conjurar cualquier condición de riesgo en el manejo y disposición final de cadáveres, ha manifestado la Gobernación del departamento del Atlántico que:

“(...) actualmente la Secretaria de Salud – Subsecretaria de Salud Pública no realiza actividades de coordinación con la Corporación Autónoma Regional, considerando que ambas entidades realizan labores encaminadas al bienestar del medio ambiente y la salud pública desde ópticas diferentes, actividades que son consecuentes pero que difieren totalmente.”

Igualmente, ante el requerimiento acerca de si se ponen en conocimiento o se da traslado a otras autoridades de las situaciones identificadas por ella en ejercicio de sus actividades de seguimiento a los generadores de residuos peligrosos de riesgo biológico, ha anotado la Autoridad Sanitaria que:

“Los conceptos sanitarios desfavorables o favorables con requerimientos emitidos posteriormente a la visita de I.V.C. realizada por la Secretaria de Salud – Subsecretaria de Salud Pública, son entregadas en copia a cada una de las alcaldías municipales de donde se ubique el establecimiento de acuerdo a su jurisdicción.”

De las respuestas entregadas, se colige que no existe articulación entre las actividades adelantadas por la Autoridad Ambiental y la Autoridad Sanitaria desconociéndose así, importantes principios rectores de la Administración Pública, plasmados en disposiciones legales que advierten acerca de la necesidad de mantener estrecha coordinación entre ellas, en el cumplimiento de sus funciones de prevención, inspección, vigilancia y control.

- Funerarias

En cuanto a las actividades desplegadas por la Corporación para el cumplimiento de sus funciones de inspección vigilancia y control sobre las funerarias como generadores de residuos peligrosos de riesgo biológico, ha manifestado:

“En cuanto a la gestión externa de los residuos sólidos de funerarias, se informa que, dentro del periodo precisado en el requerimiento, no se adelantaron actividades de Inspección, Vigilancia y Control.”

Pero, sobre este asunto es preciso anotar que de acuerdo con Acta de Reunión Extraordinaria del Consejo Distrital para la Gestión del Riesgo de Barranquilla celebrada el 26 de mayo del 2020, que manifiestan obedeció a la “a la necesidad de dirimir un lineamiento para manejo de cadáveres en el Distrito de Barranquilla con fundamento en la guía expedida por el Ministerio de Salud, debido a la emergencia sanitaria que vive el país Coronavirus COVID-19”, y que contó con la participación de la Dirección de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, se hizo especial énfasis y recomendación acerca de la necesidad de vigilar los protocolos de las funerarias, reconociendo que es probable que no tengan la capacidad financiera suficiente para invertir en la bioseguridad de sus empleados, así como que éstos no estén capacitados en el tema.

También se expuso que los servicios de salud de Barranquilla atienden el 84% de la población del departamento del Atlántico y por ésta y otras razones, Barranquilla no está en capacidad de asumir los cadáveres de otras entidades territoriales, de ahí la necesidad de entregar los cadáveres a las funerarias para que sean trasladados al municipio que corresponda mientras hagan parte del Área Metropolitana y que estos sean inhumados en bóveda, sepultura individual.

Durante el transcurso de la reunión, se recomendó revisar el estado y hacer un inventario de bóvedas de todos los municipios del departamento del Atlántico, así mismo, asegurar que estos cuenten con sitios para la disposición de cuerpos. Las mismas solicitudes fueron reiteradas en reunión de seguimiento a ésta, celebrada el 2 de junio de 2020 a la que no asistió el delegado de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico –CRA, pero que remitió información relacionada con la ampliación de los horarios de dos hornos crematorios ubicados en el municipio de Puerto Colombia.

Es relevante anotar que finalmente, se refirió estar ante un fuerte acervo cultural de familias no preparadas para procedimientos de cremación sino para la tradicional sepultura.

Por otro lado, mediante Circular No.10 de radicado MIN-8000-2-01369 de fecha 20 de abril de 2020, dirigida por el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible a los Directores de las Corporaciones Autónomas Regionales, entre otros, se solicitó de manera urgente el envío de información con el propósito de atender requerimientos realizados por parte de diferentes entes de control y del Congreso de la República, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada.

En este contexto, uno de los requerimientos indica a las Autoridades Ambientales, solicitar a los entes territoriales, Secretarías de Salud y cementerios dentro de su jurisdicción, que no tengan hornos crematorios dentro del área de su jurisdicción, así como aquellas en donde por razones culturales no se practica la cremación, información sobre la capacidad de lotes en los cementerios y una evaluación sobre la necesidad en caso de ser necesario contar con nuevos sitios para disponer de los cuerpos en caso de que se supere la oferta en dichas zonas, a lo cual la Corporación ha dado respuesta asegurando que: *“No aplica para el caso de la CRA, dado que se cuenta con hornos crematorios dentro del área de su jurisdicción.”*

Del análisis de la información anterior se concluye que, la Corporación a 30 de septiembre de 2020 no atendió la recomendación de vigilar los protocolos de las funerarias en lo de su competencia y por otro lado, ignoró la necesidad de requerir y evaluar la información relacionada con la capacidad de lotes en los cementerios, desatendiendo las costumbres, prácticas y preferencias culturales de amplio conocimiento y expresamente presentadas durante la citada reunión.

Para reforzar esta conclusión, viene al caso citar la petición formulada por el Alcalde del municipio de Malambo de fecha julio 4 de 2020 por medio de la cual le solicita a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico –CRA, le sea indicado si requiere el trámite de permisos ante esa autoridad con el fin de dar inicio al proceso contractual que corresponda, como quiera que presentan déficit de bóvedas y nichos en el Cementerio Municipal debido al alto impacto ocasionado por el coronavirus, lo que ha generado un incremento sustancial de personas fallecidas.

Preocupa que la situación de este municipio pueda ser la de otros municipios del departamento del Atlántico. De tal suerte que, hasta tanto sus Autoridades Municipales no inicien los trámites de ampliación y adecuación de sus espacios, la Corporación no advierta la necesidad de realizar los diagnósticos que se han solicitado, por considerar, equivocadamente, que no aplica para su caso.

Adicionalmente, téngase en cuenta que a fecha 30 de septiembre de 2020 la Corporación no había realizado visita de seguimiento al Cementerio del municipio de Malambo al que la Autoridad Sanitaria con visita del 23 de junio de 2020, ha dado un concepto desfavorable que tiene justificación en *“Presencia de vectores, restos de ataúdes, maleza, residuos sólidos y escombros”*.

CAUSA

La Corporación no ha realizado un oportuno ejercicio de planeación y planificación de las actividades por medio de las cuales daría cumplimiento durante la vigencia 2020 a sus obligaciones de inspección, vigilancia y control sobre la gestión externa de cementerios y funerarias como generadores de residuos peligrosos.

Por otro lado, la falta de un verdadero acompañamiento entre las Autoridades Sanitaria y Ambiental, acorde a la debida articulación de cara a la gestión integral de los residuos de riesgo biológico o infeccioso, ha impedido el logro de un efecto conjunto adicional al que definitivamente han obtenido actuando por separado.

Finalmente, el desconocimiento de sus facultades sancionatorias ha favorecido la persistencia y permanencia de conductas y prácticas como las expuestas.

EFECTO

Con respecto a la falta de coordinación entre las diferentes autoridades, es preciso anotar que la visión parcializada de cada una de ellas conduce a la exclusión del concepto de gestión integral de residuos peligrosos, como integral es la responsabilidad del generador sobre todo el ciclo de los residuos, que en desarrollo de sus actividades produce.

Adicionalmente, lo anterior conlleva a la pérdida de esfuerzos, cuando la información obtenida y los hallazgos evidenciados por una autoridad no se convierten en un posible insumo para la otra.

La falta de articulación entre las actividades y los resultados obtenidos por unas y otras, dificulta la construcción de estrategias integrales y concertadas que orienten la toma de decisiones sobre la materia, de cara a una adecuada protección de la salud y la búsqueda del desarrollo sostenible de los territorios.

Por otro lado, se advierte que la falta de oportunidad y celeridad en las actuaciones emprendidas por la Corporación Autónoma Regional del Atlántico –CRA, como máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción a través de la cual, el Estado colombiano, titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental ejerce dicho imperio, han conducido a la persistencia de posibles afectaciones a la salud y al medio ambiente por las actividades adelantadas en los cementerios del departamento del Atlántico.

Lo anterior, para concluir que las ausencias y debilidades evidenciadas, ineludiblemente se traducen ya en el corto, en el mediano o el largo plazo, en afectaciones a los recursos naturales y el medio ambiente, con el potencial efecto que ello conlleve a la salud de las poblaciones.

Con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Mediante oficio de radicado No.03403 de fecha 1° de diciembre de 2020 suscrita por el Director de la Corporación Autónoma del Atlántico, como respuesta a comunicación que de las observaciones resultado del proceso auditor hiciera este ente de control, ha manifestado la Autoridad Ambiental que *el éxito de su plan de seguimiento y control a los generadores de residuos peligrosos no solo puede valorarse de conformidad con un logro de los objetivos trazados, como es el caso de la verificación in situ de las condiciones ambientales de los cementerios*

Municipales, puesto que es necesario la interacción de otros elementos, tales como la revisión del expediente y la valoración de los profesionales (el equipo interdisciplinario) que participa en la elaboración del informe técnico y posterior actuación administrativa, de manera que estos últimos se constituyen el instrumento que traza el camino a seguir ante las situaciones actuales y que fijan las obligaciones ambientales que se requiera cumplir.

Lo anterior para referir que *“las actas de visita son un insumo que hace parte del proceso de seguimiento y control. Lo reflejado en ella es apenas un peldaño o etapa dentro de todo el proceso y por tal razón las decisiones de la autoridad se circunscriben o soportan sobre la base de una integralidad de elementos que componen el proceso de seguimiento y control.”* Razón por la cual, consideran que *la visita no es pilar fundamental del proceso, pues es apenas, uno de los insumos que componen el proceso de seguimiento y control.*

Esta afirmación, confirmaría que siendo las visitas solo un peldaño dentro de todo el proceso y tratándose de un mero insumo, el avance de la Corporación en materia de vigilancia y seguimiento a la gestión externa de los residuos peligrosos generados por cementerios, hornos crematorios y funerarias es mínimo a solo tres (3) meses de terminar la vigencia y en tal sentido el ejercicio de estas obligaciones, a cargo de la Autoridad Ambiental, no ha sido ni oportuno ni suficiente.

Añade la Corporación que *no se precisa contar con un procedimiento de seguimiento específico para cada actividad regulada por esta autoridad, el formato debe ser el mismo para todas las actividades que componen el seguimiento ambiental, variando únicamente las especificidades de cada actividad, obra o proyecto y los permisos ambientales que involucran las mismas.* Diferenciación y discriminación de especificidades, que de por sí ya entraña un nuevo formato acorde y ajustado a las necesidades de la actividad a evaluar, tal como lo ha señalado este ente de control.

Por otro lado, ha señalado la Corporación que se ha subsanado el error involuntario, desagregando la información correspondiente para el Cementerio Municipal de Palmar de Varela-Atlántico y el Cementerio Nuevo de la misma municipalidad.

Igualmente, manifiesta la Autoridad que *“verificado las observaciones de la CGR, (...) En cuanto a la apertura de la investigación del Auto de 748 del 5 de Junio de 2018 “Por medio del cual se inicia una investigación sancionatoria ambiental en contra del Municipio de Repelón Atlántico - La Corporación en cumplimiento del principio de eficacia y de economía contemplados en el artículo 3º de la ley 1437 de 2011, procederá a dejar sin efectos jurídicos dicho pronunciamiento y en consecuencia procederá con el proceso sancionatorio iniciado mediante el auto 933 de 2018.”* Situación que habría venido desconociendo garantías constitucionales y legales del investigado, por parte de la Autoridad Ambiental en su jurisdicción.

Con respecto al tema de las funerarias ha realizado la Corporación una amplia exposición acerca de las competencias que le asisten a las Autoridades Sanitarias, de conformidad con la Resolución No.5194 de 2010 que reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres.

Aduce la Corporación, que ha realizado estricto seguimiento y control por cuanto ha adoptado previa y preventivamente la decisión de modificar mediante actos administrativos el horario de cremación de las Funerarias Jardines de la Eternidad y Cetrusco, así como realizado seguimiento a los permisos de emisiones atmosféricas a Jardines de la Eternidad y Parque Cementerio Los Olivos. Ello para indicar que son estos los únicos asuntos de su competencia y dejando de lado que las actividades de inspección, vigilancia, control y seguimiento a la gestión externa de los residuos de riesgo biológico o infeccioso generados por los hornos crematorios, los parques cementerios en que se encuentran y las funerarias, son de competencia de la Autoridad Ambiental. Y si bien los protocolos para la inhumación son de resorte de la autoridad sanitaria, la recolección, transporte, manejo y disposición final de los desechos generados por la misma actividad y especialmente, por las actividades de exhumación son del resorte de la autoridad ambiental.

Para este asunto resulta pertinente, a manera de ejemplo, hacer mención a las cifras aportadas por la Alcaldía Municipal de Puerto Colombia mediante radicado No.DA20200050 de fecha octubre 10 de 2020, por medio de la cual se anexa Acta de Visita de Seguimiento a los Cementerios ubicados en el municipio de Puerto Colombia y practicada por la Secretaría de Salud de fecha 10 de marzo de 2020 que da cuenta de 49 exhumaciones realizadas en Jardines de la Eternidad Sede Norte solo en el mes de enero de 2020 y 90 exhumaciones realizadas en Templo Funerario y Parque Cementerio Senderos de Paz entre los meses de enero y febrero de 2020, por cuyas actividades de gestión externa de residuos generados, la Corporación a 30 de septiembre no habría indagado. Téngase en cuenta que, es el caso de sólo 2 (dos) de los, al menos, 65 (sesenta y cinco) cementerios ubicados en el departamento del Atlántico y solo durante lo corrido de los meses de enero y febrero de 2020.

La situación anteriormente expuesta, cobra una mayor preocupación si se tiene en cuenta que con ocasión de la pandemia puede preverse un considerable aumento en el número de exhumaciones para dar lugar y espacio a la práctica del creciente número de inhumaciones, pues como ya se ha comentado, podría la cremación no ser una alternativa para las comunidades, atendiendo a sus condiciones económicas y preferencias culturales y sociales.

Asimismo, ha consentido la Autoridad Ambiental que *“no cabe duda que las condiciones ambientales de los cementerios generan una enorme preocupación ante la emergencia sanitaria desencadenada por el Covid 19, lo que hace reconocer posibilidades de una acción eficiente y construir herramientas que permitan el logro y el cumplimiento de la protección del medio natural y por ende el bienestar de la población.”*

Por otro lado y en cuanto insiste la Corporación en limitar sus competencias y actuaciones a “la recolección, almacenamiento, transporte, tratamiento, aprovechamiento y/o disposición final de residuos **fuera de las instalaciones del generador**”, las consideraciones a las que hay lugar, ya han sido ampliamente expuestas por este ente de control en el HALLAZGO No.22 (D) PLANEACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL SOBRE LA GESTIÓN EXTERNA DE LOS RESIDUOS CON RIESGO

BIOLÓGICO GENERADOS EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD Y SIMILARES. Con presunta incidencia Disciplinaria.

Se colige de lo anterior que, los argumentos presentados por la Corporación no desvirtúan lo observado y en tal sentido, se confirma como hallazgo administrativo con la presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en los artículos 22, 27 y 34 del Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002.

HALLAZGO No. 24 ACTIVIDADES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL SOBRE LA GESTIÓN EXTERNA DE LOS RESIDUOS HOSPITALARIOS PELIGROSOS.

CRITERIO

La Constitución Política de Colombia establece:

“Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

En tal sentido, el Decreto Único Reglamentario 1076 del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en materia de prevención y manejo de los residuos o desechos peligrosos generados en el marco de la gestión integral y con el fin de proteger la salud humana y el ambiente, ha señalado respecto de las autoridades ambientales:

Artículo 2.2.6.2.3.5. Vigilancia y Control. Las autoridades ambientales competentes controlarán y vigilarán el cumplimiento de las medidas establecidas en el presente decreto en el ámbito de su competencia. Lo anterior, independientemente de las funciones de prevención, inspección, control y vigilancia que compete a las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior, de aduanas y transporte, entre otras, según sea el caso. (Subrayado fuera del texto original).

En el mismo sentido, la Ley 1252 de noviembre 27 de 2008 ha reiterado en su Capítulo III. Otras disposiciones, que:

Artículo 16. Vigilancia y control. La autoridad ambiental competente o quien haga sus veces, en coordinación con las autoridades sanitarias, policivas, de comercio exterior y de aduanas según sea el caso, tendrán que cumplir las funciones propias de prevención, inspección, vigilancia y control en concordancia con lo establecido en la presente ley y demás disposiciones de la legislación ambiental colombiana. (Subrayado fuera del texto original).

Constituye parte integral de los criterios aquí relacionados, la Resolución No.1164 del 6 de septiembre de 2002, del Ministerio de Ambiente y Salud, por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los Residuos Hospitalarios y similares -MPGIRH, adjunto a la misma y cuyos procedimientos, procesos, actividades y estándares

son de obligatorio cumplimiento por los generadores de residuos hospitalarios y similares y prestadores de los servicios de desactivación y especial de aseo.

Así mismo, por medio del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo del 2020 del Ministerio de Justicia y del Derecho, se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

En tal sentido, ha establecido la norma en comento:

Artículo 1. Ámbito de aplicación. *El presente Decreto aplica a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.*

Artículo 2. Objeto. *El presente Decreto, en el marco de los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, esto es, la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, tiene por objeto que las autoridades cumplan con la finalidad de proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines y principios estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares.*

Artículo 3. Prestación de los servicios a cargo de las autoridades. *Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.*

Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.

En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial. No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.

En ningún caso la suspensión de la prestación del servicio presencial podrá ser mayor a la duración de la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo. En ningún caso, los servidores públicos y contratistas del Estado que adelanten actividades que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado podrán suspender la prestación de los servicios de forma presencial. Las autoridades deberán suministrar las condiciones de salubridad necesarias para la prestación del servicio presencial.

Con respecto a la prestación de servicios, establece el mismo Decreto:

Artículo 16. Actividades que cumplen los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. *Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las personas naturales vinculadas a las entidades públicas mediante contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, continuarán desarrollando sus objetos y obligaciones contractuales mediante trabajo en casa y haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. (...)* (Subrayado fuera del texto original)

Posteriormente, en consideración a que la evidencia muestra que la propagación del Coronavirus COVID-19 continúa, a pesar de los esfuerzos estatales y de la sociedad, y dado que en ausencia de medidas farmacológicas, las ayudas no farmacológicas son las que tienen mayor costo/efectividad, mediante la Resolución No.00666 del 24 de abril de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, se adoptó el Protocolo General de Bioseguridad para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la Administración Pública diferentes al sector salud, orientado a minimizar los factores de riesgo que puedan generar la transmisión de la enfermedad para ser implementado por éstos en el ámbito de sus competencia, fijando responsabilidades a cargo de empleadores o contratantes y trabajadores o contratistas.

Finalmente, es necesario acotar que la Circular No.9 de fecha 12 de abril de 2020, del Ministro Ambiente y Desarrollo Sostenible dirigida a los directores de las Corporaciones Autónomas Regionales, entre otros, sostiene que:

“Este Decreto (Decreto 491 del 28 de marzo de 2020) imparte las directrices de carácter nacional que deben tener en cuenta las Autoridades (organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado y los particulares cuando cumplan funciones públicas) para garantizar la prestación de los servicios y el ejercicio de la función pública a cargo de las entidades y organismos del Estado, sin afectar los servicios que estrictamente sean necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, y para garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.

De acuerdo con lo anterior, en lo que respecta al Sector Administrativo de Ambiente y las autoridades ambientales competentes del Sistema Nacional Ambiental - SINA, este marco legal aplica al Ministerio de Ambiente, a sus entidades adscritas y vinculadas, a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y a las Autoridades Ambientales Urbanas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Como quiera que algunos de los servicios y trámites ambientales a cargo de las entidades ambientales que integran tanto el Sector Administrativo de Ambiente como el Sistema Ambiental requieren: (i) De una parte, atención presencial y en algunas oportunidades desplazamientos y visitas técnicas in situ, situaciones que implica interacción directa entre los colaboradores (funcionarios o contratistas) de sus respectivas entidades con los usuarios, lo cual puede colocarlos en alto riesgo de propagación del COVID-19), y (ii) De otra parte, la observancia de términos procesales de obligatorio cumplimiento tanto para sus entidades como para sus regulados, usuarios o personas intervinientes e interesados en éstas, se hace necesario que, para garantizar la adecuada aplicación de nuestras políticas y regulaciones ambientales, cada una de las entidades con competencias en el tema, den aplicación al Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 y adopten (si no lo han hecho ya), en el marco de sus competencias, las disposiciones específicas que les permita garantizar la prestación de los servicios y la función pública a cargo en materia ambiental. En caso de que con anterioridad la vigencia del Decreto 491 del 28 de marzo del 2020, no se hayan adoptado estas medidas, las mismas deberán ser revisadas y ajustadas a lo dispuesto en dicho decreto.

Para el caso particular de las actividades objeto de esta evaluación, anota la misma circular en su numeral 2.3 literal d:

“d) Ejercicio de las funciones de control y vigilancia. El ejercicio de esta función por parte de las autoridades ambientales competentes sobre los recursos naturales renovables, los ecosistemas y el ambiente de su jurisdicción, deberá ser objeto de análisis de la respectiva entidad con el fin de establecer los medios a través de los cuales podrá desarrollar esta actividad misional.”

CONDICIÓN

En el marco de sus actividades de inspección, vigilancia y control a la gestión externa de los residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso, la Corporación Autónoma Regional de Atlántico, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2020, realizó 44 (cuarenta y cuatro) visitas en modalidad virtual y 3 (tres) visitas en modalidad presencial (Tabla 16), de 187 (ciento ochenta y siete) establecimientos de salud con los que cuenta la Autoridad Ambiental en su jurisdicción, soportados en grabaciones y Actas de Visita que fueron suministradas al proceso auditor y que corresponden al diligenciamiento del formato “**FORMATO DE VERIFICACIÓN DE LA GESTIÓN EXTERNA DE RESIDUOS GENERADOS EN LA ATENCIÓN EN SALUD Y OTRAS ACTIVIDADES**”.

Tabla 16. Visitas realizadas a establecimientos prestadores de servicios de salud.

No.	ESTABLECIMIENTO	MUNICIPIO	FECHA DE VISITA (2020)	NIVEL DE ATENCIÓN
1	Sede Materno Infantil Manuela Beltrán	Soledad	2 de septiembre	1
2	Sede Materno Infantil 13 de Junio	Soledad	2 de septiembre	1
3	Sede Materno Infantil Ciudadela Metropolitana	Soledad	3 de septiembre	1
4	Sede Materno Infantil La Esperanza	Soledad	31 de agosto	1
5	Sede Materno infantil Costa Hermosa	Soledad	31 de agosto	1
6	Sede Materno Infantil Villa Estadio	Soledad	4 de septiembre	1
7	Sede Materno Infantil El Parque	Soledad	4 de septiembre	1
8	Sede Materno Infantil Maclovía	Soledad	2 de septiembre	1
9	Sede Materno Infantil Salamanca	Soledad	31 de agosto	1

No.	ESTABLECIMIENTO	MUNICIPIO	FECHA DE VISITA (2020)	NIVEL DE ATENCIÓN
10	CEMGS IPS S.A.S.	Baranoa	26 de agosto	1
11	Clínica Santa Ana de Baranoa	Baranoa	3 de septiembre	3
12	ESE Hospital Local Malambo Santa María Magdalena	Malambo	11 de septiembre	1
13	ESE Hospital Departamental de Sabanalarga	Sabanalarga	11 de septiembre	2
14	ESE Hospital de Santo Tomás	Santo Tomás	31 de agosto	1
15	Promotores de Salud de la Costa	Baranoa	9 de septiembre	2
16	Promotores de Salud de la Costa	Campo de La Cruz	7 de septiembre	2
17	Promotores de Salud de la Costa	Malambo	7 de septiembre	2
18	Promotores de Salud de la Costa	Manatí	8 de septiembre	2
19	Promotores de Salud de la Costa	Ponedera	7 de septiembre	2
20	Promotores de Salud de la Costa	Santo Tomás	7 de septiembre	
21	Fundación Campbell	Baranoa	2 de septiembre	1
22	Promotores de Salud	Sabanalarga	9 de septiembre	2
23	ESE Centro Materno Infantil de Sabanalarga Puesto de Salud de Aguada de Pablo	Sabanalarga	22 de septiembre	1
24	ESE Centro Materno Infantil de Sabanalarga Puesto de Salud Cascajal	Sabanalarga	22 de septiembre	1
25	ESE Centro Materno Infantil de Sabanalarga Puesto de Salud Colombia	Sabanalarga	22 de septiembre	1
26	ESE Centro Materno Infantil de Sabanalarga Puesto de Salud Gallego	Sabanalarga	22 de septiembre	1
27	ESE Centro Materno Infantil de Sabanalarga Puesto de Salud Molinero	Sabanalarga	22 de septiembre	1
28	ESE Centro Materno Infantil de Sabanalarga Puesto de Salud la Peña	Sabanalarga	22 de septiembre	1
29	ESE Centro Materno Infantil de Sabanalarga Sede CVD (centro de desarrollo vecinal)	Sabanalarga	18 de septiembre	1
30	ESE Hospital Departamental de Sabanalarga	Sabanalarga	11 de septiembre	2
31	Clínica Colombiana del Riñon	Sabanalarga	23 de septiembre	3
32	Clínica Los Almendros	Soledad	30 de septiembre	3
33	Clínica San Rafael	Sabanalarga	18 de septiembre	3
34	Consultorio Médico EKJ	Luruaco	30 de septiembre	1
35	Odontoesético Baranoa	Baranoa	28 de Septiembre	1
36	ESE Hospital de Candelaria - Centro de Salud Leña	Candelaria	21 de Septiembre	1
37	Centro de Salud Las Compuertas	Manatí	25 de Septiembre	1
38	ESE Hospital Manatí	Manatí	25 de Septiembre	1
39	Puesto de Salud de Salgar	Puerto Colombia	16 de Septiembre	1
40	ESE Hospital de Puerto Colombia	Puerto Colombia	16 de Septiembre	1
41	Instituto Metropolitano para el Desarrollo Cognitivo IMEDCO Caribe IPS SAS	Sabanalarga	18 de septiembre	1
42	Instituto Metropolitano para el Desarrollo Cognitivo IMEDCO Caribe IPS SAS	Baranoa	18 de septiembre	1
43	Instituto Metropolitano para el Desarrollo Cognitivo IMEDCO Caribe IPS SAS	Galapa	18 de septiembre	1
44	SAIS IPS Sabanalarga	Sabanalarga	18 de septiembre	3
45	Consultorio Odontológico Jorge Gómez	Baranoa	15 de septiembre	
46	Consultorio Clínico Doctor Luis de La Cruz	Baranoa	24 de agosto	1
47	Consultorio Odontológico Medidental	Baranoa	9 de septiembre	1

Fuente: elaborada por la CGR basada en los soportes suministrados por la Corporación Autónoma Regional –CRA mediante comunicaciones de fechas 16 de septiembre y 5 de noviembre de 2020

Una vez revisadas las actas de visitas y grabaciones suministradas por la Autoridad, fue posible encontrar:

- En términos generales, las visitas no corresponden a ejercicios debidamente preparados, pues no se evidencia que se realice ninguna tarea de alistamiento y conocimiento de los antecedentes y/o expediente del establecimiento a visitar. El cumplimiento en la entrega de información por parte de los establecimientos no es verificado por las personas a cargo de la visita, previamente a su práctica.

En este sentido, la Circular No.9 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha señalado con respecto a las actividades de control y seguimiento ambiental, la importancia de realizar estas actividades bajo la modalidad documental, y se colige entonces que, existiendo la obligación legal de los establecimientos de presentar y cumplir periódicamente con la entrega de documentación que soporte su gestión, la trazabilidad en la entrega de esta información y el análisis que de ella haga la Autoridad, constituye una actividad de seguimiento a la gestión externa de residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso, que como se ha evidenciado, no ha sido tenida en cuenta para este propósito.

- En línea con lo anterior, numerosa es la información y documentación pendiente de ser enviada o remitida posteriormente a la Autoridad Ambiental. Entre estos están: recibos y actas de incineración (de hasta 8 (ocho) meses atrás), radicados de entrega de formatos diligenciados RH1, radicados de entrega de formatos RHPS y radicados de entrega de informes presentados a la autoridad ambiental, de esta vigencia o de la anterior.

Téngase en cuenta que, siendo esta información remitida por los responsables de los establecimientos de salud a la Corporación, en el marco de un ejercicio juicioso y ordenado de gestión documental, especialmente, en lo concerniente a recepción de documentación y organización de expedientes, la Autoridad Ambiental no precisaría requerir a los establecimientos esta información durante las visitas con el propósito de verificar su envío y con ello el cumplimiento de estos requisitos.

- Especial atención merece, el hecho de que en las actuales circunstancias de incertidumbre con respecto a posibles contingencias por las cifras de contagios y la consecuente generación de residuos de riesgo biológico o infeccioso, a criterio de quien realice la visita se requiera o no soporte documental de la vigencia del contrato suscrito con la empresa prestadora de servicios especiales.
- No se presenta uniformidad en criterios de diligenciamiento de los formatos, salvo asuntos estrictamente definidos. Esto para decir que los espacios o casillas que permiten el registro de textos abiertos, observaciones o recomendaciones, son diligenciados sin un criterio claro. En el caso del registro de *Recomendaciones y observaciones*, éste puede corresponder a compromisos de entrega, faltantes, cumplimientos, incumplimientos, horarios de atención al público, servicios prestados o inclusive, el promedio de pacientes atendidos.

- Las visitas realizadas bajo la modalidad virtual hacen uso de la aplicación Microsoft Teams definida como *un centro área de trabajo en equipo que integra videoconferencias, pantalla compartida, fondos personalizados, chat y uso compartido de archivos modo juntos*⁵³. Empero lo anterior, se presentan 3 (tres) posibles escenarios para la práctica de tales actividades: i) Se realizan visitas compartiendo la pantalla única y exclusivamente para presentar el formato que se va diligenciando durante el transcurso de la reunión, ii) con la cámara cerrada y sin compartir pantalla en ningún momento, o iii) excepcionalmente, una mezcla de ambas posibilidades.

Se deduce de lo anterior, que las visitas practicadas en los dos primeros escenarios no permiten una inspección ni de los espacios ni de los documentos que soportan ítems que deben ser objeto de corroboración. Tal es el caso de áreas de almacenamiento central, elementos de pesaje, cronogramas y listas de asistencia a jornadas de formación y capacitación, hojas de seguridad y comprobantes de entrega al transportador, certificados de almacenamiento, aprovechamiento, tratamiento y disposición final, entre otros.

Al respecto es preciso advertir que, reiteradamente se presenta el caso que aun contando con el escenario virtual que permita confirmar o corroborar la información suministrada verbalmente, quien realiza la visita no demanda la exhibición del documento que dé soporte a una aseveración de quien atiende la visita.

Eventualmente, se requiere el envío de la información vía WhatsApp o correo electrónico, sin que en el acta se registren todos los compromisos y en todo caso, nunca se fijan términos perentorios para su entrega a la Autoridad Ambiental. En otros casos, solo se consigna la respuesta dada por quien atiende la visita, sin lugar a comprobación ninguna.

Sobre este tratamiento, es indiscutible reconocer las serias dificultades que se presentan en materia de disponibilidad de recursos y conectividad, especialmente en áreas rurales y municipios distantes de grandes centros urbanos, pero es preciso anotar, como quiera que son condiciones que acompañaron los ejercicios realizados y que hacen parte de los hechos que sustentan la conclusión de esta observación.

En ese orden de ideas, urge que la Corporación realice actividades de formación y entrenamiento para el desarrollo de las visitas en cuestión, esto con el propósito de unificar criterios en la aplicación y diligenciamientos de los formatos, evitar que se asuman respuestas por considerar la existencia de lo indagado o requerido como una constante, impedir el direccionamiento de las respuestas del entrevistado, preparar las visitas con el estudio de los antecedentes del establecimiento y la información que éste ha debido reportar previamente, establecer condiciones de rigor y detalle en la práctica de la visita, y formalizar

⁵³ <https://www.microsoft.com/es-ww/microsoft-365/microsoft-teams/group-chat-software>

los requisitos o documentos que deben ser exhibidos por el establecimiento para soportar las respuestas.

Ahora bien, teniendo en cuenta que:

1. La definición del ejercicio auditor se circunscribe al periodo comprendido desde la Declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en todo el territorio nacional, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020
2. Atendiendo a las dificultades de amplio y público conocimiento, así como a la debilidad evidenciada durante este proceso auditor en la gestión de la Autoridad Ambiental y ampliamente expuesta en el “hallazgo No. 22 Planeación de las actividades de inspección, vigilancia y control sobre la gestión externa de los residuos peligrosos o desechos con riesgo biológico o infeccioso generados en la prestación de servicio de salud y similares”, se llevó a cabo la revisión de información de hechos subsecuentes hasta el 30 de septiembre del 2020, fecha para la cual se encontraba prorrogada la emergencia sanitaria.
 - Como ya se ha hecho mención, la Corporación no cuenta con un procedimiento formalmente adoptado para realizar sus actividades de inspección, vigilancia y control sobre la gestión externa de residuos sólidos peligrosos generados por prestadores de servicios de salud, manifestando que *“el procedimiento “Seguimiento Ambiental”, tiene alcance al seguimiento de todos los instrumentos de control ambiental, lo que incluye las actividades de Inspección, Vigilancia y Control en materia de Gestión externa de los residuos sólidos peligrosos.”*

Al tenor del procedimiento que refieren aplicar, a las visitas de seguimiento continúan las actividades de: i) elaboración del informe técnico el cual debe asegurar que la información entregada es suficiente para emitir el concepto, verificar el cumplimiento de las tareas ambientales y exponer la necesidad de la práctica de una visita extraordinaria, en caso de que así se requiera, ii) revisión del informe técnico, iii) aprobación del informe técnico, iv) elaboración del acto administrativo a que haya lugar, v) revisión del acto administrativo, vi) aprobación del acto administrativo para posterior notificación.

En otras palabras, las actividades posteriores, especialmente la actividad de elaboración del informe técnico, representan la oportunidad para advertir y verificar la suficiencia y pertinencia de la información hasta ese momento obtenida. Luego, y como hasta entonces, no se había cumplido con la recepción y la revisión de la información que se dejó como compromiso en el escenario de las visitas, éstas y sus correspondientes Actas, constituyen un escenario apenas preliminar de recopilación de los elementos que permiten la consolidación y sustentación de un pronunciamiento de la Autoridad Ambiental sobre la gestión adelantada por el generador.

Quiere exponerse con esto, que la información evaluada durante el ejercicio auditor correspondiente a la actividad de visitas, es solo una parte del procedimiento de seguimiento y control que realiza la Autoridad Ambiental a la gestión externa de los generadores de residuos peligrosos en prestación de servicios de salud y en consecuencia, no se cuenta con elementos suficientes para conceptuar acerca de los resultados de la gestión adelantada por la Corporación, salvo en asuntos relacionados como los que ya se han formulado, como quiera que es un trámite que se encuentra en curso.

CAUSA

Tiene origen la situación presentada en la ausencia de una debida y oportuna gestión de planeación, planificación y programación de las actividades de seguimiento y control a la gestión externa de residuos peligrosos generados en los servicios de atención en salud.

EFEECTO

La falta de oportunidad en el cumplimiento de las actividades de seguimiento y control a cargo de la Autoridad Ambiental se ha traducido en la ausencia del acompañamiento que ésta debe a los establecimientos de salud en las actividades de su competencia y de pronunciamientos y requerimientos con la consecuente imposición de medidas como resultado de la vigilancia de la Corporación, habrían podido impedir la mitigación y control de importantes factores de diseminación y propagación de la enfermedad COVID-19

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

Mediante oficio de radicado No.03403 de fecha 1° de diciembre de 2020 suscrito por el Director de la Corporación Autónoma del Atlántico, se ha dado respuesta a la comunicación que de las observaciones resultado del proceso auditor ha hecho este ente de control, así:

"(...) los seguimientos y controles ambientales se realizan una vez al año, por lo que el ejercicio de seguimiento puede cumplirse durante toda una vigencia, ya que no existe una norma expresa que establezca el número de seguimiento a realizar anual, de lo que se entiende que no necesariamente la planeación de seguimiento deba ejecutarse solo en el primer semestre de una vigencia, puesto que esto es discrecional y conforme lo quiera planificar la entidad." (Subrayado fuera del texto original)

Al respecto, es pertinente referir que los seguimientos y controles ambientales a cargo de la Autoridad Ambiental, así como todas las actuaciones de la función administrativa están al servicio de los intereses generales y se desarrollan con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad."

Con respecto a algunos de estos principios ha señalado reiteradamente la Corte Constitucional:

"En cuanto al principio de celeridad, la jurisprudencia de esta Sala ha sostenido que éste implica para los funcionarios públicos el objetivo de otorgar agilidad al cumplimiento de sus

tareas, funciones y obligaciones públicas, hasta que logren alcanzar sus deberes básicos con la mayor prontitud, y que de esta manera su gestión se preste oportunamente cubriendo las necesidades y solicitudes de los destinatarios y usuarios, esto es, de la comunidad en general.

(...) es evidente para esta Corporación que el principio de eficacia impide que las autoridades administrativas permanezcan inertes ante situaciones que involucren a los ciudadanos de manera negativa para sus derechos e intereses. Igualmente, que la eficacia de las medidas adoptadas por las autoridades debe ser un fin para las mismas, es decir, que existe la obligación de actuar por parte de la administración y hacer una real y efectiva ejecución de las medidas que se deban tomar en el caso que sea necesario, en armonía y de conformidad con el debido proceso administrativo.⁵⁴ (Subrayados fuera del texto original)

En el mismo sentido, ha manifestado el Alto Tribunal:

“El principio de eficacia de la administración pública, impide a las autoridades administrativas permanecer impávidas o inactivas frente a situaciones que afecten a los ciudadanos; además de configurarse como un fin hacia el cual deben tender dichas autoridades. En este orden, la implementación práctica de ello supone la obligación de actuación de la administración, y de la real y efectiva ejecución de medidas, y no sólo la aceptación o reflexión sobre aquello que requiere su intervención.”⁵⁵

Por otro lado, denota la Corporación Autónoma:

“(...) conforme nuestra labor misional y nuestra competencia como autoridad ambiental del Departamento del Atlántico, de lo que podemos dar cuenta es que dentro de su jurisdicción, no se ha presentado crisis o emergencia ambiental por inadecuada disposición de residuos generados en atención en salud, lo cual esta Corporación tenía identificado como un posible riesgo y por ello, solicitó y sigue solicitando información a la empresa gestora externa (VEOLIA), quien ha suministrado información y documentación que presupone la no ocurrencia de una contingencia.”

A este respecto, es preciso anotar que la empresa VEOLIA (anteriormente Tecnologías Ambientales de Colombia Tecniamsa S.A. E.S.P.), solo gestiona los residuos generados por dos (2) de los 187 generadores de residuos peligrosos de atención en servicios de salud identificados por la Corporación, de acuerdo con comunicación del 5 de noviembre del 2020. Estos son Clínica El Porvenir en el municipio de Soledad, correspondiente a la categoría de gran generador para la vigencia 2019 y la IPS SURA Portoazul en el municipio de Puerto Colombia, de la que no se especifica categoría.

Se colige de lo anterior que, el hecho de que la empresa VEOLIA cuente con una capacidad que supere ampliamente la demanda de sus servicios, no es garantía que presuponga la no ocurrencia de una contingencia, pues la totalidad de los generadores, salvo dos (2) de ellos, gestionan sus residuos peligrosos en Barranquilla o municipios de departamentos vecinos

⁵⁴ Colombia. Corte Constitucional, Sala Plena. (2013). Sentencia C-826/13 Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá. Corte Constitucional.

⁵⁵ Colombia. Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión. (2009). Sentencia T-733/09. Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá. Corte Constitucional.

y esto conlleva la necesidad de que la Corporación, en el marco de sus actividades de inspección, vigilancia y control verifique y corrobore la existencia de contratos vigentes para el gestionamiento de tales residuos con empresas autorizadas para ello en capacidades suficientes para hacerlo.

Entonces, si bien VEOLIA es la única empresa que gestiona residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso en el departamento de Atlántico, licenciada por la Corporación, conforme comunicación del 11 de agosto de 2020 y subsiguientes, no es precisamente ella la que gestiona los residuos peligrosos provenientes de los servicios de salud en el departamento del Atlántico.

Así mismo, es responsabilidad de la Autoridad Ambiental, y ello implica verificar, que los generadores cuenten con contrato vigente con empresa prestadora de servicios especiales de recolección, transporte, manejo y disposición final de residuos peligrosos, como claramente y sin lugar a equívocos lo contienen los formatos dispuestos para aplicar durante las visitas, acompañados de la instrucción en mayúscula "ÍTEM A CORROBORAR", queriendo decir con esto que, durante lo corrido de la pandemia y hasta el mes de septiembre, la Autoridad no ha verificado la existencia de relaciones vigentes entre generadores y sus correspondientes gestores, con el propósito de garantizar la continuidad durante la Emergencia Sanitaria de los servicios de recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos generados en sus actividades.

Por otro lado, no presenta la Corporación ninguna argumentación con respecto a las observaciones presentadas por este ejercicio auditor en cuanto a las deficiencias y debilidades evidenciadas en las grabaciones y actas de visitas realizadas.

Finalmente, hace especial énfasis la Corporación en manifestar que las actividades realizadas en las instalaciones del generador son del resorte única y exclusivamente de la Autoridad Sanitaria y en consecuencia, ajenas a la órbita de sus competencias, asunto sobre el que se ha pronunciado este órgano de control en el HALLAZGO No.22 (D) PLANEACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL SOBRE LA GESTIÓN EXTERNA DE LOS RESIDUOS CON RIESGO BIOLÓGICO GENERADOS EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD Y SIMILARES. Con presunta incidencia Disciplinaria.

En tal sentido, es preciso recalcar que mientras no exista una comprensión genuina del concepto de gestión integral de los residuos peligrosos de riesgo biológico o infeccioso generados en la prestación de servicios de salud y similares, y el seguimiento radique en actividades puntuales y aisladas de un antecedente y un posible impacto, no será posible llevar a cabo un adecuado ejercicio de vigilancia a la gestión integral de residuos peligrosos. No en vano, ha señalado el Legislador que las Autoridades realizarán sus actividades en estrecha coordinación, teniendo en cuenta que es imposible escindir absolutamente unas de otras.

En conclusión, se ratifica el hallazgo administrativo.

3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3

Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de licencias, permisos y autorizaciones relacionadas con los residuos hospitalarios peligrosos otorgadas por la autoridad ambiental, en el marco del Estado de Emergencia.

La Auditoría de cumplimiento tuvo un alcance en las Jurisdicciones de las Corporaciones: Corporación Autónoma Regional de Atlántico –CRA, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia –CORPOAMAZONIA, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico –CDA.

Con el fin de desarrollar este objetivo, se procedió a realizar análisis documental, legal, y conceptual sobre el cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de licencias, permisos y autorizaciones relacionadas con los residuos hospitalarios peligrosos otorgados por la autoridad ambiental en el marco del Estado de Emergencia.

Como resultado se evidenciaron los siguientes hallazgos de auditoría:

3.4.1. CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y EL ORIENTE AMAZÓNICO -CDA

HALLAZGO No. 25 SEGUIMIENTO A LA LICENCIA AMBIENTAL OTORGADA AL GESTOR DE RESIDUOS PELIGROSOS.

CRITERIO

Según el Artículo 31 numeral 2 de la Ley 99 de 1993, las Corporaciones Autónomas Regionales *“Ejercen la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente”*

“Artículo 31, numeral 12, le corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales:

“ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental a los usos del agua, suelo, aire y los demás recursos renovables, la cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos, líquidos, sólidos y gaseosos a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire, o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos.”

El Decreto 2041 de 2014, Artículo 9°. Competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales.

“Las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002, otorgarán o negarán la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades, que se ejecuten en el área de su jurisdicción”. El proyecto, obra o actividad 11 es la construcción y operación de instalaciones cuyo objeto sea el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos o desechos peligrosos, y la construcción y operación de rellenos de seguridad para residuos hospitalarios en los casos en que la normatividad sobre la materia lo permita.”

El Decreto 351 de 2014 en el Artículo 10. Establece las obligaciones de las autoridades ambientales:

“Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana”.

Resolución 909 de 2008, Por la cual se establecen las normas y estándares de emisión admisibles de contaminantes a la atmósfera por fuentes fijas y se dictan otras disposiciones.

El Decreto 465 de 2020 *“Por el cual se adiciona el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de concesiones de agua para la prestación del servicio público esencial de acueducto, y se toman otras determinaciones en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno nacional a causa de la Pandemia COVID-19”.*

En el Artículo 9. Adicionar el artículo 2.2.6.2.3.1 del Decreto 1076 de 2015, con el siguiente párrafo transitorio:

Mientras se mantenga la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, en el evento que la cantidad de residuos peligrosos con riesgo biológico o infeccioso generados con ocasión del COVID19, se acerque a la máxima capacidad instalada de los gestores de dichos residuos, las autoridades ambientales competentes podrán autorizar, previa modificación transitoria de la correspondiente licencia ambiental, a otros gestores de residuos peligrosos, para que también gestionen residuos con riesgo biológico o infecciosos.”

La CDA para su área de jurisdicción otorgo una Licencia ambiental a la empresa AMBIENTAR S.A ESP con la Resolución 317 de 2018 con vigencia de 5 años, *“Por la cual se otorga una Licencia Ambiental, para la operación de un horno incinerador de Residuos Peligrosos de la Empresa AMBIENTAR S.A ESP, en el municipio de San José Del Guaviare, Departamento del Guaviare.”*

La Licencia Ambiental contempla el almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos (Y1: Desechos clínicos resultantes de la atención medica prestado en hospitales, centros médicos y clínicas), (Y3: Desechos de medicamentos y productos

farmacéuticos) y (A4 – A4020: Desechos clínicos y afines; es decir desechos resultantes de prácticas médicas, de enfermería, dentales, veterinarias o actividades similares y desechos generados en hospitales u otras actividades de investigación), mediante la operación de un horno incinerador localizado en el predio Algarrobo en la Vereda Agua Bonita del municipio de San José Del Guaviare, en el Departamento del Guaviare.

Por medio de la Resolución 317 de 2018, la CDA otorgo concesión de aguas subterráneas, permiso de vertimientos y permiso de Emisiones Atmosféricas Fuentes Fijas.

CONDICIÓN

En el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica, la CDA el día 21 de mayo de 2020 emitió el concepto técnico de visita de control y seguimiento ambiental No. 380 para la empresa AMBIENTAR S.A ESP del cual se obtuvo la información relacionada en la Tabla 17:

Tabla 17. Cumplimiento de las obligaciones de la Resolución 317 de 2018.

OBLIGACIÓN DEL GESTOR SEGÚN LA RESOLUCIÓN 317 DE 2018	CONCEPTO TÉCNICO 380 DE VISITA DE CONTROL Y SEGUIMIENTO AMBIENTAL
<p>ARTÍCULO CUARTO: El concesionario deberá cancelar a favor de la CDA el pago por concepto de tasas por utilización de agua, el valor proporcional al tiempo comprendido desde la fecha de ejecutoria de esta resolución, hasta el 31 de diciembre de esta anualidad.</p>	<p>El concesionario se encuentra al día con las obligaciones establecidas en el presente artículo.</p>
<p>ARTÍCULO NOVENO de la Resolución 317 de 2018, el beneficiario del permiso queda obligado a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presentar anualmente la auto declaración de vertimientos, en la cual se debe remitir la caracterización de las aguas residuales, las cuales deberán ser tomadas a la salida del sistema de tratamiento para los parámetros relacionados en la tabla anterior, los cuales debe cumplir con lo siguiente: - El análisis de las muestras debe ser realizado por un laboratorio acreditado ante el IDEAM para todos los parámetros solicitados. - El tiempo de muestreo debe ser mínimo 8 horas, con intervalos de toma de muestra de 30 minutos, y la muestra debe ser representativa de la operación de la misma. - Informar con 15 días de anticipación a la corporación CDA la fecha de realización de los muestreos. - Mantener en todo momento los vertimientos con características físicas y químicas iguales o inferiores a los valores de referencia establecidos en la Resolución 631 de 2015 y/o la norma que la modifique. - Abstenerse de verter un caudal superior al autorizado y no realizar vertimiento de residuos líquidos no tratados, sobre cualquier recurso. - Hacer mantenimiento preventivo y correctivo al sistema de tratamiento, se deben llevar soportes documentales o registros fotográficos de las actividades de mantenimiento, como evidencia del cumplimiento de dicha obligación, lo cual se exigirá en el desarrollo de las visitas de seguimiento y control que adelante la corporación. 	<p>El beneficiario del permiso ambiental cumple con lo establecido en el presente artículo.</p>

OBLIGACIÓN DEL GESTOR SEGÚN LA RESOLUCIÓN 317 DE 2018	CONCEPTO TÉCNICO 380 DE VISITA DE CONTROL Y SEGUIMIENTO AMBIENTAL
<p>ARTÍCULO DECIMO: Otorgar Permiso de Emisiones Atmosféricas Fuentes Fijas a favor de AMBIENTAR S.A ESP con Nit 832001423-5, representada legalmente por el señor JUAN NEVARDO RIVEROS PARDO identificado con cedula de ciudadanía No. 3'140.168 expedida en Quetame (Cundinamarca), para la el transporte, almacenamiento, tratamiento y disposición final de Residuos Peligrosos para el almacenamiento, tratamiento y disposición final de residuos.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: El titular del presente acto administrativo deberá dar cumplimiento a las siguientes obligaciones, conforme a la Resolución 909 de 2008, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así:</p> <p>Estándares de emisión admisibles de contaminantes al aire en instalaciones de incineración de residuos y/o desechos peligrosos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los estándares de emisión admisibles de metales pesados en instalaciones de incineración y hornos cementeros que realicen coprocesamiento de residuos y/o desechos peligrosos. Las instalaciones de incineración y hornos cementeros que realicen coprocesamiento de residuos y/o desechos peligrosos deben cumplir un estándar de emisión admisible para la sumatoria de Cadmio (Cd), Talio (Tl) y sus compuestos de 0,05 mg/m3 y para la sumatoria de metales de 0,5 mg/m3, a condiciones de referencia (25 °C, 760 mm Hg). 2. Los estándares de emisión admisibles de dioxinas y furanos para instalaciones de incineración y hornos cementeros existentes que realicen coprocesamiento de residuos y/o desechos peligrosos a condiciones de referencia con oxígeno de referencia del 11%. 	<p>La CDA no verifica las obligaciones del titular establecidas en el parágrafo primero del presente artículo.</p>
<p>ARTICULO DECIMO CUARTO: AMBIENTAR SA ESP, deberá presentar informes semestrales del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente acto administrativo, so pena de dar inicio a la respectiva investigación administrativa, conforme lo establece la Ley 1333 de 2009.</p>	<p>El beneficiario del permiso ambiental cumple con lo establecido en el presente artículo.</p>

Fuente: elaborada por la CGR adaptada de la Resolución 317 de 2018.

Se identificó que la CDA ha sido permisiva en el cumplimiento de la obligación del Artículo Décimo, parágrafo primero de la Resolución 317 de 2018 teniendo en cuenta, el concepto técnico de visita de control y seguimiento ambiental N° 291 del 13 de mayo de 2019 donde la Corporación no hace seguimiento y control del cumplimiento a los estándares de emisiones atmosféricas, así mismo en el concepto técnico N° 1044 del 18 de diciembre de 2019 describe que el gestor AMBIENTAR SA ESP no ha presentado monitoreo de dioxinas y furanos y recomienda requerir a AMBIENTAR SA ESP, el cumplimiento de sus obligaciones.

Lo anterior permite evidenciar que la CDA no ha contemplado los conceptos técnicos emitidos previamente al gestor AMBIENTAR S.A ESP lo que conlleva al continuo incumplimiento del Artículo Décimo de la Resolución No. 317 del 24 de septiembre de 2018, frente a lo cual la Corporación no ha tomado medidas preventivas y/o sancionatorias.

Adicionalmente se debe tener en cuenta que la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico debe realizar control y monitoreo a la Resolución 317 de 2018:

Tabla 18. Obligaciones de la Corporación según la Resolución 317 de 2018.

OBLIGACIONES DE LA CDA SEGÚN LA RESOLUCIÓN 317 DE 2018	OBSERVACIONES
ARTICULO DECIMO SEGUNDO: La Corporación CDA efectuará visitas de control y monitoreo al proyecto y su área de influencia, supervisará la ejecución de la actividad y verificará en cualquier momento y sin previo aviso, las obligaciones impuestas en la presente Resolución, reservándose el derecho a realizar nuevas exigencias cuando de la etapa de monitoreo se desprenda la necesidad, en caso de comprobarse el incumplimiento de las obligaciones adquiridas o violación a las normas sobre protección ambiental o de los recursos naturales, so pena de dar inicio a la respectiva investigación administrativa, conforme lo establece la Ley 1333 de 2009.	La CDA no realizó la verificación de todas las obligaciones impuestas en la presente resolución.

Fuente: elaborada por la CGR adaptada de la Resolución 317 de 2018.

CAUSA

Ineficiencia del seguimiento y control por parte de la CDA al gestor de residuos peligrosos, dado a que no realizó la verificación de todas las obligaciones impuestas como, el cumplimiento de los estándares de Emisiones Atmosféricas Fuentes Fijas artículo décimo de la Resolución 317 de 2018, con la cual otorgan la licencia ambiental a AMBIENTAR S.A ESP.

EFFECTO

Incremento de contaminación por emisiones atmosféricas fijas debido a que, la incineración de residuos peligrosos hospitalarios genera altos niveles de contaminantes causando efectos adversos a la salud humana y al ambiente.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

La Corporación CDA dio respuesta a la observación mediante comunicado DG-706-2020 del 1 de diciembre de 2020, remitida mediante correo electrónico.

En su respuesta la CDA manifestó que,

“es pertinente indicar que ante el incumplimiento de la Resolución 317 de 2018, se proyectó el oficio DSGV- 1770-2020 del 27 de noviembre de 2020, donde se otorgó un plazo improrrogable de treinta (30) días calendario, para dar cumplimiento al Parágrafo tercero del Artículo Decimo del citado acto administrativo, conforme a lo establecido en el concepto técnico No. 748 del 28 de septiembre de 2020”. Cabe señalar que la Corporación no anexó el oficio ni el concepto técnico citados anteriormente.

Con base en la respuesta se establece que el gestor de residuos peligrosos del área de jurisdicción de la CDA, AMBIENTAR S.A ESP ha venido presentando incumplimientos con las obligaciones de la Resolución 317 de 2018. Al respecto la Corporación indica que ha otorgado un plazo para el cumplimiento de dicha Resolución. Esto permite cotejar que la

CDA ha presentado falencias en el seguimiento y control a la Licencia Ambiental otorgada para la operación de un horno incinerador de Residuos Peligrosos.

Por las anteriores consideraciones se confirma el hallazgo administrativo.

3.4.2. CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONÍA -CORPORMAZONÍA

HALLAZGO No. 26 (D8) SEGUIMIENTO Y CONTROL A LAS LICENCIAS AMBIENTALES DE GESTORES DE RESIDUOS HOSPITALARIOS PELIGROSOS.

CRITERIO

Ley 99 de 1993. *“Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.”*

Artículo 31, numeral 12, le corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales, *“ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental a los usos del agua, suelo, aire y los demás recursos renovables, la cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos, líquidos, sólidos y gaseosos a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire, o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos.”*

Artículo 31, numeral 2: *“Les corresponde la función de ejercer como máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción de acuerdo con la ley y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente.”*

Ley 1333 de 2009. *“Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.”*

Artículo 5. *“Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales Renovables, Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente.”*

Artículo 7. *“Causales de agravación de la responsabilidad en materia ambiental. Son circunstancias agravantes en materia ambiental las siguientes: 12. Las infracciones que involucren residuos peligrosos”.*

Decreto 2041 de 2014, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

Artículo 9°. Competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales. *“Las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos y las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002, otorgarán o negarán la licencia ambiental para los siguientes proyectos, obras o actividades, que se ejecuten en el área de su jurisdicción”, numeral 11: “construcción y operación de instalaciones cuyo objeto sea el almacenamiento, tratamiento, aprovechamiento, recuperación y/o disposición final de residuos o desechos peligrosos, y la construcción y operación de rellenos de seguridad para residuos hospitalarios en los casos en que la normatividad sobre la materia lo permita.”*

Decreto 351 del 2014. *“Por el cual se reglamenta la gestión integral de los residuos generados en la atención en salud y otras actividades.”*

Artículo 10. *“Obligaciones de las autoridades ambientales. Las autoridades ambientales ejercerán la inspección, vigilancia y control de la gestión externa en el marco de la gestión integral de los residuos generados en las actividades de salud y otras actividades en relación con las autorizaciones ambientales para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables. Lo anterior sin perjuicio de las acciones a que haya lugar por parte de las autoridades del sector salud en relación con los factores de riesgo para la salud humana”.*

Artículo 16. Régimen sancionatorio. *“En caso de violación de las disposiciones ambientales contempladas en el presente decreto, las autoridades ambientales competentes impondrán las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar, de conformidad con lo consagrado en la ley 1333 de 2009 o la norma que la modifique, adicione o sustituya.”*

Resolución 0017 del 19/01/2015, por medio de la cual CORPOAMAZONIA otorgó a la empresa Origen S.A.S E.S.P, identificada con el NIT 900,464,83- licencia ambiental para la *“construcción y operación de la planta de tratamiento integral de residuos sólidos hospitalarios y similares localizado en el kilómetro 17 vía Leticia – Tarapacá, departamento del Amazonas”.*

En el artículo cuarto de dicha licencia ambiental, para ORIGEN S.A.S E.S.P se establece:

“En caso de incumplimiento o contravenciones de las obligaciones por parte del titular, el incumplimiento del Plan de Manejo Ambiental y demás aspectos señalados en la Ley que comprometan la sostenibilidad de los recursos naturales y de los demás servicios ambientales como la fauna, los recursos hídricos, suelo, aire entre otros, CORPOAMAZONIA con fundamento en las facultades otorgadas por las leyes y normas reglamentarias, podrá suspender o cancelar la Licencia Ambiental, sin que el interesado pueda alegar daños o perjuicios: podrá revocar o suspender la presente Licencia, cuando quiera que las condiciones y exigencias por ella establecida no se estén cumpliendo conforme a los términos del presente acto. El incumplimiento de las normas y de las obligaciones impuestas mediante esta Resolución dará lugar a la aplicación de las sanciones contempladas en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, previo el trámite sancionatorio respectivo definido en la Ley 1333 de 2009.” (Subrayado fuera de texto)

Resolución 1129 del 7 de diciembre de 2005. *“A través de la cual se otorga Licencia Ambiental, concesión de aguas de un aljibe en un caudal de 0,045 lts/seg, a la empresa Ingeniería Ambiental*

de Amazonía E.S.P S.A. para el proyecto *Recolección, Transporte y Almacenamiento de Residuos Hospitalarios y similares (...)*”

Resolución 0038 del 10 de mayo 2006. *“A través de la cual se otorga la Licencia Ambiental y un permiso de emisiones atmosféricas, a la empresa Comercializadora de Servicio Varios S.A. E.S.P. COMSERVA – SA E.S.P. con Nit 828002730-1, para el proyecto “Recolección, Transporte, Incineración y Disposición Final de los Residuos Sólidos Hospitalarios y Similares (...)”*

Resolución 1234 del 19 de septiembre de 2017. *“Por la cual se modifica la Resolución NO. 002 del 12 de enero de 2012, “por la cual se otorgó la Licencia Ambiental con permisos implícitos a nombre de SOLUCIONES AMBIENTALES INTEGRALES DE LA AMAZONÍA S.A.S. Siglas SAIDA S.A.S, con NIT 900486665-8” y se cambia el nombre de la empresa SOLUCIONES AMBIENTALES INTEGRALES DE LA AMAZONÍA S.A.S. por el de: SOLUCIONES AMBIENTALES INTEGRALES DE LA AMAZONÍA S.A. E.S.P, con NIT 0900486665-8”*

Resolución 1164 de 2002. *“Por la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los residuos hospitalarios y similares.”*

CONDICIÓN

Se evidenció que la visita de seguimiento para el año 2020 a la licencia ambiental 0017 del 19/01/2015 no había sido realizada. Sin embargo se encontró el Auto DTA 0121 del 10/07/2020 “por medio del cual se da apertura a un Proceso Administrativo Sancionatorio Ambiental bajo código PS-06-91-001-LAR-023-2020 en contra de la Empresa ORIGEN S.A.S E.S.P con NIT. No. 900646863-7”.

De acuerdo a la revisión de los conceptos técnicos de seguimiento y monitoreo a la citada Licencia Ambiental de los tres (3) años anteriores, se tienen los siguientes conceptos de CORPOAMAZONIA:

CT-DTA-231-019 del 22 de julio de 2019, la Corporación conceptúa *“a la dirección territorial Amazonas adelantar de manera inmediata el respectivo proceso ambiental sancionatorio – PASA, a que haya lugar contra la Empresa Origen S.A.S E.S.P”*

CT-DTA-342 del 21 de septiembre de 2018, la Corporación conceptúa:

“Con base a la evaluación y recomendaciones realizadas a las obligaciones establecidas en la Resolución 0017/2015 a favor de la empresa Origen SA ESP, para la operación de la planta incineradora de residuos peligrosos, la DTA de Corpoamazonia solicita el cumplimiento total del acto administrativo, para el cual se otorga un tiempo no mayor a quince (15) días calendario a partir de la socialización del presente concepto técnico, para presentar soportes de las obligaciones que presentan incumplimiento o cumplimiento parcial. Si en el tiempo estipulado no se obtiene respuesta, CORPOAMAZONIA en términos de sus facultades y competencias dará lugar a la aplicación de las sanciones contempladas en el artículo 85 de la ley 99 de 1993, previo al trámite sancionatorio respectivo definido en la ley 1333 de 2009”.

“Se recomienda a la DTA de CORPOAMAZONIA, realizar traslado del presente concepto técnico a la oficina jurídica para la evaluación y fines pertinentes”

Posteriormente en el Auto de requerimiento Auto DTA No. 298 del 10 de Diciembre del 2018, CORPOAMAZONIA resuelve requerir a la empresa ORIGEN S.A E.S.P el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo segundo de la Resolución 0017 del 9 de enero del 2015, específicamente los numerales 12, 13, 15, 16, 18, 20, 23, 24, 25, 29, 31, 32 y 35, en un término de noventa (90) días calendario, a partir de la ejecutoria del acto administrativo; en caso contrario CORPOAMAZONIA procedería al inicio de Proceso Administrativo Sancionatorio Ambiental.

CT-DTA-108 del 12 de junio de 2017 la Corporación conceptúa en relación con la Ficha de manejo ambiental “PTR-07 manejo, monitoreo y control de cenizas residuales”, que *“el cumplimiento actual de esta ficha corresponde al 50% dado a Origen S.A.S.E.S.P, si bien el día 08/04/2016 presento ante esta Corporación los resultados de los análisis fisicoquímicos y de las cenizas almacenadas(sic) hasta el mes de diciembre de 2015 que reporto un total de 1.100 Kg de cenizas contenidas en 11 canecas, sin embargo no se tiene información actual de las cenizas caracterizadas y generadas del año 2016 y lo correspondiente al año 2017”* (sic), y consecuentemente CORPOAMAZONIA le hace a la empresa el requerimiento de: *“Origen S.A.S.E.S.P. debe presentar los análisis fisicoquímicos de las cenizas generadas durante el año 2016 y lo correspondiente al año 2017. Si en el tiempo estipulado no se obtiene respuesta, CORPOAMAZONIA en términos de sus facultades y competencias dará lugar a la aplicación de las sanciones contempladas en el artículo 85 de la ley 99 de 1993, previo al trámite sancionatorio respectivo definido en la ley 1333 de 2009.”*

Una vez revisado el histórico de actuaciones de la Corporación y de las respuestas de la empresa ORIGEN S.A.S E.S.P a las obligaciones de la Licencia Ambiental y a los consecutivos requerimientos por parte de la autoridad ambiental, se evidenció que este gestor de residuos peligrosos no dio cumplimiento cabal a dichos requerimientos, siendo estos recurrentes y reincidentes.

Lo anterior, sin que la Corporación hubiera tomado las medidas sancionatorias procedentes o por lo menos la instancia de indagación preliminar de manera oportuna para los incumplimientos del gestor ORIGEN, que esta misma autoridad en sus conceptos técnicos de seguimiento venía reiterando y haciendo el llamado al inicio de un proceso ambiental sancionatorio – PASA, que en el último concepto técnico determinan que sea adelantado de manera inmediata. Esto desatendiendo al principio de celeridad, resultando en la apertura de un PASA el 10 de Julio del corriente, de manera rezagada y sin el concepto técnico de la visita de seguimiento del 2020 a la Licencia Ambiental.

Respecto al seguimiento al gestor Incineradores del Huila - INCIHUILA SA ESP, se evidenció la falta de seguimiento por parte de la autoridad ambiental al proceso con auto de apertura de investigación administrativa sancionatoria ambiental DTC 074 del 23 de diciembre de 2013 *“por el cual se da apertura a un proceso administrativo ambiental en contra de la empresa Incineradores del Huila INCIHUILA SA ESP (...), por incumplimiento a la Resolución interna 061 del 31 de enero de 2011, por medio de la cual se autoriza la cesión de los derechos y obligaciones derivados de la resolución No. 1129 del 7 de diciembre 2005”*, ya que la última

actuación reportada por CORPOAMAZONIA fue el 22 de enero de 2014, siendo esta la notificación personal del Auto de Apertura PASA DTC 074.

Respecto al seguimiento al gestor COMSERVA, se evidenció Concepto Técnico CT-DTC-0257 del 1 de Junio de 2020, de seguimiento a la Licencia ambiental otorgada mediante resolución 0038 de 2006, en el cual define unos requerimientos por parte de la autoridad ambiental solicitados para un término de tres (3) meses contados a partir de la comunicación de dicho concepto, dentro de los cuales se encuentran el de la actualización del Plan de Manejo Ambiental – PMA teniendo en cuenta las modificaciones a las normas que aplican sobre el tema en particular, el cual no ha sido cumplido y no se evidenció pronunciamiento de la autoridad ambiental al respecto.

Respecto al seguimiento al gestor SOLUCIONES AMBIENTALES INTEGRALES DE LA AMAZONIA S. A. E.S.P – SAIDA, se evidenció que, en el último concepto técnico, CT-DTC-0111 del 10 de marzo de 2020 surgen unos requerimientos por parte de la autoridad ambiental respecto al incumplimiento de algunas obligaciones de la licencia ambiental otorgada mediante Resolución 1234 del 19 de septiembre de 2017. La Corporación conceptúa en el artículo segundo de dicho concepto que la empresa SAIDA S.A E.S.P “*debe presentar a CORPOAMAZONIA en un término máximo de noventa (90) días calendario o como se haya definido en las observaciones de la tabla No. 2 del presente concepto técnico, las obligaciones que no se están cumpliendo de acuerdo al Numeral 8 (...)*”

Dentro de lo evidenciado por la autoridad ambiental, y que relacionan en la citada tabla No. 2, respecto a residuos peligrosos se encontró:

1. “*que las instalaciones de almacenamiento temporal de Respel se encuentran en su capacidad máxima, debido a que no ha iniciado la operación de incineración del horno, en este sentido, SAIDA S.A E.S.P deberá presentar a esta Corporación en un término de noventa (90) días calendario, contados a partir del comunicado del presente concepto técnico, una matriz que identifique los residuos peligrosos que están almacenados. Además deberá gestionar de forma inmediata la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los Respel, con un gestor externo que cuente con la licencia y permisos ambientales exigidos para las actividades mencionadas*” (subrayado fuera de texto)
2. Respecto a la obligación de “*el sitio de almacenamiento debe disponer de un manual con instrucciones para la operación general del mismo, de todo el equipamiento, de los programas de inspección y de los procedimientos sobre eventualidades. El manual deberá ser actualizado regularmente y estar disponible para todo el personal*”; la Corporación encontró incumplimiento y dio un término de noventa (90) días calendario, contados a partir del comunicado del presente concepto técnico, para que la empresa cumpla con dicha obligación.
3. Respecto a la obligación de “*elaborar y presentar a CORPOAMAZONIA cada seis (06) meses, un informe que incluya el volumen del material recolectado, transportado y tratado y/o dispuesto, y datos de las empresas o usuarios a las que les realice la recolección de los residuos peligrosos*” la Corporación encontró incumplimiento ya que no tienen celda de seguridad pero si tienen almacenados residuos peligrosos, como se mencionó anteriormente, y les requiere nuevamente gestionar dichos residuos de forma

- inmediata con una empresa autorizada, y presentar ante la Corporación el informe al que hace referencia la obligación.
4. Respecto a la obligación de *“en el evento de contratar los servicios de tratamiento y/o disposición final con empresas diferentes a SAIDA S.A E.S.P, se debe dar aviso previo a CORPOAMAZONIA y allegar copia de la respectiva Licencia Ambiental, Permisos y Autorizaciones”*, la Corporación encontró incumplimiento ya que a la fecha la empresa no había hecho el tratamiento ni disposición final de los Respel, y los tenía en el sitio de almacenamiento que ya se encontraba para ese momento en su capacidad máxima; por tanto requieren nuevamente a SAIDA presentar ante la Corporación de forma inmediata lo definido en dicha obligación.
 5. Que la empresa SAIDA S.A E.S.P ya cuenta con horno incinerador, sin embargo manifestó que no había iniciado la operación. Y de acuerdo a la obligación establecida en la licencia ambiental, la empresa debía presentar el Plan de contingencia en un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la fecha de adquisición del horno, hecho que la Corporación evidenció que no se había cumplido, y por tanto le requirieron dicho plan en un término de noventa (90) días calendario a partir de la comunicación del concepto técnico.
 6. Que posterior a la ejecución de los servicios que contrate la empresa para la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos que tiene almacenados, *“debe radicar ante CORPOAMAZONIA en un término de quince (15) días calendario a partir del tratamiento y disposición final de los residuos, las certificaciones emitidas por la empresa contratada donde se evidencia la ejecución de las actividades mencionadas anteriormente”*

Al respecto, se encontró por parte de CORPOAMAZONIA la comunicación DTC-4430 del 23 de octubre de 2020, de asunto *“Reiteración de cumplimiento de las obligaciones definidas den el Concepto Técnico No. 0111 del 2020”*, dirigida a la empresa SAIDA, relacionando todos los puntos incumplidos y no subsanados de las obligaciones de la licencia ambiental y requeridos en dicho concepto técnico. La Corporación en esta comunicación, establece un término de treinta (30) días calendario a partir de la notificación, para que la empresa SAIDA S.A E.S.P entregue un informe donde detalle el cumplimiento de las obligaciones con soportes. Actuación que es tardía, respecto a la fecha de la visita de seguimiento, a los términos establecidos en el concepto técnico para el cumplimiento por parte del gestor, y a la criticidad de algunos incumplimientos, sobre los cuales la autoridad ambiental requirió acciones inmediatas, pero que aun así no hubo un seguimiento oportuno y efectivo por su parte; y además teniendo en cuenta un posible escenario en el que la empresa pudiera empezar a recibir residuos con riesgo biológico e infeccioso a raíz del marco de emergencia por el COVID-19.

Por otra parte, las actividades de seguimiento y control a los gestores licenciados por CORPOAMAZONIA para la gestión de residuos peligrosos hospitalarios, no evidenciaron acciones que dieran cuenta del cumplimiento a lo dispuesto en el *Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los residuos hospitalarios y similares*, particularmente en lo que establece respecto al formulario RHT:

“Las empresas que presten el servicio de tratamiento o el generador, cuando este sea quien realiza la actividad, deben llenar diariamente el formulario RHT (ver anexo 4) consignando allí la cantidad de residuos tratados por institución, en peso y unidades, para su posterior disposición en el relleno sanitario de seguridad.

Este formulario se diligenciará diariamente, realizando el consolidado mensual el cual será presentando semestralmente a la autoridad ambiental y sanitaria competentes.” (Subrayado fuera de texto)

Finalmente, se evidenció que la Corporación no cuenta con los resultados de los análisis de cenizas resultantes del tratamiento térmico (incineración) para los gestores de residuos peligrosos hospitalarios de su jurisdicción. Esto se constituye en un punto crítico en casos como el del gestor ORIGEN S.A.S E.S.P, que no hace disposición de las cenizas y las tiene almacenadas en canecas, sin tener la certeza de su peligrosidad y riesgo a la salud humana y afectaciones al ambiente.

CAUSA

Lo anterior se debe a debilidades en la planeación efectiva para las visitas de seguimiento, que tengan en cuenta los resultados y trazabilidad de cumplimiento de las obligaciones ambientales de las empresas licenciadas, las particularidades de cada Licencia (ORIGEN S.A.S E.S.P es el único gestor de residuos peligrosos del departamento del Amazonas), y basada en los riesgos que esto representa para el estado de los recursos del ambiente.

Por otra parte, a debilidades en los controles para minimizar el riesgo de pérdida de trazabilidad de las actuaciones y de riesgo de incumplimientos de la normatividad y requisitos legales.

Y a debilidades en la función de seguimiento y control a las Licencias Ambientales otorgadas para gestores de Residuos Peligrosos.

EFEECTO

Las debilidades encontradas por parte del seguimiento y control de la Corporación, se materializan en riesgos ambientales, como que en la empresa ORIGEN S.A.S E.S.P, al momento de la visita (julio de 2019) se hayan encontrado aproximadamente cincuenta y nueve (59) canecas llenas de las cenizas generadas en el proceso de incineración de residuos peligrosos, resultado de la acumulación de las mismas desde el inicio de la operación ya que no se ha construido la celda de seguridad que tienen autorizada en la licencia ambiental, y ante la demora en la gestión de tomar las medidas necesarias por parte de la autoridad ambiental ante los incumplimientos de las obligaciones ambientales por parte del gestor de Residuos Peligrosos. Resulta en un inadecuado manejo de este tipo de residuos, constituyendo un riesgo de contaminación ambiental y a la salud, lo que además se agudiza en el marco de un estado de emergencia por el COVID-19 donde el riesgo por residuos de riesgo biológico e infeccioso es mayor, y teniendo en cuenta además, que ORIGEN es el único gestor con que cuenta el departamento del Amazonas.

De igual manera sucede con la empresa SAIDA S.A E.S P, que debido a que hasta la fecha del seguimiento no había iniciado la operación de incineración para el tratamiento de Respel, ni habían iniciado con la construcción de las celdas de seguridad para su disposición final, tienen un almacenamiento de residuos peligrosos que al momento de la visita (febrero de 2020) ya estaba en su capacidad máxima. Lo que representa un riesgo de contaminación ambiental y a la salud de las personas.

Con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA Y ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

CORPOAMAZONIA dio respuesta a la observación mediante comunicación OCI-2057 del 01 de diciembre de 2020, remitida mediante correo electrónico.

Respecto a la empresa Origen, la Corporación manifiesta que la visita programada *para el 17 de noviembre de 2020 "no se hizo de manera completa, debido a que la persona delegada por parte de la empresa Origen que atendió la visita no contaba con las llaves de acceso al cuarto de almacenamiento"* y por tanto la reprogramaron para el 24 de noviembre de 2020, pero que ese día al profesional de CORPOAMAZONIA no lo atendieron y la visita fue reprogramada para la semana del 30 de noviembre al 5 de diciembre de 2020. Y resaltan que la Corporación *"se ha ceñido a lo previsto en el Proceso Administrativo Sancionatorio Ambiental de la ley 1333 de 2009, en razón, que la normatividad ambiental no estipula tiempos que deba ceñirse entre el auto de apertura de sancionatorio ambiental y la formulación de cargos."*

Lo indicado por CORPOAMAZONIA respecto a la visita parcial realizada y a la reprogramación de la misma, así como lo referido al tiempo entre el auto de apertura del sancionatorio ambiental y la formulación de cargos, no cambia los fundamentos de la observación realizada por este ente de control, basados en la gestión tardía para dar apertura al proceso sancionatorio ambiental, conociendo la Corporación de la criticidad de dicho gestor en términos de su incumplimiento histórico y recurrente de las obligaciones ambientales. La no realización de la visita durante este año es una coyuntura que agudiza la situación detectada.

En relación a la empresa INCIHUILA, CORPOAMAZONIA manifiesta que realizaron visita de campo y por medio del CT DTC 0239 del 20 de mayo de 2020 determinaron cumplimiento de *"92,9% de las obligaciones correspondientes a la Resolución No. 1129 de diciembre 07 de 2005 y el 100% de las obligaciones de la Resolución No. 0686 del 5 de septiembre de 2008"*. Mencionan también que *"A la fecha 26 de noviembre del 2020, el gestor INCIHUILA SAS ESP, ha dado cumplimiento del 100% de los requerimientos pendientes en el concepto anteriormente mencionado. De esta, es evidente que CORPOAMAZONIA ha cumplido con su labor de vigilancia y control como Autoridad Ambiental."* Y que *"teniendo en cuenta que el concepto técnico en mención fue favorable, se envió a la oficina jurídica por medio de oficio interno No. 0171 del 12 de junio de 2020 para que determine si es viable o no archivar y/o cesar el Procedimiento Administrativo Sancionatorio Ambiental identificado con código PS-06-18-001-074-13"*

Respecto a lo anterior, este ente de control fundamentó lo observado en la falta de seguimiento por parte de la autoridad ambiental en el marco del proceso con auto de apertura de investigación administrativa sancionatoria ambiental, sobre lo cual la Corporación no da respuesta en su comunicación. Y es hasta el 12 de junio de 2020 que la Corporación pone a consideración de su oficina jurídica, determinar la viabilidad de archivar y/o cesar dicho proceso que data del año 2013, lo que evidencia la falta de seguimiento y gestión oportuna sobre dicho sancionatorio.

Respecto al gestor COMSERVA, CORPOAMAZONIA manifiesta en su comunicación de respuesta que adjunta el Plan de Manejo Ambiental – PMA que fue entregado a la Corporación. El “*DOCUMENTO TÉCNICO PERMISO DE EMISIONES FUENTES FIJAS COMSERVA S.A.S E.S.P.*,” incluye un capítulo de Plan de Manejo Ambiental y tiene fecha de agosto de 2019, y es en junio de 2020 que la autoridad ambiental hace el requerimiento para actualizar dicho plan. No hay evidencia del envío del PMA actualizado con los requerimientos de la Corporación, hecho sobre el cual se fundamenta la observación realizada.

Con relación al seguimiento al gestor SOLUCIONES AMBIENTALES INTEGRALES DE LA AMAZONIA S. A. E.S.P – SAIDA, los requerimientos que CORPOAMAZONIA hizo al Gestor SAIDA SA ESP mediante CT-DTC-0111 del 10 de marzo de 2020 y la reiteración de cumplimiento por medio del oficio DTC-4430 del 23 de octubre de 2020. El gestor entregó el día 26 de noviembre de 2020 a CORPOAMAZONIA soportes de cumplimiento de los requerimientos, se adjunta a la presente comunicación.

Respecto a la respuesta sobre el gestor SAIDA, CORPOAMAZONIA adjuntó soportes de cumplimiento a lo solicitado en su último concepto técnico, sin embargo la reiteración que hizo al gestor para que allegará los soportes y evidencias del cumplimiento de lo requerido en dicho concepto, fue emitido hasta el día 23 de octubre, teniendo en cuenta que el CT es del 1 de marzo, y los términos para que el gestor allegará el cumplimiento eran a lo sumo a 90 días calendario, y en algunos aspectos críticos se solicitaba de manera inmediata. Se reitera lo observado por este ente, en cuanto a la debilidad en el seguimiento por parte de la Corporación para garantizar el cumplimiento de las obligaciones del licenciado, en los términos establecidos por ella misma, haciendo hincapié en la urgencia de algunos aspectos encontrados por la Corporación en su visita a las instalaciones de SAIDA, y que requerían acción inmediata, de la que no hay evidencia de cumplimiento.

Por las anteriores consideraciones se confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en los artículos 22, 27 y 34 del Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002.



4. ANEXOS

ANEXO 1. ANÁLISIS DE RESPUESTA HALLAZGO No. 17 CORPOAMAZONÍA

RESPUESTAS DE CORPOAMAZONÍA SOBRE EL HALLAZGO 17 "INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL A GENERADORES DE RESIDUOS HOSPITALARIOS PELIGROSOS" EN LO REFERENTE A LOS RESULTADOS REGISTRADOS EN LAS LISTAS DE VERIFICACIÓN A LOS GENERADORES DE RESPEL Y ANÁLISIS RESPECTIVO DE LA CGR

TEMA OBSERVADO	ESTABLECIMIENTO	RESPUESTA CORPOAMAZONIA	ANÁLISIS CGR
Numeral 1.3.1: lo califican como "cumple", pero en el campo de observación describen "sí, pero no cumplen la ruta de recolección del PGIRASA	Lista de chequeo de visita del 01 de septiembre de 2020. Sanidad FAC	Aclaración: El gestor tiene estipuladas obligaciones con el generador respecto al tema PGIRASA ya que se rige por prestación de servicios no siendo competencia de CORPOAMAZONIA, según lo manifestado por el usuario, ya que se califica solamente el movimiento externo, lo cual cumple el generador a la hora de la visita y <u>no cumple el gestor por las fechas de recolección al generador.</u> (subrayado fuera de texto)	En la respuesta se está confirmando el no cumplimiento por parte del gestor, ante el punto evaluado en la lista de verificación: "¿Los transportadores y gestores de RESPEL cumplen lo dispuesto en el PGIRASA?"
Numeral 1.3.3: lo califican como "cumple", pero en el campo de observación describen "cuenta con el acta de incineración # 1499 de los meses febrero y marzo / 2020", sin embargo, la visita fue en septiembre, por lo que deberían contar con los certificados de los meses de abril, mayo, junio, julio y agosto."	Lista de chequeo de visita del 01 de septiembre de 2020. Sanidad FAC	Aclaración: (se anexa las actas a corte junio)	Al momento de la visita de inspección, vigilancia y control al generador, que fue en septiembre, sólo se evidencia que contaba con las actas de febrero y marzo. La observación surge sobre el registro que hace la autoridad ambiental de lo evidenciado en dicha visita. Además las actas a junio que adjuntó la Corporación como respuesta, se las envió sanidad de las FAC directamente por su oficio de solicitud del 10 de agosto, lo que no evidencia que la autoridad ambiental lo hubiese revisado en su visita de IVC.
Numeral 2.4.3: lo califican como "cumple", pero en el campo de observación describen "no se hace por costos, por tiempo, por bioseguridad, por volúmenes escasos".	Lista de chequeo de visita del 01 de septiembre de 2020. Sanidad FAC	No hay respuesta por parte de la Corporación.	La observación de la CGR se mantiene.
Numeral 2.5.1 y 2.5.2: lo califican como "cumple", pero en el campo de observación describen "se va a verificar más rigurosa". No es claro si se da cumplimiento parcial o no de lo solicitado."	Lista de chequeo de visita del 01 de septiembre de 2020. Sanidad FAC	Aclaración: la normatividad ambiental permite almacenar los residuos peligrosos hasta por un Año por bajos volúmenes Decreto 1076 de 2015, ARTICULO 2.2.6.1.3.1. Obligaciones del Generador. De conformidad con lo establecido en la ley, en el marco de la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos, el generador debe: PARÁGRAFO 1o. El almacenamiento de residuos o desechos peligrosos en instalaciones	Lo manifestado por la Corporación no da respuesta a los puntos observados, que se relacionan con condiciones generales para los gestores, y no tiene que ver con la capacidad de almacenamiento del generador, que es lo que responde CORPOAMAZONIA.

TEMA OBSERVADO	ESTABLECIMIENTO	RESPUESTA CORPOAMAZONIA	ANÁLISIS CGR
		del generador no podrá superar un tiempo de doce (12) meses.	
Numeral 1.2.2: lo califican como "cumple", pero en el campo de observación describen "cuenta con la señora de aseo general, capacitada para eso". Sin embargo, no se evidencia que la autoridad ambiental verifique el registro o evidencia de dicha capacitación. Tampoco da respuesta total al ítem.	QCL Auditores: Lista de chequeo de visita del 14 de septiembre de 2020.	Aclaración: se anexa copia de la capacitación.	Se considera que la respuesta es parcial, respecto al aspecto de la capacitación, sin embargo el punto evaluado en la lista de verificación sigue estando incompleto.
Numeral 1.3.2: no se encuentra diligenciado.	QCL Auditores: Lista de chequeo de visita del 14 de septiembre de 2020.	Aclaración: Se dejó de llenar la casilla por error involuntario, sin embargo, se aclara que Corpoamazonia compara con el RH1 y las actas de incineración presentados por los usuarios todos los años antes de transmitir la información al IDEAM RESPEL.	Lo respondido por la Corporación no refuta la observación, es claro que no se diligenció el punto y por tanto no hay evidencia de la IVC al respecto. Las visitas de IVC son una oportunidad para detectar las debilidades que pueda tener el generador. Que la Corporación haga la comparación de los RH1 con las actas de incineración como parte de su función de validación de la información para el aplicativo del IDEAM, no sustituye el objetivo que tienen las verificaciones en campo de las visitas de IVC.
Numeral 2.1.2: lo califican como "cumple", pero en el campo de observación describen: "cuenta con un plan de emergencias, pero no tienen copia en físico ni magnético (pedirlo y solicitarlo)".	QCL Auditores: Lista de chequeo de visita del 14 de septiembre de 2020.	Aclaración: se anexa documento en digital entregado por el usuario.	El documento adjunto es el Plan de Gestión Integral de Residuos Hospitalarios - PGIRH Servisalud QCL Leticia, es decir del generador. No corresponde a lo solicitado en el punto de la lista de verificación "Verificar si el generador cuenta con copia del plan de contingencia del transportador o gestor externo de los RESPEL recolectados".
1.3.3: Lo califican como "cumple", pero observan que cuentan con los certificados de incineración de marzo, abril. Se debería contar con los certificados de mayo, junio y julio (La visita fue en agosto)	Clinica Leticia: Lista de chequeo de visita del 21 de agosto de 2020.	Aclaración: se anexa nuevamente las actas de junio a septiembre enviadas anteriormente.	Al momento de la visita de inspección, vigilancia y control al generador, que fue en agosto, sólo se evidencia que contaba con las actas de marzo y abril. La observación surge sobre el registro que hace la autoridad ambiental de lo evidenciado en dicha visita. Si bien no tiene incidencia en el análisis de la respuesta por parte de la CGR, es de aclarar que en los archivos cargados en el Google Drive como soportes a la respuesta, no se encuentran las actas referidas por la Corporación.
2.1.2: Lo califican como "cumple", pero observan que solo tienen 2019 y 2020.	Clinica Leticia: Lista de chequeo de visita del 21 de agosto de 2020.	Aclaración: la norma ordena que <u>debe tener los últimos 5 años</u> se revisa las actas de 2019 y 2020 requeridas para la auditoría. Decreto 1076 de 2015. ARTICULO 2.2.6.1.3.1. Obligaciones del Generador. De conformidad con lo establecido en la ley, en el marco de la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos, por tal razón, SE REVISA en forma aleatoria las actas del año 2019 y 2020.	La normatividad aplicable es clara y explícita en que se deben tener los últimos 5 años, y es lo solicitado en la lista de verificación implementada por la misma Corporación, que dice: "La empresa conserva los comprobantes que le entrega al transportador y/o gestor de RESPEL (de los últimos cinco años)?". No hay indicaciones (ni en los instructivos para diligenciar el formato) ni justificación para revisar aleatoriamente sólo dos años.

TEMA OBSERVADO	ESTABLECIMIENTO	RESPUESTA CORPOAMAZONIA	ANÁLISIS CGR
2.4.3: Lo califican como "cumple", pero observan que hacen visita 1 vez por año al gestor (en enero 2020 se realizó visita). Sin embargo, este no es el mecanismo que garantiza el cumplimiento total de este punto, en cuanto a verificar que los residuos sean entregados al gestor una vez terminado el recorrido de recolección de los RESPEL.	Clinica Leticia: Lista de chequeo de visita del 21 de agosto de 2020.	aclaramiento: El generador visitó al gestor en el año 2019 en cumplimiento del ARTICULO 2.2.6.1.3.3. Subsistencia de la Responsabilidad. La responsabilidad integral del generador, fabricante, importador y/o transportador subsiste hasta que el residuo peligroso sea aprovechado como insumo o dispuesto finalmente en depósitos o sistemas técnicamente diseñados que no represente riesgos para la salud humana y el ambiente, como parte de su responsabilidad compartida.	No da respuesta sobre lo observado respecto al punto 2.4.3 de la lista de verificación "Se verifica que los residuos sean entregados al gestor autorizado para el almacenamiento, aprovechamiento, tratamiento o disposición final, una vez terminado el recorrido de recolección de los RESPEL." En su observación, la CGR no cuestiona el hecho de que el generador haya visitado al gestor, lo que se observó es que esa visita no da cumplimiento a lo que se evalúa en ese componente de Definición de rutas de recolección de la lista de verificación.
No está diligenciado el punto 5. Es decir, no se sabe si el generador cumple con lo dispuesto en el Decreto el 1076 de 2015.	Clinica Leticia: Lista de chequeo de visita del 21 de agosto de 2020.	Aclaración; por error involuntario no se diligenció la casilla la cual es semejante al 4.1. de la misma lista de chequeo.	Lo respondido por la Corporación no refuta la observación, es claro que no se diligenció el punto y por tanto no hay evidencia de la IVC al respecto. El hecho que el punto evaluado sea similar al 4.1 de la misma lista de verificación, hace parte del diseño e implementación que la misma Corporación hace de su instrumento para el IVC.
1.1.4: Lo califican como "cumple", pero observan que no es adecuado bajo la norma.	Laboratorio Salud Pública.	Nota: Esta información no corresponde al laboratorio de Salud Pública del Amazonas, la cual se realizó y cuenta con Lista de chequeo de visita del 10 de noviembre de 2020.	La observación se basó en el documento que la Corporación envió durante la fase de ejecución de la auditoría a este ente de control, correspondiente a la lista de verificación de la visita realizada el 14 de septiembre de 2020.
1.2.3 y 1.2.4 no están diligenciado.	Laboratorio Salud Pública.	Nota: Esta información no corresponde al laboratorio de Salud Pública del Amazonas, la cual se realizó y cuenta con Lista de chequeo de visita del 10 de noviembre de 2020.	La observación se basó en el documento que la Corporación envió durante la fase de ejecución de la auditoría a este ente de control, correspondiente a la lista de verificación de la visita realizada el 14 de septiembre de 2020.
La mayoría de numerales no los cumple, sin embargo no se establecen compromisos para el generador ni para la Corporación, ni comunicación a posibles partes interesadas.	Centro de Salud Tarapacá. Lista de chequeo de visita del 08 de septiembre de 2020.	Mediante oficio 1801 de 10 de noviembre de 2020, se envió las recomendaciones a la Agente Especial Interventora del Hospital San Rafael como resultado de la visita a Tarapacá. (se anexa correo electrónico enviado)	En la respuesta adjuntan el oficio DTA 1801 enviado el 11 de noviembre de 2020 al Hospital San Rafael con las recomendaciones derivadas de la visita. Sin embargo, no se desvirtúa lo observado principalmente porque transcurren dos meses entre la visita y el oficio de recomendaciones, tiempo que no es oportuno sobre todo considerando el marco de estado de emergencia por COVID -19. Además, teniendo en cuenta que la lista de verificación es el instrumento que usan como soporte del IVC y para emitir recomendaciones, pero que la Corporación no elabora un Concepto Técnico que pueda servir como base para requerimiento de obligaciones frente a los incumplimientos, con definición de términos y compromisos, en su función de autoridad ambiental.
2.4.3: lo califican como "cumple", pero observan que cuentan con las autorizaciones de las autoridades ambientales. Sin embargo este no es el mecanismo que garantiza el	Hospital María Inmaculada-HMI. Lista de verificación de visita del 24 de agosto de 2020.	En relación a la observación del numeral 2.4.3 "cuentan con las autorizaciones de las autoridades ambientales" se hace referencia a que el Gestor INCIHUILA quien es el que recoge los RESPEL al Hospital María Inmaculada,	La observación emitida por la CGR no cuestiona el hecho de que el gestor cuente con la licencia otorgada por CORPOAMAZONIA para hacer la recolección de los RESPEL. La observación se fundamentó en que respecto a lo solicitado en el punto de la lista de verificación "2.4.3:

TEMA OBSERVADO	ESTABLECIMIENTO	RESPUESTA CORPOAMAZONIA	ANÁLISIS CGR
cumplimiento total de este punto, en cuanto a verificar que los residuos sean entregados al gestor una vez terminado el recorrido de recolección de los RESPEL.		cuenta con Licencia Ambiental para operar, lo cual pudo ser verificado por la existencia de los manifiestos de recolección y actas de tratamiento y disposición final emitidas. Soportes que han sido presentado en el transcurso de la auditoría.	se verifica que los residuos sean entregados al gestor autorizado para el almacenamiento, aprovechamiento, tratamiento o disposición final, una vez terminado el recorrido de recolección de los RESPEL", no es evidencia de cumplimiento que el gestor este licenciado.

Fuente: elaborada por la CGR basada en respuesta de CORPOAMAZONIA en comunicación OCI-2057 del 01 de diciembre de 2020.

Respuestas de CORPOAMAZONIA sobre la observación 2 en lo referente a inconsistencias en el formato de la listas de verificación a los generadores de Respel y a la función de IVC, y análisis respectivo de la CGR

TEMA OBSERVADO	RESPUESTA CORPOAMAZONIA	ANÁLISIS CGR
Sobre el numeral 2.2.2 del formato de lista de verificación.	No hay respuesta por parte de la Corporación.	La observación de la CGR se mantiene.
Se encontraron dos formatos diferentes de la lista de chequeo para los registros revisados, ambos con el mismo código y versión: FOR-BS-054 Versión 1, de mayo del 2020. En algunos formatos faltan secciones completas o algunos numerales. Lo que evidenció que en la función de IVC de la Corporación no se evalúan los mismos aspectos de la gestión externa para todos los generadores.	Se aclara que por parte de la Subdirección de Administración Ambiental de CORPOAMAZONIA se hizo modificación o complemento de algunos puntos, de acuerdo a la primera versión del Formato, teniendo en cuenta que hubo varias inquietudes tanto por parte de usuarios como de los profesionales al diligenciarlo en las primeras visitas de campo y era ese el objetivo que las visitas nos permitan tomar acciones de mejora para el formato, que sea una herramienta más clara y diligente en el momento de la visita (se anexa carpeta - Soportes modificación Formato Lista de Chequeo). Sin embargo, tuvimos el error de no cambiar el número de versión y la fecha del formato ajustado. De igual manera como se anexó en la 7ma comunicación sobre la solicitud realizada a la Subdirección de Planificación de Corpoamazonia para revisar el formato y si este debe ingresarse al sistema de gestión de calidad, a lo cual manifestaron que no era necesario (se anexo pantallazo de la comunicación), por esta razón se mantuvo la misma versión y se eliminó el código del formato. Se tendrá en cuenta todas las observaciones relacionadas con dicho formato y se hará el respectivo ajuste y actualización de fechas y versión.	La respuesta de la Corporación no desvirtúa lo observado por la CGR. No da explicación de la diferencia de formatos con los que se evaluó a los generadores. Tampoco de porque se encontraba codificado y numerado con la misma versión, pero contenido diferente. La carpeta que anexan en la respuesta "Soportes modificación Formato Lista de Chequeo" no da cuenta de la trazabilidad del cambio de versiones del formato; lo que muestra es la gestión de la Corporación desde el mes de septiembre del corriente para sus ajustes y definición de la versión final. Cabe anotar que no se tienen evidencia del formato anterior con el que se hacían las visitas de IVC a generadores.
También es diferente el formato que envió la Corporación en su respuesta del 10 de agosto con asunto "Solicitud información procedimientos, riesgos, CI" y el enviado "SAA Respuesta a la 7ma comunicación Contraloría 4-10-2020", ambos con fecha de Mayo 2020. Este último no está codificado ni incluido dentro del SGC de la Corporación. No se evidencia existencia de una versión anterior.	No hay respuesta por parte de la Corporación.	La observación de la CGR se mantiene.
En el punto 5.1 el criterio de evaluación es: "el establecimiento RESPEL cumple con lo dispuesto en el Decreto 2076 de 2015". Al respecto, no es claro a que parte del Decreto 1076 se refiere, ya que es muy amplio.	No hay respuesta por parte de la Corporación.	La observación de la CGR se mantiene.
En el punto 2.6.3 se refiere a un anexo 8, sin embargo no se referencia de cuál documento de referencia.	No hay respuesta por parte de la Corporación.	La observación de la CGR se mantiene.

<p>No se evidenció que en la lista de chequeo se verifique lo dispuesto por el Ministerio de Salud respecto al manejo de residuos COVID-19 en su documento "Orientaciones para el manejo de residuos generados en la atención en salud ante la eventual introducción del virus COVID-19 a Colombia", en lo pertinente a los aspectos relacionados con la gestión externa.</p>	<p>Se aclara; que precisamente el Formato se elaboró teniendo en cuenta la Resolución 1164 de 2002 y el Decreto 351 de 2014, y se dejó en observaciones para que se contemple lo relacionado con las actividades particulares sobre la eventualidad del Covid 19, siendo que el formato se aplica a todos los RESPEL relacionados con el sector salud y todos no han generado este tipo de residuos. Además, que el tipo de bolsas, color y rotulo debe ser verificado en su gestión interna.</p>	<p>No se desvirtúa la observación de la CGR, ya que no se evidenció en ninguno de los registros evaluados que existiera un campo de observaciones relacionado con la eventualidad del COVID -19, como indican en su respuesta. Tampoco da respuesta a tres aspectos observados respecto a las disposiciones del Ministerio en el marco del manejo de residuos COVID-19.</p>
<p>En la actividad de inspección, vigilancia y control a los generadores de residuos peligrosos hospitalarios por parte de CORPOAMAZONIA, no se evidenciaron acciones que dieran cuenta del cumplimiento a lo dispuesto en el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los residuos hospitalarios y similares, particularmente en lo relacionado a la presentación semestral de los formatos RH1 a la autoridad ambiental.</p>	<p>Se aclara: Que en el Formato numeral 1.1.5. ¿Se realiza el registro del pesaje de todos los RESPEL generados? de acuerdo con el anexo 1 Formulario RH1 del Manual PGIRASA o con el anexo 4 Formulario RHPS⁵⁶ del Manual PGIRHS, según sea el caso. Se verifica si el usuario tiene los RH1 en físico y diligenciados y la información que envían los generadores y gestores en cada departamento. Se organizará una base de datos, que permita evidenciar la información entregada por el generador, el gestor y así realizar la trazabilidad de la información por semestre y departamento.</p>	<p>La respuesta no refuta lo observado por la CGR. No hay evidencia de esta entrega semestral a la autoridad ambiental, ni gestión de la misma para requerir estos cumplimientos. Finalmente la respuesta de la entidad está encaminada a planes de mejora sobre lo observado, pero no hay argumentos para refutarlo.</p>
<p>En la actividad de inspección, vigilancia y control a los generadores de residuos peligrosos hospitalarios por parte de CORPOAMAZONIA, no se evidenciaron acciones que dieran cuenta del cumplimiento a lo dispuesto en el Manual de Procedimientos para la Gestión Integral de los residuos hospitalarios y similares, particularmente en lo relacionado a la presentación de los informes de la gestión interna de residuos de los generadores a las autoridades ambientales.</p>	<p>Se aclara: Que respecto a la información de la gestión interna remitida a la Autoridad Ambiental es para conocimiento de la misma y no se hace revisión o evaluación de la misma.</p>	<p>La observación de la CGR no se fundamenta en la revisión o evaluación por parte de la autoridad ambiental de los informes de la gestión interna, sino en la obligación de presentarla por parte del generador. Por tanto la respuesta no desvirtúa lo observado. No hay evidencia de esta entrega a la autoridad ambiental, ni gestión de la misma para requerir estos cumplimientos.</p>
<p>Se evidenció que no quedan establecidos compromisos u obligaciones que la autoridad ambiental imponga al generador en los casos de incumplimientos; lo evidenciado en sus visitas y consignado en una lista de verificación, no resulta en conceptos técnicos, de manera que la Corporación no cuenta con el instrumento fundamental para ejercer su facultad de imponer las correspondientes medidas cuando haya lugar.</p>	<p>Se aclara: Como se había manifestado y descrito en las comunicaciones y reuniones en marco de la Auditoría, se elaboró el Formato de verificación con el objeto de facilitar el control y seguimiento a los generadores de residuos procedentes de las actividades de salud y al final se firma tanto el profesional que hace la visita como quien la recibe del establecimiento. Sin embargo, en algunos casos se ha elaborado conceptos técnicos sobre la gestión externa, como complemento a dicho Formato (se anexa conceptos técnicos elaborados).</p>	<p>La respuesta no refuta la debilidad observada en la gestión de la Corporación. Si bien cuentan con los registros de las listas de verificación como instrumento para desarrollo de las visitas a generadores de residuos hospitalarios peligrosos, en el marco de su función de IVC, se evidenció que en las mismas no se establecen compromisos al generador, ni establecimiento de términos para su cumplimiento, desvirtuando la función de IVC de la autoridad ambiental. Lo evidenciado es que no se emiten conceptos técnicos de dichas visitas. Si bien no tiene incidencia en el análisis de la respuesta por parte de la CGR, es de aclarar que en los archivos cargados en el Google Drive como soportes a la respuesta, no se encuentran los conceptos a generadores referidos por la Corporación en la respuesta.</p>

⁵⁶ Residuos Hospitalarios Peligrosos y Similares

<p>Se evidenciaron bajos porcentajes de cumplimiento a las visitas de IVC a generadores de residuos peligrosos hospitalarios programadas en el POA, evaluadas con fecha de corte al 30 de septiembre de 2020</p>	<p>Se Aclara: Se reconoce que se presentó bajos porcentajes de cumplimiento a las visitas de IVC a generadores de residuos peligrosos hospitalarios programadas en el POA, evaluadas con fecha de corte al 30 de septiembre de 2020, sin embargo, la meta es cumplir al 100% al terminar el 2020, por esta razón para el caso del departamento de Amazonas, se anexan visitas a generadores en el mes de noviembre de Guardacostas, Laboratorio de Salud Pública y Puerto Nariño. Se adjuntan tres (03) listas de chequeo.</p> <p>De igual manera en el departamento del Caquetá con corte del 26 de noviembre de 2020 se ha avanzado con el 35 %, es decir con 7 de 20 establecimientos visitados. Se adjuntan al presente Correo, listas de verificación de los establecimientos visitados entre el 1 de octubre y 26 de noviembre de 2020.</p> <p>Respecto al departamento del Putumayo se han adelantado 21 visitas a establecimientos generadores de residuos hospitalarios, de los cuales se anexan las listas de chequeo y doce (12) informes que hasta el momento se han enviado a los respectivos establecimientos visitados, se aclara que se está realizando la respectiva consolidación de 9 listas de chequeo restantes (ver Carpeta anexos Putumayo), cumpliendo así con lo contemplado en el POA.</p> <p>Como se menciona en su comunicación dado el marco de emergencia por el Covid-19, afectó el cumplimiento de las actividades previstas y programadas para cumplir los POA establecidos para cada departamento se avance el programa de visitas a los generadores, y los mecanismos que se adoptó fueron las reuniones y mesas de trabajo virtuales en marco del estado de emergencia declarado en el Decreto 417 del 2020, evidencias que se enviaron con soportes en las diferentes comunicaciones en marco de la Auditoría, sin olvidar que al inicio de dicha declaratoria nos tomó de sorpresa y fue difícil asumir el riesgo de salir a campo, puesto que estaba en riesgo la vida de los profesionales y técnicos a demás poco a poco se fueron dando alternativas y manejo a la situación presentada, sin descartar el riesgo que aún sigue latente, y aun así y con las medidas mínimas de protección los profesionales han salido a cumplir sus deberes en la visitas de control y vigilancias, siendo esto que muchos de ellos fueron positivos de Covid 19, por desarrollar estas actividades y que se superaron con buenos resultados.</p> <p>Se tendrá en cuenta las observaciones relacionadas con el procedimiento o instructivo específico para el desarrollo de la función de IVC a generadores de Residuos Peligrosos, que permita la identificación de los riesgos asociados y se actualizará como acción e mejora el procedimiento para el control y la vigilancia de los recursos naturales P-CVR-001 (la versión vigente es la 1.0-2008). Igualmente, se tomará los controles y realizará las medidas pertinentes para minimizar el riesgo de pérdida de trazabilidad de las actuaciones y de los procesos sancionatorios, como parte de las facultades de Autoridad Ambiental.</p>	<p>No se evidenciaron estas acciones con los generadores. Tampoco se evidenciaron mecanismos para ejercer como autoridad ambiental en su función de IVC, dada la coyuntura y teniendo en cuenta la criticidad del tema.</p> <p>Finalmente, la respuesta de la entidad está encaminada a planes de mejora sobre lo observado, pero no hay argumentos para refutarlo.</p>
<p>Observación referente al proceso administrativo sancionatorio ambiental al Hospital San Rafael de Leticia.</p>	<p>No hay respuesta por parte de la Corporación.</p>	<p>La observación de la CGR se mantiene.</p>

Fuente: elaborada por la CGR basada en respuesta de CORPOAMAZONIA en comunicación OCI-2057 del 01 de diciembre de 2020.



ANEXO 2 CUADRO CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO RESIDUOS HOSPITALARIOS Y DISPOSICIÓN DE CADÁVERES

HALLAZGO	A	F	CUA- NTÍA	D	P	OI	IP
HALLAZGO No. 1 (O11) RESIDUOS GENERADOS POR PERSONAS CON CONTAGIO DE COVID-19 EN DOMICILIO O ENTORNO QUE NO SEA DE ATENCIÓN EN SALUD.	1					1	
HALLAZGO No. 2. INFORMACIÓN DE LAS AUTORIDADES AMBIENTALES.	2						
HALLAZGO No. 3. INSTRUMENTO AMBIENTAL.	3						
HALLAZGO No. 4. ARTICULACIÓN COORDINACIÓN Y SOCIALIZACIÓN.	4						
HALLAZGO No. 5. VISITAS DE INSPECCIÓN VIGILANCIA Y CONTROL-IVC A LOS GENERADORES DE RESIDUOS HOSPITALARIOS PELIGROSOS CORRIENTE Y1.	5						
HALLAZGO No. 6. VISITAS DE INSPECCIÓN VIGILANCIA Y CONTROL-IVC A LOS CEMENTERIOS, MORGUE Y FUNERARIAS.	6						
HALLAZGO No.7. SEGUIMIENTO A LA OPORTUNIDAD Y CALIDAD DEL REGISTRO EN EL APLICATIVO RESPAL.	7						
HALLAZGO No. 8. (O12) ESTADO DE ACTUALIZACIÓN DE LOS PGIRHS O PGIRASA.	8					2	
HALLAZGO No. 9. SEGUIMIENTO A LA GENERACIÓN Y GESTIÓN DE LOS RESIDUOS CORRIENTE Y1 Y SIMILARES.	9						
HALLAZGO No. 10. PROCESOS SANCIONATORIOS A LOS ESTABLECIMIENTOS GENERADORES DE RESIDUOS PELIGROSOS CORRIENTE Y1 Y SIMILARES.	10						
HALLAZGO No. 11. SOLICITUD DE INFORMACIÓN DEL MINISTERIO DE AMBIENTE A LA CORPORACIÓN.	11						
HALLAZGO No. 12. (D1) PLAN PARA PROMOVER LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS.	12			1			
HALLAZGO No. 13. (D2) INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL A GENERADORES DE RESIDUOS HOSPITALARIOS EN LA ATENCIÓN DE SALUD Y OTRAS ACTIVIDADES.	13			2			
HALLAZGO No. 14. (D3, O13) REPORTE DE RESPAL EN EL APLICATIVO DEL IDEAM.	14			3		3	
HALLAZGO No. 15. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL A FUNERARIAS, MORGUES Y CEMENTERIOS, Y/O LUGARES DONDE SE REALICE DISPOSICIÓN DE CADÁVERES.	15						
HALLAZGO No. 16. (D4) GENERACIÓN Y DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS.	16			4			
HALLAZGO No. 17. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL A GENERADORES DE RESIDUOS HOSPITALARIOS PELIGROSOS.	17						



HALLAZGO	A	F	CUA- NTÍA	D	P	OI	IP
HALLAZGO No. 18. (D5) PLAN PARA PROMOVER LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS O DESECHOS PELIGROSOS.	18			5			
HALLAZGO No. 19. GESTIÓN SOBRE ESTABLECIMIENTOS DE DISPOSICIÓN DE CADÁVERES – HORNO CREMATORIO.	19						
HALLAZGO No. 20. CUMPLIMIENTO DE LA SOLICITUD DEL MADS.	20						
HALLAZGO No. 21. EVALUACIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO A LOS ESTABLECIMIENTOS DE DISPOSICIÓN DE CADÁVERES.	21						
HALLAZGO No. 22. (D6) PLANEACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL SOBRE LA GESTIÓN EXTERNA DE LOS RESIDUOS CON RIESGO BIOLÓGICO GENERADOS EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD Y SIMILARES.	22			6			
HALLAZGO No. 23. (D7) ACTIVIDADES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL SOBRE LA GESTIÓN EXTERNA DE CEMENTERIOS Y FUNERARIAS.	23			7			
HALLAZGO No. 24. ACTIVIDADES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL SOBRE LA GESTIÓN EXTERNA DE LOS RESIDUOS HOSPITALARIOS PELIGROSOS.	24						
HALLAZGO No. 25. SEGUIMIENTO A LA LICENCIA AMBIENTAL OTORGADA AL GESTOR DE RESIDUOS PELIGROSOS.	25						
HALLAZGO No. 26. (D8) SEGUIMIENTO Y CONTROL A LAS LICENCIAS AMBIENTALES DE GESTORES DE RESIDUOS HOSPITALARIOS PELIGROSOS.	26			8			
TOTAL	26	0	0	8	0	3	0