

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

Doctor.
ENRIQUE PEÑALOSA LONDOÑO
Alcalde Mayor de Bogotá D.C
Carrera 8 N° 10-65
Código Postal 111711
Bogotá D.C.



ASUNTO: Pronunciamiento relacionado con los índices de casos de personas quemadas por pólvora en lo que va corrido del año 2017 como prevención a la temporada navideña en Bogotá.

Respetado señor Alcalde Mayor:

La Contraloría de Bogotá en ejercicio de la función pública de Control Fiscal, prevista en la Constitución y la Ley¹ considera necesario pronunciarse conforme lo autoriza de manera expresa el Artículo 43, numeral 8 del Acuerdo 658 de 2016, así como el Artículo 127 del Estatuto Anticorrupción, adoptado mediante la Ley 1474 de 2011, entre otras normas relevantes, con el propósito de dar a conocer los índices de casos de personas quemadas por pólvora en lo que va corrido del año 2017, como prevención a la próxima temporada navideña en Bogotá.

En ese sentido, se ha podido establecer que durante el primer semestre de 2017 ya se ha presentado el mismo número de hospitalizados en la Unidad de Quemados que en el año 2015 y el 60 % de los casos atendidos durante todo el 2016; de los 13 casos atendidos por la Unidad Prestadora de Servicios de Salud Simón Bolívar, la cual ha sido por excelencia el centro de referencia a nivel nacional para la atención de este tipo de pacientes, 2 son niños menores de 14 años.

De esta manera, la Contraloría de Bogotá D. C., pretende llamar la atención a todas las entidades del Distrito, pero especialmente a todas y cada una de las personas

¹ Constitución política de Colombia, Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Decreto Ley 1421 de 1993 y Acuerdo Distrital 519 de 2012, entre otras normativas.

sobre la responsabilidad que tienen, en la prohibición del manejo y utilización de la pólvora, situación que además de perjudicar la salud de los bogotanos, causa cuantiosas erogaciones de los recursos públicos de la Capital.

Desde el 2014 y hasta el primer semestre de 2017, el Sistema de Salud del Distrito ha invertido \$737.141.592, es decir, un promedio de \$9.828.555 por cada paciente quemado para su atención hospitalaria, esto sin tener en cuenta los gastos en que se incurre por la atención ambulatoria, procesos de rehabilitación y reincorporación a la vida familiar y laboral del paciente con posterioridad a su hospitalización.

1. IMPORTANCIA DEL PROBLEMA

Es de arraigo cultural en todo el mundo y en países como Colombia que la mayoría de sus celebraciones y fiestas estén acompañadas por el uso de la pólvora, dicha práctica se ha generalizado en nuestro territorio nacional y cobra importancia dadas las consecuencias graves que tiene para la salud e integridad de las personas, ya que los eventos derivados de su inadecuada manipulación le generan a la comunidad costos por atención en salud, incapacidades, rehabilitación y traumatismos sociales asociados a la alteración familiar y a la reincorporación al engranaje productivo de estos ciudadanos.

Históricamente estos eventos pasaron desapercibidos consecuencia del subregistro que el país presentaba en la materia, situación que no permitió poner en evidencia la magnitud de este problema de Salud Pública, solo hasta hace poco más de dos décadas con la realización y publicación de algunos estudios aislados la dificultad salió a flote, se destaca entre estos la revisión de la Secretaria Distrital de Salud de Bogotá en 1993, sus resultados llevaron a que en 1995 la administración Distrital restringiera la fabricación, almacenamiento, transporte y expendio de pólvora, con el propósito de reducir el número de lesionados por esta causa, lo cual disminuyó drásticamente los eventos asociados al problema y optimizó el registro de los casos para las vigencias posteriores.

Las lesiones producidas por el estallido de la pólvora son en su orden de frecuencia de ocurrencia, las quemaduras con más de tres cuartas partes de los casos, seguidas por las lesiones oculares, las de tipo laceración por cuerpos extraños, las amputaciones, las lesiones auditivas y las contusiones producidas por el impacto que produce el material cuando explota sobre los tejidos².

1 Protocolo de lesiones por pólvora, Ministerio de la Protección Social e INS, 2007

2 Protocolo de Vigilancia y Control de lesiones por pólvora, Instituto Nacional de Salud, 2011

Según un estudio elaborado por el Observatorio Nacional de Salud publicado en 2013, en el año 2008 se reportó al Sistema de Vigilancia epidemiológica, más de 600 casos de personas lesionadas por pólvora, número que fue aumentando paulatinamente hasta acercarse a 1500 en el año 2012, en este periodo analizado la más alta frecuencia de lesionados se presenta el mes de diciembre (50,2%) seguido por enero (20,5%) y noviembre (6,6%). En los demás meses la frecuencia fue inferior al 5%, identificándose además la festividad de año nuevo como crítica con mayor número de casos.

El mismo estudio estableció que las ciudades del país con mayor cantidad de casos son en su orden Medellín, Bogotá y Cali, asimismo encontró que el 84% de los casos se presenta en Hombres y los grupos etarios más afectados son: de 5 a 14 años (34%), seguido por el comprendido entre 5 a 24 (31%), lo que resalta la situación de que el problema este centrado principalmente en nuestros niños y jóvenes. En relación con este hecho la Organización Mundial de la Salud estableció que en Colombia, el 17% de los niños con quemaduras sufre una discapacidad temporal y el 18%, una discapacidad permanente, con los costos sociales, psicológicos y de atención en Salud que esto conlleva.

2. MARCO NORMATIVO

Los primeros esfuerzos del legislativo para realizar un abordaje del tema se encuentran consignados en la Ley 9 de 1979, donde de manera sucinta se categoriza a los artículos pirotécnicos como sustancias peligrosas y estableció al respecto, que el Ministerio de Salud determinaría las disposiciones necesarias en relación con la importación, fabricación, almacenamiento, transporte, comercio, manejo o disposición de sustancias peligrosas para prevenir daños a la salud humana, animal o al medio ambiente.

Posteriormente el Ministerio de Salud a través de la Resolución 4709 de 1995, reglamenta específicamente la materia y establece prohibiciones en el manejo, transporte, almacenamiento, comercialización y expendio de pólvora y productos pirotécnicos, prohíbe en ella elementos en cuya composición se emplee fósforo blanco para su fabricación como los conocidos “totes”, y los detonantes cuyo fin principal sea la producción de ruido, sin efectos luminosos.

En el año 2001 se expidió la Ley 670 de 2001 y posteriormente su Decreto reglamentario 4481 de 2006, en el cual se ratifica las prohibiciones anteriormente mencionadas y se determinan sanciones particulares por el desacato a las mismas.

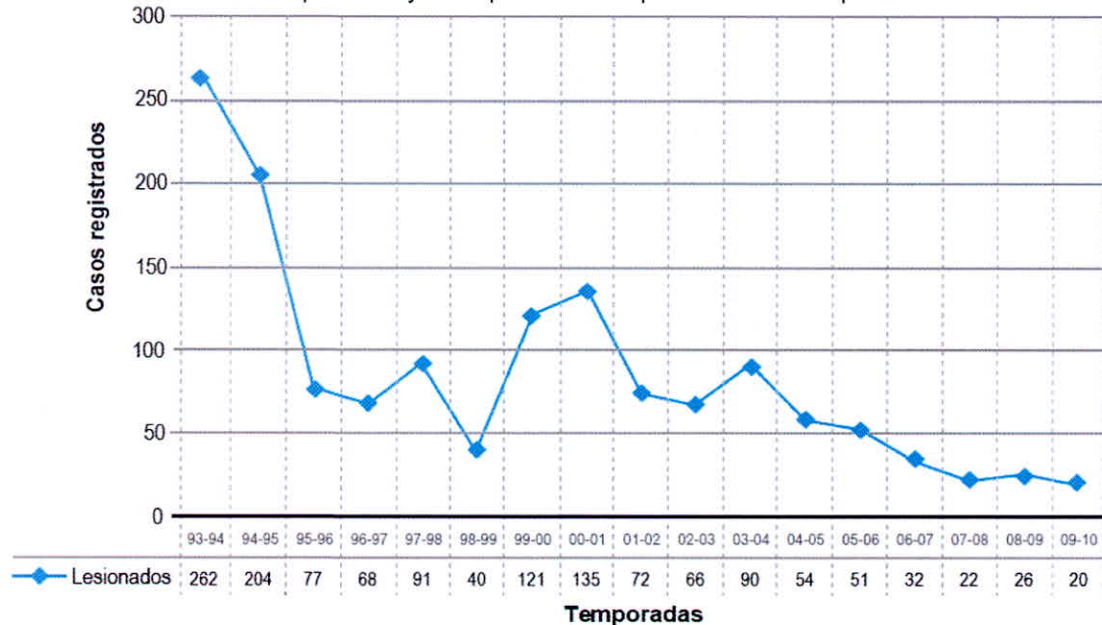
Como aspecto especial la Ley le dio facultades a los alcaldes municipales y distritales para permitir el uso y la distribución de artículos pirotécnicos y estableció tres categorías de artículos pirotécnicos de acuerdo con su grado de peligrosidad.

Para el caso del Distrito Capital se emitió el Decreto 755 de 1995, ratificando las prohibiciones y facultando a Alcaldías locales y Comandos de policía para sancionar las infracciones contenidas en el decreto, cuatro años después el Consejo de Estado a través del fallo 3881 de 1999 declaró que los alcaldes locales no tenían competencia para disponer sobre prohibiciones y derogó esta reglamentación con las consecuencias que veremos adelante. Posteriormente, con la entrada en vigencia de la Ley 670 el Distrito promulga al tenor el Decreto 751 de 2001 que fortalece las acciones de control.

3. EL CASO DEL DISTRITO CAPITAL

Como se mencionó anteriormente el subregistro de los casos asociados a este problema no permitió realizar un análisis adecuado de la magnitud del mismo, sin embargo de los estudios disponibles es posible inferir que el efecto de la legislación de control sobre elementos pirotécnicos fue la disminución de los eventos sobre la Salud asociados a ellos, lo anterior se soporta en el informe publicado por el Observatorio Nacional de Salud, donde se efectúa un análisis tendencial de los casos presentados en el Distrito Capital desde 1993 (reportados a la Secretaría Distrital de Salud), observándose una clara propensión a la disminución como lo muestra la siguiente gráfica, hasta el año 1999 cuando como resultado del fallo del Consejo de Estado anteriormente mencionado, se liberan los controles con el subsecuente aumento en el número de ciudadanos, con la entrada en vigencia de la Ley 670 de 2001 y su reglamentación en el Distrito, los casos entran en franca disminución como se puede apreciar en la siguiente gráfica de tendencia.

Ilustración 1: Lesionados por uso y manipulación de pólvora en la capital del País 1993-2010



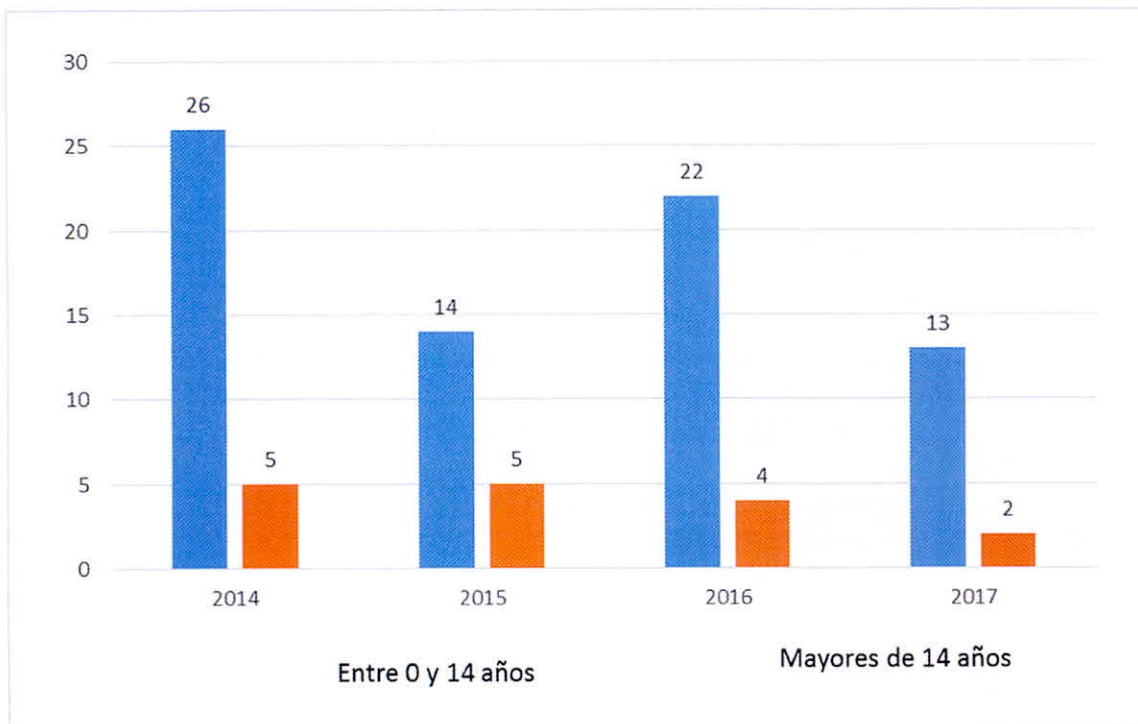
Fuente: Documento Técnico, Lesiones por pólvora en Colombia 2008-2013, Observatorio Nacional de Salud

El análisis del comportamiento anterior nos muestra con claridad el efecto favorable que tiene la implementación de la normatividad, sobre este importante problema de Salud Pública y la consecuencia final que es la drástica disminución de los casos de personas lesionadas por pólvora en el Distrito, aunque se podría considerar un importante avance, es necesario resaltar que la meta debe ser CERO eventos, por el carácter prevenible que tiene este fenómeno para la sociedad.

En revisión realizada por la Contraloría de Bogotá D.C. sobre la situación actual de esta problemática, se analizaron los casos atendidos por la Unidad Prestadora de Servicios de Salud Simón Bolívar (Unidad de Quemados) entre los años 2014-2016 y primer semestre de 2017. Se trata de una institución de tercer nivel de atención, perteneciente a la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E., la cual ha sido por excelencia el centro de referencia a nivel nacional, para la atención del paciente quemado y en el Distrito concentra el tratamiento hospitalario de estos usuarios, a continuación se presentan los datos de personas quemadas con pólvora y el costo de la atención en salud.

Durante las vigencias 2014, 2015, 2016 y primer semestre de 2017, se ha realizado en esta Unidad Prestadora de Servicios de Salud, la atención de 75 personas que presentaron quemaduras con pólvora, de los cuales 16 pacientes (21%), se encuentran en el rango de 0 -14 años y 59 personas, es decir el 79% son mayores de 15 años.

Ilustración 2: Pacientes atendidos en Unidad de Quemados USS Simón Bolívar



Fuente: Datos suministrados por Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E.

La grafica anterior nos muestra el comportamiento en las últimas tres anualidades y en el primer semestre de 2017, llama la atención que la curva muestre un comportamiento errático y que en esta vigencia sin iniciar temporada decembrina se hayan presentado casi el mismo número de casos que en el 2015 y el 60 % de los atendidos en el 2016.

Vemos con preocupación que a pesar de la normatividad existente, la prohibición de la manipulación de material pirotécnico por personal no capacitado y autorizado

y las campañas de prevención, continúan presentándose casos de quemaduras con pólvora en la población infantil y no menos preocupante es el número de quemados en la población en etapa productiva, lo que afecta la dinámica familiar y laboral de estos pacientes.

Durante el año 2014 se presentó el mayor número de personas con quemaduras de pólvora: veintiséis (26), seguido por el año 2016, en el que se atendieron veintidós (22) pacientes, en el año 2015 catorce (14) pacientes y durante el primer semestre de 2017 se han atendido trece (13) pacientes.

Según datos suministrados por el Centro Hospitalario, para los servicios de salud hospitalarios prestados a estos pacientes pertenecientes a los regímenes contributivo, subsidiado y pacientes vinculados, el Sistema de Salud Distrital ha gastado \$737.141.592, con un promedio de \$9.828.555 por cada, sin tener en cuenta los gastos de la posterior atención ambulatoria y procesos de rehabilitación y reincorporación a la comunidad y procesos productivos.

El costo de la atención se encuentra directamente relacionado con la complejidad de la quemadura, extensión y compromiso de diferentes miembros y órganos, es así como el valor de la atención hospitalaria promedio, por persona fluctúa desde \$3.478.176 para el primer semestre de 2017 a \$18.431.877 durante la vigencia 2016, para el año 2015 el valor de la atención promedio por persona fue de \$10.090.788 y de \$5.582.807 para el año 2014.

4. PROYECTO DE COMUNICADO

Con base en los datos anteriormente analizados y en aras de llamar la atención de las autoridades y la Ciudadanía del Distrito Capital se hace necesario que esta Contraloría alerte a la comunidad en los siguientes términos:

Índices de casos de personas quemadas por pólvora en lo que va corrido del año 2017 como prevención a la temporada navideña en Bogotá.

UNA CONTRALORIA ALIADA CON BOGOTÁ. A pesar de que la normatividad existente y las campañas de prevención han logrado disminuir el número de personas quemadas con pólvora, Bogotá continúa hospitalizando pacientes por esta causa; tan solo en el primer semestre de este año, se ha presentado el mismo número de casos que en 2015 y el 60 % de los casos atendidos durante todo el 2016.

Bogotá comparte el arraigo cultural del resto del país en el que la mayoría de sus celebraciones y fiestas están acompañadas por el uso de la pólvora, lo cual cobra importancia dadas las consecuencias graves que tiene para la Salud e Integridad de las personas, en especial de niños y jóvenes, ya que los eventos derivados de su inadecuada manipulación le generan a la sociedad costos por atención en Salud, Incapacidades, Rehabilitación y traumatismos sociales asociados a la alteración familiar y a la reincorporación al engranaje productivo de estos ciudadanos.

La implementación de la normatividad, sobre este problema de Salud Pública muestra con claridad el efecto favorable que tiene en la drástica disminución de los casos de personas lesionadas por pólvora en el Distrito, aunque se podría considerar un importante avance, es necesario resaltar que la meta debe ser CERO eventos, por el carácter prevenible que tiene este fenómeno para la sociedad.

Desde el 2014 y hasta el primer semestre de 2017, el Sistema de Salud del Distrito ha invertido \$737.141.592, es decir, un promedio de \$9.828.555 por cada paciente quemado para su atención hospitalaria, esto sin tener en cuenta los gastos en que se incurre por la atención ambulatoria, procesos de rehabilitación y reincorporación a la vida familiar y laboral del paciente con posterioridad a su hospitalización.

Es necesario continuar con las campañas de educación y prevención de quemaduras por pólvora, evitando que este flagelo afecte nuestra población infantil, y genere los ya conocidos daños sociales y morales de otros años.

El Distrito debe ser previsivo a esta problemática, a fin de que se proteja por un lado, la salud pública de los bogotanos y por otro lado, los recursos públicos de la Capital.

Cordialmente.



JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Contralor de Bogotá D.C.

Proyecto y elaboro:

Alexander Mesa Romero Md Esp
Leilann Dennisse Vergara Lic Esp

Reviso:

Javier Rosas Tibana, Director Sector Salud