

INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON  
ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS – UAESP  
VIGENCIA AUDITADA: 2009

PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2010  
CICLO: I

DIRECCIÓN SECTOR HÁBITAT Y SERVICIOS PÚBLICOS

BOGOTÁ D.C., MAYO DE 2010

AUDITORIA INTEGRAL MODALIDAD REGULAR  
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS -UAESP.

Contralor de Bogotá	Miguel Ángel Moralesrussi Russi
Contralor Auxiliar	Víctor Manuel Armella Velásquez
Director Sectorial	Marianne Endemann Venegas
Subdirector de Fiscalización	Azucena Rodríguez Ospina
Asesor	Carlos Alirio Reina
Equipo de Auditoria	Fernando Augusto Aguirre Gómez - Líder Claudia Marcela Espinosa Suárez Omar Alejandro Hernández Calderón Ángel Arcadio Morales Torres Mónica Marcela Celis Jorge Montealegre Cortés

## CONTENIDO

<b>1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL...</b>	<b>4</b>
<b>2. ANÁLISIS SECTORIAL.....</b>	<b>11</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>14</b>
3.1. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO.....	14
3.2. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.....	15
3.3. ESTADOS CONTABLES.....	20
3.3.1. Análisis contable.....	20
3.3.2. Control interno contable.....	22
3.4. GESTIÓN PRESUPUESTAL.....	24
3.5. EVALUACIÓN AL PLAN DE DESARROLLO Y AL BALANCE SOCIAL....	30
3.5.1. Plan de Desarrollo.....	30
3.5.2. Balance Social.....	32
3.6. EVALUACIÓN CONTRACTUAL.....	33
3.7. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL.....	47
3.7.1. Gestión Ambiental Institucional Externa.....	47
3.7.2. Gestión Ambiental Institucional Interna.....	51
3.8. EVALUACIÓN A PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS -PQR´s.....	56
3.9. ACCIONES CIUDADANAS.....	56
3.10. EL ESQUEMA DE ASEO EN BOGOTÁ .....	58
<b>4. ANEXOS.....</b>	<b>78</b>



## **1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL**

Doctora

**MIRIAM MARGOTH MARTÍNEZ DÍAZ**

Directora

**Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos**

Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP, a través de la evaluación de los principios de eficacia, eficiencia, legalidad y economía con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2009, y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2009; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación al Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la Gestión adelantada por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría serán corregidos por la Administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva prestación del servicio en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamentales compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de

Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la Gestión de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos- UAESP, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno durante la vigencia 2009.

### Concepto sobre Gestión y Resultados

La aplicación de la Metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, permite obtener la siguiente calificación:

CONSOLIDACIÓN DE LA CALIFICACIÓN		
VARIABLES	PONDERACIÓN	CALIFICACIÓN
PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL	35	18,16
CONTRATACIÓN	20	12,70
PRESUPUESTO	15	10,40
GESTIÓN AMBIENTAL	10	7,00
SISTEMA DE CONTROL INTERNO	10	5,90
TRANSPARENCIA	10	7,54
<b>SUMATORIA</b>	<b>100</b>	<b>61,70</b>

Como resultado de la auditoría adelantada y luego de la aplicación de la Metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, la Contraloría de Bogotá, D.C., conceptúa que la gestión correspondiente a la vigencia 2009, presenta una calificación de 61,7, por lo tanto es FAVORABLE CON OBSERVACIONES.

Durante la vigencia 2009 se observaron las siguientes situaciones frente a la gestión fiscal de la Entidad:

Seguimiento al Plan de Mejoramiento: De las 48 actividades evaluadas, 40 presentan cumplimiento total dentro de las metas previstas; las ocho restantes no cumplieron las acciones correctivas dentro de los términos previstos. Aplicando la metodología de calificación, la sumatoria de los puntos obtenidos en todas las actividades realizadas por la entidad es de 88, lo que indica un promedio de rango de cumplimiento de 1,83 puntos. El porcentaje de cumplimiento es del 91,66%, indicador que mide la eficacia.

Evaluación del Sistema de Control Interno: La UAESP arrojó una calificación regular con riesgo mediano. Tiene implementado el Modelo Estándar de Control Interno –MECI- y Sistema de Gestión de Calidad, pero le falta mayor aprehensión del manejo de los conceptos y en general del sistema, no sólo por funcionarios, sino también por contratistas, al igual que mantener actualizados las caracterizaciones de sus procesos y sus procedimientos.

Gestión presupuestal: Para la vigencia 2009 se recaudó el 87,36% de los ingresos presupuestados, donde llama la atención la transferencia de recursos por recuperación de cartera de la concesión anterior de aseo hacia la UAESP. La ejecución de gastos es del 91,84%, siendo jalonada por los Gastos de funcionamiento con 97,60%, ante el rezago en la ejecución de la inversión la cual alcanzó el 74,57%. De los cuatro proyectos de Inversión directa del Plan de Desarrollo, el 583: Gestión de servicios funerarios distritales, el de mayor peso, presenta una ejecución del 85,93%, el 584: Gestión integral de residuos sólidos, el segundo en importancia, el 93,10%, siendo el de más baja ejecución el 581: Gestión institucional, debido a que no se realizó la inversión prevista en la adquisición de software para la entidad.

Plan de Desarrollo y Balance Social: Con respecto al Plan de Desarrollo, la UAESP presenta debilidades en la Planeación de los proyectos que desarrollan los servicios públicos bajo su responsabilidad, lo que se evidencia en el incumplimiento de: el Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Positiva con respecto al Plan de Ordenamiento Territorial; la remisión de Planes Maestros responsabilidad de la UAESP; las Metas del Plan Maestro para el Manejo Integral de Residuos Sólidos para Bogotá Distrito Capital; la ejecución de las metas en el Plan de Desarrollo.

En cuanto a Balance Social, se establece que la relación costo beneficio para el año 2009 es pobre en sus resultados. Falta mayor esfuerzo de la entidad para llegar eficazmente a la población necesitada impactando sobre la problemática presentada.

Contratación: Los objetos contractuales son ambiguos, sin alcance definido de lo que se pretende contratar. No existen mecanismos y criterios de lo que se quiere con los fines de la contratación, así mismo se genera duplicidad en los objetos contratados con recursos públicos y del esquema de la bolsa de aseo.

No obstante que existen mecanismos administrativos para la función de supervisión y control, estos se cumplen de manera insuficiente por los responsables de la supervisión, adicionalmente quienes la ejercen no lo hacen durante toda la ejecución del contrato.

A pesar, de no existir soportes de haberse iniciado alguna actividad por parte del contratista en procura de cumplir con sus obligaciones contractuales, la UAESP suscribe prórrogas y modifica la forma de pago para que en cierto momento de la ejecución se efectúe alguna contraprestación con el propósito de dar al contratista la oportunidad de cumplir el objeto y las obligaciones contractuales.

Gestión ambiental: Como resultado de la verificación, análisis y seguimiento a la gestión ambiental interna en la entidad, se estableció un rango aceptable de 68%, valoración que se estableció luego de observar falencias respecto a la información reportada, hecho que afectó directamente su calificación. Por otra parte, a la gestión ambiental externa, respondieron cuatro proyectos de inversión, el 581, 582, 583 y 584; sobre este contexto todo el presupuesto de inversión que se asigna revela una connotación ambiental directa o indirecta, debido al objeto misional que sustenta la UAESP, como resultado conjunto de este análisis se obtienen un total ponderado de 80%, lo cual está dentro de un rango eficiente.

Evaluación a Peticiones, Quejas y Reclamos - PQR's: En el marco de la Ley 142 de 1994 y de la Resolución UESP 113 de 2003 "Reglamento de la Gestión Comercial y Financiera del Servicio de Aseo en el Distrito Capital", los Concesionarios del servicio son los responsables directos de atender y solucionar oportunamente las PQR's, por lo tanto, la Unidad debe ceñirse exclusivamente a hacer cumplir las obligaciones contractuales en este aspecto y no dedicarse a atender directamente esta clase de solicitudes.

Acciones Ciudadanas: Durante el 2009 la UAESP adelantó operativos nocturnos de identificación de deficiencias en los servicios a su cargo en las diferentes localidades. Monitoreo de puntos críticos contactando a la comunidad afectada con el propósito de promover y fortalecer el control social y participación democrática con la ciudadanía. De forma similar, difundió la cultura del hábitat por medio de talleres de sensibilización dictado a niños, adolescentes y comerciantes, promoviendo prácticas correctas de aseo público, así como una cultura de reciclaje, entre otros.

Esquema de Aseo en la ciudad: El esquema implementado en la ciudad ha demostrado grandes ventajas durante los más de 15 años de su implementación, logrando adecuados niveles de prestación del servicio y una cobertura total. Sin embargo, a través de diferentes auditorías se ha demostrado cómo en la Bolsa general del esquema de aseo se generan grandes excedentes, lo cual permite deducir que en la ciudad se está cobrando a los usuarios del servicio tarifas superiores a los costos económicos, situación que debe ser corregida por la Unidad en cumplimiento de la Constitución y la ley.

## **Revisión de la cuenta**

Revisada la cuenta anual presentada por la UAESP, ésta dio cumplimiento en cuanto a la oportunidad, pero respecto al contenido y métodos establecidos por la Contraloría de Bogotá no cumplió, tal como se pudo evidenciar en: el informe de Balance Social, en la información reportada de contratación, en la de gestión ambiental y en las Peticiones, quejas y reclamaciones.

## **Opinión sobre los Estados Contables**

Durante la vigencia 2009 la UAESP no llevó a cabo la integración y puesta en marcha del paquete contable SI CAPITAL, el cual está conformado por los módulos: área Financiera, Presupuesto, Contabilidad, Órdenes de pago y Tesorería, Contratación Almacén, Inventarios, Recurso humano. Este paquete se inicio desde el 1º de enero de 2010 y debe concluir el 30 de junio del mismo año.

La cuenta Bancos presenta una diferencia de \$74,9 millones, de los cuales \$22,5 millones corresponden a consignaciones dejadas de registrar por concepto de estampillas, \$36,3 millones a intereses en la cuenta ahorro No.63669 de Davivienda y \$16,1 millones a la orden de pago No.2435 a favor de SGS, la cual fue rechazada por el banco. Lo anterior desconoce los literales e, f y g del Artículo segundo, objetivos de control interno y literal e del artículo tercero, características del control interno.

Existen anticipos por compra de predios que no se han legalizado: Del predio Buena Vista antes Casas Viejas (inmueble que posee varios titulares, propietarios de cuotas partes), el Distrito procedió a la compra de cada una de ellas, adquirido por la Secretaria de Obras Públicas y entregados al DADEP, posteriormente entregados a la Unidad, de acuerdo con el artículo 113 del Acuerdo 257 de 2006, emanado del Concejo de Bogotá. El valor de dichos predios es de \$13,4 millones, comprados desde el 29 de febrero de 1996 con destino al Relleno Sanitario Doña Juana. La administración de la UAESP no ha podido contactar a los dueños de los predios (José Amando Cangrejo Cobos, Germán Cangrejo Cobos, Eliécer Cangrejo Torres, Eduviges Cangrejo) generando dificultades para proceder a firmar escritura y cancelar el restante 50%.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados Contables de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos

presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado a 31 de diciembre de 2009, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas, prescritas por la Contaduría General de la Nación.

### **Consolidación de hallazgos**

En desarrollo de la presente auditoría, tal como se detalla en el Anexo 4.1, se establecieron diez y siete (17) Hallazgos Administrativos y tres (3) con presunta incidencia disciplinaria.

### **Concepto sobre Fenecimiento**

Por el concepto favorable con observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, la evaluación del Sistema de Control Interno calificada como regular y la opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la cuenta rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2009, se FENECE.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través de los medios electrónicos vigentes dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

**MARIANNE ENDEMANN VENEGAS**

Directora Técnica Sector Hábitat y Servicios Públicos

## 2. ANÁLISIS SECTORIAL

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP- fue creada a través del Decreto No.782 del 30 de noviembre de 1994, como una dependencia de la Administración Central del Distrito Capital de Bogotá, adscrita al Despacho del Alcalde Mayor, con el objeto de planear, coordinar, supervisar y controlar la prestación de los servicios de aseo, cementerios, hornos crematorios, plazas de mercado y alumbrado público en Bogotá D.C. El Decreto No.437 de 1999 modificó la estructura organizacional de la Unidad y determinó las funciones de las dependencias.

El Concejo de Bogotá por medio del Acuerdo 257 del 30-11-2006, artículo 113, transformó la entidad en Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP, organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden distrital del sector descentralizado por servicios, de carácter técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita a la Secretaría Distrital del Hábitat. Mediante Acuerdo Número 02 de 2007, el Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, determina su objeto, estructura organizacional y funciones.

A partir de la estructuración, la UAESP tiene por objeto garantizar la planeación, prestación, coordinación, supervisión y control de los servicios de recolección, transporte, disposición final, reciclaje y aprovechamiento de residuos sólidos, la limpieza de vías y áreas públicas, los servicios funerarios en la infraestructura del Distrito y el servicio de alumbrado público, servicios que junto con su gestión institucional se desarrollan a través de cuatro proyectos de inversión, que apuntan a tres programas y a dos objetivos estructurantes del Plan de desarrollo “Bogotá Positiva”, ver tabla siguiente.

**TABLA 1**

UAESP. PLAN DE DESARROLLO BOGOTÁ POSITIVA		
EJES - OBJETIVOS	PROGRAMA	PROYECTO
2: Derecho a la ciudad	17: Mejoremos el barrio	582: Alumbrado público
	18: Transformación urbana positiva	583: Servicios funerarios
		584: Gestión integral de residuos sólidos
6: Gestión pública efectiva y transparente	49: Desarrollo institucional integral	581: Gestión institucional

Fuente: Elaborada por el Equipo Auditor

Por medio de sus dos objetivos la UAESP contribuyó al Plan de Desarrollo de Bogotá con un presupuesto disponible de \$32.549,7 millones y una ejecución del 88,77%, discriminados de la siguiente manera: el objetivo Derecho a la ciudad

\$\$28.771,8 millones con ejecución del 89,9%, \$1.899,6 millones para el programa Mejoramos el barrio y \$26.872 millones para el programa Transformación urbana positiva. El objetivo Gestión pública efectiva y transparente con \$3.377,9 millones y una ejecución de 79,84%, desplegado todo a través del programa Desarrollo Institucional. La contribución de los cuatro proyectos a cargo de la UAESP se presenta en la línea de presupuesto.

Proyecto 581: Gestión institucional: El objetivo general es de suministrar elementos, recursos, insumos y personal para apoyar el desarrollo eficaz de los procesos estratégicos, misionales, de control y de soporte. La Unidad desarrolla acciones puntuales orientadas a complementar su gestión a través de su propia estructura organizacional y planta de cargos, mediante el suministro de elementos fundamentales para el desarrollo de sus procesos estratégicos, misionales, de control y de soporte, definidos dentro del Sistema de Calidad, de tal manera que pueda cumplir con los objetivos institucionales, en forma articulada al Sector del Hábitat del cual es parte, y por supuesto, al Plan de Desarrollo.

Proyecto 582: Gestión para el servicio de alumbrado público en Bogotá, D.C.: El Objetivo General es el de contribuir al fortalecimiento de los procesos de planeación, supervisión y control, y evaluación del impacto que realiza la Unidad, para la prestación del servicio de alumbrado público en el Distrito Capital.

La Unidad tiene a su cargo el control de la prestación del servicio de alumbrado público, para lo cual requiere contratar una firma interventora que verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos para el servicio; por su parte, para desarrollo de sus procesos de planeación (en el componente de expansiones por solicitudes de la ciudadanía), de supervisión y control y de evaluación del impacto, ha fortalecido las dependencias que tienen a cargo la responsabilidad de llevar a cabo dichos procesos, con el personal suficiente y con las competencias requeridas. Adicionalmente, diseña e implementa los instrumentos necesarios que permitan la evaluación del impacto del servicio en las dimensiones o perspectivas que establezca la Unidad (social, ambiental y económica, entre otras).

Proyecto 583: Gestión para los servicios funerarios distritales: Tiene como objetivo general contribuir al fortalecimiento de los procesos de planeación, supervisión y control, y evaluación del impacto que realiza la Unidad para garantizar la prestación de los servicios funerarios en los equipamientos de propiedad del Distrito y para cumplir las responsabilidades asignadas por el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios -PMCSF.

Adicionalmente, se diseña la implementación de los instrumentos necesarios, que permitan la evaluación del impacto del servicio en las dimensiones o perspectivas

que establezca la Unidad (social, ambiental y económica, entre otras). En lo que respecta a la infraestructura, se realizan las adecuaciones de los equipamientos de servicios funerarios de propiedad distrital, de manera tal que sean aptos para la ampliación de la oferta funeraria, tal como lo establece el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios -PMCSF.

Proyecto 584: Gestión integral de residuos sólidos para el Distrito Capital y la región: Su objetivo general es el de implementar acciones que contribuyan a la gestión que realiza la Unidad para la prestación de los servicios relacionados con el manejo de los residuos sólidos en el Distrito Capital y la Región, tales como: diseñar modelos para su manejo, adelantar acciones para el control de la prestación del servicio de aseo en todos sus componentes, ordinario y especial; implementar estrategias para el manejo adecuado de los residuos sólidos por parte de los habitantes de la ciudad; adecuar el Relleno Sanitario Doña Juana; evaluar el impacto del servicio en todos sus componentes; diseñar mecanismos para recuperar los residuos susceptibles de aprovechamiento.

Teniendo en cuenta el alto impacto a nivel ambiental, social y económico que genera el manejo de los residuos sólidos, cuya incidencia sobrepasa del ámbito local al regional, la Unidad debe garantizar una adecuada coordinación de su gestión con los municipios circunvecinos, autoridades ambientales regionales, así como con otras entidades regionales y nacionales.

De igual la UAESP fortalece la planeación de aquellos tipos de residuos cuya prestación aún no ha sido estructurada, como es el caso de los escombros y de los residuos industriales, y diseña e implementa los instrumentos necesarios que permitan la evaluación del impacto en las dimensiones o perspectivas que establezca la Unidad (social, ambiental y económica, entre otras), de tal manera que se tengan insumos importantes para la planeación estratégica que desarrolla administración.

Se continúa con las acciones que se desarrollan en el marco del Programa Distrital de Reciclaje, en materia social, ambiental y de infraestructura, de tal manera que la Entidad alcance las metas establecidas en el Plan de Desarrollo. Sin embargo, los resultados de este programa no han sido los esperados, pese a los cuantiosos recursos invertidos, tal como se presentará más adelante.

De otra parte, con el propósito de continuar con el modelo de servicio de aseo implementado en la ciudad desde 1994, durante el 2010 se adelantan dos procesos licitatorios para adjudicar las nuevas concesiones en los componentes de recolección, transporte y barrido y limpieza de calles -RBL, así como la de disposición final y tratamiento de lixiviados.

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO

El Equipo de auditoria efectuó seguimiento al Plan de Mejoramiento, con corte a 31 de diciembre de 2009, realizando la verificación, análisis y seguimiento correspondiente a las acciones correctivas propuestas por la Unidad en el formato establecido, en cumplimiento a resolver cada una de las observaciones realizadas por la Contraloría de Bogotá en vigencias auditadas.

De 65 acciones a validar, una había sido cerrada en la auditoria anterior, 16 se encuentran en ejecución y tienen plazo hasta junio 30 de 2010, así entonces de 48 actividades evaluadas, 40 dan cumplimiento dentro de las metas previstas; con las ocho restantes no se cumplió con las acciones correctivas dentro de los términos previstos, por lo tanto sobre ellas la Dirección iniciará proceso sancionatorio.

Aplicando la metodología de calificación, la sumatoria de los puntos de todas las actividades es de 88, con un promedio de rango de cumplimiento de 1,833 puntos, el porcentaje de cumplimiento es del 91,66%, indicador que mide la eficacia.

Se realizó el seguimiento a cada una de las acciones propuestas con el objeto de verificar el contenido de lo reportado, así entonces se observó que la información reportada por el sujeto de control al Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF, se encuentra incorrecta, es decir, donde se requiere conocer la acción correctiva propuesta por la Unidad se presenta el contenido del hallazgo, de otra parte, donde se requiere responsable se muestra el contenido de metas correctivas, entre otras. En respuesta a esta observación, la Unidad presentó de nuevo la información pertinente y completa en el formato correspondiente.

De otra parte, se requirió agilizar el proceso de seguimiento y evaluación de aquellas acciones que vencían a diciembre 31 de 2008, en consecuencia, se solicitó a la Unidad, mediante el oficio Contraloría No.130200-UAESP-022 del 10 de marzo de 2010, justificar el desarrollo de las acciones propuestas a la fecha prevista. Esta situación se desarrolló conforme a los procedimientos dados para la conformidad y seguimiento al Plan de Mejoramiento, Versión No.7.0 de la Resolución Reglamentaria 029 de 2009.

En resumen, si bien es cierto la UAESP alcanzó un porcentaje de cumplimiento del 91,66%, resalta el hecho que existan observaciones con vencimiento a 31 de diciembre de 2008 pendiente por desarrollar algún tipo de acción correctiva, lo cual afecta la gestión de la Unidad frente al tema de plan de mejoramiento.

### 3.2. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Se realizó la evaluación al Sistema de Control Interno y Sistema de Gestión de Calidad de acuerdo con el Decreto 1599 de mayo de 2005 y Ley 872 de 2003.

La Unidad adopta el MECI 1000:2005 0000 mediante Resolución No. 250 de 2005 y define responsabilidades mediante Resolución 240 de 2005 y 119 de 2006, para luego realizar un autodiagnóstico de cada uno de los subsistemas, componentes y elementos del MECI, al interior de esta entidad.

Luego, como parte de esta etapa se determina el plan de acción para su implementación y se determinan los mecanismos de seguimiento.

Con la Resolución 209 de 2007 se adopta la versión 3 del mapa de procesos y con Resolución 354 de 2007 se aprueban las caracterizaciones de cada proceso.

Mediante Resolución 212 de 2007 se crean el Comité Directivo y Comité de Gestión de la Calidad y Control Interno que se encarga de proponer y coordinar las acciones necesarias para garantizar el funcionamiento eficiente y eficaz del Sistema de Control Interno.

De las entrevistas y cuestionarios aplicados a cada una de las áreas visitadas y de la documentación revisada, el Sistema de Control Interno de la UAESP, recibió una calificación integral de (2,95), la cual la ubica en un rango regular, con un nivel mediano de riesgo. Los resultados se exponen a continuación:

**TABLA 2  
CALIFICACIONES CONTROL INTERNO**

<b>ELEMENTO</b>	<b>CALIFICACIÓN</b>
SUBSISTEMA DE CONTROL ESTRATÉGICO	2,94
SUBSISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN	2,94
SUBSISTEMA DE CONTROL DE EVALUACIÓN	2,97
<b>TOTAL</b>	<b>2,95</b>

Fuente: Normas Control Interno y Papeles de Trabajo Equipo Auditor

#### 3.2.1. Subsistema de Control Estratégico

Presenta una calificación regular de 2,94 la cual lo ubica en un mediano riesgo.

#### **Componente Ambiente de Control**

### Principios y Valores

Existe la Resolución 276 de 2007, por la cual se adopta el ideario ético Distrital Acuerdo Distrital 244 de 2006, con los principios y valores de la entidad, del cual falta mayor interiorización por parte de los funcionarios de la entidad.

La entidad cuenta con un Plan de inducción, que fue adoptado por Resolución interna, pero no siempre se aplica la inducción se presenta la autoinducción.

### Desarrollo del Talento Humano

Tiene plan de capacitación el cual ejecutó programas, inicialmente se realizó una encuesta de las necesidades de capacitación que arrojó como resultado la necesidad de capacitación en primera instancia de: construcción y análisis de indicadores, presentaciones en Flash y bases de datos en Acces.

El personal de la entidad fue capacitado en los conocimientos propios del Sistema de Gestión de la Calidad. Se suscribió un contrato con SGS Colombia para la formación de auditores internos con una duración de 40 horas, iniciado el 02 de septiembre y terminado el 10 de octubre de 2009, donde se sensibilizó sobre el Sistema de Gestión de la Calidad a 60 funcionarios y contratistas.

La UAESP tiene vigente la Resolución No. 081 de 2008, Manual Especifico de Funciones y de Competencias Laborales, para los empleos que conforman la planta de personal.

### **Componente Direccionamiento Estratégico**

#### Planes y Programas

Mediante la Resolución 364 de 2007 se adopta el Plan Estratégico Institucional donde se definen la misión, visión, objetivos, el organigrama, funciones y políticas. Cada Dirección elabora su plan de acción de acuerdo con un presupuesto y es apoyado por la Oficina Asesora de Planeación.

#### *Modelo de Operación por procesos*

La Unidad implementó su Sistema de Gestión de Calidad, el sistema está conformado por la Red de Procesos misionales, estratégicos, de evaluación y de soporte, 18 caracterizaciones de proceso, manuales y procedimientos, con sus respectivos formatos, los cuales fueron dispuestos para el uso en la intranet.

*3.2.1.1. Hallazgo Administrativo:* Se deben actualizar las caracterizaciones de los procesos ya que la última versión 04 de noviembre 20 de 2008, refiere como responsables subdirecciones de la estructura organizacional anterior, que ya no existen por lo menos con esa denominación en la estructura actual. Igualmente se debe actualizar procedimientos: de tesorería, de gestión documental, de inducción de personal, de gestión documental.

Incumple el literal i, artículo 4 de la Ley 87 de 1993, Elementos del Control Interno.

#### Estructura Organizacional

Con el Acuerdo 02 de mayo 19 de 2008, se modifica la estructura organizacional de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.

*3.2.1.2. Hallazgo Administrativo:* Presenta debilidades en la estructura organizacional ya que no está de acuerdo a las necesidades de la UAESP. La planta es de 40 funcionarios que trabajan más que todo en la parte administrativa y los contratistas que son aproximadamente 200 trabajan en la parte misional.

Existe alta rotación de contratistas y de directores; las oficinas de Control Interno, Planeación y la Dirección Jurídica tuvieron cuatro y cinco directores y/o no contaron con titular durante buena parte del año 2009. Esto incide negativamente en el cumplimiento de metas, en la conservación de la memoria institucional y en el compromiso institucional.

Lo anterior impide la eficiente y eficaz gestión, lineamientos establecidos en el literal b, c y d del Artículo 2, de la Ley 87 de 1993.

### **Componente Administración del Riesgo**

#### Identificación del Riesgo

La Unidad cuenta con un mapa de riesgos general y en forma individual en algunas áreas. Se está realizando su ajuste por procesos se hace necesario una mayor socialización, conocimiento y monitoreo de los mismos.

Valoración de Riesgo:

Se ajustó el formato de manejo del riesgo.

#### 3.2.2 Subsistema de control de gestión

Presenta una calificación regular de 2,94 la cual lo ubica en un mediano riesgo.

### **Componente actividades de control**

En el manual de operaciones se expresan las políticas de la UAESP tanto la de calidad como la de cada uno de los servicios y procesos.

*3.2.2.1. Hallazgo Administrativo:* Existen y se aplican los indicadores correspondientes a la prestación y calidad del servicio, por parte de los concesionarios, aunque estos deben ser de más estricto cumplimiento y estar directamente ligados al pago de cada obligación.

Se observó que la Unidad tiene diseñados indicadores del Sistema de Gestión de Calidad pero aún éstos no se aplican, no se realiza medición de los procesos. Lo anterior incumple los literales b), c), d) del Artículo 2, Ley 87 de 1993

### **Componente Información**

*3.2.2.2. Hallazgo Administrativo:* Falta la integración del total de operaciones realizadas por la entidad mediante sistemas de información automáticos que funcionen de manera unificada y con interfases que permitan cifras consolidadas con mayor facilidad y oportunidad y mayor seguimiento y control por parte de la Oficina de Control Interno y la Dirección Corporativa.

La Unidad requirió de la implementación del aplicativo Sistema de Información SI-CAPITAL, el cual fue cedido a la Unidad por la Secretaria Distrital de Hacienda, requiriendo modificaciones de fondo para actualizarlo y colocarlo en operación: Sistema de Programación Anual de Caja -PAC, Sistema Administrativo de Elementos -SAE, Sistema Administrativo de Inventarios -SAI, Sistema de contabilidad, Libro Mayor -LIMAY, Sistema de Operación y Gestión de Tesorería -OPGET, Sistema de Personal y Nómina PERNO, Sistema de Correspondencia Distrital -CORDIS y Presupuesto Distrital -PREDIS. El plazo inicial era de dos años que fue prorrogado por dos más hasta abril de 2009; aunque este convenio no tiene valor, la UAESP debe adaptar los programas a las necesidades de la entidad, para ello debe disponer del recurso humano capaz y suficiente para instalar, configurar, mantener y afinar, para lo cual ha contratado cerca de \$300 millones desde el inició del convenio; algunos aplicativos se encuentran funcionando en forma individual pero no integrada, como los de correspondencia y Personal y nómina, el Presupuesto Distrital (PREDIS), Sistema de contabilidad - Libro Mayor - LIMAY, Sistema de Operación y Gestión de la Tesorería - OPGET.

El Sistema Integral de contratación SICO, aún no está operando y la Unidad se encuentra a la espera de la liberación de una nueva versión, por parte de la

Secretaría de Hacienda, versión que debe incluir las modificaciones apropiadas, en concordancia con la normatividad expedida en contratación. Lo anterior incumple lo normado en el numeral b), e) y h) del artículo 2: Objetivos del Control Interno de la Ley 87 de 1993.

*3.2.2.3. Hallazgo Administrativo:* Se debe tener mayor control en el manejo de la información secundaria, pues la alta rotación de personal y el poco control en la entrega y empalme provoca pérdidas en la memoria institucional.

La Unidad no cuenta con una infraestructura adecuada en el edificio donde se encuentra para el desempeño efectivo de su misión, el área es muy reducida, en el archivo hay hacinamiento y no cuenta con las normas técnicas y de seguridad que establece la normatividad.

Lo anterior incumple lo normado en el numeral a) y b) del artículo 2, Objetivos del Control Interno de la Ley 87 de 1993 y el artículo 13 de la Ley General de Archivo 594 de 2000.

### **Componente Comunicación Pública**

Existe buena política de comunicaciones a través del Comité de comunicaciones sectorial integrado por la Secretaria Distrital o su delegado, el Asesor de Comunicaciones de la Secretaria, Subsecretarios y Delegados de las entidades del sector y los diferentes medios.

A nivel interno también existe un Comité de comunicaciones conformado por el jefe de la Oficina Asesora de Comunicaciones y relaciones con la Comunidad.

Se realizan Comités Directivos semanales y otros canales de comunicación como correo interno, intranet, página WEB.

### **3.2.3 Subsistema de control de evaluación**

Presenta una calificación regular de 2,97 la cual lo ubica en un mediano riesgo.

### **Componente autoevaluación**

Componente evaluación independiente

La Oficina de Control Interno de la UAESP realizó durante diciembre 2009 y enero de 2010, auditorías internas a los procesos de la entidad, sin embargo los correspondientes planes de mejoramiento que registran las observaciones, las acciones de mejora y su seguimiento se encuentran aún en borrador.

## Componente Planes de Mejoramiento

La UAESP realiza seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito con la Contraloría de Bogotá, pero hay deficiencias en el diligenciamiento del formato reportado.

### 3.3. ESTADOS CONTABLES

#### 3.3.1. Análisis contable

El presente análisis contable se llevó a cabo con base en la muestra del 65% de las cuentas del Activo: Efectivo-bancos, Deudores, Propiedad, planta y equipo; En el Pasivo el 40% de: Cuentas por pagar y Provisión responsabilidades fiscales.

*3.3.1.1. Efectivo-Bancos:* Para la vigencia 2009 la entidad posee tres cuentas de ahorro en Davivienda que presentan un saldo de \$1.582 millones y una cuenta corriente con saldo de \$146.8 millones. Se verificaron los diferentes movimientos bancarios. La administración realizó todas las conciliaciones bancarias, durante los 12 meses no existen notas debito ni crédito pendientes por depurar.

Se encontraron cheques que fueron girados desde el 3 de marzo de 2009 y no se reclamaron con corte a 31 de diciembre de 2009 por valor de \$8.849, por lo cual, esta auditoría procedió a notificar la inconsistencia a la Unidad, motivo por lo cual procedió a corregirse el 10 de febrero de 2010.

La cuenta de Bancos presenta una diferencia de \$74,9 millones, de los cuales \$22,5 millones corresponden a consignaciones dejadas de registrar por concepto de estampillas, \$36,3 millones a intereses en la cuenta ahorro No.63669 de Davivienda y \$16,1 millones a la orden de pago No.2435 a favor de SGS, la cual fue rechazada por el banco. Esta auditoría notifica a la Administración dicha observación, la cual se corrige el 10 de febrero de 2010.

De lo anterior, se desprende que la información del proceso contable, así como el de tesorería no cumple con la característica de relevancia necesaria para el logro de los objetivos y propósitos del sistema de control interno debido a la falta de conciliación entre dependencias y desconociéndose los literales e-f-y g del artículo segundo objetivos del control interno y literal e) del artículos tercero de la Ley 87.

#### *3.3.1.2. Deudores:*

Anticipos: El saldo que presenta la cuenta 1420 es de \$693 millones.

El 5 de noviembre de 2008 la Unidad y el consorcio El Tintal 2007 por intermedio de sus representantes suscribieron el acta de terminación anticipada del contrato y en vista que el contratista no se hizo presente la administración procedió a tener en cuenta el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 liquidó el contrato en forma unilateral de conformidad con el artículo 136 del C. C. A.

Verificado el registro se estableció que fue liquidado unilateralmente por la Unidad de Servicios Públicos mediante la Resolución No 515 del 3 de agosto de 2009, donde se estableció que se entregó al contratista \$3.359 millones, el contratista reintegro a la Secretaria de Hacienda \$2.629 millones, quedando un saldo de \$730 millones, menos el costo ejecutado por el contratista \$362 millones, quedaría un saldo de \$367 millones. Al ser cruzado con el saldo de registro contable de \$693 millones presenta una diferencia por devolver de \$325 millones.

El consorcio el Tintal convocó a una audiencia de conciliación prejudicial en la Procuraduría Once Judicial ante el tribunal de Cundinamarca, la cual se realizó el 17 de febrero de 2010, desarrollada en acta de conciliación No. 043-2010 mediante el expediente No. CP000965-2009.

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1716 de 2009 es el comité de conciliación quien determina la viabilidad de aceptar una propuesta conciliatoria y en este caso se observa que los puntos que se proponen e el objeto de la conciliación, ya han sido analizados por el Comité. La UAESP no acepta el objeto de la conciliación y solicita dar por fallida la misma.

*3.3.1.2.1. Hallazgo Administrativo:* El saldo que presenta la cuenta 1420 deudores es de \$693 millones. Realizada la verificación del registro se estableció que fue liquidada unilateralmente por la UAESP mediante la Resolución No.515 del 3 de agosto de 2009, donde se estableció que se entregó al contratista \$3.359 millones, éste reintegró a la Secretaria de Hacienda \$2.629 millones, quedando un saldo de \$730 millones, menos el costo ejecutado por \$362 millones, quedaría un saldo de \$367 millones. Al cruzar con el saldo de registro contable de \$693 millones la diferencia por devolver es de \$325 millones.

De otra parte, existen anticipos sin legalizar girados desde 1996, para la compra de los terrenos Buena Vista antes denominados Casas Viejas Doña Juana. Se realizó abonos por valor de \$13 millones.

*3.3.1.3. Propiedad Planta y Equipo:* Presenta un saldo de \$12.000 millones, menos depreciación \$2.000 millones para un saldo de \$10.000 millones, durante la vigencia se dieron de baja bienes como muebles y enseres, equipo de oficina al IDIPRON por valor de \$111 millones, equipos de computo a Computadores para

Educar por valor de \$109 millones, mediante la Resolución 002 a su vez se realizó la cancelación de la depreciación de los bienes dados de baja.

Dicha propiedad planta y equipo entre los años 2008 y 2009 se incrementó por la compra de equipos de cómputo por \$299 millones; respecto a la compra de los terrenos en Doña Juana y Cementerio Central, \$2.102 millones.

La administración no lleva un control de los terrenos en forma separada, falta una cuenta auxiliar para terrenos cementerios y para terrenos Doña Juana.

Lo anterior desconoce el artículo primero y segundo de la ley 87 de 1993.

**3.3.1.4. Cuentas por pagar.** Las cuentas por pagar presentan un saldo \$453 millones compromisos por Adquisición Bienes Servicios Nacionales por \$4 millones, Acreedores \$53 millones, Retenciones en la Fuente \$395 millones.

Los valores no son representativos, los bienes de servicios nacionales y los acreedores son cuentas pendientes por pagar de los diferentes contratistas; respecto a la retenciones son valores que han sido descontados de las diferentes cuentas canceladas durante el mes de diciembre.

Las cuentas por pagar de acreedores cumplen con todos los requisitos para el correspondiente pago y se efectuaron las respectivas retenciones de acuerdo a las normas tributarias y fiscales.

**3.3.1.5. Responsabilidades fiscales:** Presenta un saldo de \$1.269 millones, que corresponde al proceso del expediente 1999-02289 de la acción de reparación directa, promovida por la comunidad Piñeros Pérez, como consecuencia del deslizamiento del Relleno Sanitario Doña Juana en 1.997; El proceso no es atendido por la UEASP por cuanto se trata de un proceso judicial anterior al año 2002, que corresponde a la Alcaldía Mayor, de esta manera se da cumplimiento a la directriz del Artículo 15 del Decreto 854 del 02 de Noviembre de 2001 que dice:

*Delegaciones comunes y especiales para atender actuaciones administrativas y judiciales capítulo I delegaciones comunes **ARTÍCULO 15.** Adicionado por el Decreto Distrital 311 de 2002. Corresponderá, a los Secretarios de Despacho, Directores de Departamento Administrativo y Gerente de la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, a partir del 1 de enero de 2002, ejercer la representación judicial y extrajudicial del Distrito Capital ante los distintos despachos, en los procesos que se adelanten con ocasión de los actos, hechos, omisiones u operaciones que aquellos organismos expidan, realicen o en que incurran o participen y, que sean notificados a partir de la fecha señalada. Esta competencia se otorga sin perjuicio de aquellas delegaciones especiales establecidas en el presente.*

### 3.3.2. Control Interno Contable

La UAESP cuenta con aplicaciones sistematizadas. La oficina de contabilidad posee una herramienta tecnológica, el paquete contable Elisa, donde registra los movimientos contables de la entidad, en el momento se está implementando el paquete contable Si-capital, el cual permite registrar las operaciones económicas y se lleva en forma paralela la contabilidad para establecer que inconsistencias presenta el nuevo paquete.

La dependencia tiene un responsable del proceso contable para la elaboración de los estados contables, lo que hace que se ajuste al Régimen de Contabilidad Pública (normas contables). Además, posee un manual de procedimientos facilitando el desarrollo de las actividades en el ejercicio del autocontrol.

La entidad tiene definido los procedimientos para el reporte de información y se envía a la Secretaria de Hacienda, Contaduría, Contraloría de Bogotá, la misma cuenta con autocontroles que aplican para la presentación de los estados contables en periodos intermedios y al finalizar la vigencia fiscal.

Conforme al Manual de Procedimientos de Contabilidad de la UAESP, se reporta:  
*“(...) Trimestral en medio magnético mediante memorando a la Secretaria Distrital de Hacienda los estados financieros de los formatos DDC-2007-100 y los formatos del reporte de saldos y movimientos CGN2005 y saldo de operaciones recíprocas.*

*Trimestral en medio magnético mediante el CHIP, VIA WEB a la Contaduría General de la Nación los Estados financieros de los formatos DDC-2007-100 y los formatos del reporte de saldos y movimientos CGN2005 y saldo de operaciones recíprocas*

*Envío semestralmente a través de Sivicof vía Web a la Contraloría Distrital de Bogotá los estados contables de los formatos DDC-2007-100 y los formatos del reporte de saldos y movimientos CGN2005 y saldo de operaciones recíprocas.*

*Existen puntos de control para garantizar el cumplimiento de las fechas de entrega de la información, se aplica el principio de causación para los registros contables (...).*

La Tesorería elabora el boletín de caja diariamente para establecer los ingresos, los pagos, las transferencias de la tesorería distrital, las transferencias internas de la cuenta de ahorro a la cuenta corriente y registra los pagos en cada una de las cuentas bancarias con el propósito de establecer el saldo al final del día. Se elaboran todas las conciliaciones bancarias mes a mes, no se establecieron notas debito ni notas crédito vigentes sin depurar.

Se giraron cheques por valor de \$8.840 pesos para devolver dineros retenidos desde el mes de marzo de 2009 los cuales a 31 de diciembre no se habían cobrado; sin embargo, la entidad no procedió con su anulación.

La tesorería giró la orden de pago 2436 del 11 de diciembre de 2009 a favor de SGS COLOMBIA S. A., por \$16 millones que Davivienda no canceló; sin embargo, en contabilidad quedó cancelada la cuenta por pagar y en tesorería se descargó en el libro de bancos, sin tener en cuenta que el cheque no pudo ser cobrado.

Verificadas las conciliaciones bancarias no existen partidas conciliatorias, de igual manera no existen partidas contrarias a la naturaleza de la cuenta, ni se posee portafolio de inversiones, y elabora las conciliaciones recíprocas con las demás entidades públicas La entidad no posee deuda pública.

Se realizan inventarios anualmente, para el 2009 registraron un saldo de \$4.618 millones. La administración dio de baja computadores donados a Computadores para Educar por \$109 millones y bienes muebles y enseres a IDIPRON por \$111 millones (Resolución 002 y 03375 de 2009). Contabilidad procedió a revertir la depreciación y descargar los bienes.

Existe manual de procedimientos para el almacén denominado Manual de Gestión Bienes y Servicios Generales, donde se establecen puntos de control como son los formatos: MSO-GA-PP-FM-01 de solicitud de bienes de consumo y devolutivos, ingreso de almacén código MSO-GA-PP-FM-03, código entrega de bienes MSO-GA-PP-FM-04, CÓDIGO MSO-GA-PP-FM-11 inventario anual físico, código MSO-GA-PP-FM-11 inventario físico anual que son diligenciados.

La entidad no posee inversiones ni constituye reservas por ser una entidad estatal por cuanto sus ingresos provienen de la Administración Distrital, se registran los ingresos y gastos dentro del período del año y se aplica el principio de causación.

### 3.4. GESTIÓN PRESUPUESTAL

#### 3.4.1. Cierre Presupuestal

Durante los tres últimos días de la vigencia 2009 se celebraron 49 contratos por valor de \$1.085,48 millones, equivalentes al 0,63% del total de compromisos acumulados para la vigencia 2009.

#### 3.4.2. Modificaciones

El Presupuesto de Gastos de la UAESP fue reducido durante el 2009 en \$17.816,37 millones (8,63%), de los cuales \$16.391,07 millones corresponden a Gastos de funcionamiento y \$1.425,30 a Inversión.

Las modificaciones a los Gastos de funcionamiento básicamente corresponden a la reducción de las Transferencias para funcionamiento de Alumbrado Público por

\$16.341 millones (debido a los menores precios de la energía en bolsa) y solo \$51 millones a reservas presupuestales no utilizadas. En inversión corresponden a la reducción de Reservas presupuestales con \$1.174,52 millones y \$250,77 millones de inversión directa del plan de desarrollo Bogotá Positiva, Proyecto 583: Gestión para los servicios funerarios Distritales

### 3.4.3. Ejecución Activa

Para la vigencia 2009 el presupuesto de Ingresos, Gastos e inversiones de la UAESP fue aprobado con el Decreto Distrital 466 del 26 de diciembre de 2008, por \$206.377 millones, de los cuales el 99,59% corresponden a Transferencias.

**TABLA 3**

<b>UAESP.</b>					
<b>EJECUCION PRESUPUESTAL DE INGRESOS 2009</b>					
<b>En millones de \$:</b>	Presupuesto		Recaudos acumulados	Ejecución	Recaudo ac. con recon.
NOMBRE DE LA CUENTA	INICIAL	DEFINITIVO			
<b>INGRESOS</b>	<b>206.377</b>	<b>188.561</b>	<b>164.718</b>	<b>87,36%</b>	<b>180.983</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>626</b>	<b>626</b>	<b>652</b>	<b>104,09%</b>	<b>652</b>
NO TRIBUTARIOS	626	626	652	104,09%	652
<b>TRANSFERENCIAS</b>	<b>205.536</b>	<b>187.796</b>	<b>163.668</b>	<b>87,15%</b>	<b>179.932</b>
ADMINISTRACIÓN CENTRAL	205.536	187.796	163.668	87,15%	179.932
<b>RECURSOS DE CAPITAL</b>	<b>215</b>	<b>139</b>	<b>399</b>	<b>287,04%</b>	<b>399</b>
RECURSOS DEL BALANCE	214	137	338	245,62%	338
RENDIMIENTOS POR OPER. F/RAS	2	2	2	131,96%	198
OTROS RECURSOS DE CAPITAL	0	0	59	0,00%	59

Fuente: Información suministrada por la UAESP.

Como se puede observar en la tabla anterior, de la totalidad ingresos de la UAESP para la vigencia 2009 se recaudó el 87,36%, por concepto de Transferencias de la Administración Distrital se recaudó 87,15%. Por los otros dos conceptos, Ingresos corrientes se recaudó el 4% más de lo presupuestado y por Recursos de capital 187% más de lo presupuestado.

A pesar de la baja participación de los Recursos de capital, a su interior se debe tener en cuenta que por concepto de Otros recursos de capital se recaudaron \$59.274.699, pese a que no se tenía proyectado recaudo alguno. Situación similar se presentó en años anteriores.

**3.4.3.1. Hallazgo Administrativo:** De la concesión anterior del servicio de aseo se incorporaron al presupuesto del Distrito - UAESP: En el 2005, \$27.124.690.904,41 del saldo de la liquidación de los contratos y entre el 2005 y el 2010, \$685.142.811 por concepto de Recuperación de cartera. Ver siguiente tabla.

**TABLA 4**

<b>RECURSOS DEL ESQUEMA DE ASEO CONCESIÓN ANTERIOR INCORPORADOS AL PRESUPUESTO DE LA UAESP.</b>		
Cifras en pesos		
<b>POR RECUPERACIÓN DE CARTERA</b>		
2 005		\$155.568.477,00
2 006		\$184.365.924,00
2 007		\$160.643.665,00
2 008		\$101.629.269,00
2 009		\$59.274.699,00
2 010		\$23.660.777,00
<b>T O T A L</b>		<b>\$685.142.811,00</b>
<b>EXCEDENTES CONCESIÓN ANTERIOR</b>		
2 00 5		\$27.124.690.904,41

Fuente: Oficios UAESP: 2010EE-2752 de 14-04-2010 y 2010EE-3323 de 23-04-2010

Las transferencias de los excedentes de la Bolsa general a la UAESP las prohíbe la Resolución CRA-235 de 2002; en su artículo primero, Inciso 1, determinó: *“Eliminar la transferencia de recursos provenientes de las tarifas a la UAESP”*.

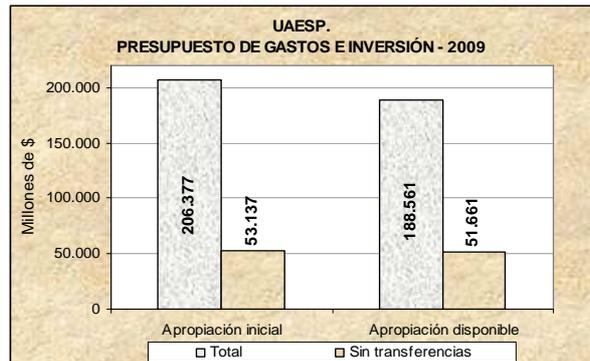
Los recursos provenientes del esquema de aseo pertenecen al sistema y son para remunerar a los prestadores del servicio, por tal motivo las transferencias realizadas de la bolsa general al presupuesto de la UAESP contraviene la Ley 142 de 1994, artículo 87.1., que reza: *“Por eficiencia económica se entiende que el régimen de tarifas procurará que éstas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no solo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia. En el caso de servicios públicos sujetos a fórmulas tarifarias, las tarifas deben reflejar siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, como la demanda por éste”*. Subrayado fuera de texto.

Debido a los elevados excedentes que se continúan generando con las actuales concesiones, se puede seguir presentando estas transferencias, situación se debe corregir de inmediato, de una parte, ajustando las actuales tarifas a sus costos económicos, tal como lo establece la Ley 142 de 1994, y de otra, devolviendo a los usuarios del servicio, vía menores tarifas, esos cobros realizados en exceso.

El anterior hallazgo se tipifica como de tipo Administrativo, sin perjuicio de que su consiguiente análisis y evaluación permita establecer otra clase de responsabilidades por parte de la Administración.

### 3.4.4. Ejecución Pasiva

Del presupuesto inicial de la UAESP, el 76% corresponde a Gastos de funcionamiento y 24% a Inversión.



Fuente: Con base en la información de la UAESP.  
**GRÁFICO 1**

Sin embargo, las Transferencias representan la mayor parte de los Gastos de funcionamiento y si se tiene en cuenta que dichas transferencias corresponden a pagos realizados a Codensa por la prestación del servicio de alumbrado público (no requiere de la gestión directa de la Unidad), el presupuesto solo asciende a la cuarta parte.

Para la vigencia 2009 la UAESP presenta una ejecución de Gastos del 91,84%, siendo jalonada por los Gastos de funcionamiento con 97,60% (97,40% la de giros), ante el rezago en la ejecución de la inversión, la cual solo alcanzó el 74,57% (43,75% la de giros). Si se tiene en cuenta la ejecución sin las transferencias, esta solo llega al 76,27%. Ver tabla siguiente.

**TABLA 5**

UAESP - EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIONES - 2009, en millones de pesos						
	Apropiación inicial	Modificaciones	Apropiación disponible	Ejecución		
				Total		Giros
<b>GASTOS</b>	<b>206.377,16</b>	<b>-17.816,37</b>	<b>188.560,79</b>	<b>173.165</b>	<b>91,84%</b>	<b>83,98%</b>
<b>GASTOS DE FUNCIONAMIENTO</b>	<b>157.789,05</b>	<b>-16.391,07</b>	<b>141.397,98</b>	<b>137.998</b>	<b>97,60%</b>	<b>97,40%</b>
Servicios personales	3.627,15	0,00	3.627,15	3.488,06	96,17%	90,26%
Gastos generales	716,91	0,00	716,91	595,56	83,07%	76,33%
Transferencias para funcionamiento	153.240,00	-16.340,11	136.899,89	133.764,90	97,71%	97,71%
Reservas presupuestales	204,99	-50,96	154,03	149,24	96,89%	90,25%
<b>INVERSIÓN</b>	<b>48.588,11</b>	<b>-1.425,30</b>	<b>47.162,81</b>	<b>35.167,16</b>	<b>74,57%</b>	<b>43,75%</b>
<b>Bogotá positiva: para vivir mejor</b>	<b>32.800,50</b>	<b>-250,77</b>	<b>32.549,73</b>	<b>28.893,55</b>	<b>88,77%</b>	<b>44,77%</b>
Derecho a la ciudad	29.022,59	-250,77	28.771,81	25.877,17	89,94%	43,85%
Gestión pública efectiva y transparente	3.777,91	0,00	3.777,91	3.016,37	79,84%	51,81%
<b>Pasivos exigibles</b>	<b>9.245,65</b>	<b>0,00</b>	<b>9.245,65</b>	<b>1.102,83</b>	<b>11,93%</b>	<b>11,93%</b>
<b>Reservas presupuestales</b>	<b>6.541,96</b>	<b>-1.174,52</b>	<b>5.367,44</b>	<b>5.170,77</b>	<b>96,34%</b>	<b>92,38%</b>
BOGOTÁ Sin indiferencia, Un compromiso Social	112,00	0,00	112,00	101,05	90,23%	66,48%
Bogotá positiva: para vivir mejor	5.004,66	250,77	5.255,44	5.069,72	96,47%	92,93%
Reservas Presupuestadas y no utilizadas	1.425,30	-1.425,30	0,00	0,00	0,00%	0,00%

Fuente: Información suministrada por la UAESP.

La ejecución de Gastos de funcionamiento, sin tener en cuenta las Transferencias, en su mayor parte obedece a la dinámica de los Servicios personales, con 96,17% de ejecución.

En Inversión, el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva presenta una ejecución de 88,77%, los Pasivos exigibles, a pesar de ser compromisos de años anteriores solo alcanzan el 11,93%, situación que induce a evaluar las causas de ese gran rezago en algunos proyectos de inversión, tales como el Programa de reciclaje (la no continuación de la construcción del Parque de Reciclaje El Tintal y el contrato con la Universidad Nacional, respondiendo así a la acción popular interpuesta por la Contraloría de Bogotá, así como también por la determinación de no cancelar los pagos pendientes del contrato con Cenasel hasta que no se termine de hacer el seguimiento a su ejecución), el de Cementerios y el de Residuos peligrosos, entre otros. Las reservas presupuestales se ejecutan en un alto porcentaje. El otro componente, Reservas presupuestales, alcanza el 92,4% de ejecución.

De los cuatro proyectos de la Inversión directa del actual Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”, el 583: Gestión de servicios funerarios distritales, el de mayor peso, presenta una ejecución del 85,93%, el 584: Gestión integral de residuos sólidos, el segundo en importancia, el 93,10%, siendo el de más baja ejecución el 581: Gestión Institucional, debido a que no se realizó la inversión prevista en la adquisición de software para la entidad. Ver siguiente tabla.

**TABLA 6**

UAESP - PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DIRECTA - 2009, en millones de pesos				
	Apropiación disponible	Ejecución		
		Total		Giros
BOGOTÁ POSITIVA PARA VIVIR MEJOR	32.549,73	28.893,55	88,77%	44,77%
582: Gestión servicio de alumbrado público	1.899,59	1.844,61	97,11%	23,01%
583: Gestión servicios funerarios distritales	13.749,23	11.815,02	85,93%	31,71%
584: Gestión integral residuos sólidos	13.123,00	12.217,55	93,10%	59,59%
581: Gestión institucional	3.777,91	3.016,37	79,84%	51,81%

Fuente: Información suministrada por la UAESP.

La ejecución efectiva de los 4 proyectos de inversión en promedio solo alcanza el 50% de la ejecución total, siendo el proyecto 582, el de menor peso, el de más baja ejecución de giros, 23,01%.

La ejecución del proyecto 581: Gestión Institucional dirigida a la contratación de personal para el desarrollo de actividades contratos que promueven la ejecución

del proyecto, entre los que se destaca la suscripción de contratos tales como la adición al Convenio Interadministrativo 017 de 2008 suscrito con la ETB por \$145 millones, cuyo objeto es el diseño e implementación de una solución integral de telecomunicaciones para la infraestructura eléctrica de datos y comunicaciones que permita el funcionamiento de la UAESP y adquisición de la infraestructura tecnológica necesaria para la nueva sede por \$287,1 millones.

La ejecución del Proyecto 582: Gestión para el Servicio de Alumbrado Público en Bogotá en su mayor parte corresponde al contrato de consultoría con el Consorcio Interalumbrado para la interventoría técnica, operativa, administrativa, financiera, ambiental, de salud ocupacional y seguridad industrial y plan de contingencia relacionados con el convenio No.766 de 1997 y al acuerdo complementario del mismo suscrito entre el Distrito Capital/ UESP y Condensa el 25 de enero de 2002, cuyo objeto es la prestación del servicio de alumbrado público en Bogotá.

La ejecución del proyecto 583: “Gestión para los Servicios Funerarios Distritales” corresponde a contratación de personal para el desarrollo del proyecto y compra de predios para ampliación y adecuación del Cementerio Central y Norte.

La ejecución del proyecto 584: Gestión integral de residuos sólidos corresponde a actividades tales como convenios y contratos para el manejo de residuos sólidos en Bogotá, tendientes atender a los hijos de recicladores de oficio para vincularlos a programas de erradicación del trabajo infantil, buscar alternativas de aprovechamiento, capacitación y enseñanza para implementar la dinamización del programa distrital de reciclaje. De igual forma se realizó la asesoría técnica, financiera y regulatoria de la Licitación 03 de 2009 (concesión para la administración, operación y mantenimiento integral del RSDJ y estructuración de la licitación de las nuevas concesiones de RBL y de recolección de residuos hospitalarios). Se debe tener en cuenta que la mayor parte de estos recursos provienen de la Bolsa general del esquema de aseo.

### 3.4.5. Ejecución del PAC

Las modificaciones al presupuesto y su incidencia en el PAC responden más a factores exógenos que a una inadecuada planeación de la administración.

Del total del presupuesto de Gastos e Inversión de la UAESP solo se ejecutó el 83,98%, siendo el último bimestre del año el que presenta la mayor ejecución.

Los Gastos de funcionamiento presentan ejecución del 97,4%, que básicamente corresponde al dinamismo de las Transferencias para funcionamiento de

alumbrado público, cuya ejecución asciende al 97,7%, rubro que representa el 96,8% del total de los Gastos de funcionamiento.

La Inversión solo alcanza una ejecución del 43,8%, de los cuales el 69% corresponde al Plan de Desarrollo Bogotá Positiva, cuya ejecución es del 44,8%, Plan integrado por cuatro proyectos, de los cuales el de Gestión para los servicios funerarios presenta una ejecución de solo 31,7% y el proyecto de Gestión integral para los residuos sólidos una ejecución del 59,6%.

El segundo componente en importancia dentro de la inversión es el correspondiente a Pasivos exigibles que solo presenta una ejecución en el PAC del 11,9%, baja ejecución que corresponde básicamente a la decisión de la administración no seguir adelante con la construcción del Parque de reciclaje El Tintal y el contrato con la Universidad Nacional, respondiendo así a la acción popular interpuesta para su no ejecución; el otro componente, Reservas presupuestales, alcanza el 92,4% de ejecución

#### 3.4.6. Reservas Presupuestales

El plan de desarrollo “Bogotá Positiva” generó la mayor parte de las reservas para el 2009, con una ejecución total del 96,47% y una ejecución real de 92,93%. A su interior, los proyectos 581: Gestión Institucional y el Proyecto 582: Gestión para el Servicio de Alumbrado Público en Bogotá D.C. presentan una ejecución total del 100%, de forma similar el Proyecto 283: Gestión para los Servicios Funerarios Distritales presenta prácticamente una ejecución total. El proyecto 584: Gestión Integral de Residuos Sólidos para el Distrito Capital y la Región, es el que presenta la menor ejecución, del 88,24% y giros del 81,34%.

#### 3.4.7. Pasivos Exigibles

Con relación a los pasivos exigibles, de una apropiación de \$9.245,6 millones se presenta una ejecución de giros de 11,93%, con lo cual, se supone se ejecutarán durante la vigencia de 2010.

Sin embargo, la mayor parte de los recursos no ejecutados en 2009 no pasan al presupuesto de 2010, debido a la decisión de no seguir adelante con la construcción del Parque de reciclaje El Tintal y el contrato con la Universidad Nacional, respondiendo así a la acción popular interpuesta en su contra.

En conclusión, teniendo en cuenta que la mayor parte del presupuesto de la UAESP corresponde a Transferencias para funcionamiento, pagos a Codensa Alumbrado público, donde la Unidad solo sirve de receptor y pagador sin realizar

actividad directa alguna, la gestión de la administración solo se debe considerar sobre el 25% del total del presupuesto. Así las cosas, en su conjunto el presupuesto de la entidad presenta una ejecución total de 76,27% y de giros de 47,61%, promedio simple que permite calificar la gestión presupuestal de la Unidad con el 61,94%.

### 3.5. EVALUACIÓN AL PLAN DE DESARROLLO Y AL BALANCE SOCIAL

#### 3.5.1. Plan de Desarrollo

Los servicios públicos a cargo de la UAESP se reflejan en tres proyectos, a saber:

- Proyecto 582: “Gestión para el servicio de alumbrado público en Bogotá D.C.”
- Proyecto 583: “Gestión para los servicios funerarios distritales”.
- Proyecto 584: “Gestión integral de residuos sólidos para el Distrito Capital y de la Región”.

Adicionalmente desarrolla el Proyecto 581: “Gestión Institucional” que corresponde al apoyo de la Gestión Administrativa de la UAESP.

En lo que corresponde a Planes Maestros y Plan de Desarrollo, la Unidad no remitió a Planeación Distrital el Informe de Avance de PMIRS para la vigencia 2008, sin embargo, con oficio se evidencia la remisión del 3er y 4º Informe de Estado de Avance en la ejecución del Plan Maestro para Manejo Integral de Residuos Sólidos -PMIRS- y del Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios -PMCSF correspondiente al 2009.

Con respecto al Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para el Distrito Capital de las 8 metas programadas en el corto plazo, solo se presentan avances para la meta 1 y la meta 4, ya que las demás requieren el cumplimiento de la meta No 1. Por lo anterior y a sabiendas de que se cuenta con 17 meses para su culminación, se evidencia una baja ejecución de metas.

*3.5.1.1 Hallazgo Administrativo: Incumplimiento de Metas del Plan Maestro para el Manejo Integral de Residuos Sólidos para Bogotá Distrito Capital: De 17 metas establecidas, 6 no se cumplieron, contraviniendo lo estipulado en el literal D, Artículo 3º del Decreto Distrital 312 de 2006, por el cual se adopta el Plan Maestro para el Manejo Integral de Residuos Sólidos para Bogotá Distrito Capital.*

- *“Meta 4: Recolección de residuos peligrosos. Prestación del servicio de aseo de residuos peligrosos a partir de 2007: Esta meta no se ha cumplido*

- *Meta 9. De aprovechamiento: 2 parques de reciclaje funcionando a partir de 2007. Indicador: 0*
- *Meta 12. Recolección de residuos peligrosos. Lograr una cobertura del 100% entre 2006 Y 2007. Indicador 0%.*
- *Meta 13: Recolección de escombros: Lograr una cobertura del 100% entre 2006 y el 2010. Indicador oscila ente el 2% y el 3%.*
- *Meta 15: Disposición final de residuos sólidos: Reducción hasta en el 20% de los residuos que ingresan en el relleno Sanitario Doña Juana en un plazo de 10 años. El indicador es cero (0)*
- *Meta 16. De tarifas 100% de los usuarios con conocimiento de opciones tarifarias 2009. El indicador es de cero (0).”*

Lo anterior evidencia la ineficacia en la gestión de la UAESP en lo referente al cumplimiento del Plan Maestro de Residuos Sólidos poniendo en riesgo el bienestar de los residentes bogotanos, toda vez que aborda temas como el de residuos peligrosos y escombros, actividades que no son de su competencia.

No cumplió con la construcción de los parques distritales de reciclaje y por ende no cumple con la meta de reducción de residuos sólidos en el Relleno Sanitario Doña Juana e incumple con lo referente al conocimiento de opciones tarifarias a los usuarios del servicio de aseo.

#### *3.5.1.2. Hallazgo administrativo: Incumplimiento en la ejecución de las metas en el Plan de Desarrollo.*

Para el proyecto 583 Gestión para los servicios funerarios distritales, las metas reportadas son: la 4 y la 6, las cuales no se cumplieron ni se evidencia ningún tipo de avance:

- *Meta 4: Establecer un modelo para la prestación de los servicios funerarios distritales en los equipamientos de propiedad del Distrito Capital.*
- *Meta 6: Realizar 3 estudios relacionados con los servicios funerarios en el Distrito Capital.*

Lo anterior contraviene los literales k y l del numeral 3º de la Ley 152 de 1994, toda vez que se diseñan metas para el 2009 con resultado cero, las cuales no se cumplen, realizando ejecución presupuestal de \$ 138 millones para la meta 4 y \$70 millones para la meta 6.

### 3.5.2. Balance Social

Para la vigencia de 2009 la UAESP remitió el Informe de Balance Social con la rendición de la cuenta, aunque no con los lineamientos solicitados por la Contraloría. Después del requerimiento realizado por el equipo auditor la Administración cumplió con lo solicitado.

Los problemas identificados por la entidad para este período están relacionados con los tres grandes servicios que son responsabilidad de la Unidad: servicio de aseo, alumbrado público y el servicio de cementerios y hornos crematorios.

Problemas identificados

I. Carencia de comportamientos correctos para el manejo de los residuos sólidos en componentes tales como: presentación de residuos, separación en la fuente y minimización en la producción por los habitantes del Distrito Capital.

II. Inconformidad de las comunidades que habitan las zonas aledañas a los predios donde se prestan los servicios a cargo de la unidad (relleno sanitario, cementerios Distritales, planta de reciclaje y de tratamiento residuos hospitalarios).

III. Resistencia de la comunidad al avance de los proyectos propuestos por la entidad y desconfianza frente a la gestión adelantada por la entidad

IV. Inconformidad de la población con la calidad y cobertura de la prestación de los servicios a cargo de la unidad

V. Inequidad y Marginación de la población recicladora de oficio de los procesos de gestión y manejo integral de los residuos sólidos.

Los proyectos que atendieron el servicio de aseo, alumbrado público y servicio de cementerios y hornos crematorios son: 582 Gestión para el servicio de alumbrado público en Bogotá, D.C., 583 Gestión para los servicios funerarios distritales y 584 Gestión integral de residuos sólidos para el Distrito Capital y la Región.

Se identifican las causas que originaron los problemas y los efectos que produce en la población. Pero en cuanto a la focalización, solo se indica la zona de influencia, pero no se cuantifica, no se especifican los criterios poblacionales de cuantos hombres, mujeres, adultos, niños, estratos sociales, etc. En cada problema. Sin tener ésta cifra (número de personas) que es la base para la medición es difícil evaluar los resultados de las acciones implementadas.

Sin embargo, es evidente que los resultados en cuanto a población beneficiada y relación beneficio-costos en el año 2009, es muy pobre y falta mayor esfuerzo de la entidad por llegar eficazmente a la población necesitada no es suficiente solo llegar a 100 colegios para dinamizar la actividad del reciclaje, repartir 200

impresos, transmitir 6 notas radiales y 3 de Canal capital para difundir el Plan Maestro de los Cementerios y Servicios Funerarios.

Los indicadores presentados como resultado en el problema 1 no impactan sobre la causas y no están en relación con el problema.

### 3.6. EVALUACIÓN CONTRACTUAL

En cuanto a la muestra de contratación, ésta no pudo ser definida de manera clara en la etapa de planeación como lo exige la Resolución 29 de 2009, por cuanto la información reportada por la UAESP en el aplicativo SIVICOF respecto a la contratación suscrita en la vigencia 2009, algunos no identificaban el nombre y el número del proyecto al cual apuntaban los contratos dificultando así la selección objetiva de la muestra.

#### 3.6.1. Contratación reportada por SIVICOF

Con el fin de establecer y comparar el incremento tanto en los contratos suscritos como en los valores contratados, se analizó el reporte presentado por la UAESP a través del aplicativo SIVICOF para las vigencias 2007, 2008 y 2009.

De conformidad, con los reportes presentados por la UAESP, se observa que durante la vigencia 2007 celebró 418 contratos por valor de \$15.959 millones; para la vigencia 2008 suscribió 419 contratos por valor de \$13.032 millones y en la vigencia 2009, 645 contratos por valor de \$35.402 millones, de lo que se colige:

**TABLA 7**

<b>CONTRATOS REPORTADOS POR LA UAESP - SIVICOF</b>			
	<b>TIPOLOGÍA</b>	<b>CONTRATOS</b>	<b>Valor en pesos</b>
2007	SERVICIOS PROFESIONALES	319	\$ 7.948.227.050
	CONVENIOS	19	\$ 5.054.234.529
	CONTRATO DE OBRA	6	\$ 4.040.871.412
2008	SERVICIOS PROFESIONALES	337	\$ 6.416.765.195
	CONSULTARÍA	7	\$ 3.627.227.095
	CONVENIOS	16	\$ 1.743.246.725
2009	SERVICIOS PROFESIONALES	454	\$ 14.968.060.863
	CONVENIOS	30	\$ 9.223.853.176
	CONSULTARÍA	10	\$ 7.561.916.902

Fuente: Contratos reportados a través del SIVICOF

Analizada la contratación reportada a través de SIVICOF, se observa: en relación con servicios profesionales, el mayor número de contratos se presenta en la vigencia 2009, 454 contratos por valor de \$14.968 millones, es decir que se

incrementó en un 133% en comparación con las anteriores vigencias; los contratos de consultoría se incrementan en más del 100% para el 2009 y los convenios presentan un crecimiento aún mayor.

### 3.6.2. Hallazgos a los contratos seleccionados para la muestra.

*3.6.2.1. Hallazgo administrativo en la aplicación de los instrumentos de supervisión y control:* En los contratos 284, 333, 273, 019, 096, 354,194, 281, 472, 309, 89, 007, 018, 045, 166, 014, 1, 251, 258, 293, 457, 233, 482 y convenios 14 y 17 suscritos en la vigencia 2009, no se evidencia la función de supervisión y control, pues para hacerla efectiva en la ejecución contractual el supervisor debería solicitar al contratista informes para que sean evaluados junto con la verificación del objeto y las obligaciones estipuladas en el contrato y así llegar a la elaboración de un informe crítico y evaluativo de toda la actividad contractual, informando de la relación beneficio/costo entre otras, con el fin de que las actuaciones del supervisor reflejen el control real efectivo y garantía del cumplimiento de los objetos contratados los que sirviesen de soporte a los respectivos pagos.

Sin embargo, los formatos empleados por la UAESP, sobre el seguimiento de las obligaciones del contratista, informes y en los eventos que en los contratos reposen actas de terminación o liquidación, responden a simples descripciones, más no a la evaluación de gestión desplegada por el contratista.

En el archivo activo de la Dirección Jurídica del sujeto de control, reposan algunas carpetas donde obran ciertos soportes sobre la relación de actividades que presentan los contratistas a los supervisores, y en otros casos la información reposa en otras dependencias; sin existir evidencia de exigencia ni control de los supervisores a los contratistas.

No obstante, que existen mecanismos administrativos para el desarrollo de ésta función, estos se cumplen de manera insuficiente por los responsables de la supervisión y control, adicionalmente quienes la ejercen no lo hacen durante toda la ejecución del contrato, sino que en algunos períodos la desarrollan otros funcionarios, lo que imposibilita a la UAESP el seguimiento de actividades y cumplimiento de las obligaciones por parte de los contratistas.

Por lo anteriormente expuesto, se infringe el artículo 209 que rige la función pública contemplado en la Constitución Política; los artículos 3º, 4º y 26 de la Ley 80 de 1993; normas de control interno Ley 87 de 1993, así como los principios responsabilidad, transparencia, eficacia, economía, responsabilidad de quienes manejan los recursos públicos.

Esta situación es generadora de un hallazgo de tipo administrativo.

### 3.6.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al contrato 194 de 2009 celebrado con la firma González Garzón Asesores

La UAESP, celebro el contrato de prestación de servicios número 194 de 2009 con la firma González Garzón Asesores el objeto de *“Representar judicial y extrajudicialmente a la unidad dentro del proceso que se pretende adelantar en contra de la empresa CONDENSA S.A. E.S.P., por el incumplimiento del parágrafo 1 del artículo sexto del acuerdo del 25 de enero de 2002, relacionado con la reliquidación del servicio de alumbrado público para Bogotá”, suscrito el 21 de mayo de 2009, por valor de \$174 millones en un plazo de ejecución por el tiempo de duración del proceso contencioso administrativo, entre la firma González Garzón Asesores S.A. y la UAESP.*

En el contrato de prestación de servicio, se observa en la CLÁUSULA SEGUNDA: ALCANCE DEL OBJETO: *“La representación extrajudicial y judicial comprenderá el trámite de conciliación prejudicial y las dos instancias procesales, incluidas la presentación de la demanda, práctica de pruebas, presentación de los recursos [...] alegatos de conclusión” entre otros<sup>1</sup>.*

En la CLÁUSULA TERCERA. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA igualmente se observa: *“La actuación del contratista está encaminada a solicitar y obtener el reconocimiento de los mayores valores pagados a CODENSA S.A. E.S.P por el servicio de alumbrado público, por el cobro de lo no debido y los perjuicios correspondientes”.*

*“1. a) Realizar las actividades necesarias con el fin de analizar y revisar, el aspecto jurídico, de la reliquidación de los valores pagados por concepto del servicio de alumbrado público con el fin de lograr el reconocimiento y pago por parte de CODENSA, ...*

*e) Iniciar y llevar hasta su culminación el procedimiento de conciliación ante la Procuraduría general de la Nación ...*

En la misma cláusula tercera parágrafo primero señala los productos a entregar se observa entre otros<sup>2</sup>:

- *“Adjuntar las copias de todas las actuaciones que se surtan durante el trámite de la conciliación prejudicial y durante la etapa procesal.*
- *Presentar un informe de: estado de avance de las actividades en la etapa extrajudicial. ...*
- *Presentar el documento de solicitud de conciliación extrajudicial radicado ante la Procuraduría General de la Nación con el sello de presentación.*
- *Allegar copia del acta de conciliación emitida por la Procuraduría General de la Nación.*
- *Entregar copia de la demanda radicada ante las autoridades judiciales Contencioso Administrativas con su constancia de presentación”.*

<sup>1</sup> Folio 95 carpeta contrato 194-2009

<sup>2</sup> Folio 97 carpeta contrato 194-2009

Lo anterior transcrito, se hace necesario para evidenciar la necesidad de contratar los servicios profesionales de un abogado a efectos de realizar la recuperación de los mayores valores pagados a CODENSA por el servicio de alumbrado público; bien sea vía por una acción de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación o por vía de una demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Sin embargo, revisada la solicitud del proceso de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría se observa que quien aparece como apoderado de la UAESP es un funcionario de planta de la entidad y no la firma contratista a pesar de estar inmersa dentro de las obligaciones del contratista<sup>3</sup>.

El contratista, para la suscripción del contrato aporta certificado de cámara y comercio en el que se observa que la sociedad no ha cumplido con la obligación legal de renovar la matrícula mercantil desde el año 2008; evadiendo lo contemplado por el artículo 33 del Código de Comercio, pues el que tenga la calidad de comerciante tiene la obligación legal de renovar anualmente su matrícula mercantil dentro de los tres primeros meses de cada anualidad; es decir que para la fecha de perfeccionamiento del contrato aún no había renovado dicha matrícula vulnerando los términos legales de la citada norma<sup>4</sup>.

El 11 de noviembre de 2009, se suscribe acta de terminación anticipada por mutuo acuerdo<sup>5</sup> y las partes acuerdan en el numeral **TERCERO**: *Ordenar la liquidación del contrato de prestación de servicio 194 de 2009 en el estado en que se encuentra.*

A pesar, de pactarse en el acta de terminación de común acuerdo la liquidación del contrato esta no se evidenció dentro de los documentos aportados por el sujeto de control ni en la carpeta del contrato que reposa en el archivo de la UAESP.

Teniendo en cuenta lo analizado en el curso de la ejecución contractual anotado en los párrafos precedentes; se procedió a la revisión de la acción popular impetrada por un ciudadano la que fue admitida por el Juzgado Décimo Administrativo de Bogotá el 16 de febrero de 2009 y notificada por aviso a la UAESP el día 25 del mismo mes y año.

Lo que pretende el accionante es que se protejan los derechos colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio público previstos en el artículo 4 literales b) y e) de la Ley 472 de 1998, los cuales están siendo vulnerados según el accionante por: a) ineficiencia e ineficacia de la Unidad hubo pérdida millonaria de

<sup>3</sup> Cláusula tercera, obligaciones del contratista, numeral 1 literal e.

<sup>4</sup> Folio 22 carpeta contrato 194-2009

<sup>5</sup> Tres folios en copia simple tamaño carta.

los recursos del Distrito por mayores valores correspondiente a la prestación del servicio de alumbrado público b) CODENSA se apropió ilegalmente de los recursos del Distrito por el pago de mayores valores correspondiente a la prestación del servicio de alumbrado sin que a la fecha se haya solicitado la restitución por vía judicial o administrativa<sup>6</sup>

Adicionalmente en mesa de trabajo realizada el pasado 24 de mayo de 2010 los funcionarios delegados por la Directora de la UAESP para dicha mesa, manifestaron que la omisión al artículo 33 del Código de Comercio, no era óbice para perfeccionar el contrato; sin embargo el artículo 13 de la ley 80 de 1993 señala: “Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2º del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

#### *NORMAS PRESUNTAMENTE TRANSGREDIDAS*

En principio la Directora de la UAESP de la época, infringió el artículo 2 de la ley 87 de 1993 en cuanto a los objetivos de control interno; así mismo, al momento de suscribir el contrato no tuvo en cuenta la renovación de la matrícula mercantil como lo contempla el artículo 33 del código de comercio, en concordancia con el artículo 13 de la Ley 80 de 1993.

Las actuaciones del sujeto de control en cuanto a la celebración del contrato materia de observación, no atendió lo estipulado en el artículo 209, principios de la función pública contemplados en la Constitución Política de Colombia; los artículos 3º de los fines de la contratación, 4º de los derechos y deberes de las entidades estatales, 26º del principio de responsabilidad contemplados en la Ley 80 de 1993.

Por último, infringieron presuntamente los numerales 1º y 3º del artículo 34 en cuanto a los deberes de los servidores públicos de la Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único.

Lo anterior, configura un hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

*3.6.2.3. Hallazgo administrativo con incidencia presuntamente disciplinaria al contrato 354 de 2009:* Revisado el objeto contractual consiste en prestar los servicios profesionales para asesorar en materia jurídica a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos en lo relacionado con los acuerdos celebrados por el distrito y la UAESP para la prestación del servicio de alumbrado

---

<sup>6</sup> Auto admisorio de la demanda.

público en Bogotá, por valor de \$58.0 millones, plazo de ejecución de 3 meses, con fecha de perfeccionamiento e iniciación del 28 de agosto de 2009.

En las obligaciones específicas del contratista, cláusula tercera, se observa entre otras: 1) Efectuar un análisis jurídico de los convenios y acuerdos celebrados entre el Distrito capital y la Empresa de Energía de Bogotá y entre la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos y CODENSA S.A. E.S.P y emitir los conceptos jurídicos respectivos que incluyan: El desarrollo del análisis realizado, las recomendaciones de acciones a tomar por parte de la Unidad y las conclusiones respectivas.

El 20 de octubre de 2009 dentro de los documentos que reposan en la carpeta del contrato<sup>7</sup> se encuentra un oficio donde la Directora General de la Unidad informa al contratista (...) *esta Dirección ha sido informada por parte de la Dirección Jurídica, sobre la existencia previa de un contrato con la firma González Garzón Asesores S.A. (N° 194 de 2009), que tiene por objeto precisamente el de “Representar judicial y extrajudicialmente a la Unidad dentro del proceso que se pretende adelantar en contra de la empresa CODENSA S.A. E.S.P por el incumplimiento de parágrafo 1 del artículo Sexto del Acuerdo del 25 de enero de 2002, relacionado con la reliquidación del servicios de alumbrado público para Bogotá”*

Lo expuesto por la Directora de la UAESP, permite evidenciar que los objetos contractuales son ambiguos, sin alcance definido de lo que se pretende contratar pues existe una posible confusión de lo pactado contractualmente por los contratos 194 y 354 de 2009.

Dentro de los documentos que reposan en la carpeta se observó también una misiva<sup>8</sup> del 6 de noviembre de 2009, radicada el 9 de noviembre de 2009 dirigido al Director Jurídico de la época donde la representante del contratista manifiesta que (...) *aun cuando con fecha agosto 28 de 2009 se suscribió el acta de iniciación del mismo, en la practica no se ha cumplido acto alguno que permita decir que su objeto se ha ejecutado, ni siquiera que se empezó su ejecución, básicamente por dos razones: la primera, el cambio que se produjo en la administración de la UAESP; y la segunda, el hecho de que a partir de la misma época, agosto de 2009, se hubiese empezado a tramitarla posibilidad de una conciliación UAESP-Codensa, en relación con el asunto que esas dos entidades tienen pendientes(...)*”

El 29 de enero de 2010, la representante de la firma contratista envía otra misiva manifestando (...) *“a pesar de nuestra disponibilidad para avanzar en la ejecución del mismo, no ha sido posible hacerlo debido, entre otra cosas, a las festividades de fin de año y a que la Unidad no ha definido su plan de acción para 2010(...)*”<sup>9</sup>

Es evidente, que desde agosto 28 de 2009 que se inició el contrato y hasta el 29 de enero de 2010, la firma contratista no había iniciado actuación alguna en

---

<sup>7</sup> Folio 98 contrato 354 de 2009

<sup>8</sup> Folio 100 contrato 354 de 2009

<sup>9</sup> Folio 125 contrato 354 de 2009

procura de cumplir con sus obligaciones contractuales y los fines de la contratación; sin embargo, el supervisor del contrato autorizó dos pagos el primero por valor de \$23 millones el día 9 de febrero de 2010; aproximadamente 10 días siguientes al recibo de la misiva donde la contratista manifestó “(...)a pesar de nuestra disponibilidad para avanzar en la ejecución del mismo, no ha sido posible hacerlo(...)” y el segundo por valor de \$23 millones el día 12 de marzo de 2010

En la segunda prórroga<sup>10</sup> del 17 de febrero de 2010 modifican la fecha de terminación del contrato y además modifican la forma de pago así:

**TABLA 8**

FORMA DE PAGO CONTRATO	FORMA DE PAGO EN LA PRORROGA No. 2
<i>NUMERAL 2: Un segundo pago por la suma de veintitrés millones doscientos mil pesos (\$23.200.000) incluido IVA, al finalizar el segundo mes de ejecución del contrato, previa presentación de un informe de actividades realizadas durante el mes de ejecución correspondiente.</i>	<i>NUMERAL 2: Un segundo pago por la suma de veintitrés millones doscientos mil pesos (\$23.200.000) incluido IVA, al finalizar el sexto mes de ejecución del contrato, previa presentación de un informe de actividades realizadas durante el de ejecución correspondiente.</i>

Fuente: Contrato de prestación de servicios 354 de 2009

Observándose, que primero se ejecuta el pago y luego se realiza la modificación de la forma de pago a través de una prórroga.

Ahora bien, respecto a la supervisión del contrato, ésta no ha sido efectiva pues en la cláusula décima existen unas funciones para quien ejerce la supervisión; entre otras: Garantizar que las obligaciones del contrato sean cumplidas a cabalidad; recibir y aprobar todos los informes presentados por el contratista; requerir al contratista cuando se presenten demoras o incumplimientos de las obligaciones pactadas y realizar seguimiento permanente a su ejecución.

Dentro de los documentos que reposan en la carpeta del contrato no existe evidencia de algún requerimiento que el supervisor realizara al contratista para el cumplimiento contractual, lo que permite evidenciar que la supervisión no se manifestó en cuanto al atraso y sobre la ejecución contractual; pero si en cuanto a los pagos, pues no exigió el cumplimiento en su momento y durante las prórrogas, además el contratista aparentemente en lo que reposa en el archivo de la Dirección Jurídica no ha presentado ningún informe que sirva de soporte para el tema de alumbrado público en la ciudad.

<sup>10</sup> Folio 116 contrato 354 de 2009

Con las misivas enviadas por la representante de la firma contratista a la UAESP, se hace evidente la falta de supervisión y el incumplimiento de un deber legal como es el de supervisión y control en la ejecución contractual como lo contempla el manual de supervisión y control de la UAESP y el mismo contrato.

A pesar, de no existir soportes de haberse iniciado alguna actividad por parte de la firma contratista en procura de cumplir con sus obligaciones contractuales la UAESP suscribe prórrogas y modifica la forma de pago para que en cierto momento de la ejecución se efectuó alguna contraprestación probablemente con el propósito de dar al contratista la oportunidad de cumplir el objeto y las obligaciones contractuales; observándose que el supervisor del contrato presuntamente es de papel solo para autorizar los pagos.

La función de supervisión comienza con el acta de iniciación y en desarrollo de la misma el supervisor debe solicitar al contratista informes que deben ser evaluados junto con la verificación del objeto y las obligaciones estipuladas en el contrato para llegar a la elaboración de un informe crítico y evaluativo de la actividad contractual desplegada, informando la relación beneficio/costo entre otras, ya que las actuaciones del supervisor deben reflejar el control real y efectivo y el cumplimiento del objeto contratado lo que sirven de soporte a los respectivos pagos.

No obstante, que existen mecanismos administrativos para el desarrollo de esta función, estos se cumplen de manera ineficiente por los responsables de la supervisión y control, adicionalmente quienes la ejercen no lo hacen durante toda la ejecución del contrato, sino que en algunos períodos la desarrollan otros funcionarios, lo que imposibilita a la UAESP el seguimiento de actividades y cumplimiento de las obligaciones por parte de los contratistas.

Los formatos empleados por la UAESP, sobre el seguimiento de las obligaciones del contratista, informes y actas de terminación o liquidación, responden a simples descripciones, mas no a la evaluación de la gestión desplegada por el contratista.

Por lo anteriormente expuesto, se infringieron normas de control interno Ley 87 de 1993, así como los principios responsabilidad, transparencia, austeridad en el gasto, eficacia, economía, responsabilidad de quienes manejan los recursos públicos Esta situación es generadora de un hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

El hallazgo en mención, no atiende lo estipulado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia; los artículos 3º, 4º, 26 de la Ley 80 de 1993; artículo 34 de la ley 734 de 2002; así mismo, lo señalado en el manual de supervisión y control de la UAESP.

Esta situación es generadora de un hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

*3.6.2.4. Hallazgo administrativo al Contrato No.482 de 2009: Este contrato es con el objeto de: “prestar los servicios profesionales como abogado para que actúe como apoderado de la unidad administrativa especial de servicios públicos en el proceso judicial que cursa ante la Sección Tercera Subsección b del Tribunal Administrativo de Cundinamarca”.*

El objeto y las obligaciones son muy amplios y ambiguos, pues no señalan el proceso que esta cursando ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, ni que parte es la UAESP (demandante - demandada), no señala el estado en que se encuentra el proceso, tampoco indica la etapa procesal desde la cual va actuar como apoderada la contratista.

Desde la fecha de inicio, 2 de Diciembre de 2009 hasta el 14 de abril de 2010 fecha en la que se solicitaron los informes al supervisor del contrato<sup>11</sup> no se encontraron informes que permitieran evidenciar las actuaciones adelantadas por la contratista pues en la carpeta del contrato que reposa en el archivo de la Dirección Jurídica de la UAESP no se ubico ningún documento que permitiera observar las actuaciones judiciales realizadas por la apoderada ante el Tribunal.

Como no reposan los informes del contratista y del supervisor en el archivo de la Dirección Jurídica de la UAESP, se solicitó al interventor: *“poner a disposición del equipo auditor los informes del contratista e interventoría al contrato 482 de 2009 suscrito con Isabel Cuellar Benavides”.*

Mediante oficio 2010EE-2786 del 15 de abril de 2010, el supervisor del contrato, remite copia de los informes presentados por la contratista, donde se evidencia en su mayoría actuaciones adelantadas por persona diferente a la contratista y antes de la suscripción; sin embargo la contratista relaciona algunas actividades tales como: remisión de copias auténticas al Consejo de Estado, recibe memoriales allegando aviso de notificación de Servientrega, envió gastos ordinarios proceso, pero no reposa actuaciones sencillas pero importantes como el otorgamiento del poder por parte de la UAESP, radicación y aceptación del mismo por parte de sección tercera, subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Es de anotar, que el 11 de septiembre de 2008 quien se notificó como apoderado del Distrito -UAESP- es funcionario de planta y quien elaboró y atendió la respectiva contestación de la demanda fue la contratista Paula Andrea Alarcón<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Oficio 130200-UAESP-045 del 14 de abril de 2010

<sup>12</sup> Oficio 2010EE-2695 del 13 de abril de 2010

Con el fin de establecer si se han realizado algunos pagos a la contratista, se solicitó<sup>13</sup> certificación de los mismos y se evidenció que el 22 de febrero de 2010 existe orden de pago por \$27 millones, pago realizado presuntamente sin que la contratista hubiere adelantado alguna actuación en cumplimiento del objeto y obligaciones contractuales. Igualmente, la ambigüedad en el objeto contractual permite al contratista y a la UAESP el desarrollo del objeto contratado sin control legal, administrativo técnico riguroso que facilite la supervisión y control, lo cual, no obstante la existencia de guías para su desarrollo, parece ineficaz dado lo observado.

Por lo anteriormente expuesto, se infringieron normas de control interno, Ley 87 de 1993, los artículos 3º, 4º, 26º de la ley 80 de 1993; artículo 209 de la función administrativa contemplado en la Constitución Política, así como los principios responsabilidad, transparencia, austeridad en el gasto, eficacia, economía, responsabilidad de quienes manejan los recursos públicos.

Por lo expuesto, se configura un hallazgo de tipo administrativo

*3.6.2.5. Hallazgo administrativo al convenio 268 de 2009: Convenio celebrado con el objeto de: “realizar la capacitación y enseñanza requerida para implementar la dinamización del programa distrital de reciclaje en instituciones educativas, centros comerciales y conjuntos residenciales de Bogotá D.C.”, valor \$1.195 millones en un de plazo de 12 meses con la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia –UPTC-.*

Este convenio, se financia con recursos propios de la UAESP apuntando al proyecto de gestión integral de residuos sólidos para el Distrito Capital y la región.

En cuanto a la ejecución del convenio 268 de 2009 suscrito con la UPTC se observa, que a pesar de llevar mas del 50% del plazo pactado para el desarrollo contractual, este se encuentra en 38% de ejecución según lo informó la UAESP en oficio 2010EE -1865 del 11 de marzo de 2010; de lo que se colige un atraso en la ejecución del convenio y se confirma con las misivas enviadas tanto por el Rector de la UPTC<sup>14</sup> como por la supervisora,<sup>15</sup> situaciones presentadas por que

<sup>13</sup> Oficio 130200-UAESP-047 del 16 de abril de 2010

<sup>14</sup> A folio 680 de la carpeta 4, el director Operativo de la UAESP manifiesta el 24 de agosto de 2009 al Rector de la UPTC “La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP- Y la Secretaria de Educación del Distrito – SED- suscribieron el convenio Interadministrativo No. 1105 de 2009, con el fin de fortalecer los procesos de capacitación, enseñanza, y sensibilización en manejo adecuado de residuos sólidos en colegios oficiales y privados”

(...) “Las actividades de enseñanza y capacitación in situ en los colegios estarán orientados hacia la educación ciudadana en separación en la fuente de residuos sólidos y la cultura del reciclaje (...)

(...) Los colegios oficiales y privados serán seleccionados por la UAESP y la SED a través de una convocatoria pública que se abrió el pasado 18 de agosto y se cerrara el 7 de septiembre de 2009.” (...)

El Rector de la UPTC a folio 700 carpeta 4, en misiva del 28 de agosto de 2009, (...) los contratos se caracterizan por su independencia en la ejecución de la labor u obligaciones a contratar, dicha diferenciación es tan específica que se encuentra discriminada a lo largo del texto de la minuta desde la cláusula primera (...)

(...) es claro que la UAESP debe coordinar este tipo de actividades de acuerdo a la naturaleza de cada contrato Interadministrativo (...)

la UAESP no señala reglas claras, objetivas, completas en los estudios previos que permitan cumplir con lo pactado y los fines de la contratación estatal.

La anterior situación se documenta, por cuanto, la UAESP según los estudios previos, es la encargada de suministrar el listado de instituciones educativas, centros comerciales y conjuntos residenciales; se observa que solo hasta agosto la Unidad solicita a las alcaldías locales el listado de los conjuntos residenciales y a Fenalco el de los centro comerciales, lo que permite evidenciar que la Unidad no cumple el principio de planeación y de economía toda vez que iniciado el convenio no contaba con la información necesaria y completa para que la UPTC una vez suscrito el convenio cumpliera con el desarrollo del proceso de dinamización en capacitación y enseñanza requeridos para el manejo de residuos sólidos y la cultura de la no basura.

Lo anterior, evidencia falta de planeación de la UAESP como lo contempla la nota de relatoría 48.47 de la Procuraduría General de la Nación *“En concreto, la finalidad del principio de planeación es garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de contratos no sea producto de la improvisación (...)”*

No atiende lo estipulado en el artículo 209 en cuanto a los postulados que rigen la función administrativa contemplado en la Constitución Política de Colombia; así mismo, los artículos 3º, 4º y 26º de la Ley 80 de 1993, por último el manual de supervisión y control adoptado por el sistema de Gestión de la Calidad en octubre de 2008.

Situación generadora de un hallazgo de tipo administrativo, considerando que actualmente se encuentra en ejecución.

**3.6.2.6. Hallazgo administrativo al contrato 096 de 2009:** El objeto de este contrato es prestar los servicios profesionales a la dirección de estrategia, a los proyectos 584 “gestión integral de residuos sólidos para el distrito capital y la región” y 583 “gestión para los servicios funerarios distritales, asesorando al proceso de estructuración en el componente financiero de la nueva concesión del servicio de

---

<sup>15</sup> Folio 707 el director operativo de la UAESP el 3 de septiembre de 2009, realiza comentarios a la ejecución contractual al plan operativo y financiero corregido pues hizo entrega informal e incompleta al Plan; solicita especificar las estrategias pedagógicas, comunicativas y operativas

Oficio de 7 de septiembre de 2009 folio 726 la supervisora del convenio presenta respuesta a los comentarios realizados por el director operativo de la UAESP *“(…) las irregularidades que se han venido generando no precisamente han sido promovidas por parte de la institución”(…)*

*(…)“la información presentada de manera informal por la persona por usted designada no solamente fue allegada fuera del termino sino que la misma se caracterizó por su imprecisión, pues los datos entregados carecen de la información técnica requerida para el proyecto, asimilándose a un listado singular que bien podría haberse tomado por Internet u otro medio masivo de información, y no propios de una entidad pública que tiene herramientas necesarias a su alcance”*

Por ultimo la señala que es inconcebible que la UAESP después de varias reuniones no tenga claro que personas son las designadas por la Universidad *(…)“dicha situación evidencia una vez mas la falta de organización de la UAESP con respecto a este convenio interinstitucional”*

aseo, la nueva concesión de los servicios funerarios, y demás aspectos financieros que la unidad requiera.

Se observa en la carpeta del contrato, que la información reportada por el contratista en medio magnético (CD's) se refiere a cuadros en formato Excel de la tarifa por estrato, y "*recalculo presupuesto interventoría cementerio 2009-2012*" señalando los cargos y los salarios que deben devengar quienes laboren en la interventoría de los cementerios así como la dedicación de quienes van a participar en ese contrato.

Por otra parte, reposan documentos de actividades netamente administrativas como contrato de arrendamiento, requerimiento de espacios de oficina entre otros; se evidencia también la elaboración de un borrador de términos de referencia para contratación de Ingeniero catastral, forestal, sanitario y/o ambiental o civil señalando los perfiles profesionales que deben cumplir los profesionales, elaboración de estudios previos, solicitud de un proceso contractual.

En la misma carpeta, existen documentos presentados por personas diferentes a este contratista, como es la ayuda de memoria – *Reuniones proyecto de intervención Cra 7 y Plaza de Bolívar elaborado por Ximena Varón*, existe una proposición sobre el convenio No.766 de 1997 suscrito entre la empresa de energía y el Distrito para el suministro y pago de alumbrado público que nada tiene que ver con el objeto de este contrato.

Lo expuesto, denota que tanto el objeto como las obligaciones son amplios, ambiguos sin alcance definido del servicio que se pretende contratar y a que se quiere llegar con la ejecución contractual para cumplir los fines de la contratación estatal a través de este contratista pues para un tema tan especializado respecto a *la estructuración en el componente financiero de la nueva concesión del servicio de aseo, la nueva concesión de los servicios funerarios* también abarca temas tan ambiguos como *demás aspectos financieros que la unidad requiera* permitiendo la dilatación del objeto y las obligaciones de lo contratado.

Lo que evidencia falta de evaluación por parte de la UAESP con respecto a la gestión contractual y especialmente respecto a lo que se pretende contratar.

Por lo anteriormente expuesto, se infringió el artículo 209 que rige la función pública contemplado en la Constitución Política, los artículos 3º, 4º y 26 de la Ley 80 de 1993; normas de control interno Ley 87 de 1993; así como los principios responsabilidad, transparencia, eficacia, economía.

Esta situación es generadora de un hallazgo de tipo administrativo.

Finalmente, con respecto a la contratación en general, se observa debilidad en la supervisión y el control, debido a que, tal como se evidencia en el Convenio

No.014 de 2009 UAESP-UTEM, se da visto bueno a pagos de facturas con sobre costos en insumos y suministros que oscilan desde el 77% al 600%<sup>16</sup>, situación que no se alcanzó a concluir en esta auditoría, por tal motivo, este ente de control adelantará las acciones fiscales pertinentes.

### 3.7. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL

#### 3.7.1. Gestión Ambiental Institucional Externa.

Si bien es cierto el componente ambiental hace parte integral de la actividad misional que la UAESP desarrolla, responsabilidad adquirida de cara a sus tres unidades de negocio: *Manejo Integral de Residuos Sólidos, Servicios Funerarios y Alumbrado público*, la entidad incorporó sus cuatro proyectos de inversión al Plan de Acción Cuatrienal Ambiental del Distrito<sup>17</sup>, instrumento de la planeación ambiental en donde la UAESP participa por ser integrante del Sistema Ambiental del Distrito Capital (SIAC), hecho que conduce a cuestionar el porque la Unidad reportaría además de sus tres unidades de negocio, la gestión institucional como parte del componente ambiental<sup>18</sup>.

Es necesario resaltar, que la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos es una entidad atípica, por sus características misionales y la particularidad de tener como modelo de concesión su portafolio de servicios. Bajo este contexto, los recursos provenientes del presupuesto de inversión y de esquemas alternos como lo es el tarifario, permiten en conjunto dar cumplimiento a las metas previstas en las fichas EBI-D.

De manera general, se distingue el hecho de que parte de los recursos asignados a los proyectos de inversión, son ejecutados para contratos de prestación de servicios, contratos cuyo objeto no muestra diferencias con las funciones asignadas al personal de planta, es decir cumplen funciones similares, lo cual dejaría entre dicho si los dineros correspondientes a funcionamiento harían parte de las inversiones ambientales.

Bajo estas circunstancias, si los cuatro proyectos de inversión que la UAESP tiene registrados en el Banco de Programas y Proyectos Distritales, son de connotación

---

<sup>16</sup> Convenio 014/09 UAESP-UTEM Folio 496, factura de venta No.0542 del 17 de noviembre de 2009 de la empresa Materiales y Suministros LTDA., con NIT. 900169782-2.

<sup>17</sup> El Decreto 509 de 2009, "Por el cual se adopta el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental-PACA del Distrito Capital 2009 – 2012 y se dictan otras disposiciones"

<sup>18</sup> Concepto UAESP, Respuesta UAESP No. 2783 del 15 de abril de 2010; "Tres de estos proyectos de inversión (582, 583 y 584) coadyuvan de manera directa al cumplimiento de las funciones y metas de la Unidad frente a los componentes del portafolio de negocios y por tanto tienen una connotación ambiental importante. Por otra parte, el proyecto de inversión 581 tiene una función transversal y de soporte a varios procesos de la Entidad, para el manejo del sistema integrado de gestión de la entidad (calidad y control interno), gestión de información y gestión documental"

ambiental; se puede entender que los recursos asignados para la vigencia 2009 en referencia a inversión directa, formarían parte integral de la inversión ambiental, suma que asciende a \$32.550 millones, monto que se distribuyó en los proyectos de inversión, de la siguiente manera:

**TABLA 9**  
**UAESP. PRESUPUESTO DE INVERSIÓN VIGENCIA 2009**

En millones de pesos

No.	Proyecto	Apropiación	Ejecutado (Comprometido)	Ejecución
581	Gestión Institucional	\$3.778	\$3.016	79,84%
582	Gestión para el servicio de alumbrado público	\$1.900	\$1.845	97,11%
583	Gestión para los servicios funerarios distritales	\$13.749	\$11.815	85,93%
584	Gestión integral de residuos sólidos	\$13.123	\$12.218	93,10%
	<b>TOTAL</b>	<b>\$32.550</b>	<b>\$28.894</b>	

Fuente: Informe, Plan de Desarrollo a 31 de diciembre de 2009

Así entonces, el panorama que se muestra en la UAESP frente a la ejecución de recursos públicos, refleja el hecho en cuanto a que las obras importantes se desarrollan mediante esquema tarifario, en respuesta a aspectos técnicos u administrativos; complementario a ello por presupuesto de inversión, pero no menos importante se reserva para la realización de contratos y pago por concepto de servicios públicos entre otros.

**TABLA 10**  
**INVERSIÓN AMBIENTAL TOTAL VIGENCIA 2009**

Presupuesto de Inversión 2009	Otros Esquemas	TOTAL
\$ 34.064,33	\$ 450.046,93	\$ 484.111,26
7,04%	92,96%	100%

Fuente: Informe, Plan de Desarrollo a 31 de diciembre de 2009

La inversión ambiental de los proyectos de inversión y de reservas equivale al 7,04% del total, los recursos provenientes de otros esquemas asciende a \$450.046 millones, equivalente al 92,96% del total; recursos que sumados alcanzan un costo ambiental de \$484.111 millones para la vigencia 2009.

Si bien es cierto se presenta un porcentaje de ejecución presupuestal aceptable, se observa un cumplimiento parcial en las metas correspondientes a los proyectos de inversión, así como la ausencia de planeación en las mismas, hechos que se distingue en la evaluación de Plan de Desarrollo y presupuestos.

Como se puede observar en la siguiente Tabla 11, este escenario presenta cierta flexibilidad a la hora de ejecutar recursos, para el Proyecto de Inversión 582 se

comprometieron \$1.845 millones y \$1.992 millones como reservas del 2008, añadiendo además la suma \$133.765 millones por concepto de transferencias de funcionamiento de alumbrado público, es decir se cuenta con un valor total de \$137.601 millones. Así mismo para el Proyecto de Inversión 583 además del valor \$11.815 millones comprometido por concepto de inversión, se suman recursos provenientes de la reserva 2008 por un valor de \$1.220 millones, así entonces el proyecto tendría una disposición total de \$13.035 millones.

**TABLA 11**  
**GASTO PÚBLICO E INVERSIÓN AMBIENTAL VIGENCIA 2009**

No.	PROYECTOS	RECURSOS COMPROMETIDO		TOTAL COMPROMETIDO	Otras fuentes	TOTAL
		Presupuesto de Inversión 2009	Reservas vigencia 2008			
581	Gestión Institucional	\$ 3.016	\$ 488	\$ 3.504		\$ 3.504
582	Gestión para el servicio de alumbrado público en Bogotá, D.C.	\$ 1.845	\$ 1.992	\$ 3.836	\$ 133.765 Recursos del Presupuesto de funcionamiento para alumbrado	\$ 137.601
583	Gestión para los servicios funerarios distritales	\$ 11.815	\$ 1.220	\$ 13.035		\$ 13.035
584	Gestión integral de residuos sólidos para el Distrito Capital y la Región	\$ 12.218	\$ 1.471	\$ 13.689	\$ 44.916 Egresos del Esquema de Aseo \$ 271.366 Pago total a las ASE's	\$ 329.971
<b>TOTAL</b>		<b>\$ 28.894</b>	<b>\$ 5.171</b>	<b>\$ 34.064</b>	<b>\$ 450.047</b>	<b>\$ 484.111</b>

Fuente: Información Gasto Público e Inversión Ambiental UAESP vigencia 2009

De igual manera para el Proyecto 584 representado con un inversión de \$12.218 millones y un valor de \$1.471 millones por concepto de reservas 2008, se ve complementando con lo derivado del total recaudado por la prestación del servicio de aseo en la ciudad, como también el pago total a las diferentes ASE's, valor que asciende a \$316.282 millones, recursos conjuntos que sumados alcanzan un valor de \$329.971 millones.

De otra parte al analizar los porcentajes de participación de cada Proyecto de Inversión, observamos que gran parte de la financiación de los proyectos 582 y 583, corresponde a otras fuentes, como son las Transferencias Alumbrado Público, Egresos del Esquema de Aseo y los Pagos totales a las ASE's.

En este sentido, al observar el proyecto 582 bajo un contexto general, notamos que la inversión por presupuesto no sería representativo, tan solo representa un 2,79% en contraste con el 97,21% que constituye a las Transferencias Alumbrado Público. De igual manera sucede con el proyecto 584, en donde la inversión por

presupuesto corresponde al 4.15%, y por Egresos del Esquema de Aseo y los Pagos totales a las ASE´s alcanza un valor de 95.85%.

**TABLA 12**  
**INVERSIÓN AMBIENTAL POR ESTRATEGIAS DEL PGA, Vigencia 2009**

No.	ESTRATEGIA PGA	En millones
1	Participación	\$2.582
2	Investigación	\$2.021
3	Cooperación y Coordinación Interinstitucional	\$396
4	Fortalecimiento Institucional	\$4.531
5	Control y Vigilancia	\$18.310
6	Información y Comunicaciones	\$1.051
	<b>Total Estrategias</b>	<b>\$28.894</b>

Fuente: Matriz PACA 2009

### 3.7.2. Gestión Ambiental Institucional Interna

La Unidad no implemento durante la vigencia 2009 el sistema de gestión de Ambiental, sin embargo la Entidad frente al tema ambiental, lo hizo obligatorio a través de los contratos de concesión de aseo, la obligación de diseñar, establecer, implementar, mantener y mejorar un Sistema de Gestión Ambiental con base en la norma ISO 14001, de tal manera que se garantice el cumplimiento de las normas ambientales en la prestación de los componentes de dicho servicio público.<sup>19</sup>

Al analizar lo reportado por la Unidad frente a los consumos por componente, se observa que para el servicio de energía y agua, la UAESP no sería la responsable en pagar estos conceptos, según se entiende cuando esta entidad se trasladó al edificio de la Secretaria Distrital de Hábitat, la Secretaria se encargaría de realizar los pagos correspondientes a éstos dos servicios, situación que se encuentra soportada en el Radicado UAESP No. 02718 del 13 de abril de 2010. Documento en donde se informa que la Secretaria Distrital de Hacienda entregó a la Secretaria Distrital de Hábitat los recursos financieros para la administración del edificio de la Calle 52 No.13-64 en el que también se contempla el pago de los servicios de energía, acueducto y alcantarillado de los pisos 3, 4, 5 y 6 ocupados por la UAESP.

Así entonces, cuando la Unidad efectuó los reportes de consumo en el formato de gestión ambiental CBN-1111, ella registra valores en consumo promedio de acuerdo al índice de ocupación, procedimiento igual se realiza al valor pagado por servicio; generando información que no sería la más confiable cuando se requiera evaluar algún hecho referente al consumo de servicio de energía y agua.

<sup>19</sup> Proyecto sin concertar ante la SDA, PLAN INSTITUCIONAL DE GESTIÓN AMBIENTAL- UAESP, 2009

Es de resaltar que el análisis comparativo entre el 2007 y el 2009 para el consumo reportado por la Unidad de los componentes Hídrico, Atmosférico, Energético y de Residuos de la sede administrativa, no sería concordante, ya que el cambio de sede cambiaría el escenario de evaluación, por ende la comparación respectiva no sería real. Además que los consumos reportados en los tres últimos años, en los formatos dejan ver la imprecisión, por otra parte al comparar con datos anteriores son diferentes, es decir la información presentada debe mantener unas características básicas para su manejo y estudio, que sea confiable, exacta, completa, actual entre otras, si estas características no se encuentran inmersas en la información, dificultan seriamente el desarrollo de la planificación de corto, mediano y largo plazo bajo criterios de sostenibilidad ambiental y financiera.

Esta situación de no tener registros reales de consumo, está asociado al hecho de que la edificación no cuenta con medidores independientes que contabilicen el consumo por entidad. Por tal razón al calificar con base a lo registrado en los formatos, estaría sesgando o condicionando el resultado.

#### COMPONENTE HÍDRICO

La Unidad por su calidad de arrendataria de los pisos 3, 4, 5 y 6 del edificio de la Secretaria Distrital de Hábitat, no tiene la posibilidad de adelantar acciones frente al mejoramiento de la infraestructura hidráulica de los servicios sanitarios; sin embargo, la Unidad asegura realizar cambios, se puede observar en acta de reunión 4 del 18 de noviembre de 2009 y acta de reunión 5 del 23 de diciembre de 2009, en apartes de estos documentos *no se demuestran avances significativos sobre el tema de gestión ambiental*, tan solo enuncia propuestas para buscar elementos de ahorro de agua y mantenimiento en baños, sin embargo no existe gestión que demuestre cambios o modificaciones a las instalaciones.

**TABLA 13**  
**COMPORTAMIENTO DEL CONSUMOS DE AGUA UAESP**

AÑO	2007	2008	2009
CONSUMO ANUAL EN M <sup>3</sup>	138,5	166,8	1.059,0
DIFERENCIA ANUAL EN M <sup>3</sup>	-	28,3	892,2
PORCENTAJE	-	20,43%	534,89%

Información radicado UAESP No. 2803 de 16 de abril del 2010

No obstante, al analizar la información reportada por segunda vez, se puede ver que hubo un incremento de 20,43% para el 2008 respecto al año 2007, de igual manera se observa un aumento significativo en los consumos para el 2009, esta variación se produce por el cambio de sede y gran parte por la forma de

contabilizar los consumos por área de ocupación. En consecuencia a este hecho las acciones adelantadas por la Unidad en relación a controlar el recurso hídrico se verían afectadas.

#### COMPONENTE ENERGÉTICO

Respecto a este componente la Unidad ha priorizado dentro de sus acciones de carácter ambiental orientadas a disminuir el consumo, mediante la implementación de instrumentos sencillos, los cuales se han ido consolidando en la cultura de la organización y que han contribuido al gasto de este importante recurso energético, así entonces entre las acciones adelantadas por la Unidad, se encuentra<sup>20</sup>:

- Reemplazo de los computadores obsoletos por equipos con tecnología moderna
- Instalación de interruptores eléctricos independientes en las dependencias internas.
- Apagado de los bombillos de las dependencias internas en las noches.
- Apagado de los computadores cuando no se estén utilizando, especialmente en las noches.
- Apagado de la fotocopiadora e impresoras en las noches.

El cambio de sede de la UAESP ha generado disminución en los consumo de energía dado que la actual sede cuenta con iluminación natural lo genera menos consumo y reduce el uso de ventiladores en los puestos de trabajo, además de tener circuitos independientes para este caso.

**TABLA 14**  
**COMPORTAMIENTO DEL CONSUMOS DE ENERGIA UAESP**

AÑO	2007	2008	2009
CONSUMO ANUAL EN Kw.	150.195	212.031	11.025
DIFERENCIA ANUAL EN Kw.	-	61.836	-201.006
PORCENTAJE	-	41,17%	-94,80%

Información radicado UAESP No. 2803 de 16 de abril del 2010

Al analizar la información reportada se puede ultimar que hubo un incremento del 41,17% para el año 2008 respecto al año 2007, no obstante para el año 2009 los consumos se redujeron en 94,80%, esta variación es provocada en gran medida por el cambio de sede, adicional a ello por la forma de contabilizar los consumos por área de ocupación.

<sup>20</sup> Proyecto sin concertar ante la SDA, PLAN INSTITUCIONAL DE GESTIÓN AMBIENTAL- UAESP, 2009

## COMPONENTE RESIDUOS SÓLIDOS

Con el objetivo de propender por la prevención en la generación de residuos sólidos, permitiendo garantizar el adecuado manejo de los residuos sólidos que se producen al interior de las instalaciones de la Unidad, se busca mejorar de manera continua la separación en la fuente de los materiales con potencial de aprovechamiento, la reutilización de materiales susceptibles de ello y el desarrollo de acciones orientadas a evitar la producción de residuos<sup>21</sup>.

De esta manera entre las acciones adelantadas por la Unidad en la nueva sede se encuentra, la utilización de canecas que se identifican con colores con el propósito de separar los residuos que en la entidad se generan.

Existe una caracterización de los residuos ordinarios que permite identificar aquellos materiales que presentan mayores volúmenes con el propósito de poder controlar la disposición de estos residuos. Respecto al papel de impresión se tiene en cuenta la su reutilización, instalación de correo electrónico interno para disminuir consumo de papel, almacenamiento temporal de cartuchos vacíos y toners que son entregados al proveedor a cambio de elementos de papelería, así mismo las baterías se dejan en los centros de servicio que se encarga del mantenimiento preventivo y correctivo. Las baterías de las UPS se entregaron 30 unidades a IDIPROM, acciones de sensibilización y capacitación, logrando un aumento de material aprovechable.

**TABLA 15**  
**COMPORTAMIENTO GESTIÓN RESIDUOS SÓLIDOS UAESP**

AÑO	ORDINARIOS (Kg.) Orgánicos	VIDRIO (Kg.)	PAPEL (Kg.)	METALES (Kg.)	OTROS (Kg.) Plásticos	CARTON
2007	153,5	79,5	1346,5	30,7	92	208
2008	886	331	1534	552	228,5	283
Variación	477,20%	316,35%	13,92%	1698,05%	148,37%	36,06%
2009	226	150	1255	42	51,5	858,5
Variación	-74,49%	-54,68%	-18,19%	-92,39%	-77,46%	203,36%
<b>TOTAL</b>	<b>1265,5</b>	<b>560,5</b>	<b>4135,5</b>	<b>624,7</b>	<b>372</b>	<b>1349,5</b>

Información radicado UAESP No. 2803 de 16 de abril del 2010

Al analizar la tabla de caracterización, observamos que hubo un aumento considerable para el año 2008 respecto al 2007, en cultura de reciclaje, materiales que después de clasificados son recolectados por la asociación de recicladores de chapinero con la cual tiene contrato de corresponsabilidad para el manejo de los residuos. Sin embargo, al analizar la información a 2009, se puede ultimar que

<sup>21</sup> Proyecto sin concertar ante la SDA, PLAN INSTITUCIONAL DE GESTIÓN AMBIENTAL- UAESP, 2009

hubo una disminución significativa respecto al año 2008 en cada uno de los residuos potencialmente reciclables, esta variación es provocada en gran medida por el cambio de sede, adicional a ello por la forma de contabilizar los consumos por área de ocupación.

#### Calificación de la gestión ambiental a nivel interno

Luego de hacer la correspondiente verificación, análisis y seguimiento a la gestión ambiental interna de la entidad, con base a lo reportado en el formato CBN 1111, se evidencia un total ponderado de 68% lo cual esta dentro del rango de lo aceptable, esta valoración se establece luego de observar falencias respecto a la información reportada, hecho que afecto directamente su calificación; por otra parte se concluyo que los cuatro proyectos de inversión, mantienen una connotación ambiental directa o indirecta, debido al objeto misional que sustenta la UAESP.

#### Calificación de la gestión ambiental a nivel externo

Al evaluar la gestión ambiental externa de la Unidad, responden cuatro proyectos de inversión, el 581, 582, 583 y 584; sobre este contexto todo el presupuesto de inversión que se asigna revela una connotación ambiental directa o indirecta, debido al objeto misional que sustenta la UAESP, de otra parte se percibe avances en la inversión ambiental por estrategias del plan de gestión ambiental – PGA, como resultado de este análisis se obtienen un total ponderado de 80%, lo cual está dentro de un rango eficiente.

3.7.3. Hallazgo administrativo: Inconsistencias en la información reportada por la Unidad, respecto a los consumos por componente, es impreciso e incompleto, dificultando su manejo, evaluación y seguimiento. De otra parte, la Unidad frente a su gestión ambiental Institucional interna, no reporta en su análisis descriptivo la situación ambiental de todas sus sedes.

Se observa que la información reportada en el formato previsto para gestión ambiental institucional interna CBN 1111, en referencia consumo por componente resultan ser imprecisa e incompleta, además existen diferencias con lo registrado en vigencias anteriores, es decir la información presentada debe mantener unas características básicas para su manejo y estudio, que sea confiable, exacta, completa, actual entre otras, si estas características no se encuentran inmersas en la información, dificultan seriamente el desarrollo de la planificación bajo los criterios de sostenibilidad ambiental y financiera.

En estas condiciones la evaluación por componente seria sesgada por la falta veracidad en la información, siendo oportuno señalar que no se reporta en su

análisis descriptivo la situación ambiental de todas sus sedes, en consecuencia a se generarían resultados irreales al momento de ponderar los consumos por componente, creando un escenario irreal para la planificación de los costos ambientales, dejando en entre dicho los progresos o avances de cualquier acción o actividad que la entidad haya implementado frente al tema ambiental.

Así entonces, se estaría incumpliendo lo proferido por el Decreto 456 de 2008, en relación a que la gestión ambiental distrital debe propender por seguir los objetivos de calidad ambiental, de ecoeficiencia y de armonía socioambiental.

### 3.8. EVALUACIÓN A PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS -PQR's

En el marco de la Ley 142 de 1994 y de la Resolución UESP 113 de 2003 “Reglamento de la Gestión Comercial y Financiera del Servicio de Aseo en el Distrito Capital”, los Concesionarios del servicio público de aseo son los responsables directos de atender y solucionar oportunamente las PQR's.

En la Tabla 16 se muestra la relación de PQR's presentadas por los usuarios, entre el 2007 y el 2009, para cada uno de los servicios de la UAESP.

**TABLA 16**  
**UAESP – PQR's POR SERVICIOS**

PQR's	2007	2008	%	2009	%
Alumbrado público	138.941	151.872	9,30	173.278	14,09
Cementerios y hornos crematorios	30	76	153	55	-27,6
Servicio de aseo	151.730	165.938	9,36	274.771	65,58
	290.701	317.886	9,35	448.104	40,96

Fuente: Informe PQR's rendición de cuenta vigencia 2009

De la vigencia 2008 a 2009 las que tuvieron mayor incremento fueron las PQR's por el servicio de aseo. La anterior fue la información remitida por la UAESP en la rendición de cuenta de la vigencia del año 2009. Sin embargo, los datos reflejados en la tabla siguiente se entregaron mediante oficio al equipo auditor, donde se observa diferencia en las PQR's reportadas del servicio de aseo.

**TABLA 17**

PQR's	2007	2008	%	2009	%
Alumbrado público	138.941	151.872	9,30	173.278	14,09
Cementerios y hornos crematorios	30	76	153	55	-27,6
Servicio de aseo	151.730	165.938	9,36	182.849	10,19
	290.701	317.886	9,35	356.182	12,04

Fuente: requerimiento solicitud oficio Contraloria radicado 03907 de 26 de marzo

En la atención de PQR's de los servicios de alumbrado publico y cementerios no se presentaron silencios administrativos. En el caso de las de servicio de aseo se presentaron 56 silencios administrativos, 11 de amonestación y 25 de multas. Se observa falta de seguimiento y control por parte de la UAESP a las obligaciones contractuales de los concesionarios y a las interventorías, esto no quiere decir que la Unidad deba asumir directamente el análisis y respuesta a las PQR's, pues esta es una función de los prestadores del servicio.

### 3.9. ACCIONES CIUDADANAS

Frente al DPC 1044 de 2009, donde se solicita dar continuidad y se lleve a término la auditoría iniciada a la UAESP el pasado 23 de junio de 2009, se debe tener en cuenta que el resultado de la Indagación preliminar realizada a la Unidad se remitió a la Dirección, Memorando 130000-6 del 22 de julio de 2009. De igual forma, durante la presente auditoría se tomó una muestra selectiva sobre contratación en general y el tema relacionado con los contratos de reciclaje realizados con recursos de la bolsa general del esquema de aseo.

Como respuesta a los DPC's números 56 y 68 de 2010- remitidos por la Dirección de Hábitat y servicios Públicos al equipo auditor, se procedió a la revisión de los contratos números 281, 509 y 457 de 2009

- **CONTRATO 509 DE 2009:** Una vez revisados tres informes que reposan en la carpeta del contrato, se observa a folios 117 a 120; 126 a 128; 136 a 138 que los informes son una mera descripción de actividades realizadas por la contratista pero no se anexan soportes de las mismas.

Sin embargo, no existe un documento o información del supervisor que señale o sugiere observaciones a las actividades no soportadas por la contratista.

Lo que permite establecer, que la labor de supervisión y control en la UAESP es solo de papel pues el supervisor otorga una firma al final del informe para así permitir probablemente el cobro mensual a la contratista y ésta proceda a radicar la factura para su pago.

- **CONTRATO 281 DE 2009:** Se suspende el día 21 de agosto de 2009 y hasta el 31 del mismo mes y año. Se consintió la terminación anticipada por mutuo acuerdo el 9 de diciembre de 2009.

La UAESP realiza contratos de servicios profesionales para 19 días después de perfeccionados hacerles una suspensión y tres meses después suscribir acta de terminación anticipada.

Lo que evidencia es la falta de planeación por parte de la Unidad, pues surten todo un proceso de contratación, desgastando la administración en procesos administrativos para luego dar por terminados los contratos aproximadamente en el 50% de ejecución contractual.

Adicionalmente, la contratista no logra cumplir los fines de la contratación estatal pues cuanto tiempo se lleva conociendo a la UAESP misión, visión y objetivos así como a la Dirección Corporativa y de Control Interno Disciplinario para cumplir con el objeto y las obligaciones contractuales en un término de 3 meses, para después dar por terminado el contrato.

Es de anotar, que si la UAESP surte todo un proceso para celebrar contrato con esta profesional es porque posiblemente cumple con la justificación de los estudios previos, para luego en la mitad de la ejecución romper la unidad contractual. Si bien es cierto que en el clausulado del acta de terminación anticipada del contrato por mutuo acuerdo contemplan el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 este hace énfasis (...) *y requieran el cumplimiento de los fines estatales*” aquí solo se convoco la voluntad de las partes en comento y no se ocuparon de la inversión realizada y la protección del interés público, es cierto que también se debe buscar la protección al erario público pues no solo se debe buscar el bien particular sino el común sobre todo en la inversión de estos recursos.

Si bien es cierto, que se suscribe acta de terminación anticipada por voluntad de las partes que participan en el contrato; también es cierto, que los recursos invertidos en este contrato son recursos públicos y se debe propender por la guarda, custodia y buena inversión de los mismos.

Lo anterior expuesto vulnera el principio de planeación, economía, transparencia, responsabilidad, eficacia y eficiencia en la inversión del presupuesto de quienes administran recursos públicos, contemplados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, artículos 3, 4, 24, 25, 26 de la Ley 80 de 1993.

- CONTRATO 457 DE 2009: Tanto el objeto, las obligaciones y los productos a entregar, son amplios sin alcance definido de lo que se pretende con la contratación y cumplir así los fines de la contratación contemplados en el artículo 3 de la ley 80 de 1993.

No señalan una actividad específica con una meta o alcance definido, las obligaciones son generales como se observa en el numeral 3, párrafo primero, cláusula segunda los documentos, conceptos, estudios y análisis que prepare la contratista en desarrollo de solicitudes que realice la Dirección de Gestión Corporativa y de Control Interno Disciplinario por lo que si la

Dirección mencionada no requiere conceptos y demás información pues probablemente la contratista no realizara ninguna de las obligaciones o productos a entregar.

Con el propósito de constatar los resultados de las acciones ciudadanas realizadas por la Unidad, la Contraloría de Bogotá realizó una reunión con los representantes legales de las asociaciones de Cooptriunfo, Coorsuba, Asovida, Arambiental y ARB, entre otros, en las instalaciones de la Asociación de Recicladores de Bogotá - (ARB).

La jornada permitió conocer de alguna manera, la situación de los asociados, la cual se encuentra relacionada con la gestión que adelanta la UAESP y que involucra actividades de capacitación y formación de emprendedores de negocios; así mismo, se abordó el tema del proceso de la Licitación Pública No.01 de 2010 cuyo objeto es: *“Contratar mediante la modalidad de concesión la Administración, Operación y Mantenimiento Integral del Relleno Sanitario Doña Juana - RSDJ- de la ciudad de Bogotá D.C., Colombia, en sus componentes de disposición final de residuos sólidos y tratamiento de lixiviados, con alternativas de tratamiento y aprovechamiento de los residuos que ingresen al RSDJ, provenientes del servicio ordinario de aseo”,* y de la cual ésta población considera que la UAESP, está vulnerando sus derechos y contrariando la Sentencia T-224 de 2003 proferida por la Corte Constitucional.

Con respecto a los DPC´s: 78/2009, 79/2009, 612/2009, 636/2009, 1046/2009, 1145/2009 y 1250/2009, se tuvieron en cuenta por esta auditoría como insumo para su desarrollo, de igual forma que los demás allegados durante su ejecución.

Frente al análisis, seguimiento y evaluación a los Controles de Advertencia reportados en el formato de Plan de Mejoramiento a diciembre 31 de 2009, el proceso auditor detecto que de seis (6) controles de advertencia previstos, el No. 3 ya había sido cerrado en auditoria anterior, por otra parte los No. 1, 2, 4 y 5 evidencian un cumplimiento satisfactorio de la acciones establecidas y el No.6 se encuentra pendiente por desarrollar un proceso judicial.

### 3.10. EL ESQUEMA DE ASEO EN BOGOTÁ

Tal como se demostró en el informe presentado por la Contraloría de Bogotá en diciembre de 2009 sobre la estructura de costos y tarifas del servicio de aseo en Bogotá, las tarifas del servicio superan los topes máximos establecidos por la Resolución CRA-151 de 2001<sup>22</sup> (aún aplicando los descuentos a los usuarios del

---

22: En respuesta a este informe y al consiguiente Pronunciamiento que realizó el Contralor de Bogotá, la Directora de la Unidad responde argumentando que *“las tarifas no son superiores a los topes establecidos en la Res. 151 de 2001, en cumplimiento de los artículos 87 y 98 de la Ley 142 de 1994”*. Con respecto al primero, la Contraloría reiteradamente ha

servicio), debido a la solicitud de modificación que la UAESP interpuso, la cual parcialmente fue aceptada por la CRA mediante Resolución 164 de 2001.

Después de haber retribuido a todos los concesionarios y centros de costos, en la bolsa general del esquema de aseo se generan altos excedentes, los cuales en agosto de 2009 presentan un valor acumulado de \$78.724,52 millones (sin descontar provisiones), situación que se presenta debido a que las tarifas que pagan los usuarios del servicio de aseo en Bogotá son superiores a sus costos recurrentes. Además, si se tiene en cuenta que con dicha bolsa se financian actividades que no deben sufragarse con recursos del esquema de aseo, los excedentes serían aún mayores (Contraloría de Bogotá, diciembre de 2009).

### 3.10.1. Recursos de la bolsa general del esquema de aseo

Los recursos recaudados por concepto de prestación del servicio de aseo son administrados por Fiducolumbia, con lo cual inicialmente se retribuye a los cuatro concesionarios de Recolección, barrido y limpieza -RBL- y a otros prestadores del servicio y los excedentes van a conformar la llamada “Bolsa general del esquema de aseo” de donde se hacen los pagos a los demás concesionarios y a los diferentes centros de costos. Después de remunerar a todos los intervinientes en la prestación del servicio de aseo, queda un saldo que se ha ido acumulando, conformando los llamados Excedentes de la bolsa. Sin embargo, con recursos de la Bolsa general del esquema de aseo la UAESP financia actividades que prohíbe la Resolución CRA-164 de 2001.

*3.10.1.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria:* Con recursos de la Bolsa general del esquema de aseo la UAESP financia actividades que prohíbe la Resolución CRA-164 de 2001.

Tal como lo presentó la Contraloría de Bogotá en el informe de costos y tarifas de aseo en diciembre de 2009, con recursos de la Bolsa general del esquema de aseo la UAESP financiado una serie de actividades que debe sufragar con su

---

demostrado cómo se generan excedentes en la bolsa general del esquema, muestra clara que se están cobrando tarifas superiores a sus costos económicos, lo cual desvirtúa totalmente no solo el primero sino también el segundo argumento.

Con la expresión “*el régimen jurídico aplicable para el cálculo de las tarifas para los actuales contratos de concesión no era el establecido en la Resolución 151 de 2001*”, no es cierta, pues las actuales tarifas en Bogotá se encuentran reguladas por la Resolución 164 para el CRT y por la 151 para el CDT. La Contraloría de Bogotá propende por una reducción en las tarifas no por estar bajo un régimen u otro, se hace por que se encuentran por encima de sus costos económicos.

En cuanto al ejercicio comparativo que hace la UAESP de las tarifas con Resolución 151 y las aplicadas en Bogotá, incluso con descuento, mediante el cual concluye que las tarifas aplicadas en Bogotá son inferiores a las tarifas máximas nacionales, cabe aclarar que dicha simulación la realizó la entidad tomando un Ho = 3,68, para calcular el CRT de la Resolución 151. Lo anterior, permite intuir que quien proyectó dicho cálculo, o no está actualizado en la normatividad regulatoria o aprovecha su conocimiento para distraer la atención de incautos, siendo inconcebible la primera para un asesor de este nivel. El Ho de 3,68 lo estableció la CRA mediante Resolución 15 de 1997, posteriormente lo derogó con la Resolución 130 de 2000, debido a los graves errores cometidos para su cálculo, estableciendo un Ho máximo de uno (1).

propio presupuesto, entre las que se encuentran:

*(...) contratos como los realizados con Mercedes Salazar Risetto, que a veces es contratada con recursos del presupuesto de la UAESP (contratos números: 212/2006, 139/2007, 89/2008, 227/2008) y a veces con recursos de la bolsa (contratos números: 118/2009 y 374/2009) para desarrollar actividades administrativas de apoyo a la UAESP.*

*Adicionalmente, hasta el mes de septiembre de 2009, la UAESP suscribió 86 contratos para pagar con recursos de la bolsa por valor de \$8.948.535.605, de los cuales 72, por valor de \$1.683.660.853, son para el proceso de estructuración de la nueva concesión del servicio de aseo para el año 2010, que se cargaron al centro de costo "Planeación, Supervisión y Control del Servicio de Aseo", los otros 14 contratos son para realizar principalmente campañas de escombros y reciclaje, actividades, como la última, que corresponden a servicios especiales y no tienen por qué ser financiados con recursos de la bolsa.*

*En junio de 2009 la UAESP firma el Convenio interadministrativo No.08 con el SENA por \$1.785.725.080, dentro del Programa de Reciclaje con cargo a los recursos de la bolsa al centro de costo "Educación, Prevención y Aprovechamiento del Servicio de Aseo". En el año 2007 se había firmado el convenio No.08 con el SENA por \$628.680.000, con el mismo objeto, pero con recursos presupuestales de la UAESP dentro del Programa Distrital de Reciclaje.*

*En julio de 2009 se suscribió el contrato de publicidad No.271 con el contratista Cinco Cinco Comunicaciones por \$1.425.089.752, para la campaña de escombros, como estrategia de comunicación masiva para educar y prevenir en el manejo adecuado de escombros, cargada al centro de costo "Planeación, Supervisión y Control del Servicio de Aseo". Se debe tener en cuenta que la actividad de escombros corresponde a un servicio especial<sup>23</sup>, por tal motivo no se debe financiar con recursos generados por el servicio ordinario de aseo.*

*En agosto de 2009, se firma contrato con Felipe Negret Mosquera para prestar los servicios profesionales, en el acompañamiento financiero, técnico y jurídico, para efectos de la terminación y liquidación del Contrato de concesión C-011 de 2000, del componente Disposición final de residuos sólidos por valor de \$494.422.195, con cargo al centro de costo "Planeación, Supervisión y Control del Servicio de Aseo" de la bolsa.*

*En septiembre de 2009, se firma el Convenio No.20 con la Universidad Javeriana por \$1.800.000.000, con cargo al centro de costo "Implementación del Plan Maestro de Manejo Integral de Residuos Sólidos" del esquema de la bolsa.*

Complementariamente a lo presentado en el informe de costos y tarifas del servicio de aseo, en la presente auditoría se evidencia que a finales de 2009 se continúan financiando actividades con recursos de la bolsa general de aseo.

Además de ser financiados con recursos de la bolsa, se presentan actividades similares al objeto contractual, tales como:

---

<sup>23</sup> El Artículo 1º del Decreto 1713 de 2002, reglamentario de las Leyes 142 de 1994, 632 de 2000 y 689 de 2001, define el servicio público domiciliario de aseo como "la modalidad de prestación de servicio público domiciliario de aseo para residuos sólidos de origen residencial y para otros residuos que pueden ser manejados de acuerdo con la capacidad de la persona prestadora del servicio de aseo y que no corresponden a ninguno de los tipos de servicios definidos como especiales". De igual forma, en el Artículo 44, Recolección de escombros, establece: "Es responsabilidad de los productores de escombros su recolección, transporte y disposición en las escombreras autorizadas".

La UAESP. suscribió el Convenio No.8 con el SENA con el objeto de “*aunar esfuerzos para realizar procesos de formación complementaria, evaluación y certificación de competencias laborales, formación de planes de negocio e inversión y acompañamiento a los planes existentes y que surjan, así como la realización de procesos que promuevan inclusión laboral, dirigidos a población recicladora de oficio en condiciones de pobreza y vulnerabilidad*”; suscrito el 23 de junio de 2009, con plazo de 18 meses de ejecución, por \$1.785,7 millones, con recursos de la bolsa de aseo. (subrayado nuestro).

Sin embargo, y encontrándose en ejecución el convenio UAESP-SENA, a partir del mes de septiembre de 2009 celebró 12 contratos de servicios profesionales<sup>24</sup> con actividades similares al objeto de convenio, financiados también con recursos del esquema general de la bolsa de aseo por valor de \$85 millones para “*apoyar a la coordinación del convenio UAESP - SENA, en la convocatoria y sensibilización de la población recicladora de oficio, tendiente a la realización de los procesos de formación, evaluación y certificación en competencias laborales, formación técnica*”; (subrayado nuestro).

Lo que permite evidenciar la duplicidad en la celebración de la contratación con recursos del esquema, donde se observa que los doce (12) contratos de servicios profesionales son actividades que contractualmente debe ejecutar en los 18 meses el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, pues es finalmente el ente competente en la evaluación y certificación de competencias como quedó estipulado en el objeto del convenio No.8 de 2009.

Otros contratos para ejemplificar la duplicidad de la contratación con recursos del esquema, se evidenciaron:

Contrato 472 de 2009: Perfeccionado el 27 de noviembre de 2009, con el objeto de “*realizar el seguimiento, supervisión y análisis de calidad y oportunidad de las peticiones, quejas y reclamaciones – PQR’s, que la comunidad interponga ante los concesionarios del servicio público de aseo en el marco de la ley y la normatividad*”; por valor de \$42 millones con un tiempo de ejecución de 6 meses.

En la descripción del objeto a contratar, las especificaciones técnicas de lo requerido, entre otras son:<sup>25</sup> “*Un ingeniero de sistemas, con 5 años de experiencia en coordinación y dirección de proyectos, administración de recursos humanos, físicos y tecnológicos, auditoría interna, coordinación en audiencias públicas y rendiciones de cuentas.*”

Revisada la hoja de vida del contratista, se observa que es ingeniero de sistemas con especialización en TV, además no cuenta con experiencia en PQR’s como lo requiere la ejecución contractual.

---

<sup>24</sup> Contratos 90, 94, 384, 385, 386, 387, 388, 390, 393, 394, 395, y 412

<sup>25</sup> Estudios previos, folio 4, carpeta del contrato

Analizado el objeto del contrato No.472 de 2009 y cotejado con las obligaciones pactadas por los concesionarios del servicio de aseo<sup>26</sup> en la cláusula segunda, numeral 16 contempla que las peticiones, quejas, reclamos y recursos serán atendidos por el concesionario según lo establecido en la Ley 142 de 1994<sup>27</sup>.

Adicionalmente, estos contratos cuentan con un contrato de interventoría y la supervisión al interior de la UAESP.

Finalmente, quien ejerce el control, la inspección y vigilancia de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios de conformidad con lo señalado en el artículo 370 de la Carta Magna y desarrollado por la Ley 142 de 1994 radica en cabeza de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

La UAESP, dentro de sus funciones legales enmarcan entre otras: diseñar las estrategias, planes, programas y proyectos para el manejo integral de los residuos sólidos; dirigir y coordinar la prestación de los servicios públicos propios del manejo integral de residuos sólidos, realizar el seguimiento y la evaluación de los servicios propios del manejo integral de residuos sólidos.

De lo que se colige, que quien realiza constitucionalmente el control, la inspección y vigilancia de la prestación del servicio público de aseo es la Superintendencia de Servicios Públicos y quien efectúa la coordinación y dirige la prestación del servicio público de aseo es la UAESP para lo cual debe realizar una supervisión y control de lo pactado en los contratos de concesión para la prestación del servicio de aseo en el marco de la Ley 80 de 1993 y sus complementarias.

Convenio No.20 de 2009 suscrito con la Universidad Javeriana: La UAESP celebró este convenio el 4 de septiembre de 2009 financiado también con recursos del esquema general de la bolsa de aseo para ser ejecutado en un plazo de 12 meses por valor \$1.805 millones, con el objeto de *“Realizar la capacitación y enseñanza requerida para implementar el fortalecimiento y la difusión de la cultura del reciclaje en instituciones de educación superior de Bogotá D.C.”*.

Sin embargo, a la fecha de perfeccionamiento de este convenio se encontraba en ejecución el Convenio No.268 suscrito el 16 de julio de 2009 con el objeto de *“realizar la capacitación y enseñanza requerida para implementar la dinamización del programa distrital de reciclaje en instituciones educativas, centros comerciales y conjuntos residenciales de Bogotá D.C., por valor \$1.195 millones en un de plazo de 12 meses con la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia -UPTC-, pero con la*

---

<sup>26</sup> Números 53, 54, 55 y 69 de 2003 para la recolección, barrido y limpieza de vías y áreas públicas y corte de césped en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de disposición en el área del servicio exclusivo del Distrito Capital.

<sup>27</sup> Ley 142 artículos 153 y subsiguientes.

diferencia que este se financia con recursos propios del Distrito -UAESP- y sus objetos son potencialmente similares pero dirigidos a comunidades diferentes.

El Convenio No.20 de 2009 está encaminado únicamente a instituciones de educación superior y por un valor mayor, por el contrario el Convenio No.268 de 2009 esta dirigido a 3 comunidades a saber: instituciones educativas, centros comerciales y conjuntos residenciales y por un valor inferior (\$610 millones).

Lo anterior indica, que la UAESP no surte un proceso de planeación al realizar las contrataciones pues celebra convenios con objetos contractuales semejantes dirigidos a comunidades diferentes, por valores diferentes, pero algunos los financia con recursos de la bolsa y otros con recursos propios.

En cuanto a la semejanza de los objetos contractuales, radica en los verbos dinamizar y fortalecer pues son sinónimos utilizados por la UAESP en los objetos de los convenios; una vez revisado el diccionario de la real academia de la lengua señala que uno de los sinónimos de dinamizar es fortalecer; lo que conlleva a que el objeto de uno y otro convenio es semejante.

Normas violadas: Dentro de las facultades que le confiere la ley<sup>28</sup> a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA, ésta expidió la Resolución 164 de 2001 por medio de la cual resolvió el recurso de reposición interpuesto por la UESP ahora UAESP contra la Resolución 160 de 2001, donde en las consideraciones finales niega la solicitud de revocatoria interpuesta por la UESP a la Resolución 160 de 2001 y entre otras consideraciones, la CRA solicita a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el ámbito de su competencia, efectúe la vigilancia y el cumplimiento de las resoluciones 160 y 164.

Con recursos de la Bolsa general de aseo se han financiado una serie de actividades de apoyo a la gestión de la UAESP, así como contratos de servicios personales para estructuración de las próximas concesiones, campañas de escombros (que corresponden a un servicio especial) y de reciclaje (donde se han invertido cuantiosos recursos logrando metas irrisorias, Cultura de la no basura), actividades que la UAESP solicitó incluir en la estructura tarifaria, pero que el Regulador consideró improcedente su inclusión, tal como se puede observar en la Resolución CRA -164 de 2001, Capítulo III, Numeral 3, Inciso c):

En el ítem **Administración UESP**: *“Ni la administración ni la operación de la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, que son gastos de funcionamiento del Distrito Capital, es un costo o gasto típico de operación del servicio público domiciliario de aseo, máxime cuando dicha entidad, aún si estuviese constituida solamente para dicho servicio, es un organismo*

---

<sup>28</sup> Ley 142 de 1994 y las disposiciones concordantes, C.C.A. artículos 50 s.s y Decreto 1905 de 2000

*incorporado en la estructura de la Administración Central para desarrollar una función pública ordinaria que debe ser costeada directamente con recursos fiscales, (...)*”

En el ítem **“Otros costos imputables al servicio de aseo”**, refiriéndose a los beneficios de implementar un programa de **“Cultura de la no basura”**, el Regulador considera: (...) *el valor de esta inversión debe recuperarse por medio de los beneficios que de ella se obtengan.*

*Además, en muchos municipios de Colombia se financian este tipo de actividades sin que para ello proceda una modificación del precio techo, ya que este es un costo fiscal que debe ser asumido por las entidades territoriales.*

Cabe anotar para el caso en estudio, que por regla general el acto administrativo es una de las formas legales de la terminación de un proceso administrativo que produce efectos jurídicos.

Conforme a las consideraciones dadas por el Regulador en la Resolución CRA-164 de 2001, la cual junto con la Resolución CRA-151 de 2001 permiten estructurar las tarifas del servicio ordinario de aseo en la Capital de la República, es claro que la UAESP no debe financiar esta clase de actividades con recursos de la Bolsa general del esquema de aseo.

De la literalidad de lo conceptuado por la CRA, es evidente que la UAESP no debe disponer de los recursos del esquema general de aseo para celebrar contratos de servicios profesionales para *“apoyar a la coordinación del convenio UAESP –SENA”* en procesos de formación complementaria, evaluación y tampoco, para la celebración de contratos de prestación de servicios para hacer seguimiento a PQR’s a la prestación del servicio de aseo; donde ésta actividad se encuentra como una de las obligaciones de los contratos de concesión de RBL.

De otra parte, los cuantiosos excedentes de la bolsa general del esquema de aseo en Bogotá son recursos que se generan por que se cobran tarifas superiores a sus costos recurrentes, situación que va en contravía de la Ley 142 de 1994, artículo 87.1., que reza:

*“Por eficiencia económica se entiende que el régimen de tarifas procurará que éstas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no solo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia. En el caso de servicios públicos sujetos a fórmulas tarifarias, las tarifas deben reflejar siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, como la demanda por éste”.*  
Subrayado fuera de texto.

Por tal motivo, la generación de altos excedentes en la Bolsa general del esquema de aseo obliga a que se tomen medidas, de una parte, para ajustar las actuales tarifas a sus costos económicos, tal como lo establece la Ley 142 de 1994, y de otra, para devolver a los usuarios del servicio, vía menores tarifas, esos cobros realizados en exceso.

Por lo evidenciado en las auditorías realizadas por la Contraloría de Bogotá a la UAESP, es claro como las diferentes administraciones de la Unidad han asumido como propio el manejo de los recursos del esquema de aseo, haciendo caso omiso incluso de la regulación tarifaria. Tal es así que por medio de la Resolución UAESP-242 del 29 de octubre de 2008 se modifica la Resolución UAESP-113 de 2003 (Reglamento comercial y financiero del servicio de aseo en el Distrito Capital), con el propósito de atender una acción correctiva a la observación realizada por la Contraloría de Bogotá en la Auditoría Especial, PAD 2008.

En el artículo Primero, del Resuelve, la Resolución 242 determina: *“A la terminación de los contratos de concesión el saldo de la bolsa general del esquema que llegare a presentarse será transferido al nuevo esquema financiero de la siguiente concesión o a quien designe la UAESP. Estos recursos serán destinados específicamente para financiar los contratos celebrados o que celebre la UAESP para la gestión integral del servicio de aseo”.* (Subrayado fuera de texto).

La observación de la Contraloría pretendía impedir que los saldos de la concesión anterior pudieran pasar a los nuevos concesionarios, a lo que responde la nueva resolución con la primera parte del artículo primero si subrayar. Sin embargo, la segunda parte subrayada ha dado pie para que la UAESP disponga de los recursos de la bolsa, tal como ampliamente se ha expuesto.

Así las cosas, los recursos del esquema de aseo continúan rigiéndose bajo la Ley 142 de 1994 y la consiguiente normatividad, en especial las resoluciones CRA: 164 de 2001 y 235 de 2002, normas superiores a las que expide la UAESP, por tal motivo no pueden ser modificadas por esta entidad.

Se observa, que a pesar de existir actos administrativos vigentes que contemplan en que se deben invertir los recursos del esquema general de la bolsa de aseo, la UAESP continúa invirtiendo esos dineros en contratación que tiene que ver con la parte administrativa y operativa de la UAESP, situación que prohíbe la Resolución 164 de 2001 de la CRA.

La utilización de excedentes por parte de la UAESP requiere de la intervención de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, así como de otras instituciones competentes, con el ánimo no solo de corregir estas deficiencias que se presentan en la Capital de la República, sino también de proteger los intereses de la ciudadanía, tal como lo establece la Carta Magna.

Teniendo en cuenta que ni la CRA ni la SSPD han atendido las diferentes solicitudes realizadas por la Contraloría de Bogotá, en el sentido de tomar medidas para controlar la continua generación de excedentes en la bolsa general del esquema de aseo en la ciudad, la Administración de la UAESP directamente puede realizar descuentos adicionales en la tarifa del servicio, con el propósito de propender por un equilibrio entre los recursos generados por la prestación del servicio y sus costos recurrentes, tal como lo ordena la Ley 142 de 1994 y la Resolución CRA-235 de 2002.

Descuentos adicionales a los aplicados actualmente en Bogotá los puede hacer directamente la UAESP aplicando de forma más amplia su propia normatividad, Resolución UESP-156 de 2003<sup>29</sup>, por medio de la cual la Administración estableció los descuentos en la tarifa de aseo en la ciudad por ganancias en eficiencia conseguidas a través del proceso de licitación del 2003.

La Resolución UESP-156 de 2003 responde a los requerimientos de la Resolución CRA-235 de 2002, la cual a su vez desarrolla los lineamientos establecidos por la Ley 142 de 1994 y la Constitución de 1991.

Adicionalmente, vulnera los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y responsabilidad contemplados en el artículo 209 de la Constitución Política y en los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998; los artículos 3 y 4 de la Ley 80 de 1993; literal C, artículo 2, de la Ley 87 de 1993 y el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por lo expuesto anteriormente, se configura un hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### 3.10.2. Operadores del RSDJ: Proactiva Doña Juana y Aguas Bogotá

Los pagos que se realizan a los operadores del relleno por la actividad de disposición final de residuos sólidos son recursos que salen de la bolsa general del esquema de aseo, por tal motivo, a continuación se hace un análisis comparativo de los dos operadores del relleno durante el 2009.

---

<sup>29</sup> La Resolución UESP-156 de 2003 se expide con base en los lineamientos dados por la CRA por medio de la Resolución 235 de noviembre 7 de 2002, que en el numeral 3, del Artículo Primero dispone: "(...) la ganancia que se genere por efecto de la competencia por las actividades ofrecidas en la licitación, gracias a los porcentajes de recaudo presentados por los oferentes, se debe reflejar en igual proporción, desde el inicio de los contratos, como la diferencia entre el tarifa máxima (precio techo) que resulta de la aplicación de la metodología tarifaria expedida por la Comisión de Regulación y la tarifa cobrada a los usuarios". Asimismo se señala en el numeral 4 del artículo mencionado que "El esquema tarifario a aplicar en las áreas de servicio exclusivo en que se divida la ciudad, deberá diseñarse de forma tal que si se presentaren unos menores porcentajes sobre el recaudo en las ofertas de los participantes en el proceso licitatorio para las diferentes zonas, estos puedan ponderarse y trasladarse a todos los usuarios de la ciudad, manteniendo una sola estructura tarifaria y un solo plan de transición para toda la ciudad".

Hasta el mes de octubre de 2009 la operación del Relleno Sanitario Doña Juana - RSDJ- la adelantó el concesionario Proactiva, mediante el Contrato C-11 de 2000 y su remuneración se hacía bajo un porcentaje del recaudo zonal, así: para el primer año 10,9%, del segundo al sexto año 9,5%, séptimo año 9,0% y 8,5% del octavo año en adelante.

Durante los casi 10 años de ejecución del Contrato C-11 surgieron factores que hicieron necesaria modificaciones; ajustes sorteados mediante mecanismos contractuales como otrosies, prorrogas y adiciones, que como resultando provocó formalizar nuevos compromisos para el operador; disposiciones adelantadas en procura de beneficiar a los usuarios del servicio.

En la prórroga de abril de 2008, Prórroga cuarta del contrato, se destacan algunas acciones adicionales que debía cumplir el operador, actividades de carácter técnico y operativo, compromisos, tales como: estudios, construcción, diseño, operación, mantenimiento, monitoreo, vigilancia, adquisición de equipos, desarrollo de vías, entre otras.

Dadas estas obligaciones, la remuneración al concesionario estaría sujeta al 8,5% del recaudo, remuneración que cubre todos los costos necesarios para el cumplimiento de todas y cada una de los compromisos pactados, sus otrosies, adiciones y prorrogas, así como las inversiones requeridas para la adecuación, operación, administración y mantenimiento de la Zona II, área 3 y de la terraza 8 (sur) de la Zona VIII. Esta remuneración se encuentra respaldada por el hecho de tratarse de acciones o actividades adicionales a lo establecido en el contrato original, *Cláusula Segunda: OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO*.

Ante la terminación del plazo contractual de la operación del relleno, se inicia un proceso licitatorio para escoger el nuevo operador, sin embargo, a mediados de 2009 surgen serios inconvenientes que conllevan a que en octubre de 2009 la Unidad declare la Urgencia manifiesta, situación que le permite adjudicar directamente la operación del relleno a la firma Aguas de Bogotá mediante el Contrato C-398 de 2009.

Al nuevo operador del relleno se le entra a remunerar con el mismo porcentaje del anterior, decisión que no se entiende si se tiene en cuenta que Proactiva se encontraba a cargo de una serie de actividades adicionales de adecuación del relleno y otras más, como las asignadas en la Prórroga cuarta, las cuales no se le cargan a Aguas de Bogotá.

Se pretendió hacer un comparativo entre los pagos realizados durante el 2009 a cada uno de los concesionarios, sin embargo, la información remitida por la Unidad no permite calcularlo (tampoco se remite el valor pagado por tonelada, tal como se solicitó), debido a que no es posible identificar a que período corresponde cada uno de los pagos realizados, ver siguiente tabla.

**TABLA 18**

<b>RELLENO SANITARIO DOÑA JUANA - 2009</b>					
	<b>Días</b>	<b>Toneladas</b>	<b>Ton./día</b>	<b>Valor</b>	<b>\$/Ton.</b>
<b>Proactiva</b>	280	1.381.340	4.933,4	23.079.574.021	16.708
<b>Aguas Bogotá</b>	85	495.840	5.833,4	1.503.094.378	3.031
<b>Total 2009</b>	<b>365</b>	<b>1.877.180</b>	<b>5.143,0</b>	<b>24.582.668.399</b>	

Fuente: Oficio No.2010EE-2752 del 14 de abril de 2010 y cálculos de la auditoría.

Llama la atención el promedio de toneladas por día del operador Proactiva, muy por debajo del promedio histórico.

Teniendo en cuenta la remuneración del 8,5% que se pactó con Aguas Bogotá, se debe realizar un análisis comparativo (Auditoría especial) que permita determinar si efectivamente corresponde a una remuneración para actividades equivalentes o nó, por que de ser menores las actividades que desarrolla Aguas Bogotá son recursos que disminuyen el nivel de la bolsa general del esquema de aseo.

### **3.10.3. Programa Distrital de Reciclaje**

Como lo ha señalado la Contraloría en varias oportunidades, la UAESP ha destinado cuantiosos recursos, no solo de su presupuesto sino también de la bolsa general del esquema de aseo, al llamado programa de Cultura de la basura o Reciclaje, no correspondiendo financiar con recursos de la bolsa de aseo esta clase de actividades, tal como se presentó con anterioridad. Sin embargo, los resultados no han sido los mejores con respecto a las metas propuestas.

Para el programa de Reciclaje se han asignado cuantiosos recursos, entre los que se encuentran:

- Convenio Inter administrativo de Cooperación No.149 de 2006, UAESP-Universidad Distrital, por \$550.000.000, adicionado en el 2007 en \$27.286.725 y \$71.000.000 y en el 2008 en \$106.000.000.
- Convenio Inter administrativo 012 de 2007, UAESP-Universidad Distrital por \$942.782.424. Convenio Inter administrativo consultoría 14 de diciembre de

2008 por \$300.000.000. Total contratos con la U.D. de \$1.997.069.149, exclusivamente para le Alquilería.

- Convenios con la Asociación de recicladores – Nohora Padilla por \$873.891.573.
- Convenio Inter administrativo 08 del 24-12-2007 UAESP – SENA por \$526.320.000, para realizar procesos de formación, evaluación y certificación en competencias laborales y asesorar los planes de negocio de los recicladores de oficio organizados de Bogotá.
- Convenio interadministrativo No.08 de 2007 con el SENA por \$628.680.000, con recursos del presupuesto de la UAESP.
- Convenio de Asociación No.010 de 2007, entre la UAESP y SENACEL: \$2.862.000.000 con el objeto de promover procesos asociativos y fortalecer las capacidades de gestión económica y social y la proyección empresarial de las organizaciones de los recicladores de oficio de la ciudad. A la fecha, aunque se terminó el convenio a mediados de 2009, no se ha liquidado, debido a que la administración se encuentra en proceso de revisión del cumplimiento de las diferentes actividades para proceder o no al saldo.
- Convenio interadministrativo No.08 con el SENA, junio de 2009 por \$1.785.725.080, con cargo a los recursos de la bolsa. Encontrándose en ejecución este convenio, a partir de septiembre de 2009 celebró 12 contratos de servicios profesionales<sup>30</sup> con actividades similares al objeto de convenio, financiados también con recursos de la bolsa general de aseo por \$85.000.000.
- Convenio Inter administrativo 268 del 16-07-2009 UAESP – UPTC, por \$1.195.000.000, con recursos propios.
- Convenio No.20 de 2009 suscrito con la Universidad Javeriana por \$1.805.000.000, con recursos de la bolsa de aseo.

Los anteriores contratos y convenios además de propender por la cultura del reciclaje ha pretendido disminuir la cantidad de residuos sólidos en el Relleno Sanitario Doña Juana, objetivo que tampoco se ha cumplido como se esperaba, debido también a la falta de coherencia entre las políticas y objetivos con las actuaciones de la administración.

Adicionalmente la UAESP ha adelantado una serie contratos de prestación de servicios tendientes a la llamada cultura del reciclaje, los que en su conjunto no han generado los resultados esperados, de una parte, por que las metas se sobredimensionaron (como la construcción de varios parques de reciclaje en la

---

<sup>30</sup> Contratos números: 90, 94, 384, 385, 386, 387, 388, 390, 393, 394,395 y 412 de 2009.

Ciudad, quedando finalmente solo uno, el de la Alquería), de otra, por que sus resultados son poco significativos, con escasos logros en la recolección de material reciclable, resultados que han obligado a reducir considerablemente los recursos del presupuesto asignados para tal fin y por tanto ha obligado a la UAESP a replantear las metas propuestas.

En síntesis, la rentabilidad social en términos de inclusión de recicladores de oficio en condiciones de pobreza y vulnerabilidad pretendida con el programa de reciclaje no ha alcanzado los resultados esperados y si se han ejecutado gran cantidad de recursos con los cuales se habían podido lograr mejores resultados.

#### 3.10.4. La problemática de los Residuos Peligrosos -RESPEL.

El incumplimiento por parte del operador de lixiviados (STL) de los parámetros exigidos por la Resolución CAR No.3358 de 1990 ha sido uno de los factores que han generado pronunciamientos tanto de la ciudadanía como de diferentes organismos estatales, entre ellos la Contraloría de Bogotá.

Al respecto, en las conclusiones y recomendaciones de los informes de 2007, 2008 y 2009 la firma interventora ha señalado la presencia de alta concentración de metales producto de residuos peligrosos y/o industriales que están ingresando y depositándose en el RSDJ, elementos que han estado fuera de control a pesar de la medida de contingencia tomada por Unidad con el Plan de Choque; en uno de sus apartes se recomienda estructurar una política que coadyuve a corregir el manejo, depósito y tratamiento de los residuos sólidos peligrosos<sup>31</sup>.

El problema anotado permite deducir que el incumplimiento del operador de lixiviados, obedece a que en el relleno se deposita gran cantidad de residuos o desechos peligrosos -RESPEL, los cuales, corresponden a un servicio especial, por lo tanto deben tener un sitio de disposición final diferente al de residuos sólidos ordinarios. Es por eso que su solución se debe abordar desde la óptica de las competencias de las entidades frente a los llamados RESPEL.

La Política Ambiental para Gestión de Residuos o Desechos Peligrosos del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, del 30-12-2005, Inciso 1.5 *MARCO LEGAL DE RESPONSABILIDADES EN MATERIA DE RESPEL* determina que los residuos peligrosos cuentan con un régimen especial, que ante todo consagra la responsabilidad de generadores de *“(...) la generación del residuo o desecho peligroso hasta su aprovechamiento o disposición con carácter definitivo”*.

---

<sup>31</sup> Informe resultados de monitoreo STL junio-diciembre de 2009, contrato de consultoría No. 89 de 2006, HMV-Ingenieros Ltda. y CONCOL.

De forma similar el Decreto 4741 de 2005, artículos 10 y 11, establece que el almacenamiento, aprovechamiento, transporte y tratamiento o disposición final de residuos peligrosos es responsabilidad directa del generador de dichos residuos<sup>32</sup>. El mismo decreto, en el Artículo 24 establece a la autoridad ambiental<sup>33</sup> las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental en su jurisdicción y en el Artículo 25 fija las obligaciones de los municipios<sup>34</sup>.

La normatividad expedida sobre residuos o desechos peligrosos permite establecer cómo la UAESP ha asumido funciones que no son de su competencia, tal como lo presentó la Contraloría de Bogotá en la Auditoría Regular, PAD 2009, Vigencia 2008, incorporando en su presupuesto recursos para desarrollar actividades que corresponde adelantar a los generadores y a otras entidades.

En desarrollo del Proyecto 246 “Residuos industriales y de servicios” durante los últimos años la UAESP adelantó contratos y convenios con el propósito de dar cumplimiento al Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia”, actividades que fueron incorporadas en el Proyecto 584 del actual Plan de Desarrollo “Bogotá

---

<sup>32</sup> El DECRETO NÚMERO 4741 del 30 de Diciembre de 2005, CAPÍTULO III: De las obligaciones y responsabilidades, Artículo 10°. Obligaciones del Generador. De conformidad con lo establecido en la Ley, en el marco de la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos, el generador debe:

- a) Garantizar la gestión y manejo integral de los residuos o desechos peligrosos que genera.
- b) Elaborar un plan de gestión integral de los residuos o desechos peligrosos que genere tendiente a prevenir la generación y reducción en la fuente, así como, minimizar la cantidad y peligrosidad de los mismos. (...)
- j) Tomar todas las medidas de carácter preventivo o de control previas al cese, cierre, clausura o desmantelamiento de su actividad con el fin de evitar cualquier episodio de contaminación que pueda representar un riesgo a la salud y al ambiente, relacionado con sus residuos o desechos peligrosos.
- k) Contratar los servicios de almacenamiento, aprovechamiento, recuperación, tratamiento y/o disposición final, con instalaciones que cuenten con las licencias, permisos, autorizaciones o demás instrumentos de manejo y control ambiental a que haya lugar, de conformidad con la normatividad ambiental vigente.

Artículo 11°. Responsabilidad del generador. El generador es responsable de los residuos o desechos peligrosos que él genere. La responsabilidad se extiende a sus afluentes, emisiones, productos y subproductos, por todos los efectos ocasionados a la salud y al ambiente.

<sup>33</sup> Decreto 4741 de 2005, CAPÍTULO V: De las autoridades, establece en el Artículo 24°. De las autoridades ambientales en la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos. De conformidad con lo consagrado en la Ley 99 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias y en ejercicio de las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental las diferentes autoridades ambientales competentes en el área de su jurisdicción deben:

- a) Implementar el Registro de Generadores de Residuos o Desechos Peligrosos en su jurisdicción, de conformidad con el acto administrativo que expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial sobre el registro de generadores. (...)
- h) Fomentar en el sector productivo el desarrollo de actividades y procedimientos de autogestión que coadyuven a un manejo integral de los residuos o desechos peligrosos.

<sup>34</sup> Decreto 4741 de 2005, CAPÍTULO V, Artículo 25: Obligaciones de los municipios. Sin perjuicio de las demás obligaciones establecidas en la Ley y los reglamentos, los municipios deben:

- a) Identificar y localizar áreas potenciales para la ubicación de infraestructura para el manejo de residuos o desechos peligrosos en los Planes de Ordenamiento Territorial, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial y Esquemas de Ordenamiento Territorial según sea el caso.
- b) Apoyar programas de gestión integral de residuos o desechos peligrosos que establezcan los generadores de residuos o desechos peligrosos, así como las autoridades ambientales.
- c) Apoyar la realización de campañas de sensibilización, divulgación, educación e investigación con el fin de promover la gestión integral de los residuos o desechos peligrosos.

Positiva”. De acuerdo con el análisis de la normatividad de residuos peligrosos, es claro que las actividades correspondientes al Proyecto 246 y 584 no son de competencia de la UAESP, pues, en buena parte estas corresponden a los propios generadores de los residuos y a las autoridades ambientales<sup>35</sup>,

Por medio del Proyecto 246 la Unidad asume el desarrollo de la gestión de residuos peligrosos en el Distrito, para lo cual, presenta su justificación con la ficha EBI-D, donde, en el aparte 3, correspondiente a la descripción, determina: “Estructurar el sistema integral de residuos peligrosos (industriales y los generados en sector de los servicios) producidos en la ciudad y dar inicio a las actividades de construcción de un sistema de gestión integral para manejar y dispone adecuadamente. Como infraestructura básica para confinamiento el sistema comprende la Unidad de Estabilización y la Celda de Seguridad para disposición y confinamiento.”. Por medio del Convenio Inter Administrativo 003 de 2007, la UAESP se compromete a desarrollar una serie de actividades que no son de su competencia, las cuales continúa desarrollando a bajo el Proyecto 584.

Con base en lo anterior, es claro que en la ciudad las políticas, directrices y coordinación integral de los RESPEL debe ser liderada por las autoridades ambientales y los generadores deben asumir todas sus obligaciones.

#### 3.10.5. Licitación No.01 de 2010, Relleno Sanitario Doña Juana.

Conforme a los lineamientos de la Dirección, paralelamente a la auditoría regular que se adelanta en la UAESP a la vigencia 2019, se debe realizar seguimiento y análisis a la Licitación del Relleno Sanitario Doña Juana -RSDJ.

El 26 de enero de 2010 en la página de la Unidad se colgaron los Prepliegos de la Licitación No.01 del RSDJ, donde sobresale una serie de observaciones que posteriormente son ajustadas en el pliego, pero que dejan entrever algunos puntos que se deben ajustar para lograr un adecuado y transparente proceso licitatorio, entre los que se encuentran:

*1.3 OBJETO DE LA LICITACIÓN: Contratar mediante la modalidad de concesión la Administración, Operación y Mantenimiento Integral del Relleno Sanitario Doña Juana de la ciudad de Bogotá D.C- Colombia, en sus componentes de disposición final de residuos sólidos y tratamiento de lixiviados, con alternativas de tratamiento y aprovechamiento de los residuos que ingresen al RSDJ, provenientes del servicio ordinario de aseo; todo lo anterior, de conformidad con los parámetros jurídicos, técnicos y financieros contenidos en este pliego de condiciones y sus anexos técnicos.*

Respecto al “**ALCANCE DEL OBJETO DEL CONTRATO:** inciso 15. Adelantar, bajo su propio riesgo y exclusiva responsabilidad, la elaboración de los estudios y diseños requeridos para el

---

<sup>35</sup> Situación que la misma UAESP reconoce, según Informe de gestión Mesa de RESPEL final del 14 de agosto de 2007, página 11, “7. RESULTADOS OBTENIDOS A LA FECHA POR LA MESA DISTRITAL DE RESIDUOS PELIGROSOS”, 7.1: Definición de competencias”, en el Cuadro No.2 se establece específicamente las responsabilidades de cada uno de las entidades del Distrito y de los generadores, donde ninguna de éstas le es asignada a la UAESP.

trámite ante la autoridad ambiental, para obtener el licenciamiento de aquellos terrenos del RSDJ que no se encuentren autorizados para la disposición final. Este trámite corresponde a la modificación de la Resolución CAR 2133 de 2000 modificada por la Resolución 2211 de 2008, entre otras. Este trámite deberá iniciarse dentro del primer año de ejecución del contrato objeto del presente proceso, contado a partir de la suscripción del acta de inicio.

En cuanto al: **PLAZO DEL CONTRATO** El plazo terminará cuando se haya copado la capacidad de disposición de residuos sólidos incorporada a este proceso. En el evento en que no se otorgue la modificación a la Licencia actualmente vigente, la Concesión terminará cuando se cope la capacidad del área actualmente licenciada. La capacidad de residuos sólidos que se usará para tal efecto, corresponde a la capacidad licenciada que encuentre el operador seleccionado a la fecha de inicio de sus labores y a la capacidad adicional que a través de una ampliación o modificación de la licencia ambiental actual logre el operador sobre los terrenos de propiedad de la UAESP, ya adquiridos a la fecha de suscripción del contrato para tal efecto en desarrollo de lo planeado en el PMIRS vigente y acorde con el POT vigente. Este trámite deberá ser gestionado por el Concesionario a su cuenta y riesgo.

La capacidad actualmente licenciada por la Corporación Autónoma Regional CAR corresponde a 8.400.964 m<sup>3</sup> con corte a 31 de Octubre de 2009. La zona adicional a ser desarrollada corresponde a la Zona de Optimización Fase II, la cual en estimaciones preliminares de la UAESP a ser ajustadas por el operador a su cuenta y riesgo para todo lo relacionado con su oferta, corresponde a 10.192.674 m<sup>3</sup>. La suma de las anteriores capacidades, en estimaciones de la UAESP permite una operación de once años. Esta duración puede variar y no genera ninguna responsabilidad con cargo a la UAESP. (Subrayado fuera de texto).

Con respecto al Alcance y el Objeto del contrato, se debe tener en cuenta que la capacidad actual licenciada para el relleno por la CAR es de aproximadamente cinco años de operación, que se pueden prolongar a 11 años si el operador logra la ampliación de la licencia. Sin embargo, se debe considerar que las licitaciones para el relleno y para lixiviados fueron tuteladas a finales de 2007, lo cual originó la suspensión de los procesos licitatorios del RSDJ (fallo del 11-12-2007) y STL (fallo del 15-01-2008), debido a que la UAESP no había solicitado las licencias ambientales, previo el proceso licitatorio, actividad que dejaba a quien le fuera adjudicada la concesión.

De otra parte, se debe tener en cuenta que 11 años es un plazo muy amplio para entregar en concesión el relleno, debido a que las condiciones contractuales que se pacten tendrán vigencia bajo los lineamientos de la Resolución 351 de 2005, la cual en la actualidad se encuentra en proceso de revisión, de tal forma que la próxima metodología tarifaria no se tendría en cuenta en absoluto, como tampoco la que se expida en el siguiente quinquenio. Por tal motivo, las mejoras que se consigan implementar (ganancias de eficiencia) con las próximas metodologías tarifarias no se tendrían en cuenta en la operación del Relleno.

Respecto al numeral 1.7.4 Proyecto de aprovechamiento *El Concesionario deberá vincular a una o varias organizaciones de recicladores y organizaciones de las comunidades aledañas a la zona del RSDJ, debidamente constituidas como personas jurídicas, como mínimo con un año de anterioridad a la fecha de cierre del proceso licitatorio. (Subrayado fuera de texto).*

Como se puede observar, se exige a las organizaciones de recicladores que se encuentren debidamente constituidas como personas jurídicas con mínimo un año de antelación a la fecha de cierre del proceso licitatorio, experiencia que no se les exige ni al operador de Disposición final ni al de Tratamiento de lixiviados.

*En cuanto a Experiencia y Capacidad Técnica de los Proponentes, cabe resaltar:* Disposición final: En el Prepliego no se exigía experiencia en tiempo, en el Pliego se exige *“como mínimo durante seis meses y ...”* Además, se reduce la capacidad de operación de 6.000 a 5.000 Ton./día. La exigencia de seis meses de experiencia no se compadece para un proyecto de estas dimensiones. El plazo para presentar ofertas se prorrogó hasta el 16 de abril, en el Prepliego era hasta el 11 de marzo, situación que hace necesaria la prórroga del contrato de Aguas Bogotá. De otra parte, el hecho de rebajar la capacidad de operación de 6.000 a 5.000 Ton./día, ni quita ni pone, pues, en Colombia ningún operador alcanza ni siquiera la mitad.

Para el Componente Tratamiento de Lixiviados: En el prepliego no se exigía tiempo de experiencia, al igual que para disposición final, ahora se entra a exigir la misma experiencia de seis meses, como para ser coherentes con la anterior. STL es el único operador en Colombia que cumple con dicha experiencia, 21 LPS que se requería en el Prepliego (11 LPS en el Pliego), debido a que desde abril de 2009 se le prorrogó el contrato, pasando de tratar 8LPS a 21 LPS, en promedio).

Componente Aprovechamiento: Se debe tener en cuenta que tanto en el Prepliego como en el Pliego se pide tener experiencia en este tipo de actividades desde el año 2000. Se redujo la experiencia de 600 a 400 Ton/día, sin embargo, en el Pliego, para no ser discordante con las otras dos actividades, se le adicionó el párrafo *“... y durante un período mínimo de seis (6) meses”*, situación que no concuerda con la exigencia *“El Proponente deberá acreditar que desde el año 2000 a la fecha de presentación de la propuesta, ha realizado o se encuentra realizando ...”*

*En cuanto a la Remuneración y Descuentos: Se establece: “Descuento por el pago de derechos para aprovechamiento: Independientemente de la modalidad elegida por el operador seleccionado para efectuar aprovechamiento y de la cantidad de residuos aprovechados, que no puede sobrepasar el 20% de los residuos ingresados al RSDJ, el operador deberá pagar \$ 573 por cada tonelada ingresada al RSDJ a pesos de diciembre de 2009. Este valor se descontará de las facturas mensuales causadas a favor del operador y se indexará mensualmente con el IPC reportado por el DANE”. A quien se le adjudique la concesión del relleno se le hará un descuento por aprovechamiento de los residuos depositados (que no sobrepase el 20%), situación que se debe tener en cuenta para que los beneficios así alcanzados se reflejen en una disminución de la tarifa del servicio de aseo, tal como lo establece la Ley 142 de 1994, por ganancias en eficiencia del sistema, y no se pretenda que la UAESP pase a disponer de tales recursos.*

En cuanto a la *Propuesta Económica* (en concordancia con el 1.11: Remuneración y Descuentos):

*El proponente debe presentar en sobre cerrado y debidamente identificado, la propuesta económica que contendrá:*

*i) El porcentaje de descuento ofertado para aplicar al CDTj y obtener así el CDT remuneración acorde con las definiciones del numeral 1.2 de los presentes pliegos de condiciones.*

**No existe ítem ii**

*iii) El porcentaje de descuento ofertado para aplicar al costo unitario inicial máximo fijado por la UAESP para la operación y el mantenimiento del tratamiento de los lixiviados en el RSDJ, y obtener así el costo de remuneración para la actividad mencionada, acorde como se desarrolla en el numeral 1.11 REMUNERACION Y DESCUENTOS.*

*Los valores presentados de descuentos para efectos de remuneración se incluirán en las columnas correspondientes del formulario FM-4 de este Pliego y “no podrá ser superior al ciento por ciento 100% del CDT, ni inferior al noventa por ciento (90,000%) de los valores techo o de referencia fijados, so pena de rechazo de la oferta”. El proponente deberá presentar un único valor como porcentaje para la totalidad del período de la concesión para los dos tipos de descuentos a ofertar.*

Teniendo en cuenta los numerales 1.11. y 3.2 se debe considerar que: la remuneración al concesionario responde a lo dispuesto por el Artículo 15 de la Resolución CRA-351 de 2005, basada en un costo de referencia, por tonelada para estimar el costo de disposición final, para lo cual la CRA utilizó modelos de ingeniería que presentan una tecnología de referencia para tres tipos de relleno sanitario (Documento de trabajo tendiente a expedir la resolución), estimado para un período de 20 años, así:

- 1. Para RSU 1: relleno que recibe en promedio 1.280 toneladas-día.*
- 2. RSU 2 relleno que recibe en promedio 300 toneladas-día.*
- 3. RSU 3 relleno que recibe en promedio 10 toneladas-día.*

*Aplicación del modelo con el que se obtuvieron los siguientes resultados:*

- 1. Costo operativo por tonelada de RSU 1: \$ 14.574*
- 2. Costo operativo por tonelada de RSU 2: \$ 23.430*
- 3. Costo operativo por tonelada de RSU 3: \$ 50.890*

Es claro que el costo de disposición final por tonelada es inversamente proporcional a la capacidad del relleno, generando unas economías de escala que para un relleno sanitario como el de Doña Juana, que sobrepasa en algo más de 5 veces el máximo establecido por la CRA, representaría un valor menor al tope establecido por la Resolución 351. En consecuencia, la remuneración por disposición final del RSDJ debe hacerse sobre consideraciones reales de operación, más aún, si se tiene en cuenta que al anterior operador, Proactiva, a mediados de marzo de 2009 en promedio se le pagaba 11.340 \$/Ton., cuando adicionalmente tenía a su cargo una serie de actividades a desarrollar.

Adicionalmente al mayor costo de tonelada de residuos sólidos, en la licitación se agrega un costo por litro de lixiviados tratados, siendo que la Resolución 351 de 2005 implícitamente incorpora este componente en el costo de disposición final.

Así las cosas, el tope mínimo de 90% que se establece para que oferten los proponentes, debe reducirse. Como los procesos de licitación lo que permiten es que haya competencia por el mercado, por tal motivo en la ciudad se han reducido los costos de disposición final. Así las cosas, se debe tener en cuenta que el tope establecido por la CRA es un precio tope muy alto para aplicar en la ciudad. Las condiciones de competencia permiten establecer un precio menor al tope para esta actividad, acorde con las fórmulas que proponga el oferente, tal como lo establece la Ley 142 de 1994 en su artículo 87, parágrafo 1º, lo cual también es contemplado por la propia Resolución CRA 351, que reza: *“Ámbito de aplicación. La presente Resolución establece el régimen tarifario aplicable a la prestación del servicio público domiciliario de aseo en todo el territorio nacional, salvo las excepciones señaladas en el parágrafo 1º. del artículo 87 de la Ley 142 de 1994”*.

De igual forma, tal como se ha pronunciado en varias ocasiones la Contraloría de Bogotá, para establecer este costo de referencia se debe tener en cuenta que las toneladas aprovechadas del relleno no se le deben cargar a los usuarios del servicio, pues estas generan ganancias para el sistema que deben beneficiar a los usuarios vía menores tarifas. Así mismo, se debe tener en cuenta que el Distrito aporta terrenos para desarrollar esta actividad, situación que implica también una reducción de las tarifas por este concepto, si se aplica lo establecido en la Resolución CRA-482 de 2009.

La UAESP toma los costos de referencia con base en los estudios previos: Conceptos de viabilidad por la interventora HMV-CONCOL sobre la operación integral del RSDJ, relacionados en la Solicitud de proceso contractual del 17 de noviembre de 2009. Dichos estudios debieron tener en cuenta que la normatividad presenta alternativas de determinación de precios techo cuando se presentan condiciones de competencia, tal como se expuso.

El plazo del contrato con Aguas Bogotá vence el 8 de abril, sin embargo, en el cronograma de actividades de la licitación la audiencia de adjudicación está prevista hasta el 6 de mayo, situación que conlleva a que se le debe prorrogar el contrato al actual operador del relleno sanitario.

En cuanto a los *Criterios de calificación*: Para la calificación de las propuestas se tendrán en cuenta dos componentes: i) para proponentes de servicios nacionales y servicios extranjeros con componente nacional al que se le dará 100 puntos. ii) para el valor de la oferta económica, al cual se le dará 900 puntos.

En el primer caso, se debe resaltar el incentivo que se le da a los proponentes que apoyan la industria nacional, dándoles un puntaje de 100 puntos. Pues, a los proponentes o proponentes plurales de origen extranjero que no cuenten con el documento que certifique el establecimiento de acuerdo, tratado comercial o convenio entre su país de nacionalidad y Colombia no se le dará ningún puntaje.

En el segundo caso, se le asigna el mayor puntaje a la propuesta cuyo valor de descuento total sea el más cercano, por encima, al promedio aritmético de los descuentos totales ofertados. Este procedimiento del promedio, induce a los proponentes a presentar descuentos acorde con condiciones económicas del esquema, permitiendo de esta forma no solo la transparencia de la licitación, sino también evitar maniobras tendientes a manipular el proceso presentando oferta por debajo de sus costos económicos. Sin embargo, técnicamente lo conveniente sería tener en cuenta no solo puntajes superiores al promedio sino también inferiores a este, debido a que pueden estar mucho más cerca al promedio que los superiores, sin desvirtuar el sentido de la transparencia.

Finalmente, es necesario que la UAESP agilice el proceso de liquidación del contrato con Proactiva, empresa que terminó operaciones en el relleno el 8 de octubre de 2009, más aún, cuando es uno de los pocos operadores que cumplen con los requisitos sobre capacidad operativa que se exigen en la actual Licitación 01 de 2010 del RSDJ. La liquidación de este contrato permite dar claridad sobre las actividades contractuales que presuntamente incumplió, entre las que se encuentra su responsabilidad por el derrumbe del dique en la Zona VIII.

Dado lo anterior, es necesario que La UAESP tome todas las medidas conducentes para asegurar la libre competencia, con objetividad e imparcialidad y sobre todo busque la equidad para maximizar el costo beneficio en la prestación de los servicios a cargo de particulares y con esto garantice las condiciones necesarias que aseguren el cumplimiento de los preceptos de la contratación pública y los fines del Estado.

#### 4. ANEXOS

##### ANEXO 4.1. HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	17	N.A.	3.2.1.1, 3.2.1.2., 3.2.2.1., 3.2.2.2, 3.2.2.3, 3.3.1.2.1, 3.4.3.1, 3.5.1.1, 3.5.1.2, 3.6.2.1, 3.6.2.2, 3.6.2.3, 3.6.2.4, 3.6.2.5, 3.6.2.6, 3.7.3, 3.10.1.1.
FISCALES	0		
DISCIPLINARIOS	3	N.A.	3.6.2.2., 3.6.2.3., 3.10.1.1.
PENALES	0	NA	

NA: No aplica.

## ANEXO 4.2. ESTADOS CONTABLES

<b>BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL</b> <b>UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS</b> <b>BALANCE GENERAL</b> <b>A 31 DE DICIEMBRE DE 2009</b> <i>(Cifras en Miles de Pesos)</i> <i>(Presentación por cuentas)</i>							
	Notas	31-dic-2009	31-dic-2008		Notas	31-dic-2009	31-dic-2008
<b>1 ACTIVO</b>				<b>2 PASIVO</b>			
<b>ACTIVO CORRIENTE</b>		9.780.803	8.938.619	<b>PASIVO CORRIENTE</b>		1.866.978	1.976.204
<b>11 EFECTIVO</b>		3.728.556	1.955.770	<b>24 CUENTAS POR PAGAR</b>	13	453.192	468.790
1110 DEPÓSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	1	3.728.556	1.955.770	2401 ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES		4.244	1.708
<b>14 DEUDORES</b>		4.422.920	5.346.586	2425 ACREEDORES		53.616	113.318
1420 AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS	2	693.161	3.932.315	2436 RETENCIÓN EN LA FUENTE E IMPUESTO DE TIMBRE		395.332	393.764
1424 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN		0	1.884	<b>25 OBLIGACIONES LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL</b>	14	107.729	182.099
1425 DEPÓSITOS ENTREGADOS EN GARANTÍA	3	3.729.749	1.412.597	2505 SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES		107.729	182.099
<b>19 OTROS ACTIVOS</b>		1.629.327	1.834.253	<b>27 PASIVOS ESTIMADOS</b>	15	1.269.675	1.269.675
1910 CARGOS DIFERIDOS		1.629.327	1.834.253	2710 PROVISIÓN PARA CONTINGENCIAS		1.269.675	1.269.675
<b>ACTIVO NO CORRIENTE</b>		26.931.615	24.767.291	<b>29 OTROS PASIVOS</b>		36.382	55.640
<b>16 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO</b>	4	10.185.557	7.516.599	2905 RECAUDOS A FAVOR DE TERCEROS	16	36.382	55.640
1605 TERRENIOS		8.861.558	6.759.272	<b>TOTAL PASIVO</b>		1.866.978	1.976.204
1635 BIENES MUEBLES EN BODEGA		17.543	4.119				
1637 PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO NO EXPLOTADOS		153.005	491.208				
1655 MAQUINARIA Y EQUIPO		415.722	16.730				
1660 EQUIPO MÉDICO Y CIENTÍFICO		4.110	4.110				
1665 MUEBLES, ENSERES Y EQUIPO DE OFICINA		691.526	556.132				
1670 EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN		2.004.696	1.785.898				
1675 EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELEVACIÓN		327.969	337.930				
1680 EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y HOTELERÍA		3.615	4.040				
1685 DEPRECIACIÓN ACUMULADA (CR)		-2.353.547	-2.422.847				
<b>17 BIENES DE BENEFICIO Y USO PÚBLICO E HISTÓRICO</b>	5	15.216.703	15.552.527	<b>3 PATRIMONIO</b>		34.845.440	31.727.708
1710 BIENES DE BENEFICIO Y USO PÚBLICO EN SERVICIO		16.791.246	16.791.246	<b>32 PATRIMONIO INSTITUCIONAL</b>		34.845.440	31.727.708
1785 AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE BIENES DE BENEFICIO Y USO PÚBLICO		-1.574.543	-1.238.719	3206 CAPITAL FISCAL	17	31.657.031	32.967.446
<b>19 OTROS ACTIVOS</b>	6	1.528.355	1.698.165	3230 RESULTADOS DEL EJERCICIO	18	3.944.386	-112.919
1920 BIENES ENTREGADOS A TERCEROS		4.606.177	4.806.559	3235 SUPERÁVIT POR DONACIÓN	19	26.076	0
1925 AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE BIENES ENTREGADOS	8	-3.557.242	-3.200.884	3240 SUPERÁVIT POR VALORIZACIÓN		0	70.675
1960 BIENES DE ARTE Y CULTURA	9	5.499	4.821	3255 PATRIMONIO INSTITUCIONAL INCORPORADO	20	71.206	0
1970 INTANGIBLES	10	1.105.346	1.054.999	3270 PROVISIONES, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES (CR)	21	-853.259	-797.556
1975 AMORTIZACIÓN ACUMULADA DE INTANGIBLES (CR)	11	-831.425	-850.105				
1999 VALORIZACIONES		0	70.975				

**BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL**  
**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS**  
**BALANCE GENERAL**  
**A 31 DE DICIEMBRE DE 2009**  
*(Cifras en Miles de Pesos)*  
*(Presentación por cuentas)*

	Notas	31-dic-2009	31-dic-2008		Notas	31-dic-2009	31-dic-2008
<b>TOTAL ACTIVO</b>		<b>38.712.418</b>	<b>33.703.910</b>	<b>TOTAL PASIVO+ PATRIMONIO</b>		<b>38.712.418</b>	<b>33.703.910</b>
8 CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS		0	0	9 CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS		0	0
81 DERECHOS CONTINGENTES	12	3.085.689	2.618.180	91 RESPONSABILIDADES CONTINGENTES	22	342.120.305	319.307.023
82 DEUDORAS FISCALES		0	0	92 ACREEDORAS FISCALES		0	0
83 DEUDORAS DE CONTROL		0	0	93 ACREEDORAS DE CONTROL		9.740.925	10.628.001
89 DEUDORAS POR CONTRA (CR)		3.085.689	2.618.180	99 ACREEDORAS POR CONTRA (DR)		351.851.280	330.025.024

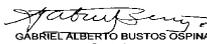
  



MIRIAM MARGÓTH MARTÍNEZ DÍAZ  
Directora General



MARIO MONTOYA GÓMEZ  
Director Corporativo y de Control Interno Disciplinario

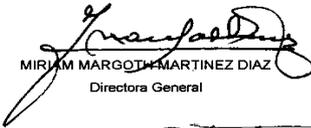
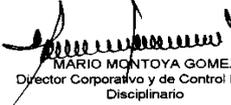
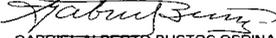


GABRIEL ALBERTO BUSTOS OSPINA  
Contador  
T.P. No. 20.856-T

BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL DEL 01 DE ENERO AL 30 DE DICIEMBRE DE 2009 (Cifras en Miles de Pesos) (Presentación por cuentas)			
	Nota	31-dic-2009	31-dic-2008
<b>ACTIVIDADES ORDINARIAS</b>			
INGRESOS OPERACIONALES		164.519.076	175.263.293
<b>41</b>	<b>INGRESOS FISCALES</b>	<b>648.831</b>	<b>581.588</b>
4110	NO TRIBUTARIOS	23 648.831	581.588
<b>44</b>	<b>TRANSFERENCIAS</b>	<b>163.667.796</b>	<b>178.879.465</b>
4428	OTRAS TRANSFERENCIAS	24 163.667.796	178.879.465
<b>48</b>	<b>OTROS INGRESOS</b>	<b>202.449</b>	<b>2.240</b>
4805	FINANCIEROS	2.247	2.240
4808	OTROS INGRESOS ORDINARIOS	200.202	0
GASTOS OPERACIONALES		160.821.238	175.486.654
<b>51</b>	<b>ADMINISTRACION</b>	<b>139.888.070</b>	<b>164.684.789</b>
5101	SUELDOS Y SALARIOS	2.782.261	2.670.938
5103	CONTRIBUCIONES EFECTIVAS	447.431	390.979
5104	APORTES SOBRE LA NÓMINA	104.350	91.886
5111	GENERALES	136.542.500	161.401.178
5120	IMPUESTOS, CONTRIBUCIONES Y TASAS	1.528	130.110
<b>52</b>	<b>DE OPERACIÓN</b>	<b>13.491.128</b>	<b>10.322.622</b>
5211	GENERALES	13.491.128	10.322.622
<b>53</b>	<b>PROVISIONES, AGOTAMIENTO, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES</b>	<b>371.849</b>	<b>404.019</b>
5344	AMORTIZACIÓN DE BIENES ENTREGADOS A TERCEROS	371.849	404.019
<b>57</b>	<b>OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES</b>	<b>7.008.092</b>	<b>4.074.491</b>
5705	FONDOS ENTREGADOS	4.343.630	0
5720	OPERACIONES DE ENLACE	2.664.462	4.074.491
<b>58</b>	<b>OTROS GASTOS</b>	<b>62.119</b>	<b>859</b>
5802	COMISIONES	1.213	470
5808	OTROS GASTOS ORDINARIOS	60.906	483
EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL		3.697.818	-223.561
INGRESOS NO OPERACIONALES		0	-40.810
<b>48</b>	<b>OTROS INGRESOS</b>	<b>0</b>	<b>-40.810</b>
4815	AJUSTE DE EJERCICIOS ANTERIORES	0	-40.810
GASTOS NO OPERACIONALES		-181.656	-46.821
<b>98</b>	<b>OTROS GASTOS</b>	<b>-181.656</b>	<b>-46.821</b>
9815	AJUSTE DE EJERCICIOS ANTERIORES	-181.656	-46.821

BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL DEL 01 DE ENERO AL 30 DE DICIEMBRE DE 2009 (Cifras en Miles de Pesos) (Presentación por cuentas)			
	Nota	31-dic-2009	31-dic-2008
EXCEDENTE (DEFICIT) NO OPERACIONAL		181.556	6.011
EXCEDENTE (DEFICIT) DE ACTIVIDADES ORDINARIAS		3.879.474	-217.550
PARTIDAS EXTRAORDINARIAS		64.912	104.731
INGRESOS EXTRAORDINARIOS		64.912	104.731
4810 EXTRAORDINARIOS	26	64.912	104.731
<b>EXCEDENTE(DEFICIT) DEL EJERCICIO</b>		<b>3.944.386</b>	<b>-112.819</b>

 MIRIAM MARGOTH MARTINEZ DIAZ Directora General	 MARIO MONTOYA GOMEZ Director Corporativo y de Control Interno Disciplinario
 GABRIEL ALBERTO BUSTOS OSPINA Contador T.P. No. 20.856-T	