



MS-AI-917-2024

17 de diciembre de 2024

Ing. Ricardo Morales Vargas
Dirección Protección Radiológica y Salud Ambiental

Lic. Jorge Araya Madrigal, MBA
División Administrativa

ASUNTO:	REMISIÓN INFORME MS-AI-918-2024 Auditoría sobre las acciones que le competen al Ministerio de Salud en materia de gestión integral de residuos
----------------	---

Estimados señores:

Me permito remitirles el informe MS-AI-918-2024, preparado por la Unidad de Auditoría de la Rectoría de la Salud, el cual contiene los resultados de la Auditoría sobre las acciones que le competen al Ministerio de Salud en materia de gestión integral de residuos.

Con el propósito de fortalecer el sistema de control interno, considera esta Auditoría Interna que la Institución realice un establecimiento de mecanismos de control que permitan garantizar el cumplimiento a la normativa en materia de Gestión Integral de Residuos, así como que se realicen ajustes en cuanto a la Política Nacional y su plan de acción, e implemente el Fondo para la Gestión Integral de Residuos como se establece en la normativa.

Sobre el seguimiento de recomendaciones se debe tener presente lo señalado en la Ley N° 8292, denominada Ley General de Control Interno, específicamente en los artículos 36, 38 y 39, así como en la resolución de la Contraloría General de la República R-DC-64-2014 "Normas Generales de Auditoría para el Sector Público" que señala en la norma '206. Seguimiento.' lo siguiente:

"02. La Administración es responsable tanto de la acción correctiva como de implementar y dar seguimiento a las disposiciones y recomendaciones de manera oportuna y efectiva, por lo que deberá establecer políticas, procedimientos y sistemas para comprobar las acciones llevadas a cabo para asegurar el correcto y oportuno cumplimiento. Las auditorías internas deberán verificar el cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que otras organizaciones de auditoría hayan dirigido a la entidad u órgano de su competencia institucional."



Por lo anterior, se le recuerda que cuenta con **10 días hábiles** a partir del recibido de este informe, para elaborar el “Plan de Acción” sobre la implementación de las recomendaciones y remitirlo a través del Sistema a esta Dirección para su aprobación.

De usted con atentos saludos.

Atentamente,

AUDITORÍA INTERNA



Licda. Bernardita Irola Bonilla, MSc.

AUDITORA INTERNA

CC. Dra. Mary Denisse Munive Angermüller. Ministra de Salud
Dra. Andrea Garita Castro Directora, Dirección de Planificación
Dr. Benny Villareal Cortés, Dirección General de Salud

JLF/OAM//



INFORME MS-AI-918-2024
Auditoría sobre las acciones que le competen al Ministerio de Salud en materia de gestión integral de residuos

Tabla de Contenido

1.	INTRODUCCIÓN	5
1.1.	Origen de la auditoría.....	5
1.2.	Objetivo general	5
1.3.	Alcance de la Auditoría.....	5
1.4.	Generalidades del Objeto Auditado	5
1.5.	Normativa técnica aplicable.....	6
1.6.	Ley de Control Interno	6
1.7.	Comunicación de resultados	7
2.	RESULTADOS.....	8
2.1.	Diseño de la Política.....	8
2.2.	Funcionamiento del Fondo para la gestión integral de residuos	16
2.3.	Control ejercido por parte del Ministerio de Salud en relación con la aplicación de la Ley 8839 y su Reglamento.	20
3.	CONCLUSIONES	22
4.	RECOMENDACIONES	23



INFORME MS-AI-918-2024

AUDITORÍA SOBRE LAS ACCIONES QUE LE COMPETEN AL MINISTERIO DE SALUD EN MATERIA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS

RESUMEN EJECUTIVO

La auditoría se realizó en cumplimiento al Plan Anual de Trabajo de Auditoría para el año 2024, su objetivo consistió en verificar si el Ministerio de Salud cumple con las funciones de dirección y control en materia de gestión integral de residuos establecidas en el artículo 7 de la ley N°8839, definiéndose como periodo de alcance del estudio el año 2023.

La Ley para la Gestión Integral de Residuos N° 8839 define la gestión Integral de Residuos como “el conjunto articulado e interrelacionado de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, de planificación, monitoreo y evaluación para el manejo de los residuos, desde su generación hasta la disposición final”.

En la actualidad, se ha dado gran importancia a la gestión integral de residuos, no solo porque al gestionar adecuadamente los residuos, se evita la contaminación del suelo, agua y aire, preservando la biodiversidad y los ecosistemas, sino que también, la correcta disposición de residuos evita la propagación de enfermedades y mejora la calidad de vida de las comunidades, de ahí que la Ley N° 8839 establece que el jerarca del Ministerio de Salud será el rector en materia de Gestión Integral de Residuos, con potestades de dirección, monitoreo, evaluación y control, estableciéndole una serie de funciones para el logro del cumplimiento de los objetivos de la ley, y de esta forma velar por la salud de la población y de las condiciones sanitarias y ambientales.

Con el propósito de validar los objetivos planteados se procedió a revisar la Política Nacional de GIR y su plan de acción, a fin de determinar si cumple con los requisitos que establece la normativa, y se visualizan las funciones que debe desarrollar el Ministerio. Además, se realizaron pruebas de auditoría para verificar el control ejercido por parte de la institución en el cumplimiento de las obligaciones de los diferentes actores participantes, entre ellas se revisaron los expedientes de Gestores Autorizados e informes de inspección realizadas a los generadores de residuos por partes de las Direcciones de Áreas Rectoras, y se indagó sobre el funcionamiento del Fondo para la Gestión Integral de Residuos.

Con relación a los resultados obtenidos debe indicarse que, se determinó debilidades en el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento y la Ley, con relación a los aspectos que deben observarse la elaboración de los instrumentos de planificación como lo son la Política y su plan de acción, se estableció que el Fondo para la Gestión no se encuentra en operación tal y como fue concebido en la Ley, además, se visualizan debilidades en relación con las acciones de verificar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los generadores y gestores autorizados.

De ahí, la importancia que el Ministerio considere los aspectos señalados en este informe e implementen las acciones de mejora para garantizar razonablemente a la población la tutela de la salud, prevenir riesgos sanitarios, proteger y promover la calidad ambiental, y por ende el bienestar de la población.



1. INTRODUCCIÓN

1.1. Origen de la auditoría

Este informe se origina en cumplimiento al Plan Anual del Trabajo de Auditoría para el periodo 2024, el cual corresponde a la determinación del universo auditable, valoración de los riesgos institucionales.

1.2. Objetivo general

Verificar si el Ministerio de Salud cumple con las funciones de dirección y control en materia de gestión integral de residuos establecidas en el artículo 7 de la ley N°8839.

1.3. Alcance de la Auditoría

El período evaluado comprendió del 1 de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2023, ampliándose en los casos que se consideró necesario. Para validar los objetivos planteados se procedió a revisar la Política Nacional de Gestión Integral de Residuos, en adelante GIR y su plan de acción a fin de determinar si cumple con los requisitos que establece la normativa, y se visualizan las funciones que debe desarrollar el Ministerio. Además, se realizaron pruebas de auditoría para verificar el control ejercido por parte de la institución en el cumplimiento de las obligaciones de los diferentes actores participantes, entre ellas se revisaron los expedientes de Gestores Autorizados e informes de inspección realizadas a los generadores de residuos por partes de las Direcciones de Áreas Rectoras, también se indagó sobre el funcionamiento del Fondo para la Gestión Integral de Residuos.

1.4. Generalidades del Objeto Auditado

A nivel mundial se ha dado gran importancia a la gestión integral de residuos, no solo porque al gestionar adecuadamente los residuos, evita la contaminación del suelo, agua y aire, preservando la biodiversidad y los ecosistemas, sino que, también, la correcta disposición de residuos evita la propagación de enfermedades y mejora la calidad de vida de las comunidades, lo cual mejora la salud de la población, se genera fuentes de ingresos con la recuperación y reciclaje de materiales, entre otros beneficios que se obtienen, siendo así la gestión integral de residuos esencial para un futuro más limpio, saludable y sostenible.

La Ley para la Gestión Integral de Residuos N° 8839 establece que el jerarca del Ministerio de Salud será el rector en materia de Gestión Integral de Residuos, con potestades de dirección, monitoreo, evaluación y control, estableciéndole una serie de funciones para el logro del cumplimiento de los objetivos de la ley, y de esta forma velar por la salud de la población y de las condiciones sanitarias y ambientales.

En ese sentido, debe tenerse presente que la Ley 8839 define la Gestión Integral de Residuos como *“el conjunto articulado e interrelacionado de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, de planificación, monitoreo y evaluación para el manejo de los residuos, desde su generación hasta la disposición final”*,



asignándole en el artículo 7 por ende al MS a fin de cumplir los objetivos entre las funciones principales:

- a) Formular y ejecutar la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión Integral de Residuos, así como evaluarlos y adaptarlos periódicamente en coordinación con el Ministerio de Ambiente, Energía y el MAG.
- b) Dictar los reglamentos necesarios para la gestión integral de residuos.
- c) Verificar la aplicación de esta Ley y sus reglamentos.
- e) Fomentar e implementar la coordinación interinstitucional para una gestión integral de los residuos
- f) Definir los indicadores de cumplimiento en materia de gestión integral de residuos.
- g) Evaluar en forma continua las políticas, los planes, los programas y los reglamentos técnicos asociados a la gestión integral de residuos.

Dicha función le corresponde de acuerdo al artículo 32 del Reglamento Orgánico del MS a la Dirección Protección Radiológica y Salud Ambiental que tiene por objetivo contribuir al mejoramiento de la salud ambiental, mediante el ejercicio de las funciones rectoras sobre los determinantes ambientales claves, que favorezcan las condiciones de vida de la población en este caso a través de la Unidad de Salud Ambiental, que es la encargada de *“contribuir al mejoramiento de la salud ambiental, mediante el ejercicio de la regulación sobre los determinantes ambientales claves, articulando la provisión de servicios que prestan los diversos actores sociales, tanto públicos como privados, en el campo de la salud ambiental, para mantener y fortalecer las condiciones de vida de la población y protección al ambiente”*.

1.5. Normativa técnica aplicable

La auditoría se efectuó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, las “Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público” (R-DC-119-2009), las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público” (R-DC-064-2014) y los procedimientos internos de esta Dirección.

1.6. Ley de Control Interno

Las recomendaciones contenidas en este informe están sujetas a las disposiciones del artículo 36 de la Ley General de Control Interno, que establece un plazo improrrogable de **10 días hábiles**, contados a partir del recibido de este informe, para ordenar la implementación de las recomendaciones, si discrepa de ellas, elevar la objeción y soluciones alternas al Despacho Ministerial en el plazo establecido en el artículo 38 de la Ley en cita, con copia a la Auditoría Interna, para la respectiva valoración.

De ordenar el jerarca soluciones distintas de las recomendadas, esta Auditoría Interna tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponer por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicar que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.



Por lo anterior, se le agradece comunicar a esta Auditoría Interna, dentro del plazo señalado, la decisión que se tome con respecto a las recomendaciones que se plantean, así como que se formalice en un plazo razonable el plan de acción, con el respectivo cronograma de cumplimiento.

Es importante resaltar que la atención oportuna de las recomendaciones emitidas en este informe fortalece el sistema de control interno, por lo que el incumplimiento injustificado de estas acciones de mejora va en detrimento de los deberes asignados en la Ley N° 8292; por ende, son causales de responsabilidad administrativa y civil.

1.7. Comunicación de resultados

Las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público aprobadas mediante Resolución de la Contraloría General de la República, N° R-DC-64-2014 publicado en La Gaceta No. 184 del 25 de setiembre de 2014, establece en su norma 205.03 lo que a continuación se transcribe:

“Las instancias correspondientes de la administración auditada deben ser informadas, sobre los principales resultados, las conclusiones y las disposiciones o recomendaciones según corresponda, producto de la auditoría que se lleve a cabo, lo que constituirá la base para el mejoramiento de los asuntos examinados”

Por lo tanto, en cumplimiento de la supracitada norma, el día 9 de diciembre de 2024, se procedió a realizar la exposición del presente informe en la sala de reuniones de la Auditoría Interna con la presencia de los siguientes funcionarios:

Por parte de la Administración:

Ing. Ricardo Morales Vargas, Director a.i. de Protección Radiológica y Salud Ambiental
Lic. Jorge Enrique Araya Madrigal, MBA, Director Administrativo
Ing. Cinthia Carmona Mendoza, Colaboradora de Protección Radiológica y Salud Ambiental

Por la Auditoría Interna:

Licda. Olga Marta Alvarado Mora, Jefe, Unidad de Auditoría de la Rectoría de la Salud
Licda. Johana Leandro Fonseca, Profesional Auditor encargada de la Auditoría, Unidad de Auditoría de Rectoría de la Salud

La comunicación escrita, se realizó mediante el oficio MS-AI-884-2024 del 9 de diciembre de 2024, dirigido al Ing. Ricardo Morales Vargas, incluyendo copia del borrador del informe para los demás interesados. Se otorgó un plazo no mayor a cinco días hábiles para que formularan y remitieran a esta Auditoría Interna las observaciones que tuviesen sobre el particular. Al término del plazo no se realizaron comentarios dentro del plazo indicado para estos efectos.



2. RESULTADOS

De las pruebas realizadas se obtuvieron los siguientes resultados, según los objetivos de la auditoría:

2.1. Diseño de la Política

Con respecto al diseño de la Política y el plan de acción se observó que no se cumple con los requisitos que, de acuerdo con la Ley 8839 y su reglamento debe contener la política y el plan, debido a que se observan las siguientes debilidades.

A. Vigencia de la Política¹ y el Plan de Acción

En relación con los aspectos que deben cumplir los instrumentos de planificación según lo establecido tanto en la Ley 8839 y su reglamento, se observa que, en relación con el plazo de vigencia de 10 años, en el Plan de acción si bien el documento habla de quinquenios, solo se ha formulado para un primer quinquenio.

Se solicitó a la Dirección de Protección Radiológica y Salud Ambiental (DPRSA) indicar los motivos por los cuales se realizó únicamente un quinquenio, y señalar que sucederá posterior al año 2028 cuando termine la vigencia del Plan de Acción 2023-2028, con la ejecución de la política. Según oficio MS-DPRSA- 0983-2024, se manifiesta que se realizó de esta forma debido a los lineamientos de MIDEPLAN, que indican lo siguiente:

*“En la Guía para la elaboración de políticas públicas del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica., segunda edición, 2023; que ...”. **Específicamente, el plan es el instrumento mediante el cual las instituciones, los entes ejecutores, la ciudadanía y los actores participantes definen objetivos, acciones o intervenciones (indicadores y metas, plazos, responsables) que se deberán ejecutar en el corto, mediano y largo plazo y donde se estiman los recursos requeridos para lograr el desarrollo inclusivo y sostenible de la sociedad...**”*
Página 57.

Por esta razón y en apego a la Guía Metodológica el equipo conductor de la Política determinó realizar 2 planes de acción quinquenales el primero del 2023 al 2028 y con los resultados de las evaluaciones anuales construir el segundo Plan Quinquenal de Acción o Nacional para el segundo periodo de 2029 al 2033 y con ello fortalecer la implementación de la Política durante todo el periodo que cubre la misma.”

¹ La Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos 2023-2033, y su plan de acción publicadas en la página web de la institución en diciembre 2023



Dicha Guía Metodológica señala lo manifestado por el Director a.i. de DPRSA, sin embargo, el mismo documento señala que, esta constituye una Guía, un marco orientador a la hora de diseñar Políticas Públicas al señalar²:

“El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan) como ente rector de la planificación nacional, genera lineamientos, metodologías, instrumentos y herramientas orientadoras que permiten la formulación de políticas públicas, con criterios básicos, pero fundamentales para el diseño de metas y objetivos; con énfasis en la eficiencia, eficacia y calidad de los bienes y servicios que las instituciones brindan a la ciudadanía con su consecución y cuyo alcance converge en la generación del valor público que legitima el quehacer de las organizaciones

(...)

Esta nueva propuesta pretende orientar, estandarizar y facilitar la formulación y desarrollo de las políticas públicas en el país, la cual puede basarse en sus elementos constitutivos para ser orientada y aplicada en todos los niveles de planificación: nacional, sectorial o subnacional y en el desarrollo o caracterización de problemáticas sociales, económicas o ambientales, considerando las especificidades contextuales y la diversidad en la población.”

Al ser una guía, un marco orientador, la misma no puede estar por encima de lo establecido en la Ley 8839 y su reglamento. Es importante señalar que, tanto las Leyes, que tienen carácter obligatorio y general, regulan aspectos fundamentales y tienen un rango superior en la jerarquía normativa, como por su parte los Reglamentos que son disposiciones de carácter general dictadas por el Poder Ejecutivo para desarrollar y concretar las leyes.

Mientras que, en relación a los lineamientos y guías, debe indicarse que los primeros son directrices o instrucciones emitidas por autoridades competentes para orientar la aplicación de políticas, procedimientos o acciones específicas, no tienen carácter obligatorio, pero sirven como referencia para la toma de decisiones, mientras que las guías son documentos que proporcionan recomendaciones o consejos sobre cómo realizar ciertas actividades o cumplir con ciertos estándares, éstas tampoco son obligatorias, buscan ayudar a asegurar la coherencia y la calidad en la ejecución de tareas.

B. Estimación de los recursos requeridos para ejecutar la política y el plan de acción.

Otro aspecto que se examinó es que el Reglamento a la Ley 8839, establece respectivamente los fines y requisitos de los instrumentos de planificación para la gestión integral de residuos, para optimizar su uso, sin embargo, dentro del Plan Nacional no se realizó la estimación de los recursos requeridos.

² [Alfresco » DOCPLAN-03481.pdf](#)



Se realizó la consulta sobre los motivos por los cuales no se realizó dicha estimación, al respecto se indicó que:

“La estimación de los recursos requeridos para la implementación no se realizó porque en el capítulo de MODELOS DE GESTIÓN Y EVALUACIÓN DE LA PNGIR 2023-2033, se indica que ...” Desde el año 2023, el Gobierno ha creado la Mesa de Alto Nivel como mecanismo de coordinación para dar seguimiento a la planificación nacional en gestión integral de Residuos.

Liderada por los vicepresidentes de la República y con la participación del Ministerio de Salud, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Vivienda, el Instituto Costarricense de Electricidad, el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal. Sin embargo, otros actores y sectores pueden ser convocados según se requiera. Y con ellos se debe analizar el presupuesto para la implementación de la Política y el Plan Nacional.

Para la elaboración de los instrumentos necesarios, de conformidad con el artículo 9 de la Ley 8839, el Ministerio de Salud conformará equipos de trabajo especializados, con la participación de las entidades públicas y privadas directamente involucradas y especialistas invitados de acuerdo con la particularidad del tema a tratarse. (Decreto Ejecutivo 37567, 2013). Por ejemplo, el Comité Ejecutivo para la Gestión Integral de Residuos Electrónicos.

De lo establecido en el Plan Nacional, se plantea el esquema de la Figura N.º 35, en la página 101, para las articulaciones interinstitucionales, intersectoriales y la participación ciudadana.

Se conformará un Equipo Técnico Consultivo Intersectorial compuesta por las entidades de convocatoria permanente para la toma de decisiones, el seguimiento de la PNGIR y el Plan Nacional. El Ministerio de Salud enviará notas formales a cada uno de los actores de dicho equipo técnico consultivo, para concertar una primera reunión para establecer un cronograma de reuniones virtuales o presenciales que permita dar seguimiento al Plan Nacional de forma permanente. El Equipo Técnico Consultivo Intersectorial establecerá el mecanismo de participación y la frecuencia de las entidades de participación periódica, según el cronograma establecido.

Los actores y sectores indicados anteriormente se consultarán para que indiquen su disponibilidad de recursos en la implementación de la Política y el Plan Nacional.”

Al respecto se debe indicar que, en dicho apartado efectivamente se menciona la Comisión Multinivel, como ese mecanismo de coordinación puesto que se indica que se cuenta con esta, que tiene como objetivo servir como espacio de coordinación, consulta, intercambio y asesoría para la construcción participativa y ejecución de los instrumentos necesarios para la aplicación de la Ley N.º 8839 y sus reglamentos.

Sin embargo, este instrumento al que hace referencia el Director a.i. de DPRSA sobre la “Guía para la elaboración de políticas públicas” del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, señala que:



*“La planificación es un proceso anticipado de una acción o un conjunto de intervenciones que parten de un análisis de situación y que responde a la intervención del Estado y sus gobiernos para atender, solucionar o erradicar un problema o conjunto de estos que afectan a la población, muestra la relación entre fines u objetivos que se quieren alcanzar y los medios o las intervenciones que se deben ejecutar, **con la inclusión fundamental de la estimación de los recursos para realizarlos, considerando el aporte y la participación activa de los entes o actores involucrados de manera sistemática desde las fases de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de una política y su estrategia de ejecución o el plan de acción.**”* Página 57. El resaltado no pertenece al original.

Mientras que esa etapa en la que se coordina la ejecución propiamente de los recursos disponibles a la que hace alusión el Director a.i. de DPRSA, y no la estimación de estos, corresponde a la implementación, al respecto se indica:

“La implementación es la etapa en la que se ponen en marcha las intervenciones establecidas en la formulación con el propósito de alcanzar los objetivos de la política. Aquí es donde tiene relevancia la coordinación de los distintos actores involucrados, en la transmisión de la información, el aprovechamiento de los recursos disponibles, los acuerdos y la negociación con el aporte de los entes ejecutores o responsables de la PP. pág. 14

Esta ruta o “agenda política” debe orientarse con claridad respecto a qué actores intervienen, qué roles juegan, qué responsabilidades les competen, con qué instrumentos cuentan, cómo interviene la sociedad civil, cómo son las alianzas entre el sector público y el privado o entre los entes participantes, cuál es la estimación de recursos financieros, humanos y tecnológicos y cuáles son las funciones de la política en los niveles estratégico, táctico/programático y operativo, respectivamente. (Ortegon, 2008). pág. 18

La orientación de la acción estatal para la consecución de la visión de desarrollo requiere la definición de objetivos, (con la vinculación de metas e indicadores) programas y proyectos sistemáticamente programados que cuentan con los recursos disponibles del presupuesto nacional para alcanzar la situación deseada. pág. 39

El modelo de gestión consiste en precisar la necesaria organización, los enfoques de trabajo, el estilo de funcionamiento y recursos con los que debe contar el Estado y la sociedad en su conjunto para poder garantizar la orientación, ejecución y seguimiento efectivo de una política, sus objetivos y el alcance de las metas por medio de las políticas, planes, programas y proyectos que desarrolla. Pág. 46

En términos prácticos y de visualización, el modelo de gestión representa la estructura para establecer los roles de los actores, sus responsabilidades acordes a las competencias y funciones, según la normativa vigente, así como los recursos, capacidades y conocimiento, incluida la información, que estos pueden aportar en el proceso de implementación...” pág. 47



C. Acciones de divulgación, sensibilización y capacitación

Otro de los aspectos que según el reglamento se debe cumplir es la incorporación de acciones de divulgación, sensibilización y capacitación a la población meta del respectivo instrumento, sin embargo, en el documento revisado no se observa que se incorpore, aunque se debe mencionar que según se indicó en la reunión del día 3 de julio de 2024 con los funcionarios de la DPRSA, si se estaba por capacitar tanto a los niveles regionales y locales como a los actores sociales que participan en este proceso.

En oficio MS-DPRSA- 0983-2024 del 3 de octubre del 2024, se indicó que en la reunión efectuada se señaló que la DPRSA como responsable del tema de Gestión Integral de Residuos, debe empezar por realizar sesiones de divulgación y sensibilización a los funcionarios de los niveles locales y regionales, y dado el poco recurso humano para la implementación de dichas sesiones, se estableció inicialmente realizar 3 talleres virtuales con el objetivo de divulgar la política, el plan y otros instrumentos normativos relacionados con la Gestión Integral de Residuos dirigidos a los funcionarios de los niveles locales y regionales, pero para maximizar el tiempo y los recursos se decidió incluir a las áreas de Conservación del MINAE y a los gestores municipales de los gobiernos locales del país.

Se programó para los días 27, 28 y 29 de noviembre del 2024 pero estas fechas están sujetas a prioridades institucionales o eventos fuera de su control según se indicó, pero, no se aportó ninguna evidencia de la programación o coordinaciones realizadas.

D. Planificación de acciones

Con relación a la planificación, se establece en la normativa que la política debe visualizarse en el corto, mediano y largo plazo para promover la sostenibilidad de las acciones, además, el seguimiento y monitoreo debe ser periódico, se deben establecer metas que orientarán, sistematizarán e integrarán los diferentes planes municipales, programas sectoriales, proyectos e iniciativas públicas.

A nivel de la política no se visualiza esa planificación, y en el caso del plan, existen casos que el plazo es únicamente a largo plazo, mientras que las acciones de seguimiento y monitoreo no se ve que estas sean periódicas ya que se menciona que: *“El Ministerio de Salud, como ente coordinador del Plan y con apoyo del MIDEPLAN desarrollarán los procesos de evaluación. Se programarán dos procesos de evaluación, uno en cada quinquenio. La primera evaluación, propuesta para 2027, será formativa, con la que se busca identificar aspectos que necesitan fortalecerse para mejorar la práctica y gestión de la política. La segunda evaluación, propuesta para 2033, será sumativa buscando identificar aprendizajes y resultados que funcionen como insumos para la elaboración de la PNGIR para el siguiente decenio.”*

Por otro lado, no se observa la vinculación de las diferentes metas con otros instrumentos como programas sectoriales, proyectos e iniciativas públicas, tales como la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible 2018-2030, ODS 12: *“Producción y consumo responsables, Plan Nacional de Residuos Marinos 2021-2030 y su gobernanza,*



Plan de Descarbonización Compromiso del Gobierno del Bicentenario”, es decir cuales metas de las planteadas en la política y el plan Nacional GIR 2023-2033, ya que, en cuanto acciones estratégicas establecidas en los instrumentos en mención, no se observan dentro del plan como acciones a ejecutar, por ejemplo:

Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible³

- *Fortalecimiento de un programa de prevención, reducción, recuperación, reutilización y valorización de residuos provenientes de los sistemas agroalimentarios, incluyendo lo relacionado con pérdidas y desperdicio de alimentos.*

Plan de Descarbonización Compromiso del Gobierno del Bicentenario⁴

- *Diseñar una estrategia de mitigación de emisiones en el sector residuos (NAMA). Esta estrategia considerará aspectos como:*
 - *Incentivar el tratamiento de los residuos orgánicos a nivel domiciliar.*
 - *Incentivar el tratamiento de los residuos orgánicos a escala industrial.*
 - *Impulsar el uso de la biodigestión como método de tratamiento para residuos orgánicos líquidos y sólidos a nivel de grandes o múltiples generadores.*

Plan Nacional de Residuos Marinos 2021-2030 y su gobernanza⁵

- *Integración de la gestión de residuos que impactan los ríos y mares, en los Planes Municipales de Gestión Integral de Residuos (PMGIRS), de forma intersectorial y en coordinación con otras municipalidades*
- *Diseño y ejecución de sistemas bajo Responsabilidad Extendida del Productor (REP) o modalidades voluntarias para residuos de manejo especial que más impactan los ambientes acuáticos*
- *Implementación de protocolos y metodologías para la recolección de datos sobre los residuos no recolectados y que llegan a los océanos, mediante reporte de campañas de limpieza en espacios públicos (botaderos ilegales, ríos y playas), mar territorial y proyectos específicos de las diferentes instancias para contar con un análisis periódico de datos*
- *Elaboración, divulgación e implementación de un protocolo nacional para la gestión de residuos generados en casos de emergencias o desastres naturales, que contaminan ríos y mares*

Al respecto, se solicitó indicar como se promoverá la sostenibilidad de las acciones si existen metas donde el cumplimiento se visualiza hasta el año 3° o 6° año, a lo que indicó que:

³ Sistema Costarricense de Información Jurídica, Política Nacional de Producción y consumo Sostenible 2018-2030

⁴ Sistema Costarricense de Información Jurídica, cambioclimatico.minae.go.cr/wp-content/uploads/2019/11/PLAN-NACIONAL-DESCARBONIZACION.pdf

⁵ Sistema Costarricense de Información Jurídica, Plan Nacional de Residuos Marinos 2021-2030 | Digeqa | Dirección de Gestión de Calidad Ambiental



La gestión integral de residuos es un proceso de trabajo continuo y permanente, “no es una carrera de velocidad es de resistencia” y para su implementación requiere de muchos actores y sectores por eso las acciones se visualizan a mediano y largo plazo.

De igual forma se indagó sobre cómo se logra esa vinculación con otros instrumentos como los planes anteriormente indicados, a lo que se respondió que:

*“Para la construcción de la Política Nacional de Gestión Integral de Residuos 2023-2033 y su Plan Nacional 2023-2028 se consideraron los instrumentos como programas sectoriales, proyectos e iniciativas públicas, tales como la **Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible 2018-2030, ODS 12: Producción y consumo responsables, Plan Nacional de Residuos Marinos 2021-2030 y su gobernanza, Plan de Descarbonización Compromiso del Gobierno del Bicentenario, entre otros y el cumplimiento de los mismos impacta en la metas establecidas en la Política Nacional de Gestión Integral de Residuos 2023-2033 y su Plan Nacional 2023-2028 mediante los ejes de trabajo establecidos, a saber Eje 1 Investigación, Desarrollo e Innovación; Eje 2: Fortalecimiento Económico y Mecanismos Financieros; Eje 3 :Fortalecimiento Institucional y Organizacional y Eje 4:Educación, Formación Capacitación e Información.***

Importante señalar que todos los actores y sectores involucrados en los instrumentos como programas sectoriales, proyectos e iniciativas públicas indicados son parte del sistema de gestión integral de Residuos en el país.”

Sobre lo señalado, en relación con la vigencia del Plan de acción y la no elaboración a 10 años, se debe mencionar que de acuerdo con el Artículo 11 de la Ley N° 8839 el Plan para la gestión integral de los residuos será elaborado para un período de diez años y deberá revisarse al menos cada tres años.

Al ser la guía, un marco orientador, no puede estar por encima de lo establecido en la Ley 8839 y su reglamento, puesto que la Jerarquía de la Normas Jurídicas establecen el nivel de prelación, al respecto señala el artículo 6 de la Ley General de la Administración Pública que:

“La jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo se sujetará al siguiente orden:

- a) La Constitución Política;*
- b) Los tratados internacionales y las normas de la Comunidad Centroamericana;*
- c) Las leyes y los demás actos con valor de ley;*
- d) Los decretos del Poder Ejecutivo que reglamentan las leyes, los de los otros Supremos Poderes en la materia de su competencia;*
- e) Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y los reglamentos de los entes descentralizados; y*
- f) Las demás normas subordinadas a los reglamentos, centrales y descentralizadas.*



2. *Los reglamentos autónomos del Poder Ejecutivo y los de los entes descentralizados están subordinados entre sí dentro de sus respectivos campos de vigencia.*

3. *En lo no dispuesto expresamente, los reglamentos estarán sujetos a las reglas y principios que regulan los actos administrativos.”*

Si bien la Guía establece estas orientaciones, no debe dejarse de observar el marco jurídico, puesto que las estas normas de control interno establecen en el numeral 4.6 sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico, al señalar que el jerarca y los titulares subordinados, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes.

Sobre la estimación de los recursos requeridos, debe tenerse presente que, bajo el principio de programación, las instituciones deben en los presupuestos expresar los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo, por lo que es fundamental que al establecer una política se realice la identificación de los recursos requeridos⁶.

Además, esta vinculación de lo planificado y la programación de recursos, se contempla de forma general al indicar en los diferentes instrumentos normativos que debe realizarse una estimación de ingresos y egresos necesarios para cumplir con los objetivos, es así que la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley N° 8131 establece⁷ que la administración de los recursos financieros se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, para lo cual deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.

Es por lo anterior que, al definir que es el presupuesto según el Decreto N°33446 “Criterios y Lineamientos Generales sobre el Proceso Presupuestario del Sector Público” indica que es el *“instrumento que expresa en términos financieros el plan anual operativo de cada institución, mediante la estimación de los ingresos probables y los egresos necesarios para cumplir con los objetivos y las metas de los programas presupuestarios establecidos”*⁸.

Por otro lado, se debe señalar que el artículo 16 inciso d del Reglamento General a la Ley para la Gestión Integral de Residuos, establece como uno de los requisitos de los instrumentos de planificación, en este caso la política y el plan, *“Incorporar acciones de divulgación, sensibilización y capacitación a la población meta del respectivo instrumento”*

⁶ Artículo 5 inciso e de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos

⁷ ARTÍCULO 5.- Principios presupuestarios incisos b y e

⁸ Artículo 2º-Definiciones



Sobre los elementos que debe tomarse en cuenta en la planificación de la política, ya sea el establecimiento de metas que orienten, sistematicen e integren los diferentes planes municipales, programas sectoriales, proyectos e iniciativas públicas, visualizar en el corto, mediano y largo plazo para promover la sostenibilidad de las acciones, se debe contemplar lo indicado en los artículos 11 de la Ley 8839 y 14 y 16 de su reglamento.

El artículo 11 establece que el Plan para la gestión integral de los residuos será el marco de acción que oriente las acciones gubernamentales, fije las prioridades, establezca los lineamientos y las metas que orientarán, sistematizarán e integrarán los diferentes planes municipales, programas sectoriales, proyectos e iniciativas públicas, entre otros.

Lo anterior se debe a la inobservancia del marco jurídico general que regula la parte sustantiva del Ministerio de Salud, como aspectos administrativos o de planificación, debido a la falta de conocimiento por parte de los encargados de lo relacionado a Gestión Integral de Residuos y a la falta de asesoría adecuada por parte de la Dirección de Planificación en la creación de las políticas, que desconocen o no están informados sobre las regulaciones aplicables y que la normativa específica del quehacer sustantivo les establece funciones o atribuciones a realizar y prestar atención.

Las debilidades antes señaladas repercuten en el diseño de la política pública, y en la que un diseño inadecuado, podría incrementar el riesgo de que se presente un desaprovechamiento de recursos, debido a la falta de una planificación adecuada y la ausencia de estimaciones sobre los recursos necesarios.

Además, sin directrices claras sobre cómo ejecutar la política, es posible que las autoridades responsables no tengan la capacidad ni la guía para implementarla correctamente, lo que puede resultar en la no implementación de la política y por ende no se logre sus objetivos.

El implementar políticas públicas efectivas requiere una planificación cuidadosa, una comprensión clara de los recursos necesarios y una estrategia detallada de ejecución para garantizar que las políticas logren sus objetivos y beneficien a la sociedad.

2.2. Funcionamiento del Fondo para la gestión integral de residuos

El Fondo para la gestión integral de residuos se constituye por fondos provenientes de las transferencias que se le asignen anualmente a los presupuestos ordinarios y extraordinarios, reasignación del superávit de operación del Fondo, ingresos procedentes de la venta de guías, formularios, publicaciones, venta de servicios, refrendo de documentos, autorizaciones, certificaciones, inscripciones y registro realizados por el Ministerio de Salud, entre otros.

Este Fondo para la Gestión Integral de Residuos no se encuentra en operación de acuerdo con lo establecido en la normativa de Gestión Integral de Residuos; para los años 2021 a 2023 según se puede apreciar en la siguiente tabla se proyectó recibir ingresos de ₡25 750 000 recibándose únicamente por ₡2 375 585, mientras que se presupuestó egresos por

Auditoría Interna
auditoria.interna@misalud.go.cr
Tel. 4003 5650



¢1 600 000 pero no se ejecutó ningún egreso, quedando los recursos que ingresaron sin utilizar en los fines señalados en la Ley. Además, se visualiza que en los años 2022 y 2023 se proyecta una mayor cantidad de egresos a pesar de que los ingresos presupuestados son menores.

Cuadro N° 1 Presupuesto elaborado para el periodo 2021-2023

Ingresos y Egresos periodo 2021-2023

Ingresos			
Período	Subpartida	Presupuesto	Ejecutado
2021	I1313020350001 - Derechos de inscripción de gestión de residuos Ley 8839	24 600 000	624 350
2022	I1313020350001 - Derechos de inscripción de gestión de residuos Ley 8839	750 000	1 464 485
2023	I1313020350001 - Derechos de inscripción de gestión de residuos Ley 8839	400 000	286 750
Total		25 750 000	2 375 585

Programa Rectoría de la Salud 631-01 Producción Social de la Salud			
Egresos			
Período	Subpartida	Presupuesto	Ejecutado
2021		0	0
2022	59903 - BIENES INTANGIBLES	800 000	0
2023	10899 - MANTENIMIENTO Y REPARACION DE OTROS EQUIPOS	800 000	0
Total		1 600 000	0

Fuente: oficio MS-DA-1023-2024 de fecha 27 de setiembre de 2024

Por otro lado, al revisar la ley de presupuesto se observan los siguientes datos los cuales no se visualizan en la información remitida en el oficio MS-DA-1023-2024, en el cual se indicó que no existen ingresos de otras fuentes solamente se perciben ingresos por el Registro de Gestores de Residuos y el Registro de Unidades de Cumplimiento.

Cuadro N° 2 Egresos Ley 8839, en la ley de presupuesto 2022

CLASIFICACIÓN DE GASTOS SEGÚN OBJETO						LEY DE PPTO 2022
G-O	FF	C-E	C-F	I-P	CONCEPTO	
					TOTAL	1.993.000.000
1					SERVICIOS	408.740.000
103					SERVICIOS COMERCIALES Y FINANCIEROS	2.000.000
10301	001	1120	3250		INFORMACIÓN	500.000
10303	001	1120	3250		IMPRESIÓN, ENCUADERNACIÓN Y OTROS	1.500.000
104					SERVICIOS DE GESTIÓN Y APOYO	322.840.000
10403	001	1120	3250		SERVICIOS DE INGENIERÍA Y ARQUITECTURA (RESERVA ABIERTA ANÁLISIS DE LABORATORIO EN ACUEDUCTOS Y ASADAS Y DE LABORATORIO EN AGUAS RESIDUALES, ACUEDUCTOS, ASADAS, ALIMENTOS EN ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y VERTEDEROS).	77.000.000
10404	001	1120	3250		SERVICIOS EN CIENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES (PARA CUMPLIR CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY 9213, EN LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 28, INCISOS A - I).	80.000.000
10499	001	1120	3250		OTROS SERVICIOS DE GESTIÓN Y APOYO (SEGÚN LO DISPUESTO EN LEY 8839 PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE LOS RESIDUOS).	165.840.000

Fuente: Ley de presupuestos: 2022



Cuadro N° 3
Egresos Ley 8839, en la ley de presupuesto 2023

					SOLIDARISTAS N° 6970,	
					Céd. Jur 3-002-2710815	
1	SERVICIOS					1.046.049.682
101	ALQUILERES					380.605.917
10101	001	1120	3250	ALQUILER DE EDIFICIOS, LOCALES Y TERRENOS		380.605.917
105	GASTOS DE VIAJE Y DE TRANSPORTE					310.000.000
10501	001	1120	3250	TRANSPORTE DENTRO DEL PAÍS		10.000.000
10502	001	1120	3250	VIÁTICOS DENTRO DEL PAÍS		300.000.000
106	SEGUROS, REASEGUROS Y OTRAS OBLIGACIONES					337.488.534
10601	001	1120	3250	SEGUROS		337.488.534
108	MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN					800.000
10899	001	1120	3250	MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE OTROS EQUIPOS (SEGÚN LO ESTABLECIDO EL ARTÍCULO 7 DE LEY 8839 LEY PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS)		800.000

Fuente: Ley de presupuestos: 2023

Se manifestó que, con relación al presupuesto para cada uno de los rubros o fuentes que señala la Ley únicamente se perciben ingresos por el Registro de Gestores de Residuos; y el Registro de Unidades de Cumplimiento, de conformidad con el Decreto 37567-S-MINAE-H y que, al ingresar dichos recursos a la caja general de Gobierno, al liquidarse el presupuesto no genera superávit que reasignar para la operación del Fondo para la gestión integral de residuos. Es importante mencionar que con relación a los datos de la Ley de presupuesto del año 2022 no coincide con lo indicado en el oficio MS-DA-1023-2024.

En relación con los trámites de solicitudes de recursos, según el artículo 40 bis del Reglamento a la Ley N°8839, la administración indica que no se recibieron solicitudes entre los años 2021 al 2023, de propuestas de proyectos, con el fin de utilizar los fondos que se describen en la Ley 8839; además, el Fondo no ha sido creado como un presupuesto aparte que pueda ser dispuesto por este Ministerio; lo anterior, considerando las regulaciones de Caja Única del Estado.

El artículo 29 de la Ley N°8839 crea el Fondo para la gestión integral de residuos para alcanzar los objetivos que persigue la Ley, que constituye los fondos provenientes de las transferencias que se le asignen anualmente en los presupuestos ordinarios y extraordinarios, reasignación del superávit de operación del Fondo, ingresos procedentes de la venta de guías, formularios, publicaciones, venta de servicios, refrendo de documentos, autorizaciones, certificaciones, inscripciones y registros realizados por el Ministerio de Salud, legados y donaciones de personas físicas o jurídicas, organizaciones nacionales o internacionales, públicas o privadas, y los aportes del Estado o de sus instituciones, contribuciones de organismos nacionales e internacionales, públicos o privados, de acuerdo con los respectivos convenios, fondos provenientes de convenios de préstamos internacionales para financiar actividades o proyectos relacionados con la gestión integral de residuos, y montos provenientes de las infracciones gravísimas establecidas en el artículo 48, entre otros.



En el artículo 40 del Reglamento a la Ley 8839 establece la forma en que deben utilizarse los recursos del fondo para la gestión integral de residuos, indicándose que los recursos recaudados a través de la aplicación de los incisos a) al g) y j) del artículo 29 de la Ley N° 8839, deben ser utilizados sólo en los rubros y proporciones tales como: un 10% del monto recaudado se utilizará para financiar los requerimientos de control de los planes municipales, de los gestores, generadores y productores; por parte del Ministerio de Salud, 15% para financiar los requerimientos de registro, instrumentos de planificación a nivel nacional, sistemas de información y capacitación del personal y otros gastos de administración y operación del Ministerio de Salud, 10% para actividades de educación y sensibilización en gestión integral de residuos dirigidos a la población o actores sociales clave, por parte del Ministerio de Salud, 25% para el sector municipal, 20% para apoyar el financiamiento, capacitación e inversiones de proyectos de pequeños gestores.

El artículo 30 establece en relación al manejo de dicho fondo que las sumas recaudadas serán remitidas a una cuenta especial en la caja única del Estado, que será administrada por el Ministerio de Salud, quien deberá elaborar los presupuestos correspondientes a las obligaciones y las actividades que esta Ley les impone, además señala el artículo 31 que, en caso de los recursos que no sean utilizados en el período vigente se constituirán en superávit de la cuenta y podrán emplearse, mediante modificación presupuestaria, para cumplir los objetivos de dicha Ley.

En relación con la Administración el artículo 42 de dicho reglamento, señala que este será administrado por la División Administrativa, quien además debe anualmente presentar un informe de ingresos y ejecución presupuestaria, y los recursos que ingresen al fondo deberán ser incorporados en un programa presupuestario denominado “Programa de Gestión Integral de Residuos”. El Programa tendrá una Unidad Ejecutora a cargo de un responsable, el cual deberá coordinar con la División Administrativa, todo lo relacionado a la programación presupuestaria anual y la ejecución presupuestaria del período en ejercicio, todo de conformidad con la Ley No. 8131 “Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos” del 18 de setiembre del 2001.

La ausencia del establecimiento del Fondo para la Gestión Integral de residuos de acuerdo con lo previsto en la normativa, se debe a la inobservancia del marco jurídico general que regula la parte sustantiva del Ministerio de Salud debido a la falta de coordinación por parte de los encargados de la División Administrativa con la unidad técnica, en este caso con los encargados de la Dirección de Protección Radiológica y Salud Ambiental, en el conocimiento e información sobre las regulaciones aplicables y que la normativa específica del quehacer sustantivo les establece funciones o atribuciones a realizar.

La ausencia del fondo, tal y como fue previsto en la normativa, conlleva a que no se logre establecer y consolidar un Programa en materia de Gestión de Residuos que contribuya con recursos económicos para financiar las acciones que le fueron encomendadas al Ministerio y que como país se han planteado, como por ejemplo el control, seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión integral de residuos por parte del ente rector, fortalecimiento y formalización de las actividades de recuperación de residuos a cargo de microempresas, recuperadores formales e informales, centros educativos y grupos comunales, promoviendo los encadenamientos en la gestión integral de residuos y la



divulgación y sensibilización de la población en general, en cuanto a las responsabilidades individuales y colectivas en materia de gestión integral de residuos.

2.3. Control ejercido por parte del Ministerio de Salud en relación con la aplicación de la Ley 8839 y su Reglamento.

Se determinó que, el Ministerio de Salud no realiza un control adecuado sobre el cumplimiento de las responsabilidades establecidas en la Ley de Gestión Integral de Residuos y su reglamento, por parte de los diferentes actores.

En relación con la verificación del cumplimiento por parte de los Gestores Autorizados no se determinó fuentes documentales sobre la presentación de los informes que deben remitirse según la periodicidad establecida en la normativa, al respecto, se indicó que previo a 2024 los gestores autorizados, no se les podía obligar dado que no existía una norma que los obligara. Si bien, en el reglamento de la ley 8839 lo establecía, pero al no existir el sistema SINIGIR, en el cual se debía reportar o incluir, hacía que no se les pudiera obligar, a pesar de ellos se les solicitaba con fundamento en el artículo 5 de la Ley General de Salud, sin embargo, quedaba en una entrega voluntaria.

Además, el porcentaje de inspecciones realizadas a los Gestores Autorizados es muy reducido, ya que de los 18 expedientes revisados solo en el caso de 3 Gestores, se encontró al menos un informe de inspecciones entre el periodo 2021-2023, para un 16,66% de los expedientes revisados, mientras que el 83,33% no contaban con evidencia.

Según se indicó los Gestores Autorizados de Residuos forman parte de las inspecciones programadas de las DARS por ser permisos de funcionamiento riesgo A, y corresponde a ellos realizar los seguimientos de control. En el caso del Nivel Central, se programa un total de 30 inspecciones por año, y se realizan de forma aleatoria, remitiéndose la programación 2023 y 2024 como referencia, en la cual se observa que en 2023 se realizaron 30 visitas de las 30 programadas, mientras que en 2024 de las 22 programadas solo se realizaron 15, para un 100% y 68% respectivamente.

Sin embargo, si se considera, que existen un aproximado de 540 gestores registrados, se observa que el número de inspecciones realizadas según la programación del 2023 es muy reducido, ya que si se considera solo los gestores que indican una vigencia desde 2018 y se excluyen los que indican 2024, 2026 y 2029 (que corresponde a 51 registros) la cantidad se reduce a 486 (con vigencia desde 2018 a 2023), lo que implica un porcentaje de inspección para 2023 del 6,17% aproximadamente.

Si se contabilizan solo los que la vigencia indica desde 2023, los gestores registrados corresponden a 105, lo cual indicaría que el porcentaje de inspección es de 28,57%, sin embargo, al extraer del listado los que indicaban vigencia desde 2023, se observa que de los señalados que se inspeccionaron en 2023 solo un gestor coincide con los inspeccionados, los restantes se distribuyen de la siguiente forma:



Tabla 1
Distribución de las inspecciones realizadas, según la fecha de vigencia del registro

Vigencia desde	Inspeccionados
2019	3
2020	2
2021	10
2022	6
2023	1
2024	4
No indican fecha vigencia	4
Total	30

Fuente: Elaboración propia con la información remitida por la DPRSA

En el caso de Gestores de Residuos de Manejo Especial, de los 8 expedientes revisados solo en dos casos se observó informe de inspección.

Por otro lado, en el trámite de registro de gestor ya sea por primera vez o renovación, existe la resolución que se hace en relación con el cumplimiento de los requisitos, se estableció que no existen fuentes documentales en las cuales se hace esa revisión de antecedentes, que verifique que no existan órdenes sanitarias pendientes, además, no se evidencia una revisión previa en la que se revise la información correspondiente al control ejercido desde las DARS.

Al consultar, se indicó que el procedimiento del Nivel Central establece que se hace una revisión del expediente que se encuentra en dicha Dirección y cuando se hacen inspecciones se realiza una revisión en sitio del expediente, en caso de alguna duda se le envía un correo al Área Rectora, pero desafortunadamente existe muy poco éxito con las DARS ya que no dan respuesta o no envían la información, se manifiesta que es responsabilidad del DARS enviar la información correspondiente a órdenes sanitarias de los gestores de residuos.

Situación similar se visualiza si se toman en consideración el control ejercido por el Ministerio para verificar el cumplimiento de los generadores de residuos, para el periodo 2022-2023 el cumplimiento de verificación por parte de las DARS de los aspectos relacionados con la GIRS por parte de los Generadores fue muy reducido ya que solo a un 27% de los 40 establecimientos revisados se les realizó inspección.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 8839 y su Reglamento, el Ministerio debe verificar que se cumpla con las obligaciones establecidas en dicha normativa, específicamente el artículo 7 de la Ley inciso c, establece esa función de Control del Ministerio de Salud, aspecto que también se desarrolla en el artículo 58 de esta Ley, que establece la facultad de los funcionarios del Ministerio de Salud de realizar inspecciones de verificación, seguimiento o cumplimiento de la normativa relativa a la gestión integral de residuos.



Sobre los informes que se deben presentar tanto el artículo 31 como el 51 de este reglamento, señalan que se debe realizar la presentación anual del reporte operacional, caso contrario señala el artículo 51 implica una suspensión del registro, si bien se indica que debe hacerlo a través del SINIGIR y este no existía, debía establecerse un mecanismo alternativo, ya que tal y como lo señaló la Administración el artículo 5 de la Ley General de Salud establece esa obligación de presentar *“de manera cierta y oportuna los datos que el funcionario de salud competente le solicite para los efectos de la elaboración, análisis y difusión de las estadísticas vitales y de salud y demás estudios especiales de administración...”* el cual en concordancia con los artículos 355 y 356 de esta Ley, establecen la potestad del Ministerio de solicitar la información y en caso de no presentación tomar las medidas especiales que considere oportuna, con lo cual no puede quedar en un aspecto voluntario como lo señaló la administración.

El artículo 53 del reglamento a la Ley, establece en relación con este punto, el control comprende el análisis de la documentación e incluye la revisión de los antecedentes que se encuentren en los expedientes de registro como gestores o en los expedientes de los establecimientos o instalaciones. Incluye la documentación necesaria que demuestre la rastreabilidad de los diferentes residuos que se manejen.

Por su parte el artículo 16 de la Ley 8839, establece que los funcionarios del Ministerio de Salud debidamente identificados podrán visitar, sin previo aviso, las instalaciones de los generadores públicos y privados para fiscalizar la existencia y la implementación del respectivo programa de manejo.

La falta de mecanismos de coordinación y comunicación entre las DARS y el Nivel Central, la falta de personal, la multiplicidad de aspectos que se deben atender y la falta de definición de criterios para priorizar las inspecciones, provocan que no se realice un control adecuado por parte del Ministerio en relación a la aplicación de la Ley 8839 y su reglamento.

El que no se verifique el cumplimiento a lo establecido en la Ley 8839 y su reglamento, es por la falta de inspección, en consecuencia incrementa el riesgo de que los diferentes actores que participan en la Gestión Integral de Residuos del país, estén funcionando sin cumplir con las obligaciones, atribuciones y responsabilidades establecidas, con lo cual no se puede asegurar razonablemente una gestión integral de residuos adecuada que busca disminuir la contaminación para prevenir riesgos sanitarios, proteger y promover la calidad ambiental, la salud y el bienestar de la población.

3. CONCLUSIONES

3.1. Existen un incumplimiento de la normativa, en relación con los aspectos que el legislador previo, al contener la Política nacional de Gestión Integral de Residuos como mínimo, para una adecuada integración de las políticas públicas, y que también permitan alcanzar la implementación, ya que no se observa aspectos como la estimación de los recursos necesarios, no se visualiza la vinculación con otros planes, la vigencia del plan no es a diez años, sino que se elaboró solo para el primer quinquenio.



3.2. En relación con el Fondo para la gestión integral de residuos debe indicarse que este no se encuentra en funcionamiento, debido a que no ha sido creado como un presupuesto aparte que pueda ser dispuesto por este Ministerio, aspecto que no permite establecer y consolidar un Programa Presupuestario en materia de Gestión de Residuos en el cual se realice la identificación de los recursos requeridos para financiar las acciones que le fueron encomendadas al Ministerio, sobre el control, seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión integral de residuos como ente rector, así como de otras de divulgación y sensibilización de la población en general.

3.3 En relación con la verificación de la aplicación de la ley y su reglamento, se determinó que existen una cantidad muy reducida de inspecciones, lo cual no permiten garantizar que los actores sociales que intervienen en la gestión integral de residuos estén cumpliendo con sus obligaciones en materia de Gestión Integral de Residuos.

4. RECOMENDACIONES

De acuerdo con lo estipulado en el inciso b) del artículo 22 de la Ley de Control Interno, en razón de las debilidades encontradas en el desarrollo del estudio expuestas en el presente informe y con el propósito de fortalecer el Sistema de Control Interno, en las labores relacionadas con la gestión integral de residuos, se considera oportuno enunciar las siguientes recomendaciones:

Al Director Administrativo

4.1. Realizar las gestiones necesarias para que se implemente el Fondo de Gestión Integral de Residuos como fue previsto en la normativa, para lo cual deberá coordinar con la Dirección de Protección al Ambiente y Salud Ambiental los aspectos técnicos necesarios para establecer el fondo según lo previsto, esta implementación deberá reflejarse en la formulación del presupuesto de año 2026. Resultado 2.2

Para lo cual deberá remitir mediante el sistema SAGAI a más tardar el 30 de abril de 2025, las fuentes documentales que evidencien las gestiones realizadas antes de la formulación del presupuesto del año 2026, que permitan dicha inclusión en la Ley de presupuesto correspondiente, aspecto que será verificado por esta Auditoría

Al Director de Protección Radiológica y Salud Ambiental

4.2. Realizar e implementar los ajustes necesarios en la política y el plan de acción de Gestión Integral de Residuos, a más tardar el 31 de diciembre de 2027, de forma tan que se subsanen las debilidades señaladas en el presente informe. Resultado 2.1

Para lo anterior deberá ingresar en el sistema SAGAI a más tardar el 31 de julio de 2025, el diagnóstico realizado sobre los recursos y necesidades de mejora a implementar en la política y el plan, para el 15 de enero de 2026 la metodología y cronograma a desarrollar para lograr la implementación de los ajustes requeridos.



4.3. Establecer los mecanismos que permita garantizar la unificación de la información relacionada con la verificación del cumplimiento de la normativa por parte de los actores que intervienen en la gestión integral de residuos, de forma tal que la institución garantice razonablemente el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades. Una vez definidos deberá coordinar con las autoridades correspondientes las gestiones necesarias para oficializarlos y lograr su implementación. Resultado 2.3

Para lo anterior deberá ingresar en el sistema SAGAI a más tardar el 31 de julio de 2025, el mecanismo definido, y para el 31 de diciembre de 2025 las fuentes documentales que evidencien su implementación.

4.4. Establecer criterios de priorización a fin de que se establezca una programación de inspecciones, que responda a las necesidades de control, el personal disponible en ambos niveles y los diferentes aspectos verificar, a fin de maximizar los recursos con que dispone la institución. Resultado 2.3

Para lo anterior deberá ingresar en el sistema SAGAI a más tardar el 31 de julio de 2025, el documento con los criterios de priorización definidos, y para el 31 de marzo de 2026 las fuentes documentales que evidencien su implementación.

AUDITORÍA INTERNA

Johana Leandro Fonseca
Auditor Encargado

Olga Marta Alvarado Mora
Jefe de Unidad de Auditoría de la Rectoría
de la Salud

Msc. Bernardita Irola Bonilla
Auditora Interna
Aprobado por: