

Proyecto

“Ciudades Limpias”

(Ministerio de Salud, Costa Rica)

INTRODUCCIÓN

En el año 2003 se realizó en Costa Rica la EVALUACIÓN NACIONAL DE LOS SERVICIOS DE MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES (EVAL- 2002) promovido por la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS). En el Informe Analítico de dicho estudio (VER: www.ifam.go.cr) y con la información suministrada por las 81 municipalidades del país se calcula que en el año 2002 cada uno de los 4 millones de habitantes generó alrededor de 318 kilogramos de residuos sólidos. Esto totaliza la cifra de 1,28 millones de toneladas métricas (TM) de residuos sólidos municipales en dicho período, lo que significa que el indicador de generación o Producción Per-Cápita (PPC) es de 0,871 kilogramos por habitante al día como promedio nacional. Un 70% de estos residuos fue recolectado y transportado a algún sitio de disposición final, el otro 30% de residuos sólidos no se recolectó, por lo que se presume que fueron quemados o vertidos sin control alguno en: terrenos baldíos, cauces de agua y parques contaminando el ambiente y poniendo en peligro la salud de las comunidades. Durante los últimos 10 años, la situación descrita antes ha variado relativamente poco, dado que el incremento de la población, los hábitos de consumo y la falta de una planificación a largo plazo ha resultado en un aumento en la generación de residuos sólidos, especialmente en las zonas urbanas.

En la actualidad, el tema del manejo de los desechos sólidos está incluido en los lineamientos políticos, específicamente dentro del Plan Nacional de Desarrollo y la Política Nacional de Salud y Agenda Sanitaria Concertada 2002–2006.

El Ministerio de Salud es el ente rector que define la política nacional de salud, planificación, cumplimiento y coordinación de todas las actividades públicas y privadas relativas a salud, según lo establece la Ley General de Salud (1973). Como ente Rector tiene las funciones de orientación, conducción, vigilancia y control. El tema de los desechos sólidos se encuentra dentro de tales funciones, dado que se considera que una deficiente gestión en este sentido constituye un riesgo para la salud humana. Esta labor se efectúa a través de la Dirección de Protección al Ambiente Humano (DPAH) por medio del Marco Legal correspondiente en vigencia, tales como: Reglamento sobre el Manejo de Basuras (1989) y Reglamento de Rellenos Sanitarios (1998) y que se mencionan más adelante en este documento.

En el área de Protección del Ambiente Humano, no sólo ejerce esta función sino que además tiene funciones operativas. La misión del Ministerio de Salud dentro del programa de protección y mejoramiento del ambiente humano se define como “garantizar la protección y mejoramiento de este ambiente, mediante el ejercicio de la

rectoría sobre las personas físicas y jurídicas que intervienen en el control de los factores físicos, químicos, biológicos y sociales que constituyen riesgo para la salud y ejecución de aquellas actividades que le competen conforme la ley, a partir de la política Nacional de Salud” (Pág. 42 Informe Sistema de Salud de Costa Rica, agosto 2000).

Esta doble función hace que el Ministerio no sólo defina los lineamientos políticos sino que en algunos casos participe en la implementación de algunas políticas, en concertación con diversos actores sociales, de forma tal que no sólo conduce o gestiona sino también ejecuta algunos procesos.

Específicamente, la Dirección de Protección del Ambiente Humano del Ministerio de Salud es la encargada de realizar estas dos dimensiones, considerando los diferentes niveles de gestión, lo cual obliga a establecer una mejor relación entre la parte teórica y la praxis en dicho ámbito.

Dicha Dirección ha realizado esfuerzos en la búsqueda de soluciones a los grandes problemas que afronta el país en el área de saneamiento ambiental, específicamente en lo que corresponde al manejo de residuos sólidos mediante un enfoque integral.

Por lo tanto, impera la necesidad de promover, apoyar y orientar los esfuerzos comunales viables de recuperación, comercialización y reciclaje, para el manejo de los desechos sólidos producidos en el país, como ya funcionan en otros países de la región, de características culturales y económicas similares al nuestro.

1- ANTECEDENTES y JUSTIFICACIÓN

Entre agosto del 2001 y mayo del 2002, el Ministerio de Salud como encargado de promover la gestión de los desechos sólidos en el ámbito municipal, desarrolló la primera fase del Proyecto Ciudades Limpias mediante una donación de la Embajada de Japón con la cual se sensibilizó a ciertos grupos comunitarios de 12 cantones sobre el problema del manejo inadecuado de los desechos sólidos que afecta la salud y el medio ambiente; con el fin de lograr un cambio de actitud hacia la separación de los desechos reciclables y reutilizables en cada ciudad participante. Dentro de los productos obtenidos están: una obra de teatro infantil, material didáctico para escuelas, talleres de capacitación para las comunidades y un programa educativo interactivo, implementado en Internet, para educar a los niños escolares (Ver: www.ministeriodesalud.go.cr opción:ciudades limpias)

Existen diversas experiencias y modelos que enmarcan el manejo adecuado de los desechos orgánicos e inorgánicos. En la mayoría de ellas participan diversos actores sociales, los cuales han alcanzado importantes niveles de organización y gestión cuyos resultados han sido, son y seguirán siendo de gran impacto en el orden ambiental, económico y social de nuestros países

Generalmente el proceso se inicia fomentando estrategias asociativas, diseñadas para que los diversos actores sociales puedan adquirir destrezas de gestión, lo cual les permite ser competitivos en su actividad y alcanzar un elevado grado de

autosuficiencia. Según la BASE DE DATOS DE DESECHOS RECICLABLES Y REUTILIZABLES proyecto financiado por REPAMAR (Ver: www.ceprona.org) se calcula que hay alrededor de 25 iniciativas comunitarias en igual número de cantones, sin embargo no tienen muchos recursos disponibles con lo cual su actividad no ha crecido lo suficiente para tener una mayor cobertura. Esta base de datos se elaboró como insumo al proyecto Ciudades Limpias.

Por lo anteriormente citado, se propone realizar la segunda fase del Proyecto "CIUDADES LIMPIAS", el cual pretende promover un proceso sistematizado y con gran participación social en el manejo de los desechos sólidos, en los diversos cantones del país involucrados, fundamentado en el reciclaje, estrategia que como se puede observar ha sido desarrollada en diversos países del mundo dando resultados excelentes.

En julio del 2002 inicia la segunda fase a través del trabajo de base en las comunidades involucradas y otras nuevas, en las cuales se han venido estableciendo mecanismos de coordinación adecuada entre la Municipalidad respectiva, el Area Local de Salud y las fuerzas vivas de la comunidad, responsables de los esfuerzos comunales en el tema. En los cantones participantes se ha realizado un trabajo de organización de los actores sociales, de reforzamiento del trabajo en equipo, de coordinación municipal, de capacitación básica y asesoría en el tema, de distribución de material, sesiones de instrucción en el manejo de los instrumentos desarrollados por el proyecto (Programa Educativo Interactivo sobre Manejo de Desechos y Base de Datos sobre Proyectos y Materiales Reciclables y Reutilizables), actividades juveniles como concursos de pintura y actividades propias de un proceso de manejo adecuado de desechos, como campañas de limpieza. Hasta la elaboración de un Plan Operativo de Trabajo en el tema. Todo lo anterior permite un terreno adecuado para la implementación o reforzamiento de un sistema de manejo y recuperación de desechos.

En el año 2004 se proyecta promover la implementación propiamente de un sistema de manejo de desechos, en algunos de los cantones participantes de la segunda fase, mediante la utilización de los fondos disponibles en la Comisión Nacional de Emergencias, según se perfila en el documento CONVENIO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL CNE-MS.

Concretamente esta fase del Proyecto Ciudades Limpias que promueve el Ministerio de Salud está orientada precisamente a apoyar la gestión y participación activa de las comunidades en actividades de reciclaje. El Ministerio no ejecutará las acciones propias de un sistema de manejo de desechos, sino que facilitará los medios para que los grupos organizados participen de una actividad novedosa y económicamente atractiva para ayudar el desarrollo de las comunidades y a su vez contribuir al mejoramiento de la salud y calidad de vida de la población en general. Las actividades incluyen capacitaciones específicas, dotación de equipo y herramientas para desarrollar mejor las actividades respectivas, apoyo en la construcción de centros de acopio, campañas de sensibilización, actividades juveniles, ubicación de voluntarios japoneses para el trabajo de base, elaboración de materiales didácticos, campañas de megafoneo, actividades de difusión y reforzamiento del proyecto en cada cantón. Las acciones y obras por ejecutar se desarrollarán bajo la

responsabilidad administrativa del gobierno local, bajo los delineamientos, supervisión y control del Ministerio de Salud, en el Marco del Proyecto Ciudades Limpias.

Algunas de las políticas establecidas en el Plan Nacional de Salud , en el área de PROTECCIÓN Y MEJORAMIENTO DEL AMBIENTE HUMANO, POLÍTICA DE SALUD 6 (PAG 132-133), tienen como objetivo “Contribuir en el manejo adecuado idóneo de los desechos sólidos, líquidos, gaseosos, orgánicos químicos, radiactivos, tóxicos que constituyen peligros y riesgos a la salud y la vida de la población, a fin de garantizar la conservación del medio ambiente y las especies marinas y de aves”, por medio de

- a) Programas de educación, capacitación y divulgación en el manejo y disposición de los desechos
- b) Proyectos regionales de limpieza y ornato de las ciudades
- c) Proyectos regionales de reciclaje y clasificación de desechos
- d) Establecimiento de alternativas sobre recolección, disposición y tratamiento de desechos sólidos en forma coordinada
- e) Implementación del Plan Nacional de Manejo de Desechos
- f) Que los trabajadores de la basura sufren de enfermedades respiratorias e intestinales debido a los malos olores, a falta de elementos para manipular residuos y a la continua exposición de materiales tóxicos, bacterias y elementos tóxicos como cadmio y mercurio, residuos de pesticidas o desechos hospitalarios.

Por tanto, el Ministerio de Salud como ente Rector de la Salud propone la siguiente propuesta de trabajo, denominada “ Ciudades Limpias”, cuyo propósito es efectuar la abogacía pertinente para articular los diversos actores sociales en la implementación de dichos proceso.

2- MARCO FILOSOFICO Y MARCO LEGAL

Hasta ahora el proyecto ha mostrado que la búsqueda de soluciones para nuestros problemas ambientales debería estar relacionada con nuestros problemas sociales, y también que el futuro de las grandes ciudades debe contar con aquellos que siempre han estado marginados.

El manejo adecuado de los desechos sólidos implementando alternativas viables, inteligentes, prácticas y de alta participación popular debe representar una ecuación matemática de resultados positivos, multiplicando empleos rentabilidad y calidad de vida, restando contaminación al ambiente, dividiendo responsabilidades y sumando ciudadanía.

Se pretende aglutinar tres grandes conceptos. : responsabilidad compartida, generación de empleo- rentabilidad y protección del ambiente humano. Partiendo de la premisa que todos somos responsables de nuestros actos y que de nosotros depende el tipo de país que estamos construyendo y vamos a heredar a nuestros hijos.

MARCO LEGAL CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Artículo 50

Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Por ello, está legitimada para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado

LEY GENERAL DE SALUD No. 5395, CAPITULO II, DE LAS OBLIGACIONES Y RESTRICCIONES RELATIVAS A LA RECOLECCION Y ELIMINACIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS

Artículo 278

Todos los desechos sólidos que provengan de las actividades corrientes personales, familiares o de la comunidad y de operaciones agrícolas, ganaderas, industriales o comerciales, deberán ser separados, recolectados, acumulados, utilizados cuando proceda y sujetos a tratamiento o dispuestos finalmente, por las personas responsables a fin de evitar o disminuir en lo posible la contaminación del aire, del suelo o de las aguas.

Artículo 279

Queda prohibido a toda persona, natural o jurídica arrojar o acumular desechos sólidos en lugares no autorizados para el efecto, utilizar medios inadecuados para su transporte y acumulación y proceder a su utilización, tratamiento o disposición final mediante sistemas no aprobados por el Ministerio.

Artículo 280

El servicio de recolección, acarreo y disposición de basuras así como la limpieza de caños, acequias, alcantarillas, vías y parajes públicos estará a cargo de las municipalidades las cuales podrán realizarlo por administración o mediante contratos con empresas o particulares, que se otorgarán de acuerdo con las formalidades legales y que requieren para su validez la aprobación del Ministerio.

Artículo 281

Las empresas agrícolas, industriales y comerciales, deberán disponer de un sistema de separación y recolección, acumulación y disposición final de los desechos sólidos provenientes de sus operaciones, aprobado por el Ministerio cuando por la naturaleza, o cantidad de éstos, no fuere sanitariamente aceptable el uso del sistema público o cuando éste no existiere en la localidad.

Artículo 282

Los propietarios de terrenos desocupados en áreas urbanas están obligados a mantenerlos cerrados y en buenas condiciones higiénicas. Quedarán obligados, asimismo, a realizar las prácticas u obras, dentro del plazo que la autoridad de salud les ordene, cuando tales terrenos constituyen un foco de contaminación ambiental.

Artículo 283

Queda prohibida la recuperación de desechos y residuos sólidos en lugares no aprobados por la autoridad de salud para tales efectos.

Las personas, naturales o jurídicas, que se ocupen de la recuperación, aprovechamiento, comercio o industrialización de tales materias, deberán solicitar permiso previo a la autoridad de salud y ésta podrá otorgarlo cuando se compruebe que los trabajos de selección, recolección y aprovechamiento de los desechos y residuos no impliquen el peligro de contaminación del ambiente o riesgos para la salud de las personas que trabajan en tales faenas o de terceros.

Artículo 284

La autorización a que se refiere el artículo anterior durará un año y podrá ser cancelada en cualquier tiempo, cuando el titular no cumpliera las disposiciones reglamentarias pertinentes o no realizara las prácticas y obras especiales que la autoridad de salud le imponga como requisitos necesarios para resguardar la salud de las personas, o el saneamiento de la operación.

LEY ORGANICA DEL AMBIENTE No. 7554, 1995.

Artículo 69 Disposición de residuos contaminantes

En el manejo y aprovechamiento de los suelos, debe controlarse la disposición de los residuos que constituyan fuente de contaminación. Las actividades productivas evitarán descargas, depósitos o infiltración de sustancias o materiales contaminantes en el suelo.

Cuando no se puede evitar la disposición de residuos contaminantes deberán acatarse las medidas correctivas necesarias que determine la autoridad competente. Cuando corresponda, el Estado, las municipalidades y la empresa privada promoverán la recuperación y el tratamiento adecuado de los desechos para obtener otros productos o subproductos.

Artículo 98. Imputación por daño al ambiente

El daño o contaminación al ambiente puede producirse por conductas de acción y omisión y les son imputables a todas las personas físicas o jurídicas que la realicen.

Artículo 99 Sanciones administrativas

Ante la violación de las normativas de protección ambiental o ante conductas dañinas al ambiente claramente establecidas en esta Ley, la Administración Pública aplicará las siguientes medidas protectoras y sanciones:

- a.- Advertencia mediante la notificación de que existe un reclamo.
- b.- Amonestación acorde con la gravedad de los hechos violatorios y una vez comprobados.
- c.- Ejecución de la garantía de cumplimiento, otorgada en la evaluación de impacto ambiental.
- d.- Restricciones, parciales o totales, u orden de paralización inmediata de los actos que originan la denuncia.
- e.- Clausura total o parcial, temporal o definitiva, de los actos o hechos que provocan la denuncia.

f.- Cancelación parcial, total, permanente o temporal, de los permisos, las patentes, los locales o las empresas que provocan la denuncia, el acto o el hecho contaminante o destructivo.

g.- Imposición de obligaciones compensatorias o estabilizadoras del ambiente o la diversidad biológica.

h.- Modificación o demolición de construcciones u obras que dañen el ambiente.

i.- Alternativas de compensación de la sanción, como recibir cursos educativos oficiales en materia ambiental; Además trabajar en obras comunales en el área del ambiente.

Estas sanciones podrán imponerse a particulares o funcionarios públicos, por acciones u omisiones violatorias de las normas de esta ley, de otras disposiciones de protección ambiental o de la diversidad biológica.

Artículo 100.- Legislación aplicable

La legislación penal, el Código Penal y las leyes especiales establecen las figuras delictivas correspondientes para proteger el ambiente y la diversidad biológica.

Artículo 101.- Responsabilidad de los infractores

Sin perjuicio de las responsabilidades de otra naturaleza que les puedan resultar como partícipes en cualquiera de sus formas, los causantes de las infracciones a la presente ley o a las que regulan la protección del ambiente y la diversidad biológica, sean personas físicas o jurídicas serán civil o solidariamente responsables por los daños y perjuicios causados. Solidariamente, también responderán los titulares de las empresas o las actividades donde se causen los daños, ya sea por acción o por omisión.

Igual responsabilidad corresponderá a los profesionales y funcionarios públicos que suscriban una evaluación de impacto ambiental y controla las disposiciones legales o las normas, técnicas imperantes o no den el seguimiento debido al proceso, originando un daño al ambiente o a la diversidad biológica.

Artículo 102 Contralor del Ambiente

Se crea el cargo de Contralor del Ambiente, adscrito al despacho del Ministro del Ambiente y Energía, quien lo nombrará. Su tarea será vigilar la aplicación correcta de los objetivos de esta ley y de las que, por su naturaleza, le correspondan.

Estará obligado a denunciar cualquier violación de esta Ley y las conexas, ante la Procuraduría ambiental y de la zona marítima terrestre, así como ante el Ministerio público.

Artículo 103.- Creación del Tribunal ambiental Administrativo

Se crea un Tribunal ambiental Administrativo, con sede en San José y competencia en todo el territorio nacional.

Será un órgano desconcentrado del Ministerio del Ambiente y Energía, con competencia exclusiva e independencia funcional en el desempeño de sus atribuciones. Sus fallos agotan la vía administrativa sus resoluciones de acatamiento estricto y obligatorio.

Artículo 104.- Integración del Tribunal

El Tribunal ambiental Administrativo estará integrado por tres miembros propietarios y tres suplentes, todos de nombramiento del Consejo Nacional ambiental, por un período de seis años. Serán juramentados por el Presidente de este Consejo.

Artículo 105. - Requisitos de los miembros del Tribunal

Para ser miembro del Tribunal Ambiental Administrativo, se requiere ser profesional con experiencia en materia ambiental. Un miembro propietario y su respectivo suplente, deberán ser abogados.

Los miembros deben trabajar a tiempo completo y ser personas que, en razón de sus antecedentes, títulos profesionales y reconocida competencia en la materia, sean garantía de imparcialidad y acierto en el desempeño de sus funciones. Anualmente, este Tribunal elegirá de su seno Presidente, un vicepresidente y un secretario. El reglamento interno regulará su reposición por parte de los suplentes.

Artículo 106. - Principios jurídicos

El Tribunal ambiental Administrativo deberá realizar sus funciones sujeto a los principios de oralidad, oficialidad, celeridad e inmediación de la prueba. Deberá ajustar su actuación al procedimiento y las normas de funcionamiento establecidos en el presente código y, supletoriamente, a la Ley General de la Administración Pública, Libro Segundo, Capítulo “del Procedimiento Ordinario”.

Artículo 107. - Contenido de la denuncia

CODIGO MUNICIPAL 7794

Artículo 74. - Por los servicios que preste, la municipalidad cobrará tasas y precios que se fijarán tomando en consideración el costo efectivo más un diez por ciento (10%) de utilidad para desarrollarlos. Una vez fijados entrarán en vigencia treinta días después de su publicación en La Gaceta.

Los usuarios deberán pagar por los servicios de alumbrado público, limpieza de vías públicas, recolección de basuras, mantenimiento de parques y zonas verdes, servicio de policía municipal y cualquier otro servicio municipal urbano o no urbano que se establezcan por ley, en el tanto se presten, aunque ellos no ì

3- INSTITUCIÓN RECTORA Y ENTIDADES INVOLUCRADAS

El Ministerio de Salud ejerce el liderazgo y la coordinación del proyecto

Entidades involucradas: MEP, IFAM, MINAE, ONG, CNE, MUNICIPALIDADES.

Además el mismo Ministerio de Salud cuenta con un marco de trabajo importante en la Red Panamericana de Manejo Ambiental de Residuos-Costa Rica (REPAMAR-Costa Rica), es una red de información y de intercambio de tecnologías entre las instituciones públicas y privadas relacionadas con la generación, tratamiento o disposición de residuos en general, con el propósito de potenciar y coordinar los esfuerzos y así promover el manejo ambiental de los residuos en general. Fue creada en 1995 con el auspicio de la Agencia Alemana de Cooperación (G.T.Z), el

CEPIS y la OPS/OMS. Existen ocho redes en Latinoamérica, establecidas en : México, Argentina, Brasil, Perú, Colombia, Ecuador, Panamá y Costa Rica.

4- OBJETIVOS:

4.1 Objetivos Generales:

Orientar los esfuerzos nacionales en forma multisectorial para fomentar una cultura de manejo adecuado de desechos.

Generar procesos de gestión que permitan proponer e implementar las diversas formas de transformación de la basura , para mejorar el saneamiento ambiental en el país.

Conducir y negociar la participación de deferentes actores sociales en la gestión de las diversas formas del manejo adecuado de la basuras, para lograr un empoderamiento y la responsabilidad del individuo con su entorno.

4.2 Objetivos específicos:

Educar a la población en saneamiento ambiental y sobre la importancia del manejo adecuado de los desechos.

Promocionar la adquisición de conocimientos y actitudes en el proceso de separación de los desechos domiciliars.

Asegurar la participación de los actores sociales como gestores del proceso.

Promover la comercialización y el reciclaje de los desechos sólidos

Difundir el programa interactivo de educación y sensibilización en el tema mediante la página Web del Ministerio de Salud

Brindar apoyo en la realización de actividades y obras que permitan el inicio, desarrollo o ampliación de los esfuerzos comunales en manejo integral de desechos sólidos, con énfasis en procesos de recuperación y comercialización de los mismos.

5- METAS:

Lograr comunidades limpias para disminuir los riesgos a la salud por la contaminación causada por el mal manejo de desechos.

Lograr que los rellenos sanitarios tengan una vida útil mayor.

Lograr un cambio de actitud en las poblaciones en relación al manejo de la basura.

Lograr la implementación de procesos de manejo de desechos a través de la creación de

microempresas, bajo la perspectiva de generación de empleo y sostenibilidad.

6- COMPONENTES

1-Promoción de la Salud

2-Saneamiento Ambiental

3-Reciclaje

7- ESTRATEGIAS

- Intersectorialidad , Interinstitucionalidad, Trabajo en Equipo, Trabajo en RED.
- Participación Social
- Coordinación Municipalidad-Areas Salud-Comunidad
- Rentabilidad Social y Ambiental

Descripción del Proceso

Se considera prioritario realizar la sensibilización, destacando al Ministerio de Salud como Rector del Sector Salud y a la Municipalidad como Gobierno Local responsable del tema.

Se utilizará la metodología participativa de “aprender haciendo “ y de intercambio de experiencias y conocimientos entre los cantones participantes.

Alternativas de gestión a ser utilizadas

Se considera imprescindible rescatar algunas alternativas de gestión que son medulares para la implementación de este proyecto en el país:

a-Conocimiento de la realidad local

Es fundamental conocer las particularidades de los actores sociales de las ciudades seleccionadas o piloto donde se iniciará el proyecto, su idiosincrasia fortalezas, debilidades, de forma tal que permita evidenciar las posibles estrategias para la implementación del proyecto, tomando en cuenta su “Capacidad Racional”

b-Autogestión

Esta modalidad es vista como la alternativa con mayores posibilidades de autosostenibilidad ya que permite a los actores sociales redescubrir muchas facetas que estaban ocultas esperando una opción para consolidarse.

El proceso debe alcanzar el empoderamiento de los diferentes actores sociales de tal forma que las actividades a ser ejecutadas representen un reto a superar día a día.

c-Liderazgo

Capacidad deseable y básica para la realización de múltiples etapas del desarrollo

social. El liderazgo esperado de los actores y del Ministerio de Salud, es clave para lograr procesos, eficaces, eficientes y efectivos.

Se adjuntan a este documento marco del proyecto los Planes Operativos de Acción de los cantones participantes que han calificado para concretar acciones, según se establece en cada documento.