

INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL

VERIFICAR JURÍDICAMENTE, FINANCIERAMENTE Y TÉCNICAMENTE
LOS CONTRATOS QUE REALIZÓ LA UAESP PARA DESARROLLAR EL
PROCESO LICITATORIO, CON EL OBJETO DE ESCOGER LOS
CONTRATISTAS QUE SERÍAN LOS OPERADORES CON RELACIÓN A
RBL DE LOS AÑOS 2009, 2010, 2011 Y 2012

DIRECCION SECTOR HABITAT Y SERVICIOS PUBLICOS

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS -
UAESP

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2012
CICLO: III

DICIEMBRE DE 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**AUDITORIA ESPECIAL A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL
DE SERVICIOS PÚBLICOS - UAESP**

Contralor de Bogotá **Diego Ardila Medina**

Contralor Auxiliar **Ligia Inés Botero Mejía**

Directora Sectorial **Adriana del Pilar Guerra Martínez**

Subdirector Fiscalización **Adalgisa Cáceres Rayo**

Asesor **Julián Darío Henao Cardona**

Equipo de Auditoría **Omar A. Hernández Calderón–Líder**

Audidores
Luís Fernando Barrero Arévalo
Martha Patricia Camacho Hernández

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL	4
2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	7
2.1 Seguimiento al Plan De Mejoramiento	7
2.3 Evaluación Sistema de Control Interno	7
3 EVALUACIÓN DE GESTION Y RESULTADOS	10
3.1 Antecedentes	10
3.2 Selección de la Muestra de Auditoria	14
3.3 Análisis de La Muestra Seleccionada	17
4 ANEXOS	36

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL

Doctor

HENRY ROMERO TRUJILLO

Director (e)

Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP

Ciudad

Respetado doctor Romero:

La Contraloría de Bogotá D.C., 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 Especial a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP, con el propósito de verificar jurídicamente, financieramente y técnicamente los contratos que realizó la UAESP para desarrollar el proceso licitatorio, con el objeto de escoger los contratistas que serían los operadores con relación a RBL de los años 2009, 2010, 2011 y 2012

Es de importancia destacar que es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por este Órgano de Control. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia de los aspectos que hacen parte del proceso de estructuración de la nueva concesión del servicio de Recolección, Barrido y Limpieza-RBL en el Distrito Capital.

El informe contiene aspectos administrativos, técnicos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente a 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 colombianas 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, 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.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El control incluyó el examen de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, frente a la licitación pública 001 de 2011, proceso que la UAESP inició en la vigencia 2008 con la estructuración de los nuevos modelos de concesión del componente de recolección, barrido y limpieza en el Distrito Capital; teniendo en cuenta que en septiembre de 2010¹, terminaron los cuatro (4) contratos.

En todo caso este ente de control continuara conforme a nuestra competencia realizando el seguimiento a lo pertinente de esta auditoría.

Concepto Sobre Gestión y Resultados

La cursada Auditoria al proceso de estructuración de la nueva concesión en los componentes de Recolección, Barrido y Limpieza-RBL para la Distrito Capital; revelo importantes debilidades en las etapas de estructuración, construcción y desarrollo del proceso licitatorio 001 de 2011.

Situación que se atribuye a la falta de una planeación efectiva y controlada por parte de la UAESP en cada una de las vigencias comprometidas para este fin, pretensión que cobra importancia si consideramos que una de la principales falencias en que incurrió la Unidad fue el no contemplar desde el inicio del proceso licitatorio, las acciones afirmativas que permitieran la inclusión de la población recicladora; motivo por la cual la Honorable Corte Constitucional se vio avocada a suspender y dejar sin efecto el cursado proceso.

Así las cosas, se destaca el hecho en que la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos-UAESP haya suscrito ochenta y siete (87) contratos de bienes y servicios entre las vigencias 2009-2012 por un valor de \$3.941 millones, sin tener en cuenta para cada una de las etapas señalas lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional respecto de la Sentencia T-724 de 2003.

ADRIANA DEL PILAR GUERRA MARTINEZ
Director Hábitat y Servicios Públicos

¹ C-4054/03, C-4055/036, C-4053/03 y C-4069/03

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

Una vez efectuada la verificación correspondiente a los contratos celebrados en las vigencias 2009, 2010, 2011 y 2012², relacionados con la estructuración de los nuevos modelos de concesión y preparación de la licitación pública para el año 2011, del componente de Recolección, Barrido y Limpieza- RBL iniciada desde el año 2008, se encontraron las siguientes observaciones:

2.1 Seguimiento al Plan de Mejoramiento

Este ente de control adelantó una visita fiscal en el ciclo II, vigencia 2012, anterior a este proceso auditor, cuyos resultados fueron comunicados a la administración mediante radicado UAESP 2012-680-010938-2 de agosto 1 de 2012, del cual a la fecha no se tiene establecido el correspondiente plan de mejoramiento.

2.2 Evaluación al Sistema de Control Interno

La evaluación al Sistema de Control Interno de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP, se realizó con base en lo establecido en la Ley 87 de 1993, la puesta en marcha del impacto del Modelo Estándar de Control Interno - MECI-, según lo dispuesto en el Decreto 1599 del 20 de mayo de 2005, el Decreto 2913 de 2007 y la Ley 872 de 2003.

Para la evaluación de la gestión y los resultados alcanzados respecto de los contratos suscritos durante las vigencias 2009, 2010, 2011 y 2012, para la licitación pública de aseo de la ciudad se solicitó información a las siguientes dependencias:

- Subdirección de Asuntos Legales.
- Subdirección Administrativa y Financiera
- Subdirección de Recolección, Barrido y Limpieza
- Oficina de Control Interno

² Respuesta UAESP No. 20127010080361 del 18 de octubre de 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Una vez evaluados los contratos suscritos por la Unidad, efectuadas las visitas a la Subdirección de Recolección, Barrido y Limpieza; así como analizadas las respuestas dadas a los requerimientos que con ocasión de la auditoría se efectuaron, se estableció que existen debilidades en el sistema de control interno, que conllevan el incumplimiento de los objetivos del sistema de control interno establecidos en el Art. 2 de la Ley 87/93. Adicionalmente, según información suministrada por la Unidad, no se adelantó auditoría alguna a este proceso, a pesar de corresponder al desarrollo misional de la entidad.

Consultada la intranet, se encuentra que el sistema Integrado de Gestión de la Unidad registra información al año 2010; generando desactualización e información inexacta para los usuarios internos.

2.2.1 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria – Por no contar con mapa de riesgos actualizado; como tampoco con el Plan de Manejo de los Riesgos y sus indicadores.

A pesar de que la Unidad en el año 2009 identificó los riesgos que afectan la gestión contractual, una vez revisada la matriz se encuentra que falta el plan de manejo y seguimiento de la matriz de riesgos, en el año 2010, elaboró el mapa de riesgos, así como el plan de manejo, sin embargo, el seguimiento se efectuó sólo por parte de los responsables, no se evidencia el seguimiento efectuado por parte de la Oficina de Control Interno y para la vigencia 2011 el mapa registra los mismos riesgos identificados de manera inicial, significando con ello, que el seguimiento no ha valorado el grado de mitigación y/o eliminación de los mismos o la identificación de los nuevos. Finalmente, para el año 2012, según informó la administración con ocasión del cambio de administración, y cambios internos. Actualmente, la UAESP está actualizando los procesos y procedimientos, los cuales serán insumo para la identificación y elaboración del mapa y matriz de riesgos contractuales.

Estas falencias demuestran que la entidad no cuenta con la herramienta que le permitiría conocer la probabilidad de ocurrencia y la mitigación del impacto, de igual manera, no tiene asociados indicadores y los seguimientos datan de los años 2009; demostrando que la cultura del control no se encuentra fortalecida en la Unidad.

El contar con los Mapas de Riesgo y su actualización permanente permite estructurar criterios orientadores en la toma de decisiones, respecto al

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

tratamiento de los riesgos y sus efectos al interior de la entidad. Estos transmiten la posición de la Dirección respecto al manejo de los riesgos y fijan lineamientos sobre los conceptos de calificación de riesgos, las prioridades en la respuesta, la forma de administrarlos, así como la protección de los recursos.

En este sentido, establecen las guías de acción para que todos los servidores coordinen y administren los eventos que pueden impedir el logro de los objetivos de la entidad, orientándolos y habilitándolos para ello.

De acuerdo con, el hecho descrito con anterioridad, se incumplen los literales, a) d), e), g) y h) del artículo segundo de la ley 87 de 1993, “*garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional, asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros y definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presentan en la organización y que pueden afectar el logro de sus objetivos, garantizar que el sistema de control interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación*”. De igual forma se incumple con lo establecido en la Circular No. 100-003 del 20 de abril de 2010 expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, para el periodo de 2011.

2.2.2 Hecho constitutivo de presunto hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por no efectuar auditorías a los contratos suscritos y relacionados con la estructuración del proceso licitatorio, con el cual se pretendía concesionar el servicio de aseo de la ciudad.

La Oficina de Control Interno no adelantó auditorías internas a la contratación suscrita por la Unidad, con ocasión del proceso licitatorio de RBL³; significando ello que se incumplen las funciones de dicha dependencia y se pierde la oportunidad que tienen para opinar y emitir recomendaciones en tiempo real, a fin de coadyuvar en el logro de los fines previstos con cada contratación tal y como lo señala la Ley 80 de 1993 y la Ley 1474 de 2011.

Por Incumplimiento de las funciones de la OCI, según lo establecido en el Artículo 12 de la Ley 87 de 1993: se tiene: “*Funciones de los auditores internos*”, por lo tanto esta norma no determina entre otras, en lo correspondiente al acompañamiento, asesoría y retroalimentación; así

³ Respuesta UAESP 20127010084571 del 8 de Noviembre de 2012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

como, velar por el aseguramiento en la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros, para asegurar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión de las diferentes áreas de la Unidad.

Se evidenció que la OCI no priorizó en su plan de acción auditorías al área encargada del manejo contractual ambiental durante las vigencias en estudio. El resultado de no efectuar este tipo de auditorías, eleva el riesgo de no detectar y corregir oportunamente errores y omisiones originadas, ya sea por factores humanos, legales o de procedimiento, que pueden poner en peligro las finanzas y la gestión, como en efecto ha ocurrido con los procesos licitatorios evaluados.

3. EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La presente auditoría parte de los resultados obtenidos de la visita fiscal adelantada en la Unidad en el mes de mayo y junio del presente año PAD 2012 Ciclo II, debidamente comunicada a la entidad y tiene como objetivo, verificar jurídicamente, financieramente y técnicamente los contratos que realizó la UAESP para desarrollar el proceso licitatorio, con el objeto de escoger los contratistas que serían los operadores con relación a los servicios de Recolección, Barrido y Limpieza – RBL.

3.1. Antecedentes

Al inicio de la vigencia 2008 la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP, da vía libre al proceso de estructuración del modelo de las nuevas concesiones en sus aspectos técnico, comercial y tarifario; teniendo en cuenta que en septiembre de 2010⁴, terminarían los cuatro (4) contratos de concesión de RBL.

Sin embargo, la Unidad no logra adjudicar la concesión pese a haber contado con el tiempo y los recursos suficientes para preparar el proceso licitatorio en la vigencia 2011.

Aspectos Relevantes de la Licitación Pública 001 de 2011

Mediante resolución No. 364 de 2011, la UAESP apertura el proceso licitatorio 001 de 2011, que tiene por objeto *“Concesionar bajo la figura de*

⁴ C-4054/03, C-4055/036, C-4053/03 y C-4069/03

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

áreas de servicio exclusivo, la prestación del servicio público domiciliario de aseo en la ciudad de Bogotá D.C., - Colombia. en sus componentes de recolección, barrido, limpieza de vías y áreas públicas corte de césped, poda de árboles en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de disposición final y todas la actividades de orden financiero, comercial, técnico operativo, educativo y administrativo que ello conlleva”.

Proceso que presentó además de los contratiempos y dificultades en gran medida por la magnitud y complejidad; los numerosos intereses particulares sobre el manejo y prestación de este servicio; conllevando a que hasta el 25 de mayo del 2011, se publicará el pliego de condiciones definitivo.

No obstante las diez (10) adendas proferidas como respuesta a las numerosas observaciones efectuadas al proceso licitatorio, provocaron que se modificaran en varias ocasiones los cronogramas previstos para cada una de las etapas y más aún que el pliego inicial fuera modificado en más del 50%⁵, suceso que produjo que la fecha definitiva de cierre de la licitación fuera el 29 de julio de 2011, quedando radicadas 13 propuestas.

Así las cosas, el 4 de agosto del 2011 se publicó el informe preliminar del cual se dio traslado a los proponentes entre el 4 y 11 de agosto del 2011; desprendiéndose nuevamente observaciones de parte de los trece (13) oferentes y otros interesados en la licitación.

Finalmente, mediante con la resolución 520 del 17 de agosto del 2011, se modifica el cronograma, señalando como fecha para la publicación de las respuestas a las observaciones formuladas al informe de evaluación y la publicación del informe de evaluación definitivo el 18 de agosto del 2011.

Sin embargo, a puertas de adjudicarse, la Honorable Corte Constitucional mediante Auto 183 del 18 de agosto del 2011, ordenó a la UAESP, suspender la Licitación Pública No. 001 de 2011, como medida cautelar para permitir la participación de todos los grupos de recicladores de la ciudad⁶.

⁵ Es de advertir que la planeación se vincula con el principio de legalidad, sobre todo en la etapa que precede a la formación del contrato; de igual manera, el principio de economía, consagrado en la Ley 80/93 Artículo 25 Numeral 12.

⁶ Resolución UAESP No. 065 de 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Luego el día 30 de agosto de 2011, la Honorable Corte Constitucional profirió el Auto 189 mediante el cual solicitó información adicional a la UAESP, frente al tema objeto de su análisis, así como a los 13 oferentes y a las 12 organizaciones de segundo nivel (recicladores) que se encuentran vinculados al proceso⁷.

Ante este hecho y con el vencimiento de la prórroga de los contratos en septiembre de 2011, la UAESP declaró la Urgencia Manifiesta mediante Resolución 552 del 18 agosto del 2011, lo cual le permitió suscribir nuevos contratos con los mismos operadores por un término de seis (6) meses y así dar continuidad a la prestación del servicio.

Bajo este escenario de discusión, la Honorable Corte Constitucional con su Auto 275 del 19 de diciembre de 2011, determinó que la UAESP había incumplido de manera estructural las órdenes impartidas en la Sentencia T-724 de 2003 y tangencialmente el Auto 268/2010; dejando sin efectos la Licitación Pública No. 001 de 2011, como también todos los actos administrativos dictados con ocasión de dicho proceso y ordenó que se definiera un esquema de metas a cumplir a corto plazo con destino a la formalización y regularización de la población de recicladores, que contenga acciones concretas, calificadas, medibles y verificables, el cual debía ser entregado a la Honorable Corte Constitucional, así como a la Procuraduría General de la Nación a más tardar el 31 de marzo del año 2012. Así mismo, ordenó que se actualice el censo de recicladores elaborado por la Universidad Javeriana.

En esta medida y ante la imposibilidad de cumplir con un nuevo proceso licitatorio en marzo de 2012, la UAESP declara nuevamente la urgencia manifiesta por seis (6) meses más, mediante Resolución 065 el 8 de febrero de 2012, con el propósito de suscribir nuevos contratos para garantizar la continuidad en la prestación del servicio, lo cual le permitirá cumplir con los actividades que le impone la Honorable Corte. No obstante, la Unidad prorroga los cuatro (4) contratos celebrados con ocasión de la segunda urgencia manifiesta por un término de tres (3) meses. Es de advertir que, no existe norma que viabilice prorrogar los contratos resultados de la declaratoria de la urgencia manifiesta.

Posteriormente, en respuesta y cumplimiento a lo ordenado por el Auto 275 de 2011, emitida por el Honorable Corte Constitucional, la UAESP el

⁷ Resolución UAESP No. 065 de 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

30 de marzo de 2012, radicó el Plan de Inclusión de la Población Recicladora en el servicio de aseo de la ciudad ante la Honorable Corte Constitucional y la Procuraduría General de la Nación.

Luego mediante Auto 084 del 19 abril del 2012⁸, la Honorable Corte Constitucional insta a la UAESP, continuar con el proceso, en el esquema que pretende aplicar en el corto plazo para cumplir con las obligaciones contempladas en la sentencia T-724 de 2003 y con los criterios fijados en el Auto 268 de 2010.

En este orden de ideas y con una nueva percepción sobre el ideal a seguir, la Unidad propone ampliar las Áreas de Servicio Exclusivo de 6 a 12 ASES's, sin embargo, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA manifestó al respecto⁹, que la documentación remitida no está completa teniendo en cuenta los siguientes aspectos: No se anexa el Modelo financiero propuesto, el cual es indispensable para asegurar la viabilidad de la extensión de la cobertura a las personas de menores ingresos en los términos planteados por el artículo 40 de la ley 142 de 1994, de forma permanente y sostenible. Adicionalmente, la Unidad incumple con los requerimientos realizados en el Auto 275 de 2011, emitido por la Honorable Corte Constitucional, en referencia a las acciones afirmativas que se proyecten o emprendan con ocasión al cumplimiento de lo ordenado en el numeral 85.

Así las cosas, la Comisión no encontró una justificación válida que permita incluir lo solicitado por la Unidad, respecto a la actividad de aprovechamiento bajo el esquema de áreas de servicio exclusivo; y sugiere a la UAESP que realice las aclaraciones pertinentes, lo cual dilata aún más los tiempos previstos para adjudicar la prestación del servicio de aseo en la ciudad bajo licitación pública a los nuevos concesionarios.

En conclusión y pese a los diferentes inconvenientes cursados paralelamente al proceso licitatorio, sobresalen los recursos económicos destinados desde el año 2008 a la fecha para la estructuración de una concesión que a la luz de la realidad actual se encuentra todavía en etapa de construcción; y peor aún, cuando recientemente se ha firmado un convenio con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, cuyo objeto es: *“Gestión y operación del servicio público de aseo en el área de la ciudad de Bogotá, D.C., en sus componentes de recolección, barrido y*

⁸ Auto 084 del 19 abril del 2012 de la Honorable Corte Constitucional

⁹ Radicado CRA N°: 20122110050961 del 14 de agosto de 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de disposición final y todas las actividades de orden financiero, comercial, técnico, operativo, educativo y administrativo que ello conlleva”.

La pregunta que se hace este equipo auditor es ¿dónde está el cumplimiento de la gestión Fiscal, tal y como lo determina el Artículo 3 de la Ley 610/2000¹⁰ tendientes a acatar los principios en éste consagrado?

3.2. Selección de la Muestra de Auditoria

Como quiera que la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, UAESP destinó la suma de \$ 3.941.937.900 durante los años 2009, 2010, 2011 y 2012 para la celebración de ochenta y siete (87) contratos de bienes y servicios; que le permitieran estructurar y adelantar el proceso licitatorio para entregar en concesión, la prestación del servicio público domiciliario de aseo en la ciudad de Bogotá y dado que a la fecha dichos procesos fueron terminados sin lograr el objetivo; generando incertidumbre respecto de la prestación de este servicio para la ciudad.

¹⁰ Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TABLA No. 1
CONTRATOS CELEBRADOS CON OCASIÓN A LA LICITACION 001 DE 2011

VIGENCIA	No. CONTRATOS	FUENTE DE FINANCIACIÓN	
		PRESUPUESTO	ESQUEMA GENERAL DE ASEO
2009	118, 127, 129, 130, 131, 132, 145, 149, 152, 154, 155, 156, 157, 161, 162, 163, 167, 168, 169, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 189, 190, 191, 192, 193, 195, 204, 206, 208, 210, 211, 213, 216, 276, 344, 370, 371, 374, 377, 378, 417, 428, 433, 452, 458, 459, 460, 485, 486, 491, 502 399 Total: 67	\$ 261.000.000	\$ 1.915.648.686
2010	237, 025 179 Total: 3	\$ 55.680.000	\$ 365.400.000
2011	005, 035, 040, 048, 051, 119, 126, 148, 150, 183, 223, 226, 225, 241, 244 Total :16	\$ 268.485.780	\$ 1.007.656.080
2012	149 Total: 1	\$ 68.067.354	-
TOTAL	87	\$ 653.233.134	\$ 3.288.704.766
			\$ 3.941.937.900

Fuente: Radicado UAESP No. 20127010080361 del 18 de octubre de 2012

Con base en lo anterior, para efecto del proceso auditor se tuvo como criterio inicial la cuantía de los contratos, seleccionando aquellos montos superiores a 50 millones; que representan el 39% del total, seguidamente se tuvo en cuenta la fuente de financiación de los mismos, por cuanto unos se atienden con cargo directo del presupuesto de cada anualidad y otros con cargo a los recursos del Esquema General de Aseo, manejados a través del encargo fiduciario con FIDUCOLOMBIA; siendo estos últimos los de mayor participación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TABLA No. 2
CONTRATOS SELECCIONADOS EN LA MUESTRA

No.	CTO No.	VIGENCIA	NOMBRE DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL
1	344	2009	EFRAIM ALBERTO MONTAÑA PLATA	\$ 83.520.000
2	417	2009	BENJAMIN HERRERA BARBOSA	\$ 83.520.000
3	237	2010	CEFINCO S.A.	\$ 348.000.000
4	035E	2011	HERNANDO HERRERA MERCADO	\$ 200.000.000
5	040E	2011	JUAN CARLOS JUNCA SALAS	\$ 150.000.000
6	048E	2011	MASAZUMI ALEJANDRO CHAVEZ WATANABE	\$ 132.240.000
7	051E	2011	BENJAMIN HERRERA BARBOSA	\$ 174.000.000
8	150E	2011	EDNA LORENA OSORIO ARTURO	\$ 232.000.000
9	005E	2011	SESCOLOMBIA LTDA.	\$ 63.800.000
10	179	2010	MERCEDES SALAZAR RIZZETO	\$ 55.680.000
11	226	2011	JUAN CARLOS EXPOSITO VELEZ	\$ 81.200.000
TOTAL MUESTRA (39%)				\$ 1.603.960.000
CONTRATOS QUE CORRESPONDEN A PRESUPUESTO				
FUENTE: Respuesta UAESP Radicado No. 20127010083211 del 1o. de Noviembre de 2012.				

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.3. Análisis de la Muestra Seleccionada

❖	Contrato	No. C – 344 DE 2009
	Contratista:	EFRAIM ALBERTO MONTAÑA PLATA
	Fecha de Suscripción:	21 DE AGOSTO DE 2009
	Valor:	\$83.520.000

Objeto: PRESTAR LOS SERVICIOS DE ASESORÍA JURÍDICA INTEGRAL EN EL PROCESO PARA EL DESARROLLO DEL COMPONENTE REGULATORIO – JURÍDICO, Y EL ACOMPAÑAMIENTO AL GRUPO ESTRUCTURADOR DENTRO DE LA SOLICITUD DE VERIFICACIÓN DE LA EXISTENCIA DE MOTIVOS A PRESENTAR ANTE CRA PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS ÁREAS DE SERVICIO EXCLUSIVO EN BOGOTÁ, PARA LA ESTRUCTURACIÓN DE LA CONCESIÓN DE ASEO A PARTIR DEL AÑO 2010.

Observaciones: La terminación anticipada por mutuo acuerdo del contrato se firma el 25 de septiembre de 2009 y el acta de liquidación se firma el 21 de junio de 2010 tal y como se evidencia a folio 116. El folio 117, corresponde a una citación para la suscripción del acta de liquidación con fecha repisada en lápiz del 11 de agosto de 2010 y con radicado repisado a mano No. 2010EE-6716, documento que corresponde a una fotocopia y no documento original. Lo anterior indica que, la UNIDAD firma el acta de liquidación y notifica al contratista 20 días después para que suscriba un documento que ya se firmó. Adicionalmente, se anexa a la carpeta del contrato un CD en blanco. Estas inconsistencias, hacen evidente las falencias de control interno que tiene la Unidad y que no dan garantía y confianza sobre los procesos, procedimientos y la información.

El contrato se desarrolla paralelamente con el proceso licitatorio; sin embargo, los pre-pliegos y pliegos definitivos de la licitación pública, no contemplaron las acciones afirmativas que la Corte Constitucional, solicitó como era incluir éstas acciones en futuros procesos¹¹. Luego la asesoría y acompañamiento ofrecida por el contratista en relación con el proceso licitatorio no fue eficaz. A todas luces, es claro que no se cumplió por parte de la UAESP el mandato de la Corte Constitucional al no haberlo contemplado en este contrato de asesoría.

❖	Contrato	No. 417 DE 2009
---	----------	-----------------

¹¹ De conformidad con lo establecido en la Sentencia T-724/2003.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Contratista: BENJAMIN HERRERA BARBOSA
Fecha de Suscripción: 16 DE OCTUBRE DE 2009
Valor: \$83.520.000

Objeto: PRESTAR LOS SERVICIOS DE ASESORÍA JURÍDICA INTEGRAL Y ACOMPAÑAMIENTO AL GRUPO ESTRUCTURADOR DE LA SOLICITUD DE VERIFICACIÓN DE LA EXISTENCIA DE MOTIVOS A PRESENTAR ANTE LA **CRA**, PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS ÁREAS DE SERVICIO EXCLUSIVO EN BOGOTÁ, DENTRO DE LA ESTRUCTURACIÓN DE LA CONCESIÓN DE ASEO A PARTIR DEL AÑO 2010 EN LOS COMPONENTES DEL SERVICIO DE ASEO, ESPECIALMENTE EN RBL (RECOLECCIÓN, BARRIDO Y LIMPIEZA) Y DISPOSICIÓN FINAL.

Observaciones: El contrato se desarrolla paralelamente con el proceso licitatorio; sin embargo, los pre-pliegos y pliegos definitivos de la licitación pública, no contemplaron las acciones afirmativas que la Corte Constitucional, solicitó como era incluir éstas acciones en futuros procesos¹². Luego la asesoría y acompañamiento ofrecida por el contratista en relación con el proceso licitatorio no fue eficaz. A todas luces, es claro que no se cumplió por parte de la UAESP el mandato de la Corte Constitucional al no haberlo contemplado en este contrato de asesoría.

❖ Contrato: No. 237 DE 2010
Contratista: CONSULTORES, ECONOMICO Y FINANCIEROS DE COLOMBIA S.A. - CEFINCO S.A
Fecha de Suscripción: 18 DE FEBRERO DE 2011
Valor: \$348.000.000
(IVA incluido y todos los costos directos e indirectos a que haya lugar)

Objeto: PRESTAR LOS SERVICIOS PROFESIONALES DE ASESORÍA FINANCIERA, ECONÓMICA Y REGULATORIA EN LA ELABORACIÓN DE LOS NUEVOS MODELOS, PROYECCIONES Y DOCUMENTOS REQUERIDOS POR LA CRA, POSTERIORES A LA SOLICITUD UAESP DE VERIFICACIÓN DE MOTIVOS PARA INCLUIR ÁREAS DE SERVICIO EXCLUSIVO ASES Y ASESORÍA FINANCIERA Y ECONÓMICA EN EL PROCESO DE SUSCRIPCIÓN DE UNA PRORROGA Y ADICIÓN A LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN DEL COMPONENTE DE RBL VIGENTES

¹² De conformidad con lo establecido en la Sentencia T-724/2003.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Observaciones: El contrato se desarrolla paralelamente con el proceso licitatorio; sin embargo, los pre-pliegos y pliegos definitivos de la licitación pública, no contemplaron las acciones afirmativas que la Corte Constitucional, solicitó como era incluir éstas acciones en futuros procesos¹³. Luego la asesoría ofrecida por el contratista en relación con el proceso no fue eficaz. A todas luces, es claro que no se cumplió por parte de la UAESP el mandato de la Corte Constitucional al no haberlo contemplado en este contrato de asesoría.

❖ Contrato: No. 035 DE 2011
Contratista: HERNANDO HERRERA MERCADO
Fecha de Suscripción: 18 DE FEBRERO DE 2011
Valor: \$200.000.000
(Incluyendo todos los costos directos e indirectos a que haya lugar)

Objeto: ASESORAR Y ACOMPAÑAR DE MANERA INDEPENDIENTE EN MATERIA JURÍDICA EN RELACIÓN AL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA PARA CONCESIONAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ASEO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. - COLOMBIA, EN SUS COMPONENTES DE RECOLECCIÓN, BARRIDO, LIMPIEZA DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS, CORTE DE CÉSPED, PODA DE ÁRBOLES EN ÁREAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE DE LOS RESIDUOS AL SITIO DE DISPOSICIÓN FINAL.

Observaciones: El contrato se desarrolla paralelamente con el proceso licitatorio 001 de 2011; sin embargo, se evidencia inconsistencias jurídicas en la justificación dada por la Unidad respecto a la modificación y adición No. 1, motivación que carece de fundamento, debido a que el valor del IVA ya estaba implícito en el contrato inicial, así: “**Cláusula Quinta. VALOR DEL CONTRATO** contempla lo siguiente: “...Para todos los efectos legales y fiscales el valor del presente Contrato se estima en la suma de DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$200.000.000), **incluyendo todos los costos directos e indirectos a que haya lugar...**”. De otra parte, se denota un incumplimiento de lo pactado en la Modificación y Adición No. 1, Clausula Tercera que modifica la Clausula Séptima. “**FORMA DE PAGO**”, es decir, se evidencia diferencias entre los valores cobrados por el contratista y los valores pactados en la nueva forma de pago, situación que generó un pago en exceso al contratista de

¹³ De conformidad con lo establecido en la Sentencia T-724/2003.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

\$11.600.000¹⁴, los cuales a la fecha se encuentran pendientes de reintegro; violando el Art. 6 de la Constitución Política de Colombia por omisión y extralimitación en el ejercicio de la función.

Adicionalmente, se incumplió con lo estipulado en el numeral 15 de la Cláusula Decima. “**SUPERVISIÓN**”, en referencia a verificar que **EL CONTRATISTA** cumpla con el pago de los aportes a Salud y Pensiones, teniendo en cuenta los rangos establecidos por la Ley, para lo cual en los informes mensuales que presente **EL CONTRATISTA**, deberá avalar y verificar dichos pagos, so pena de incurrir en las sanción de ley.

Siendo el estado actual del contrato terminado y por liquidar, no se evidencia solicitud formal por parte de la Unidad al contratista para que amplíe las garantías de cumplimiento y calidad del servicio; las cuales tenían vigencia hasta el día 28 de noviembre de 2011, situación que permite establecer un incumplimiento de las Clausulas Novena. Garantía Única y Decima. Supervisión del citado contrato.

Es de recordar que el Decreto 4828 de 2008, en su artículo 9 y modificado por el art. 2 del Decreto Nacional 2493 de 2009, “Artículo 9º. Excepciones al principio de indivisibilidad de la garantía”. (...) La garantía así constituida deberá tener por lo menos la misma vigencia del plazo establecido en el contrato para la ejecución de la etapa correspondiente. En el evento en que el plazo de ejecución se extienda deberá prorrogarse la garantía por el mismo término (...)”, y “(...) Antes del vencimiento de cada una de las etapas contractuales, el contratista está obligado a prorrogar la garantía de cumplimiento o a obtener una nueva garantía que ampare el cumplimiento de sus obligaciones para la etapa subsiguiente. En todo caso, será obligación del contratista mantener vigente durante la ejecución y liquidación del contrato, la garantía que ampare el cumplimiento. (...)”.

Entre las obligaciones contempladas en la cláusula tercera- **OBLIGACIONES ESPECÍFICAS DEL CONTRATISTA**, se detalla el “*Hacer parte de Comité evaluador de las propuestas de los concesionarios.*”; situación que se soporta mediante las Resoluciones Nos. 270 del 28 de marzo de 2011, 519 del 12 de agosto de 2011 y 578 del 30

¹⁴ Correspondientes a los primeros tres (3) pagos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de septiembre de 2011. Sin embargo, el contrato tenía un plazo de ejecución de cinco (5) meses, contado a partir de la fecha de la suscripción del acta de inicio¹⁵, y cuya fecha de terminación sería el 17 de julio de 2011. Así las cosas, no se entiende por parte de este equipo auditor, por qué la unidad incluyó en las dos (2) últimas resoluciones que conforman el comité asesor y evaluador de la licitación pública No. 001 de 2011, una persona que no tenía vínculo contractual vigente con la entidad.

El Director Operativo solicita al Director General (E), autorización para utilizar recursos de la bolsa general del esquema de aseo, cuando por situación administrativa de encargo, es la misma persona, hecho que le permite ser juez y parte, es decir, generador de la necesidad, autorizar los recursos y además escoger al contratista.

El contrato se desarrolla paralelamente con el proceso licitatorio; sin embargo, los pre-pliegos y pliegos definitivos de la licitación pública, no contemplaron las acciones afirmativas que la Corte Constitucional, solicitó como era incluir éstas acciones en futuros procesos¹⁶. Luego la asesoría y acompañamiento ofrecida por el contratista en relación con el proceso licitatorio no fue eficaz. A todas luces, es claro que no se cumplió por parte de la UAESP el mandato de la Corte Constitucional al no haberlo contemplado en este contrato de asesoría.

❖ Contrato No. 040E DE 2011
Contratista: JUAN CARLOS JUNCA SALAS
Fecha de Suscripción: 22 FEBRERO DE 2011
Valor: 150.000.000 INCLUIDO IVA

Objeto: ASESORAR Y ACOMPAÑAR DE MANERA INDEPENDIENTE EN MATERIA FINANCIERA, TÉCNICA Y ECONÓMICA EN RELACIÓN AL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA CUYO OBJETO ES CONCESIONAR A TRAVÉS DE LA MODALIDAD DE LICITACIÓN PÚBLICA Y BAJO LA FIGURA DE ÁREAS DE SERVICIO EXCLUSIVO, LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ASEO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C. – COLOMBIA, EN SUS COMPONENTES DE RECOLECCIÓN, BARRIDO, LIMPIEZA DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS, CORTE DE CÉSPED, PODA DE ÁRBOLES EN ÁREAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE DE LOS RESIDUOS AL SITIO DE DISPOSICIÓN FINAL.

¹⁵ 18 de Febrero de 2011.

¹⁶ De conformidad con lo establecido en la Sentencia T-724/2003.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Observaciones: El contrato se desarrolla paralelamente con el proceso licitatorio; sin embargo, los pre-pliegos y pliegos definitivos de la licitación pública, no contemplaron las acciones afirmativas que la Corte Constitucional, solicitó como era incluir éstas acciones en futuros procesos¹⁷. Luego la asesoría y acompañamiento ofrecida por el contratista en relación con el proceso licitatorio no fue eficaz. A todas luces, es claro que no se cumplió por parte de la UAESP el mandato de la Corte Constitucional al no haberlo contemplado en este contrato de asesoría.

❖ Contrato No. 048E DE 2011
Contratista: MASAZUMI ALEJANDRO CHAVEZ WATANABE
Fecha de Suscripción: 28 FEBRERO DE 2011
Valor: 132.240.000 INCLUIDO IVA

Objeto: ASESORAR A LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA UAESP EN TEMAS RELACIONADOS CON LA PRESTACIÓN INTEGRAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO EN EL DISTRITO CAPITAL Y ACOMPAÑAR DE MANERA INDEPENDIENTE EN MATERIA FINANCIERA, TÉCNICA Y ECONÓMICA EN RELACIÓN AL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA CUYO OBJETO ES CONCESIONAR A TRAVÉS DE LA MODALIDAD DE LICITACIÓN PÚBLICA Y BAJO LA FIGURA DE ÁREAS DE SERVICIO EXCLUSIVO, LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ASEO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ. D.C. – COLOMBIA, EN SUS COMPONENTES DE RECOLECCIÓN, BARRIDO, LIMPIEZA DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS, CORTE DE CÉSPED, PODA DE ÁRBOLES EN ÁREAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE DE LOS RESIDUOS AL SITIO DE DISPOSICIÓN FINAL

Observaciones: El contrato se desarrolla paralelamente con el proceso licitatorio; sin embargo, los pre-pliegos y pliegos definitivos de la licitación pública, no contemplaron las acciones afirmativas que la Corte Constitucional, solicitó como era incluir éstas acciones en futuros procesos¹⁸. Luego la asesoría y acompañamiento ofrecida por el contratista en relación con el proceso licitatorio no fue eficaz. A todas luces, es claro que no se cumplió por parte de la UAESP el mandato de la Corte Constitucional al no haberlo contemplado en este contrato de asesoría; máxime si se tiene en cuenta que el contratista ya había

¹⁷ De conformidad con lo establecido en la Sentencia T-724/2003.

¹⁸ De conformidad con lo establecido en la Sentencia T-724/2003.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

celebrado tres contratos con anterioridad con la Unidad y sus objetos se relacionan con éste último. (Contrato No. No. 193 de 2009¹⁹; Contrato 444/2009²⁰ y Contrato 115/2010²¹)

Adicionalmente, los aportes de seguridad social que debían hacerse con cargo al contrato, no corresponden al 40% del mismo, tal y como lo establece la Ley.

❖	Contrato	No. C-051E – 2011
	Contratista:	BENJAMIN HERRERA BARBOSA
	Fecha de Suscripción:	8 MARZO 2011
	Valor:	\$174.000.000

Objeto: ASESORAR Y ACOMPAÑAR DE MANERA INDEPENDIENTE EN MATERIA JURÍDICA EN RELACIÓN AL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA CUYO OBJETO ES “CONCESIONAR A TRAVÉS DE LA MODALIDAD DE LICITACIÓN PÚBLICA, Y BAJO LA FIGURA DE ÁREAS DE SERVICIO EXCLUSIVO, LA PRESTACIÓN DE SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE LIMPIEZA DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS, CORTE DE CÉSPED, PODA DE ÁRBOLES EN ÁREAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE DE LOS RESIDUOS AL SITIO DE DISPOSICIÓN FINAL”.

Observaciones: Los informes del supervisor son más una lista de chequeo, no obstante, algunos documentos a que hace referencia no aparecen en el contrato. A folio 7, el Director Operativo solicita al Director General (E), autorización para utilizar recursos de la bolsa general del esquema de aseo, cuando por situación administrativa de encargo, es la misma persona, hecho que le permite ser juez y parte, es decir, generador de la necesidad, autorizar los recursos y además escoger al contratista.

El contrato se desarrolla paralelamente con el proceso licitatorio; sin embargo, los pre-pliegos y pliegos definitivos de la licitación pública, no contemplaron las acciones afirmativas que la Corte Constitucional, solicitó como era incluir éstas acciones en futuros procesos²². Luego la asesoría y acompañamiento ofrecida por el contratista en relación con el proceso licitatorio no fue eficaz. A todas luces, es claro que no se cumplió por

¹⁹ Prestar los servicios profesionales en la elaboración de los reglamentos comerciales y financieros urbano y rural y brindar soporte en la elaboración de los estudios económicos en la verificación de la existencia de motivos ante la CRA para el otorgamiento de áreas de servicio exclusivo en Bogotá para la estructuración de la concesión de aseo a partir del año 2010

²⁰ Prestar servicios de asesoría profesional en temas estratégicos relacionados con el servicio público de aseo.

²¹ Prestar los servicios de asesoría profesional a la dirección general de la uaesp en temas estratégicos relacionados con la prestación del servicio público de aseo.

²² De conformidad con lo establecido en la Sentencia T-724/2003.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

parte de la UAESP el mandato de la Corte Constitucional al no haberlo contemplado en este contrato de asesoría.

Llama la atención que la Honorable Corte Constitucional con Auto 183 del 18 de agosto de 2011, ordenó a la UAESP suspender inmediatamente la licitación pública No. 001 de 2011 y todas las actividades de orden financiero, comercial, técnico, operativo, educativo y administrativo que ello conlleva, y la entidad solo hasta el 16 de septiembre se reúne con el contratista para terminar anticipadamente el contrato y además efectuar el cuarto pago el 21 de septiembre de 2011.

Este contrato establece como plazo cinco (5) meses prorrogables, no se presenta ninguna modificación al contrato en cuanto prorrogas; sin embargo, este contrato termina 38 días después del plazo inicial, sin que se haya formalizado ésta prórroga y por ende se ha debido extender las pólizas suscritas; lo cual no se efectuó.

Se solicitó el documento y/o acta de reunión suscrita entre el contratista y el Director de la Entidad, donde se presenten las razones y/o justificación de terminar anticipadamente el contrato; a lo cual la entidad contesta que: *“... no se hace necesaria ni obligatoria un acta de reunión, ni en este caso ni en ningún otro relacionado con la modificación en alguna de las estipulaciones de un contrato de esa naturaleza”*. No obstante, la terminación anticipada refiere una reunión previa a dicha decisión; que era la solicitada por este ente de control dado que el acta de liquidación anticipada no ilustra sobre las razones que fueron estimadas para tal acuerdo.

❖ Contrato No. C- 150 E - 2011
CONTRATISTA: EDNA LORENA OSORIO ARTURO
Fecha de Suscripción: 28 DE JUNIO DE 2011
Valor: \$200.000.000

Objeto: PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES A LA UAESP, PARA LA ASESORÍA Y ACOMPAÑAMIENTO EN EL DISEÑO Y ESTRUCTURACIÓN DE UN FONDO DE RECICLAJE EN LOS TÉRMINOS Y CONDICIONES DEL PLIEGO DE CONDICIONES Y LOS ANEXOS RESPECTIVOS DE LA LICITACIÓN No. 001 DE 2011, ASÍ COMO, LA ASESORÍA EN MATERIA FIDUCIARIA PARA LA ESTRUCTURACIÓN DE LOS PROCESOS LICITATORIOS QUE REQUIERA LA UNIDAD EN ESTA ÁREA.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Observaciones: En el documento denominado Plan de trabajo, a folios 189 al 276 se presentan documentos cuyo membrete indican: “Law, Business Y Finance Asociados” “Guillermo Forero Álvarez- Abogado Pluri-especialista, U. Andes – U. Externado, U Rosario”, “Hoja de vida de Clara Isabel Vega Rivera” “Osorio Arturo y Asociados” cuando estamos frente a un contrato de prestación de servicios personales y no con un contrato con persona jurídica, cuya naturaleza es diferente de conformidad al Código Civil, el cual se celebran en consideración a las calidades personales del contratista.

A folio 221, se presenta el documento denominado concepto jurídico, encargo fiduciario RBL, fondo de reciclaje cuyos autores son EDNA LORENA OSORIO ARTURO Y GUILLERMO FORERO ALVAREZ. A Folio 484, el 24 de enero de 2012 la unidad, a través de la Directora Jurídica notifica la terminación anticipada del plazo contractual teniendo en cuenta que: “... la Corte Constitucional mediante Auto 275 de 2011, dejó sin efectos la licitación No. 001 de 2011, y que no hay otra licitación en curso, el plazo contractual se encuentra expirado”. Lo anterior, significa que era claro para la administración que debía máximo dar por terminado los contratos suscritos con ocasión del proceso licitatorio, cosa que no adelantó y además que cumple esta orden de manera tardía

Es de mencionar que el 11 de noviembre de 2011, a un mes de terminar el plazo del contrato, solo se presentan cuatro (4) entregas de productos de un total de nueve (9), esto indica que, el contrato se cumplió en el 45%. A folio 516 se encuentra la citación al contratista, para la suscripción del acta de liquidación, sin embargo, no existe anexa a la carpeta acta de liquidación.

El contrato se desarrolla paralelamente con el proceso licitatorio; sin embargo, los pre-pliegos y pliegos definitivos de la licitación pública, no contemplaron las acciones afirmativas que la Corte Constitucional, solicitó como era incluir éstas acciones en futuros procesos²³. Luego la asesoría y acompañamiento ofrecida por el contratista en relación con el proceso licitatorio no fue eficaz. A todas luces, es claro que no se cumplió por parte de la UAESP el mandato de la Corte Constitucional al no haberlo contemplado en este contrato de asesoría.

❖ Contrato No. 005 E - 2011

²³ De conformidad con lo establecido en la Sentencia T-724/2003.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Contratista: SESCOLOMBIA
Fecha de Suscripción: 8 DE FEBRERO 2011
Valor: \$63.800.000

Objeto: PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ACOMPAÑAMIENTO, SOPORTE Y SUSTENTACIÓN DE TODO LO RELACIONADO CON LA IDENTIFICACIÓN, ESTIMACIÓN Y TIPIFICACIÓN DE LOS RIESGOS ASOCIADOS A LA ESTRUCTURACIÓN DE LOS NUEVOS CONTRATOS DE CONCESIÓN DEL COMPONENTE DE RECOLECCIÓN, BARRIDO Y LIMPIEZA EN EL DISTRITO CAPITAL Y ACOMPAÑAMIENTO EN LAS ETAPAS DEL RESPECTIVO PROCESO LICITATORIO.

Observaciones: La UNIDAD acató parcialmente lo ordenado en el auto 183 del 18 de agosto de 2011, evidenciándose a folio 101-103 el formato del informe mensual de ejecución del contrato con fecha 21 de diciembre de 2011, de igual manera a folios 110 al 112 se presenta el informe final de ejecución del contrato y a folio 108 se presenta la factura del 21 de diciembre de 2011 correspondiente al último pago del contrato por \$15.950.000, lo que corresponde al 25% del total. Además, del acta de liquidación del contrato con fecha 22 de diciembre de 2011. Es decir, se continuó ejecutando el contrato a pesar de que la Corte Constitucional ordenó la suspensión del proceso licitatorio, suerte que debió seguir estos contratos de prestación de servicios, al haberse celebrado con ocasión de dicho proceso licitatorio.

El contrato se desarrolla paralelamente con el proceso licitatorio; sin embargo, los pre-pliegos y pliegos definitivos de la licitación pública, no contemplaron las acciones afirmativas que la Corte Constitucional, solicitó como era incluir éstas acciones en futuros procesos²⁴. Luego la asesoría y acompañamiento ofrecida por el contratista en relación con el proceso licitatorio no fue eficaz. A todas luces, es claro que no se cumplió por parte de la UAESP el mandato de la Corte Constitucional al no haberlo contemplado en este contrato de asesoría.

❖ Contrato No. 179 DE 2010
Contratista: MERCEDES SALAZAR RIZZETO
Fecha de Suscripción: 2 AGOSTO DE 2010
Valor: 55.680.000 INCLUIDO IVA
Objeto: PRESTAR LOS SERVICIOS PROFESIONALES EN LA COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES DESEMPEÑADAS POR LA

²⁴ De conformidad con lo establecido en la Sentencia T-724/2003.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

DIRECCIÓN OPERATIVA, EN LOS COMPONENTES DE RECOLECCIÓN, BARRIDO Y LIMPIEZA DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS, CORTE DE CÉSPED Y PODA DE ÁRBOLES EN ESPACIO PÚBLICO, RECOLECCIÓN DE ESCOMBROS Y TRANSPORTE DE LOS MISMOS AL SITIO DE DISPOSICIÓN FINAL, PARA LA ACTUAL CONCESIÓN DEL SERVICIO DE ASEO, PARA LAS GESTIONES ANTE LA CRA Y DESARROLLO DEL PROCESO LICITATORIO DE LA NUEVA CONCESIÓN DL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO A CARGO DE LA UNIDAD ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS.

Observaciones: El contrato se desarrolla paralelamente con el proceso licitatorio; sin embargo, los pre-pliegos y pliegos definitivos de la licitación pública, no contemplaron las acciones afirmativas que la Corte Constitucional, solicitó como era incluir éstas acciones en futuros procesos²⁵. Luego la asesoría y acompañamiento ofrecida por el contratista en relación con el proceso licitatorio no fue eficaz. A todas luces, es claro que no se cumplió por parte de la UAESP el mandato de la Corte Constitucional al no haberlo contemplado en este contrato de asesoría.

No se encuentra el acta de reanudación del contrato al término de la suspensión suscrita el 19 de septiembre de 2010, adicionalmente, se observan debilidades en el sistema de control interno por cuanto las facturas no se encuentran firmadas en señal de aceptación por el supervisor.

❖ Contrato No. 226 DE 2011
Contratista: JUAN CARLOS EXPÓSITO VELEZ
Fecha de Suscripción: 6 DE SEPTIEMBRE DE 2011
Valor: 81.200.000 INCLUIDO IVA
Objeto: PRESTAR LOS SEVICIOS PROFESIONALES DE ASESORÍA JURIDICA A LA UAESP EN DERECHO ADMINISTRATIVO Y CONTRATACIÓN ESTATAL, DENTRO DEL PROCESO LICITATORIO No. 001-2011.

Observaciones: Revisado el contrato no se encontraron los estudios previos, ni la propuesta presentada por el contratista, la cual se enuncia hace parte del mismo. El contrato se firma e inicia después que la

²⁵ De conformidad con lo establecido en la Sentencia T-724/2003.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Honorable Corte Constitucional,²⁶ se pronuncia y ordena suspender el proceso licitatorio. Los aportes de seguridad social que debían hacerse con cargo al contrato, no corresponden al 40% del mismo, tal y como lo establece la Ley. El pago anticipado pactado y pagado del contrato carece de justificación real, válida y suficiente que en verdad demuestre que el contratista debía incurrir en erogaciones dinerarias; luego este pago no debió darse bajo esas condiciones.

Existen debilidades de control interno, al no encontrarse la factura de venta 0616 del 19 de septiembre de 2011, firmada en señal de aceptación por parte de la administración; de igual forma, a folio 142 de la carpeta del contrato, se encuentra archivado un documento de otro contratista llamado HERNANDO HERRERA MERCADO. Adicionalmente, el segundo pago fue modificado y circunscrito a conceptos jurídicos radicados con oficio del 12 de diciembre sobre otros conceptos jurídicos dados por el también contratista Dr. CAMILO ENRIQUE CUBILLOS GARZON²⁷ (folios 95 -101; 111-112).

Es de advertir que, los pre-pliegos y pliegos definitivos de la licitación pública, no contemplaron las acciones afirmativas que la Corte Constitucional, solicitó incluir en futuros procesos²⁸; luego la asesoría ofrecida por el contratista en relación con el proceso licitatorio no fue eficaz.

3.3.1 Hecho constitutivo de presunto hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por la falta de verificación en el pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social.

Una vez revisados los contratos que fueron seleccionados en la muestra, se observa que los relacionados en la siguiente tabla presentaron diferencias en las cotizaciones efectuadas al sistema de seguridad social, a pesar de haber sido aprobado su pago por parte de cada uno de los

²⁶ Agosto 18 de 2011.

²⁷ Contrato 225/2011, cuyo objeto es asesorar a la dirección general de la UAESP en temas relacionados con el derecho comercial - societario, dentro de la licitación pública No. 001-2011, cuyo objeto es concesionar a través de la modalidad de licitación pública, y bajo la figura de áreas de servicio exclusivo, la prestación del servicio público domiciliario de aseo en la ciudad de Bogotá D.C. - Colombia, en sus componentes de recolección, barrido, limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de disposición final. Valor (\$40.000.000.00) y plazo seis (6) meses y/o hasta la adjudicación de la licitación.

²⁸ De conformidad con lo establecido en la Sentencia T-724/2003.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

supervisores y haber certificado que el pago se ajustaba a la norma que lo reglamenta, así:

**TABLA No. 3
CONTRATOS QUE REGISTRAN APORTES A LA SEGURIDAD SOCIAL POR MENOR VALOR**

VALOR DEL CONTRATO	VALOR PAGADO	IBC (40%)	APORTE SEGURIDAD SOCIAL	PAGOS EFECTUADOS	DIFERENCIA	
CONTRATO No. 048E-2011 CONTRATISTA MASAZUMI ALEJANDRO CHAVEZ WATANABE	132.240.000	117.740.000	39.800.000	11.550.800	6.008.682	-5.542.118
CONTRATO No. 226-2011 CONTRATISTA JUAN CARLOS EXPÓSITO VELEZ	81.200.000	58.000.000	23.200.000	7.197.100	4.324.400	-2.872.700
CONTRATO No. 035-2011 CONTRATISTA HERNANDO HERRERA MERCADO	232.000.000	174.000.000	60.000.000	17.413.200	5.176.669	-12.236.531
CONTRATO No. 150-2011 CONTRATISTA EDNA LORENA OSORIO ARTURO	200.000.000	92.800.000	32.000.000	9.287.000	8.508.800	-778.200

Fuente: carpetas de los contratos suministrados por la UAESP.

Lo anterior transgrede lo establecido en el inciso 1° del artículo 23 del Decreto 1703: “... la parte contratante deberá verificar la afiliación y pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud...,” “... el Ingreso Base de Cotización será el equivalente al cuarenta por ciento (40%) del valor bruto facturado en forma mensualizada”. De igual manera lo contemplado en el Art. 23 de la Ley 1150 de 2007, el cual en su último inciso reza: “...El servidor público **que sin justa causa no verifique** el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, **incurrirá en causal de mala conducta**, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente...” (negrilla fuera de texto).

También se incumplió La Ley 789 de 2002 “Artículo 50. Control a la evasión de los recursos parafiscales. ... Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas”. En el evento en que no se hubieran realizado totalmente los aportes correspondientes, la Entidad pública deberá retener las sumas adeudadas al sistema en el momento de la liquidación y efectuará el giro directo de dichos recursos a los correspondientes sistemas con prioridad a los regímenes de salud y pensiones, conforme lo define el reglamento”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Situación advertida, que será trasladada a la Contraloría General de la República por ser la competente para ejercer el control fiscal, ya que el FOSYGA es el Fondo de seguridad y Garantía del Sistema General en Salud²⁹ adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social, es sujeto de control de ésta y por presentarse un presunto hallazgo administrativo con incidencia fiscal.

3.3.2 Hecho constitutivo de presunto hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por no contar con tabla de honorarios, para la vinculación de personas, por prestación de servicios profesionales.

La Unidad suscribió ochenta y siete (87) contratos de bienes y servicios, con personas naturales y jurídicas durante las vigencias 2009, 2010, 2011 y 2012; que le permitiera estructurar y adelantar los diferentes procesos licitatorios que garantizarían *“...a través de la modalidad de licitación pública y bajo la figura de áreas de servicio exclusivo, la prestación del servicio público domiciliario de aseo en la ciudad de Bogotá. D.C. – Colombia, en sus componentes de recolección, barrido, limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de disposición final”*. Sin embargo, se observa que no adoptó escala de honorarios; mediante la cual se establezca valores que estén debida y racionalmente justificados, conforme a la actividad a contratar y al perfil requerido; encontrando contratos cuyos valores distan unos de otros, a pesar de contar con la idoneidad y la experiencia, y estar sus objetos y obligaciones enmarcados dentro de la misma temática y alcance.

Lo anterior, incumple lo establecido en la Ley 80 de 1993, en su artículo 24, principio de transparencia, en concordancia con el literal h), numeral 4º del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 82 del Decreto 2474 de 2008. Adicionalmente, el artículo 2º del Decreto Distrital 030 de 1999, el cual preceptúa *“...que las entidades y organismos del nivel distrital adoptarán medidas para que las decisiones de gastos se ajusten a criterios de eficiencia, eficacia y economía, con el fin de racionalizar el uso de los recursos del Tesoro Público Distrital y para tal fin dispondrán de medidas en materia de administración de personal, entre otras las relativas a la contratación de servicios personales, profesionales o técnicos.”*

3.3.3. Hecho constitutivo de presunto hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria por la suscripción de seis (6) Contratos de Prestación de Servicios por la suma de \$327.621.134, para atender la Licitación Pública 001 del 2011 a pesar de que la

²⁹ La información registrada al FOSYGA es reflejo de lo reportado por las entidades en cumplimiento de la Resolución 1982 de 2010

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Honorable Corte Constitucional³⁰ mediante Auto 183 del 2011 ordenó la suspensión de dicho proceso a partir del 18 de agosto del mismo año. De los cuales se han pagado a la fecha \$131.106.134.

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP- adelantó la suscripción de seis (6) contratos de prestación de servicios, en los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2011, tal y como se ilustra en la tabla No. 4; por valor total de \$327.621.134. Sin embargo, a la fecha de suscribirse ya la Honorable Corte Constitucional se había pronunciado (agosto 18/2011) mediante Auto 183³¹ ordenando la suspensión inmediata de la licitación pública, así como de todas las actividades de orden financiero, comercial, técnico, operativo, educativo y administrativo que ello conllevaba.

Situación que además fue advertida por la Unidad mediante resolución No. 522 de 18 de agosto de 2011; no obstante, continuó celebrando contratos como los señalados, cuyos estudios de necesidad y conveniencia; objetos y obligaciones contractuales se sustentan en la atención del proceso licitatorio. Cuando no era predecible la decisión y los cambios necesarios para cumplir ésta, previsión que no se tomó por la UAESP, lo cual se corrobora ante la decisión expresada mediante el Auto 275 del 2011 de la Honorable Corte Constitucional. Como es apenas natural los productos entregados por los contratistas corresponden al mismo proceso licitatorio, a pesar de estar suspendido.

Así las cosas, es claro para el ente de control, que la Unidad actuó de manera omisiva frente a lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional, respecto de “...todas las actividades de orden financiero, comercial, técnico, operativo y administrativo que ello conlleva”. Teniendo en cuenta que no se actuó consecuentemente con lo ordenado por el precitado auto 183 del

³⁰ Auto 183 del 18 de agosto de 2011, Resuelve: PRIMERO. –ORDENAR a la UAESP que suspenda inmediatamente a la comunicación de este Auto la licitación pública No. 001 de 2011, que tiene por objeto “(...) concesionar bajo la figura de áreas de servicio exclusivo, la prestación del servicio público domiciliario de aseo en la ciudad de Bogotá D.C. Colombia, en sus componentes de recolección , barrido, limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de disposición final y todas las actividades de orden financiero, comercial, técnico, operativo, educativo y administrativo que ello conlleva”.

³¹ Auto 183 del 18 de agosto de 2011, Resuelve: PRIMERO. –ORDENAR a la UAESP que suspenda inmediatamente a la comunicación de este Auto la licitación pública No. 001 de 2011, que tiene por objeto “(...) concesionar bajo la figura de áreas de servicio exclusivo, la prestación del servicio público domiciliario de aseo en la ciudad de Bogotá D.C. Colombia, en sus componentes de recolección , barrido, limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de disposición final y todas las actividades de orden financiero, comercial, técnico, operativo, educativo y administrativo que ello conlleva”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2011 y además presentando una posible extralimitación de funciones al realizar estos contratos.

TABLA No.4
CONTRATOS SUSCRITOS POR LA UAESP A PESAR DE HABERSE ORDENADO LA SUSPENSIÓN DEL PROCESO LICITATORIO 001 DE 2011

No.	NUMERO CONTRATO/VIGENCIA	NOMBRE CONTRATISTA	FECHA DE SUSCRIPCION	OBJETO	VALOR	VALOR PAGADO
1	223/2011	NESTOR IVAN JAVIER OSUNA PATIÑO	31/08/2011	PRESTAR ASESORIA PROFESIONAL EN EL ASUNTO ORIGINADO CON OCASIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL T-724 DE 2003 Y LOS AUTOS RECIENTEMENTE EXPEDIDOS POR ESE ORGANISMO JUDICIAL (AUTOS 180 Y 183 DE 2011) DENTRO DE LA ACCION DE TUTELA INICIADA POR ALGUNAS ASOCIACIONES DE RECICLADORES EN CONTRA DE LA UAESP, ASI COMO PRESTAR ASESORIA PROFESIONAL A LA UNIDAD EN LAS ACCIONES DE TUTELA QUE LLEGARE A INTERPONERSE CONTRA LA UAESP EN RELACION CON LA LICITACION 001 DE 2011 HASTA SU ADJUDICACION	\$ 46.400.000	\$ 46.400.000
2	241/2011	ADRIANA LUCIA RUIZ LERMA	27/10/2011	ASESORAR A LA UAESP EN LA ORGANIZACION DE LA AUDIENCIA DE ADJUDICACION DE LA LICITACION PUBLICA No. 001 DE 2011.	\$ 11.600.000	\$ 5.800.000
3	244/2011	CARLOS AWVERT TRUJILLO PARRA	11/11/2011	ASESORAR Y ACOMPAÑAR A LA UAESP DURANTE EL TRÁMITE QUE DEMANDEN LA LICITACIÓN PÚBLICA NO. 01 DE 2011 (CONCESIÓN DEL SERVICIO DE ASEO DE LA CIUDAD), LA LICITACIÓN NO. 05 DE 2011 (CONCESIÓN DE CEMENTERIOS), LA LICITACIÓN PARA RECOLECCIÓN DE RESIDUOS HOSPITALARIOS, LAS LICITACIONES PARA LA CONSTITUCIÓN DE FIDUCIAS, JUNTO CON LOS CONCURSOS DE MÉRITOS PARA CONTRATAR LAS INTERVENTORÍAS A QUE HAYA LUGAR, HASTA LA ADJUDICACIÓN DE LOS RESPECTIVOS CONTRATOS.	\$ 80.353.780	\$ 24.106.134
4	226/2011	JUAN CARLOS EXPOSITO VELEZ	06/09/2011	PRESTAR LOS SERVICIOS PROFESIONALES DE ASESORÍA JURIDICA A LA UAESP EN DERECHO ADMINISTRATIVO Y CONTRATACION ESTATAL DENTRO DEL PROCESO LICITATORIO N° 001-2011	\$ 81.200.000	\$ 58.000.000
5	225/2011	CAMILO ENRIQUE CUBILLOS GARZON	02/09/2011	ASESORAR A LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA UAESP EN TEMAS RELACIONADOS CON EL DERECHO COMERCIAL Y SOCIETARIO, DENTRO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA N° 001-2011, CUYO OBJETO ES CONCESIONAR A TRAVÉS DE LA MODALIDAD DE LICITACIÓN PÚBLICA, Y BAJO LA FIGURA DE ÁREAS DE SERVICIO EXCLUSIVO, LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ASEO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. - COLOMBIA, EN SUS COMPONENTES DE RECOLECCIÓN, BARRIDO, LIMPIEZA DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS, CORTE DE CÉSPED, PODA DE ÁRBOLES EN ÁREAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE DE LOS RESIDUOS AL SITIO DE DISPOSICIÓN FINAL.	\$ 40.000.000	\$ 36.000.000
6	149/2012	BEATRIZ EUGENIA POLANÍA		ASESORAR A LA UAESP EN ASPECTOS REGULATORIOS DEL SERVICIO DE ASEO, RELACIONADOS CON EL ÁREA ECONÓMICA, TARIFARIA Y FINANCIERA DE LA PRESTACIÓN, EN EL MARCO DE LA FORMULACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DEL NUEVO ESQUEMA DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO EN EL DISTRITO CAPITAL.	\$ 68.067.354	\$ -
TOTAL					\$ 327.621.134	\$ 170.306.134

Fuente: Respuesta UAESP No.20127010080361 del 18 de octubre del 2012

Dadas estas circunstancias, este equipo auditor considera que de conformidad con lo previsto en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000³², se

³² “DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO: Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ha generado un **daño patrimonial al Distrito Capital, constitutivo de hallazgo fiscal por la suma de \$327.621.134**, al no haberse suspendido por parte de la Unidad la suscripción de los contratos de prestación de servicios para atender el proceso licitatorio en comento, cuando por orden de la Honorable Corte Constitucional así se había ordenado. (Ver Anexo No. 1)

De igual forma se incumplen los objetivos del sistema de control interno especialmente los establecidos en los literales a), b) y c) del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

3.3.4. Hecho constitutivo de presunto hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria por la suscripción de ochenta y uno (81) Contratos de bienes y servicios por la suma de \$ 3.614.316.766, para estructurar, construir y adelantar el proceso licitatorio cuyo objeto sería “(...) concesionar bajo la figura de áreas de servicio exclusivo, la prestación del servicio público domiciliario de aseo en la ciudad de Bogotá D.C. Colombia, en sus componentes de recolección , barrido, limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de disposición final y todas las actividades de orden financiero, comercial, técnico, operativo, educativo y administrativo que ello conlleva”. De los cuales se han pagado a la fecha \$ 3.171.603.687³³.

Dado que la UAESP durante las vigencias 2009, 2010, 2011 y 2012 suscribió 81 contratos adicionales a los señalados anteriormente, por valor de \$ 3.614.316.766 que le permitieran estructurar, construir y adelantar el proceso licitatorio para entregar en concesión el servicio de aseo en la ciudad de Bogotá y teniendo en cuenta que por las recurrentes omisiones e incumplimientos a lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia T-724 de 2003, no fue posible adjudicar el citado proceso por el incumplimiento de la Unidad tal y como lo ratifica la H. Corte Constitucional en el Auto 275 de 2011.

Este ente de control encuentra que no se lograron dichos objetivos en tanto que:

- La estructuración además de haberse extendido en el tiempo, no contempló las acciones afirmativas que permitieran la inclusión de la población recicladora tal y como lo había prevenido la Honorable Corte Constitucional en dicha Sentencia.

³³ Ver anexo No. 2

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- En lo referente a la estructuración se observaron deficiencias y debilidades de planeación a juzgar por las numerosas observaciones allegadas al proceso (alrededor de 5.000) y las consecuentes modificaciones del pliego a través de su diez (10) adendas.
- Como consecuencia de lo anterior, el proceso adelantado fue intervenido en dos (2) ocasiones por la Honorable Corte Constitucional, una a través del Auto 183/2011 cuando ordena la suspensión inmediata del proceso licitatorio y otra, con el Auto 275/2011 cuando decide dejar sin efectos la Licitación Pública No. 001/2011; como también los actos administrativos dictados con ocasión a dicho proceso, al encontrar omisión e incumplimientos por parte de la Unidad respecto de la Sentencia T-724 de 2003 cuando señaló: *“Tercero.- PREVENIR en los términos del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, a la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos del Distrito Capital de Bogotá o a la entidad del Distrito que haga sus veces, para que en futuras ocasiones incluya acciones afirmativas a favor de los recicladores de Bogotá, cuando se trate de la contratación de servicios públicos de aseo, debido a que la actividad que ellos desarrollan está ligada con dicho servicio, a fin de lograr condiciones reales de igualdad y de dar cumplimiento a los deberes sociales del Estado, y que por ningún motivo vuelva a reincidir en las omisiones en que incurrió en la Licitación No. 01 de 2002, respecto de los recicladores de Bogotá. (resaltado fuera de Texto).*

Ante este panorama y frente a una posible emergencia sanitaria, la UNIDAD al no contar con un proceso definido que le permitiera la contratación del servicio de aseo para la ciudad, suscribe el 11 de octubre de 2012, el contrato interadministrativo No. 017 de 2012, con la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, EAAB-ESP cuyo objeto es *“Gestión y operación del servicio público de aseo en el área de la ciudad de Bogotá, D.C., en sus componentes de recolección, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de disposición final y todas las actividades de orden financiero, comercial, técnico, operativo, educativo y administrativo que ello conlleva”* por un plazo de 12 meses y en cuantía indeterminada.

Concluyendo tenemos que, las diferentes omisiones en que incurrió la entidad frente la inclusión de las acciones afirmativas a favor de los recicladores de Bogotá, tanto en las etapas de estructuración, construcción y desarrollo del proceso licitatorio 001 de 2011 y la decisión de no adelantar dicho proceso por parte de la Unidad, al ser contundente

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

al realizar el convenio interadministrativo N° 017 del 2012 en el cual sede las competencias de la “Gestión y operación del servicio público de aseo en el área de la ciudad de Bogotá D.C.” a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP, por lo que los recursos invertidos en esta contratación no generaron ningún resultado con respecto a la competencia de la Unidad en el tiempo, modo y lugar para lo que fueron contratados manteniendo una gran incertidumbre en la utilización y/o aprovechamiento de estos productos cuando ya han cambiado las circunstancias, **generaron un daño al patrimonio público cuantificado en la suma de \$3.614.316.766**, representado en los 81 contratos de prestación de servicios celebrados con el objeto de estructurar, construir y adelantar el proceso licitatorio que le garantizara a la ciudad contar con el servicio de recolección, barrido y limpieza.

Siendo lo anterior contrario a lo previsto en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000³⁴; y a lo establecido en el Artículo 3° de la Ley 80/93³⁵; así como incumplir los objetivos del sistema de control interno especialmente los establecidos en los literales a), b) y c) del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

³⁴“DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO: Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

³⁵ Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

4. ANEXOS

HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	6	NA	2.2.1, 2.2.2, 3.3.1, 3.3.2, 3.3.3 y 3.3.4
FISCALES	2	\$ 3.499.224.821	3.3.3 y 3.3.3
DISCIPLINARIOS	6	NA	2.2.1, 2.2.2, 3.3.1, 3.3.2, 3.3.3 y 3.3.4
PENALES	0	NA	

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Anexo No. 1

CRONOLOGIA DE SENTENCIAS Y AUTOS VS CONTRATOS DE LA MUESTRA

No. CONTRATO	NOMBRE CONTRATISTA	FECHA INICIO	FECHA TERMINACIÓN	FECHA LIQUIDACIÓN	SENT T-724/2003	AUTO 268/2010	AUTO 183/2011	AUTO 189/2011	AUTO 275/2011
					20-Ago-03	21-Jun-10	18-Ago-11	30-Ago-11	19-Dic-11
					Incluir acciones afirmativas a favor de recicladores	Declara incumplim. Sent T - 724/03. Expida adenda donde prop. conformen una organización de 2° nivel de recicladores	Ordena suspender inmediatamente la Licitación P. No.001 de 2011.	Solicitud de cumplimiento de la sentencia t-724/03y del a268/10, abogado por el auto no. A180/11.	Declara incumplimiento Sent T - 724/03. Dejar sin efecto Licitación P. No.001 de 2011
344 - 2009	EFRAIM MONTAÑA	21-Ago-09	25-Sep-09	21-Jun-10	NO CUMPLIÓ				
417 - 2009	BENJAMIN HERRERA B.	16-Oct-09	17-Feb-10	13-Jul-10	NO CUMPLIÓ				
179 - 2010	MERCEDES SALAZAR	02-Ago-10	10-Mar-11	10-Mar-11	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ			
237 - 2010	CEFINCO S.A.	18-Ago-10	18-Feb-11	04-Mar-11	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ			
005E - 2011	SESCOLOMBIA	11-Feb-11	21-Dic-11	22-Dic-11	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	
035E - 2011	HERNANDO HERRERA M.	18-Feb-11	18-Jul-11	N.A.	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ			
040E - 2011	JUAN C. JUNCA	23-Feb-11	12-Ago-11	12-Ago-11	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ			
048E - 2011	MASAZUMI CHAVEZ	01-Mar-11	1 NOV 2011*	15-Mar-12	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	
051E - 2011	BENJAMIN HERRERA B.	08-Mar-11	16-Sep-11	23-Sep-11	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	
150E - 2011	EDNA LORENA OSORIO A.	28-Jun-11	28-Dic-11	N.A.	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	
226 - 2011	JUAN CARLOS EXPOSITO VELEZ	06-Sep-11	31-Dic-11	13-Jul-12	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ	NO CUMPLIÓ

*: SUSPENSIÓN

Fuente: Fuente: Radicado UAESP No. 20127010080361 del 18 de octubre de 2012

Anexo No. 2

PAGOS EFECTUADOS POR LA UAESP PARA LA ESTRUCTURACION DE LA NUEVA CONCESION DE RBL

VALORES PAGADOS POR ESQUEMA GENERAL DE ASEO

No.	AÑO	No. CONTRATO	NOMBRE CONTRATISTA	VALOR PAGADO
1	2009	118	MERCEDES SALAZAR RIZZETTO	\$ 46.433.333
2	2009	129	MARITZA CONSUELO MOGOLOON GONZALEZ	\$ 46.200.000
3	2009	130	CLAUDIA JULIANA PARRA MENDOZA	\$ 46.200.000
4	2009	131	MARIA FERNANDA ZABARAIN URBINA	\$ 52.200.000
5	2009	132	CARLOS ENRIQUE GARAY PINZON	\$ 46.200.000
6	2009	145	LUIS FERNANDO CASTRO ROMERO	\$ 40.200.000
7	2009	149	ORIANA YANNETH CASTAÑO RAMIREZ	\$ 40.200.000
8	2009	152	MARIA PATRICIA MEDRANO SUAREZ	\$ 18.000.000
9	2009	154	JORGE HERNANDO CHIQUIZA QUIROGA	\$ 25.800.000
10	2009	155	CLAUDIA MATILDE CARDONA ARANGO	\$ 27.000.000
11	2009	156	MAURICIO PEÑAS JARAMILLO	\$ 36.000.000
12	2009	157	DIEGO ALBERTO SALAS CAMARGO	\$ 25.800.000
13	2009	161	GUILLERMO OBREGON GONZALEZ	\$ 40.200.000
14	2009	162	NOHORA EMILEY GUTIERREZ ZARATE	\$ 42.000.000
15	2009	163	YESID EDUARDO FANDIÑO MALAVER	\$ 25.800.000
16	2009	167	CAMILO ANDRES PINEDA LOPEZ	\$ 22.000.000
17	2009	169	ALEJANDRA DURAN PAEZ	\$ 6.000.000
18	2009	171	HAROLD GONZALEZ SAAVEDRA	\$ 6.000.000
19	2009	172	ANA LORENA ORTIZ MEJIA	\$ 6.000.000
20	2009	175	MIGUEL ANGEL VARGAS PENAGOS	\$ 6.000.000
21	2009	176	GLORIA ESPERANZA ROCHA RODRIGUEZ	\$ 42.000.000
22	2009	177	JUAN PABLO MARTINEZ CORTES	\$ 6.000.000
23	2009	178	ELIANA MARCELA SANCHEZ QUINTERO	\$ 6.000.000
24	2009	179	DANIEL FERNANDO RODRIGUEZ CEPEDA	\$ 9.000.000
25	2009	181	LIDA MAYERLI DIAZ PIRAZAN	\$ 6.000.000
26	2009	182	JULIAN PAULINO FAJARDO ZARATE	\$ 6.000.000
27	2009	183	BIBIANA PAOLA ALBA RODRIGUEZ	\$ 9.000.000
28	2009	184	DIANA NATALY MARIN GONZALEZ	\$ 6.000.000
29	2009	185	GUILLERMO IVAN GARAVITO GARAVITO	\$ 11.400.000
30	2009	186	MARIA YEYMY RUBIANO VALENCIA	\$ 6.000.000
31	2009	189	PAULA GISSELL ROJAS REY	\$ 6.000.000
32	2009	190	JHON JAIRO AREVALO PEÑA	\$ 6.000.000
33	2009	191	DANIEL ALEJANDRO CIFUENTES BARON	\$ 9.000.000
34	2009	192	ANGELICA MARIA J. DEMETRIO ROMERO	\$ 6.000.000
35	2009	193	MASAZUMI ALEJANDRO CHAVES W	\$ 38.413.333
36	2009	195	MARIA DEL CARMEN ROBAYO AVELLANEDA	\$ 42.000.000



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

37	2009	204	AUROS COPIAS S.A.	\$	8.188.600
38	2009	206	JUAN GUILLERMO ROCHA RAMOS, DIANA PATRICIA LEON SANCHEZ	\$	24.080.000
39	2009	208	CAROLINA PUERTO GONZALEZ	\$	6.000.000
40	2009	210	JEHOVANA VELASQUEZ ROZO	\$	30.000.000
41	2009	211	SAMANDA HELLEN ERASO JURADO	\$	27.500.000
42	2009	213	TATIANA PAOLA BUSTOS RAMIREZ	\$	30.000.000
43	2009	216	LAURA MARIA CALDERON PRADILLA	\$	6.000.000
44	2009	276	JOSE LUIS MANZANO TORRADO	\$	25.000.000
45	2009	344	EFRAIM ALBERTO MONTAÑA PLATA	\$	16.240.000
46	2009	371	MARIA FERNANDA ZABARAIN URBINA	\$	53.360.000
47	2009	377	OLGA REBECA DEL PILAR SANCHEZ QUEVEDO	\$	19.500.000
48	2009	378	CARLOS ENRIQUE GARAY PINZON	\$	46.200.000
49	2009	433	GERMAN EDUARDO OSORIO CIFUENTES	\$	53.600.000
50	2009	452	LUIS FERNANDO CASTRO ROMERO	\$	26.800.000
51	2009	459	JEHOVANA VELASQUEZ ROZO	\$	24.000.000
52	2009	485	HERBERT WILLY ARCINIEGAS RODRIGUEZ	\$	24.000.000
53	2009	491	MARIA DEL CARMEN ROBAYO AVELLANEDA	\$	24.500.000
54	2009	127	PLANINCO LTDA	\$	207.450.998
55	2009	168	WILLIAM JAVIER HENAO RAMIREZ	\$	49.000.000
56	2009	173	ERICA PATRICIA CEBALLOS MONTAÑA	\$	9.000.000
57	2009	174	SAIDA CUELLAR VARGAS	\$	9.000.000
58	2009	370	CLAUDIA JULIANA PARRA MENDOZA	\$	80.388.000
59	2009	374	MERCEDES SALAZAR RIZZETTO	\$	80.388.000
60	2009	417	BENJAMIN HERRERA BARBOSA	\$	141.984.000
61	2009	428	MARIA CAMILA BURBANO ROSERO	\$	20.200.000
62	2009	458	GUILLERMO OBREGON GONZALEZ	\$	51.143.333
63	2009	460	YESID EDUARDO FANDIÑO MALAVER	\$	25.800.000
64	2009	486	YOLANDA TRISTANCHO CEDIEL	\$	33.000.000
65	2009	502	PLANINCO LTDA	\$	22.851.990
66	2010	237	CEFINCO S.A	\$	348.000.000
67	2010	25	SESCOLOMBIA LTDA	\$	17.400.000
68	2011	5	SESCOLOMBIA LTDA	\$	63.800.000
69	2011	40	JUAN CARLOS JUNCA SALAS	\$	112.500.000
70	2011	48	MASAZUMI ALEJANDRO CHAVEZ WATANABE	\$	110.490.000
71	2011	51	BENJAMIN HERRERA BARBOSA	\$	87.000.000
72	2011	119	SOCIEDAD COLOMBIANA DE INGENIEROS	\$	8.400.000
73	2011	126	MANEJO TÉCNICO DE INFORMACION	\$	13.395.100
74	2011	148	BLANCA HELENA MUÑOZ CARRILLO	\$	1.500.000
75	2011	150	EDNA LORENA OSORIO ARTURO	\$	69.600.000
76	2011	151	ADRIANA PATRICIA CASTRO TORRES	\$	1.500.000
77	2011	153	JUAN DIEGO MUÑOZ VELEZ	\$	1.500.000
78	2011	35	HERNANDO HERRERA MERCADO	\$	174.000.000
SUBTOTAL				\$	3.003.306.687

VALORES PAGADOS POR PRESUPUESTO

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No.	AÑO	No. CONTRATO	NOMBRE CONTRATISTA	VALOR PAGADO
79	2010	179	MERCEDES SALAZAR RIZZETO	\$ 55.680.000
80	2010	399	CONSULTORES ECONOMICOS Y FINANCIEROS DE COLOMBIA CEFINCO SA	\$ 261.000.000
81	2011	223	NESTOR IVAN JAVIER OSUNA PATIÑO	\$ 46.400.000
82	2011	241	ADRIANA LUCIA RUIZ LERMA	\$ 5.800.000
83	2011	244	CARLOS AWVERT TRUJILLO PARRA	\$ 24.106.134
84	2011	226	JUAN CARLOS EXPOSITO VELEZ	\$ 58.000.000
85	2011	225	CAMILO ENRIQUE CUBILLOS GARZON	\$ 36.000.000
86	2011	183	N T C NACIONAL DE TELEVISION Y COMUNICACIONES S A N T C S A	\$ 8.932.000
87	2012	149	BEATRIZ EUGENIA POLANÍA	\$ -
SUBTOTAL				\$ 495.918.134
TOTAL				\$ 3.499.224.821

Fuente: Radicación No. 20127010090381 del 30 de noviembre de 2012