

***“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más
en los Cerros Orientales de Bogotá”***

36000 – 08401
19 de abril de 2006

Señor
LUIS EDUARDO GARZÓN
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.
Ciudad.

Asunto: Control Fiscal de Advertencia, ante el inminente riesgo de agotamiento de la vida útil del Relleno Sanitario de Doña Juana-RSDJ, la ineficiencia en el uso de alternativas complementarias para el manejo de los residuos sólidos, la carencia de planes para la optimización de sus actuales predios y el desarrollo conflictivo de los procesos requeridos en la adquisición de predios para su ampliación y amortiguamiento, aspectos que podrían, eventualmente, dejar a la Ciudad al borde de una emergencia ambiental.

Respetado Señor Alcalde Mayor:

La Contraloría de Bogotá D.C., en cumplimiento de su función constitucional y legal, y en desarrollo de la primera fase del *“Plan de Auditoría Distrital – PAD 2006”*, practicó una Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Especial al *“Manejo, estabilidad y vida útil del Relleno Sanitario Doña Juana -RSDJ...”*, cuyos resultados se sintetizan en:

Actualmente los residuos sólidos de la ciudad de Bogotá D.C. se disponen en la denominada zona VIII del RSDJ, que empezó a operar el 12 de marzo de 2002, con una extensión de 40.8 hectáreas y capacidad para disponer 9,3 millones de metros cúbicos¹ de desechos sólidos. Posteriormente, el relleno fue ampliado en 1.47 millones de metros cúbicos más, al quedar con un área

¹ Unión Temporal Colombo Canadiense. Informe Final de interventoría. Diciembre 2005.

de 10,8 millones de metros cúbicos, por consiguiente, su vida útil probable se extendió a mayo de 2008, según se observa en el cuadro No.1².

CUADRO 1
VIDA ÚTIL DEL RELLENO SANITARIO DOÑA JUANA SEGÚN
VOLUMEN DE RESIDUOS SÓLIDOS ESTIMADO
A partir del 31 de enero de 2006

Actividad Calculada	Tonelada día	Tonelada mes	Meses	Total Toneladas a Disponer en el RSDJ	Total Metros Cúbicos (Densidad de Compactación De diseño*)	Fecha Vida Útil a Partir de su Capacidad ³
Disposición de Residuos Sólidos Sin Reciclaje	5.500	165.000	27	4.455.000	4.163.551.4	Abril de 2008
Disposición de Residuos Sólidos Con Reciclaje	5.300	159.000	28	4.452.000	4.160.747.6	Mayo de 2008

Fuente: UESP

La capacidad residual de disposición de residuos asciende a 4.1 millones de metros cúbicos⁴ a enero 31 de 2006. Al relleno, ingresan diariamente unos 700 vehículos que incorporan aproximadamente un promedio de 5.500 toneladas/día de residuos y en promedio mensual se acumulan 165.000 toneladas que son compactadas en 1,07 tons/m³.

De continuar en forma constante esta tendencia, en veintisiete (27) meses aproximadamente, es decir, a partir de mayo del 2008, no se podrían disponer más residuos sólidos en la zona VIII del relleno y se vería

² Cifras proyectadas con base en series históricas de residuos efectivamente dispuestos por año en el relleno, que coinciden con las presentadas en el proyecto del Plan Maestro para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos- PMIRS del Distrito Capital.

³ El RSDJ tiene una capacidad de 4.1 millones de metros cúbicos, la cual se estimó mediante levantamiento topográfico realizado por la interventoría. Universidad Nacional de Colombia. Informe de interventoría. Enero 2006

⁴ Capacidad estimada mediante levantamiento topográfico realizado por la interventoría. Universidad Nacional de Colombia. Informe de interventoría. Enero 2006.

totalmente agotada su capacidad de almacenaje, inclusive si se cumpliera con la meta de reciclar un promedio 200 toneladas diarias.

Para mitigar estos riesgos, la administración distrital, estableció un “*Plan de Expansión del Relleno Sanitario Doña Juana*”, tomando en consideración las proyecciones de disposición de residuos y la vida útil máxima de la actual zona de operación, de acuerdo con la capacidad ampliada de disposición en el relleno.

Para tal efecto, la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos-UESP, está adelantando los procesos de adquisición dos (2) zonas, integradas por cuatrocientos cincuenta y tres (453) predios con una superficie total de 296,5 hectáreas; de este globo de terreno ciento veintitrés (123) predios presentan una extensión de 169,7 hectáreas, previstos para la nueva zona de disposición del relleno (Zona IX) y trescientos treinta (330) con un área de 126,8 hectáreas, que se destinarán para el área de amortiguamiento de la misma⁵. Los trámites para adecuar estas nuevas zonas a la ampliación de la capacidad de operación son:

1. *Adquisición de predios*: La UESP cuenta con un cronograma que fija una serie de actividades por zona a septiembre de 2007, que contempla aspectos técnicos, jurídicos y sociales que deben abordarse.

La mayor parte de las actividades preparatorias se ejecutaron en el año 2005, a excepción de la gestión para la actualización de los avalúos comerciales y la elaboración de los peritajes de actividad productiva y su revisión, las cuales concluyen en agosto de 2006. Las acciones relacionadas con la iniciación y desarrollo del proceso de adquisición por enajenación voluntaria o expropiación, se inicia en abril de 2006 y según los cálculos de la UESP terminan en septiembre de 2007, es decir, el trámite para la adquisición de los predios tomaría diez y siete (17) meses.

2. *Otorgamiento de la Licencia Ambiental*: Debe ser expedida por la Corporación Autónoma Regional-CAR, conforme con las normas y condiciones legales establecidas en los términos de referencia, acorde con el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y el Plan de Manejo Ambiental (PMA). Para su trámite la UESP, deberá demostrar la propiedad de los

⁵ Informe Final Gestión Inmobiliaria del Plan de Expansión del RSDJ. Unión Temporal Colombo canadiense- UTCC. Diciembre 31 de 2005.

predios destinados a la ampliación del RSDJ y la licencia se requiere, por lo menos, con tres (3) meses de anticipación para poder llevar a cabo las obras de adecuación antes de iniciar la disposición de los residuos en la nueva zona.

3. *Obras de adecuación del relleno:* Requieren un período de tres (3) a seis (6) meses para poder disponer de los primeros residuos en el marco de ampliación del RSDJ en la zona IX.

Frente a los procesos enunciados y los trámites que se requieren, este organismo de control fiscal, advierte con gran preocupación sobre los graves riesgos en que podrían incurrir las entidades responsables, al no contar oportunamente con un nuevo sitio de disposición de basuras antes de que se agote la vida útil de la zona VIII del relleno, porque de no lograrse adecuar en tiempo preciso los nuevos terrenos que hacen parte del Plan de Expansión del RSDJ, no habría sitios alternos donde disponer los desechos sólidos producidos por la ciudad a partir de mayo de 2008, lo que podría originar una crisis ambiental en Bogotá de incalculables proporciones.

De acuerdo con el tiempo que se ha estimado para llevar a cabo dicho proceso, este organismo de control fiscal observa que, el cronograma de actividades proyectado por la UESP, no es acorde con los requerimientos reales, ni mucho menos prevé las demoras en los trámites para adelantar las gestiones necesarias que permitan garantizar el éxito del Plan de Expansión del RSDJ, porque en la práctica, en la forma en que hasta ahora se ha venido gestionando este proceso, es posible prever que su ejecución se extendería más del tiempo inicialmente previsto y las nuevas áreas posiblemente no estarían disponibles al momento que se haya agotado la capacidad del relleno, según se observa:

- Por lo menos, se requieren seis (6) meses para obtener la licencia ambiental, conforme a los términos de referencia que otorgue la CAR, la cual necesita de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y un Plan de Manejo Ambiental (PMA), una vez el Distrito Capital demuestre la posesión de los predios correspondientes a las zonas de expansión y de amortiguamiento.
- De tres (3) a seis (6) meses para el diseño de la zona de disposición y construcción de las obras indispensables para la operación. No obstante, es de anotar, que antes de elaborar los diseños y realizar la adecuación

de la nueva Zona IX, el Distrito debe obtener el permiso ambiental, ya que sin éste no se podrá disponer una sola tonelada de residuos sólidos.

- Adicionalmente, la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos – UESP no está tomando en cuenta el tiempo mínimo que dura la adquisición de predios, toda vez, que a la fecha no ha sido concluida la compra de ningún terreno y como eventualmente puede suceder, al no lograrse por vía directa, es preciso adelantar mayores trámites que podrían demorar entre dos o tres años, para obtener su expropiación ya sea por vía administrativa o judicial. En este escenario, la compra de predios podría extenderse más del tiempo previsto, lo cual, aunado al período de trámite de la licencia ambiental y a las obras de adecuación para la disposición de residuos en el relleno, estas gestiones podrían prolongarse hasta mediados del 2009, con las consecuencias disciplinarias, fiscales y penales que esta situación acarrearía a las entidades responsables.

Las anteriores alertas, se encuentran evidenciadas en una serie de inconsistencias observadas por este organismo de control fiscal, en el proceso de adquisición de predios para la zonas de expansión y amortiguamiento, que vienen impidiendo lograr los objetivos previstos de manera oportuna, y se resumen en:

- Resistencia social de los propietarios a la venta de los predios, dada por la tradición y arraigo de los pobladores a estos terrenos de vocación agrícola, de donde proviene su sustento, hecho que puede generar situaciones conflictivas e imprevistas no contempladas.
- El 48.8% de los predios requeridos para la zona de expansión, presentan problemas técnicos y jurídicos, es decir, sesenta (60) de ciento veintitrés (123) predios se encuentran por sanear (falsa tradición, afectación familiar, hipotecas activas, sucesiones, usufructos, servidumbres y embargos).
- De trescientos treinta (330) predios que se necesitan para la zona de amortiguamiento, la UESP, ha adelantado labores para la adquisición de catorce (14) predios, lo que representa un nivel de ejecución del 4.2%. Este hecho, puede generar inconvenientes en la gestión que se adelante ante la autoridad ambiental, teniendo en cuenta la importancia, valía y trascendencia de estos terrenos y el impacto ambiental y social que puede producir en las poblaciones aledañas.

- Uno de los predios de la zona de amortiguamiento, tiene siete (7) hectáreas y fue parcelado en doscientos diez y siete (217) pequeños lotes. En este momento, la UESP lo excluyó del proceso de compra, situación grave, toda vez que en el futuro posibilita la construcción de viviendas y facilita el asentamiento ilegal del mismo número de familias con los problemas sociales que ello implica e incide en el funcionamiento normal del relleno sanitario.
- Prórroga y dilaciones en los cronogramas para la ejecución del Programa Distrital de Reciclaje-PDR y demoras en su implementación. A la fecha no se ha iniciado la construcción de los dos (2) parques de reciclaje, ni se ha definido el sistema de contratación para la operación y funcionamiento de los mismos.
- Si los procesos de enajenación voluntaria no marchan conforme a lo previsto, se tendrá que recurrir a acciones judiciales o administrativas que, como la expropiación requieren un tiempo de dos (2) a tres (3) años.

En consecuencia, el tiempo de diez y siete (17) meses (abril de 2006 a septiembre de 2007), programado por la UESP, para la compra de predios es insuficiente.

De otra parte, considerando la resistente oposición de la comunidad a la venta de los predios para la expansión del relleno sanitario y la vulnerabilidad de esta población frente al desplazamiento, es preciso que la administración a su cargo promueva acciones y proyectos orientados a fortalecer el desarrollo del Plan de Gestión Social, viabilizar la optimización del uso de los actuales predios del relleno y trabajar, como parte del Plan Maestro para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos- PMIRS, en alternativas diferentes al uso del relleno sanitario Doña Juana, como pueden ser: la incineración de residuos, el reciclaje y la operación de un relleno sanitario del orden regional, entre otras, programas que aún son incipientes.

Señor Alcalde: Las situaciones antes descritas afectan considerablemente el curso normal del proceso y ponen en riesgo evidente el futuro de la disposición final de residuos sólidos en la ciudad, con graves consecuencias del orden ambiental, económico y social, cuyo impacto podría afectar considerablemente la población de la capital, con efectos graves al patrimonio público distrital, razón por la cual es preciso que la administración

a su cargo de mayor celeridad y prioridad a las gestiones que hasta ahora se han venido adelantando.

Por las razones anteriormente expuestas, este Órgano de Control Fiscal le solicita de manera respetuosa se sirva informar a este Despacho, en el término de diez (10) días hábiles siguientes al recibo del presente oficio sobre las acciones que de manera inmediata adelantará la administración a su cargo frente a las deficiencias detectadas para la ampliación del RSDJ, en orden a impedir la ocurrencia de los riesgos mencionados.

Cordialmente,

ÓSCAR GONZÁLEZ ARANA
Contralor de Bogotá, D. C.

Anexo: Informe técnico soporte en doce (12) folios.

Proyectó: Jorge Alberto Solano Ruiz,
Cristianne Endemann,
Jairo Leyva Díaz
Mónica Inés Delgado Ortiz

Revisó: Pedro Nel Pineda Rojas
Director Sector Servicios Públicos.

Aprobó: Comité Técnico Sectorial Servicios Públicos.