

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA – MODALIDAD REGULAR

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS
UAESP

PERÍODO AUDITADO 2012

PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2013

DIRECCIÓN SERVICIOS PÚBLICOS

MAYO DE 2013

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS
UAESP

| | |
|--|--|
| Contralor de Bogotá | Diego Ardila Medina |
| Contralor Auxiliar | Ligia Inés Botero Mejía |
| Director Sectorial | José Hermes Borda García (E) |
| Subdirector de Fiscalización Acueducto y Saneamiento Básico | Julián Darío Henao Cardona |
| Gerente | Álvaro George Páez Muñoz |
| Equipo de Auditoria | Rodrigo Díaz Espinosa (Líder) Claudia Marcela Espinosa Suárez Nelly Vargas Jiménez Carmen Felisa Arellano Mosos Elsa Casas Rodríguez |

CONTENIDO

| | |
|--|-----------|
| 1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL..... | 4 |
| 2.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO..... | 11 |
| 2.2 EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO | 12 |
| 2.2.1 Hallazgo administrativo..... | 15 |
| 2.2.2 Hallazgo administrativo. | 16 |
| 2.3. ESTADOS CONTABLES | 17 |
| 2.3.1 Evaluación del Sistema de Control Interno Contable | 17 |
| 2.3.2 Evaluación de cuentas contables | 18 |
| 2.3.3 Gastos Operacionales | 26 |
| 2.3.4 La utilidad del ejercicio | 26 |
| 2.4 EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO..... | 27 |
| 2.4.1 Ingresos..... | 27 |
| 2.4.2 Gastos e Inversión..... | 28 |
| 2.4.3 Armonización Presupuestal | 28 |
| 2.4.4 Reservas Presupuestales..... | 30 |
| 2.4.5 Pasivos Exigibles..... | 30 |
| 2.4.6 Cierre Presupuestal..... | 30 |
| 2.4.7 Vigencias Futuras. | 30 |
| 2.4.8 Presupuesto Orientado a Resultados – POR..... | 30 |
| 2.5 EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL..... | 31 |
| 2.5.1 Balance Social | 36 |
| 2.6 EVALUACION A DE LA CONTRATACION | 38 |
| 2.6.1 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria | 42 |
| 2.7 EVALUACION DE LA GESTION AMBIENTAL | 44 |
| 2.8 EVALUACIÓN A PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS - PQR´s..... | 46 |
| 3. ANEXOS..... | 49 |

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

1. DICTAMEN INTEGRAL DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL

Doctora

NELLY MOGOLLON MONTAÑEZ

Directora General

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS – UAESP - 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 modalidad regular, a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS –UAESP- a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2012, y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012; (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, programas y proyectos de inversión, la gestión ambiental, la evaluación al Sistema de control interno y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. 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 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, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental 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, 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,

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, 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.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra labor.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad, las respuestas de la administración a estos fueron analizadas y se incorporaron en el informe, las que fueron debidamente soportadas.

Concepto Sobre Gestión y Resultados

La aplicación de la metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, arrojó la siguiente consolidación:

| VARIABLE | PESO % | CALIFICACION |
|----------------------------|--------|--------------|
| Plan de Desarrollo | 20 | 10.1 |
| Balance Social | 25 | 13.2 |
| Contratación | 20 | 13.8 |
| Presupuesto | 15 | 8.8 |
| Gestión Ambiental | 10 | 6.0 |
| Sistema de Control Interno | 10 | 6.2 |
| Sumatoria | 100 | 58.1 |

Rango de calificación para obtener el Concepto:

| CONCEPTO DE GESTION | PUNTUACION |
|---------------------------|---------------------------------|
| FAVORABLE | Mayor o igual a 75 |
| FAVORABLE CON OBSERVACION | Menor de 75, mayor o igual a 60 |
| DESFAVORABLE | Menor de 60 |

Se observó que algunas de las actividades de la oficina de correspondencia no se adelantaron en forma oportuna y eficiente, generando falta de confiabilidad de los registros así, como desorganización en esta dependencia. De igual forma, se evidenció la existencia de un error de digitación en la información reportada en SIVICOF con lo cual se demuestra que se actuó con negligencia, falta de compromiso y responsabilidad de los encargados de realizar este proceso, afectando la gestión documental y por ende los procedimientos contractuales de la Unidad.

Como resultado de la auditoría adelantada, la Contraloría de Bogotá, D.C., conceptúa que la gestión correspondiente a la vigencia 2012, presenta una calificación de 58.1, por lo tanto esta se considera DESFAVORABLE.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Durante la vigencia 2012, se observaron las siguientes situaciones frente a la gestión fiscal de la entidad:

Seguimiento al Plan de Mejoramiento

El Plan contiene cuarenta y cuatro (44) hallazgos y un (1) control de advertencia presentados por la Unidad con corte a 31 de diciembre de 2012; de las 45 hallazgos, 14 son producto de las auditorías especiales y visitas fiscales practicadas en la vigencia 2012. De otro lado, se concluye que veintiséis (26) se encuentran cerrados, cinco (5) abiertos y los 14 restantes se encuentran en ejecución.

Así entonces, como producto del seguimiento al Plan de Mejoramiento y teniendo en cuenta los cumplimientos a las acciones correctivas; se determinó que de cuarenta y cinco (45) observaciones evaluadas, veintisiete (26) dan cumplimiento entre los tiempos y las metas previstas, cinco (5) restantes tuvieron un cumplimiento parcial de sus metas y 14 se encuentran en ejecución, situación de la cual se desprende un rango de cumplimiento del 1.72 y avance del 89,9%, en promedio.

Sistema de Control Interno

De conformidad con la metodología para evaluar el sistema de control interno adoptada por la Contraloría de Bogotá mediante la Resolución Reglamentaria 015 de 2013, se diligenció la “tabla de agregación general de resultados”, que permite obtener una imagen global del sistema y a la vez conceptuar sobre la calidad, eficiencia y nivel de confianza del mismo.

La calificación se basó en la metodología definida en la Resolución 015 de 2013, para lo cual se clasificaron los 3 subsistemas con sus respectivos componentes y elementos de control.

| CALIFICACION | | RANGO PORCENTUAL | |
|--------------|---------|------------------|----------------|
| 1.0 a 2.5 | malo | (0 a 51)% | alto riesgo |
| 2.51 a 3.75 | regular | (52 a 75)% | mediano riesgo |
| 3.76 a 5.0 | bueno | (76 a 100)% | bajo riesgo |

Así, la evaluación al Sistema de Control Interno alcanzó una calificación de 3.1 que la ubica en un rango regular y mediano riesgo, evidenciándose deficiencias y falta de control en la planeación y supervisión de las etapas contractuales, una muy baja ejecución del presupuesto especialmente en lo referente al gasto de inversión, incumplimiento de las metas y objetivos del Plan de Desarrollo, una alta rotación en los cargos directivos, lo que obstaculiza la continuidad de las políticas de mediano y largo plazo para cumplir eficientemente con la misión institucional.

Gestión Presupuestal

La UAESP en cuanto a la gestión presupuestal, cumple con las normas vigentes, sin embargo, se observó que el presupuesto inicial (de ingresos y gastos) presentó modificaciones, que se reflejan en las adiciones, así como diferentes traslados al interior de los gastos de funcionamiento e inversión.

Por lo anterior, el presupuesto como instrumento de planeación y programación financiera presenta deficiencias dado que su nivel de ejecución fue baja, tanto por el lado de los ingresos (82,5%) como por el lado del gasto de inversión 47,3% (giros y reservas). Es importante destacar que en el segundo semestre de 2012 se solicitó una adición presupuestal de gastos e inversiones por \$12.200 millones para el proyecto 584, programa Basuras Cero, recursos que no fueron comprometidos.

Lo anterior denota falta de planeación, lo que significa que la administración no es eficiente, eficaz ni oportuna en cuanto a la gestión presupuestal. Es importante mencionar, que las reservas presupuestales siguen siendo un porcentaje importante del presupuesto, incumpliendo así con lo estipulado en el parágrafo del artículo 8 de la Ley 819 de 2003.

Plan de Desarrollo y Balance Social

La Gestión desarrollada por la UAESP a través del Plan de Acción de la vigencia 2012, se observó que cumplió con la normatividad establecida; no obstante, fue ineficiente en el uso de los recursos asignados, incidiendo en la ejecución física de los proyectos de inversión, es decir, en el cumplimiento de metas y más aun cuando no cuenta con instrumentos que permitan medir los resultados planteados en el Plan de Desarrollo, conllevando a una ineficaz e inoportuna gestión en el cumplimiento de objetivos, para la implementación de los programas, proyectos de inversión. De esta manera, sus resultados no lograron los fines propuestos.

Contratación

En cuanto a los resultados de la evaluación a la gestión contractual de la Unidad dentro de los contratos de los proyectos de inversión auditados, se encontró deficiencias en el proceso precontractual, por ende debilidades en la planeación, toda vez que, la administración no estableció de manera puntual la necesidad del servicio a satisfacer con la suscripción de algunos contratos de prestación de servicios profesionales - asesorías, además de no haber definido en forma precisa los recursos con los cuales se estaría cancelando esta contratación, situación por la cual se evidenció una gestión ineficaz e ineficiente en este componente.

Así mismo, se evidenció desorden e ineficiencia por la ausencia de informes en las carpetas de varios contratos de las actividades realizadas por los contratistas, impidiendo verificar en su momento el cumplimiento del objeto contractual pactado, no asegurando la

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

oportunidad y confiabilidad de la información cuando esta es solicitada. Adicionalmente, presentó inconsistencias en la misma, dado que la reportada en la rendición de la cuenta difiere de la verificada en los documentos soporte de los contratos, con lo cual se observó que la administración actuó con negligencia en este proceso.

Gestión Ambiental

La evaluación realizada determina que la gestión ambiental es insuficiente, con una ponderación del 60%, a pesar de existir avances en materia ambiental, la gestión desarrollada por la entidad no logró las metas, falta implementar mecanismos que garanticen mayor efectividad en los resultados.

Revisión de la cuenta

La cuenta anual de la vigencia 2012 de la UAESP, fue rendida en su totalidad oportunamente el día 15 de febrero de 2012.

Opinión Sobre los Estados Contables

Los estados contables de la UAESP no reflejan la realidad económica en la vigencia 2012, debido a que se causó una cuenta por cobrar por valor de \$42.382.049.115 (cuenta 1470), “Otros Deudores Indemnización”, quedando sobreestimada al igual que los ingresos (cuenta 4810), “Ingresos Extraordinarios”, igual situación ocurrió con CENASEL por valor de \$1.087.035.265, lo que indica que la utilidad del ejercicio al cierre de la vigencia 2012 no es real, debido a que el registraron procesos ejecutivos que aún no afectan ni afectarán el flujo de efectivo a corto plazo.

En nuestra opinión debido a los efectos de los asuntos mencionados en los párrafos anteriores, los estados contables no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera de la UAESP a 31 de diciembre de 2012 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esa fecha.

Consolidación de Observaciones

En desarrollo de la presente auditoría, tal como se detalla en el Anexo 1 del presente informe, se establecieron (7) hallazgos administrativos, dos (2) con posible incidencia fiscal en cuantía de \$43.560.979.890.32 y cuatro (4) con posible incidencia disciplinaria, que se trasladarán a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Personería respectivamente.

A continuación se presenta el resultado de la evaluación efectuada por parte del equipo auditor en donde se relacionan en conjunto “las observaciones desde la competencia del control fiscal evidenciadas”, la cuales deberán ser revisadas por la administración con el objeto de estudiar y dar respuesta, ya que una vez analizada la misma por parte de este

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

ente de control, se procederá a consolidar el informe final con los hallazgos y sus respectivas incidencias.

Concepto sobre Fenecimiento

Por el concepto desfavorable con observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión negativa expresada en los Estados Contables, la cuenta rendida por la entidad correspondiente a la vigencia 2012, no se fenece.

Plan de Mejoramiento

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones 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 del SIVICOF dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las acciones 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, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.

Igualmente, con respecto al Plan de Mejoramiento objeto de seguimiento, en caso de que exista, deberá indicársele al sujeto de control que en el Plan de Mejoramiento consolidado a presentar se retirarán las acciones cerradas, se mantendrán las que se encuentran en ejecución y las abiertas. Estas últimas tendrán un plazo máximo de implementación de 60 días.

De igual forma si como producto del seguimiento del plan de mejoramiento se concluyó que estas acciones no se cumplieron, dará lugar a requerimiento de explicaciones como inicio del proceso administrativo sancionatorio.

Bogotá D.C Mayo 30 de 2013

Cordialmente,

JOSE HERMES BORDA GARCIA (E)
Director Técnico Sector Servicios Públicos

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2. RESULTADOS DE AUDITORIA

2.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Se efectuó el seguimiento a cada una de las acciones correctivas propuestas por la UAESP en el Plan de Mejoramiento, la cual consistió en la verificación de las evidencias del cumplimiento de las acciones tendientes a eliminar la causa de los hallazgos establecidos por la Contraloría de Bogotá en la vigencia 2012 y vigencias anteriores, así como los controles de advertencia.

| N° | Descripción del Hallazgo U | Grado de avance físico | Rango de cumplimiento o seguimiento | Estado Acción |
|-----------------|-----------------------------|---------------------------|-------------------------------------|---------------|
| | Observación | de ejecución de las metas | Contraloría | formulada |
| 1 | Control de Advertencia N° 6 | 90 | 1,7 | ABIERTA |
| 2 | 3.3.2 | 100 | 2 | CERRADA |
| 3 | 2.3.1 | 60 | 1,2 | ABIERTA |
| 4 | 3.3.1.2.1 | 98 | 1,9 | CERRADA |
| 5 | 2.3.2.1 | 100 | 1,9 | CERRADA |
| 6 | 3.1.3.2.1 | 83 | 1,7 | CERRADA |
| 7 | 3.1.3.2.2 | 87 | 1,7 | CERRADA |
| 8 | 3.1.3.2.5 | 100 | 1,8 | CERRADA |
| 9 | 3.2.2 | 85 | 1,8 | CERRADA |
| 10 | 2.5.1.1 | 50 | 0,8 | ABIERTA |
| 11 | 2.5.1.2 | 100 | 1,9 | CERRADA |
| 12 | 2.5.2.1 | 30 | 0,3 | ABIERTA |
| 13 | 3.8.3 | 98 | 1,86 | CERRADA |
| 14 | 3.2.3 | 100 | 1,9 | CERRADA |
| 15 | 3.3.10 | 100 | 1,9 | CERRADA |
| 16 | 3.8.2 | 100 | 2 | CERRADA |
| 17 | 3.3.3 | 85 | 1,82 | CERRADA |
| 18 | 3.6.1 | 100 | 1,8 | CERRADA |
| 19 | 3.3.5 | 100 | 1,9 | CERRADA |
| 20 | 3.3.7 | 100 | 1,9 | CERRADA |
| 21 | 3.3.8 | 100 | 1,8 | CERRADA |
| 22 | 3.3.9 | 100 | 1,9 | CERRADA |
| 23 | 3.7.1 | 100 | 2 | CERRADA |
| 24 | 3.7.2 | 100 | 2 | CERRADA |
| 25 | 3.6.2 | 100 | 1,8 | CERRADA |
| 26 | 3.3.6 | 80 | 1,7 | CERRADA |
| 27 | 3.2.1 | 90 | 1,7 | CERRADA |
| 28 | 3.3.4 | 100 | 2 | CERRADA |
| 29 | 3.3.1 | 100 | 2 | CERRADA |
| 30 | 3.3.2 | 100 | 2 | CERRADA |
| 31 | 3.6.3 | 50 | 0,6 | ABIERTA |
| 33 | 2.2.1 | 0 | 0 | EN EJECUCIÓN |
| 34 | 3.2.1 | | 0 | EN EJECUCIÓN |
| 35 | 2.2.2 | | 0 | EN EJECUCIÓN |
| 36 | Visita Fiscal | 20 | | EN EJECUCIÓN |
| 37 | 3.4 Visita Fiscal | 75 | | EN EJECUCIÓN |
| 38 | 3.3.2.3 | | | EN EJECUCIÓN |
| 39 | 3.3.1 | | | EN EJECUCIÓN |
| 40 | 3.3.2 | | | EN EJECUCIÓN |
| 41 | 3.3.3 | | | EN EJECUCIÓN |
| 42 | 3.3.4 | | | EN EJECUCIÓN |
| 43 | 2.1.3 Visita Fiscal | 10 | | EN EJECUCIÓN |
| 44 | 3.3.2.1.1 | | | EN EJECUCIÓN |
| 45 | 2.3.1.1 | | | EN EJECUCIÓN |
| Promedio | | 89,9 | 1,72 | |

Fuente: Plan de Mejoramiento reportado en SIVICOF al corte del 31 de diciembre de 2012, e informes de Control Interno.

El Plan contiene cuarenta y cuatro (44) hallazgos y un (1) control de advertencia, reportados con corte a 31 de diciembre de 2012; de estos 14 son resultado, de las auditorías especiales y visitas fiscales realizadas en la vigencia 2012.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

De los 45 hallazgos reportados, veintiséis (26) se encuentran cerrados, cinco (5) abiertos, estos en su mayoría con fecha de vencimiento al 31 de diciembre de 2012 y 14 en ejecución.

El seguimiento a las acciones correctivas propuestas en el Plan de Mejoramiento de la UAESP da como resultado lo siguiente: de cuarenta y cinco (45) observaciones evaluadas, veintisiete (26) dan cumplimiento entre los tiempos y las metas previstas, cinco (5) tuvieron cumplimiento parcial de sus metas, y 14 se encuentran en ejecución, la mayoría de estos, con vencimiento en la vigencia 2013. Lo anterior, significa que en la vigencia 2012, en promedio se presentó un rango de cumplimiento del 1.72 y un grado de avance físico del 89,9%.

2.2 EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

De conformidad con el decreto 1599 de 2005 y los lineamientos dados por la metodología del DAFP y la Contraloría de Bogotá, se realizó la evaluación del Sistema de Control Interno en la UAESP para la vigencia 2012.

La calificación del sistema se alimenta de algunas visitas y encuestas realizadas, al igual que de la información observada y obtenida en desarrollo del proceso auditor de cada uno de los componentes de integralidad de la presente auditoria.

Subsistema de control estratégico

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP en la vigencia 2012 modificó su estructura orgánica y planta de personal de conformidad con los Acuerdos 001 y 002 del 18 de Enero de 2012 del Consejo Directivo.

Mediante Acuerdo No. 002 del 18 de enero de 2012 que modificó la Planta de Personal, en la que de 40 cargos se pasó a 160 cargos, la Unidad ha realizado el proceso de vinculación de toda la planta global de personal, con las correspondientes autorizaciones de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Por lo anterior, a pesar de que la entidad se encontraba certificada por el ICONTEC en la norma NTCGP 1000:2004 e ISO 9001:2008 desde el 3 de febrero de 2011, pero debido a los cambios de personal, a los ajustes en los procesos y al rediseño del Sistema Integrado de Gestión se debe someter a una nueva auditoría de certificación.

Se presentaron dificultades por el cambio de administración distrital, la reestructuración administrativa y la armonización de los dos planes de desarrollo,

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

lo que conllevó a muchos movimientos en la alta dirección de la entidad que obstaculizaron el avance en la gestión de la entidad.

Se elaboró el Plan Estratégico Institucional y los correspondientes planes de acción por dependencia, con la participación del nivel directivo de la Unidad y la correspondiente socialización a los funcionarios.

Mediante la Resolución UAESP 732 del 30 de Noviembre de 2012 se aprobó el Plan Estratégico Institucional, donde se reformuló la Misión, Visión, las políticas institucionales, los objetivos, las estrategias y el portafolio de servicios.

Mediante Resolución 730 del 30 de Noviembre de 2012 se aprobó el Mapa de Procesos de la entidad.

El tablero general de indicadores debió ser actualizado con el Sistema Integrado de Gestión.

Alto grado de movimiento de directivos en dependencias claves como son la Dirección General (7), la Subdirección de Asuntos Legales (4) y la Subdirección Administrativa y Financiera (4) que impiden la continuidad de la gestión y genera pérdida de memoria institucional.

Subsistema de control de gestión

Se cuenta con la INTRANET y la página WEB y se mantiene actualizados los diferentes subportales de conformidad con los lineamientos de gobierno en línea y del programa Bogotá Humana.

Se realizó conjuntamente con las dependencias la programación de los indicadores de los Proyectos de Inversión de la Unidad, de los Productos, Metas y Resultados – PMR del Presupuesto Orientado a Resultados – POR, para el Plan de Desarrollo Bogotá Humana.

El Mapa y Plan de Manejo de Riesgos se debió actualizar.

Se evidenció represamiento en el área de correspondencia, los informes físicos mensuales radicados por los contratistas no llegan al área de archivo para que hagan parte de la carpeta del contrato.

El Sistema Integrado de Gestión está documentado en cuanto a procesos, procedimientos, indicadores, riesgos pero falta mayor aprehensión por parte de los funcionarios para aplicarlos.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Teniendo en cuenta la reestructuración administrativa y la vinculación de personal nuevo a la entidad, se realizaron dos (2) jornadas de inducción en el mes de mayo de 2012.

En cuanto a los sistemas de información con que cuenta la entidad, el SI CAPITAL todavía no se encuentran funcionando en forma integrada todos los módulos como son el SAE/SAI y LIMAY; tampoco ha entrado en producción el aplicativo SIISA, Sistema Integrado de Información de Servicio de Aseo.

En el mes de diciembre de 2012 con el ICONTEC se capacitó como Auditores Internos de Calidad, MECI–GP 1000, certificados bajo directrices ISO 19011:2011, un grupo de 30 funcionarios.

Con la Veeduría Distrital, se llevaron a cabo las siguientes jornadas de capacitación: Principios de la planeación estratégica, generalidades del SCI, planes de mejoramiento y mejoramiento, indicadores, autocontrol, riesgos.

- Capacitación PAC con Secretaria de Hacienda
- Sistema de Gestión Documental – ORFEO

Subsistema de control de evaluación

Durante la vigencia 2012 la Oficina de Control Interno adelantó las auditorías de gestión al proceso de Gestión Contractual, Disposición Final, Plan de Inclusión Social y al Centro de Reciclaje La Alquería.

Planes de mejoramiento

La Oficina de Control Interno consolida las observaciones de las auditorías realizadas tanto por parte de la Contraloría de Bogotá como de las auditorías internas y realiza su seguimiento y evaluación.

**TABLA 1
CALIFICACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

| ELEMENTO | CALIFICACION |
|-------------------------------------|--------------|
| Subsistema de control estratégico | 3.3 |
| Subsistema de control de gestión | 3.0 |
| Subsistema de control de evaluación | 3.1 |
| TOTAL | 3.1 |

Fuente: Tabla de agregación SCI

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Conforme con los resultados consolidados en la tabla anterior, el Sistema de Control Interno de la UAESP se ubica en un rango regular, con un nivel de mediano riesgo, lo que indica que el SCI presenta falencias específicamente en la comunicación de información, documentación y estructura organizacional.

De acuerdo con la metodología utilizada para la evaluación del presente componente, la calificación obtenida se ubica en un intervalo porcentual de 52% a 75% con un porcentaje de 62%.

2.2.1 Hallazgo administrativo.

Del proyecto 583, se observó que en las carpetas de los contratos 112, 113, 114, 127 de 2012 no reposan algunos informes en físico de las actividades realizadas por los contratistas, tanto mensuales como finales, que demuestren el cumplimiento de las obligaciones pactadas. De igual forma ocurrió en los contratos 123, 125, 147, 158 y 168 de 2012 correspondientes al proyecto 584, en las carpetas no se encontraron informes físicos que evidencien el desarrollo de las obligaciones especiales estipuladas en el documento contractual.

Conforme a lo expuesto, se practicó visita administrativa a las diferentes dependencias de la UAESP, con el fin de verificar la existencia de dicha información y por ende el cumplimiento del objeto contratado, para lo cual los subdirectores de las áreas se vieron avocados a certificar mediante acta el reporte de los informes por parte de los contratistas, así como, solicitar los mismos al archivo correspondiente y posteriormente presentarlos con las respectivas carpetas para demostrar el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de cada uno de ellos.

Situación por la cual se evidenció, que las actividades de correspondencia no se realizan eficientemente, por ende la información no se reporta con oportunidad, debido a que la misma es entregada por medio del sistema ORFEO, y no se archiva el físico en su momento en las correspondientes carpetas de los contratos, demostrando falta de organización en el componente documental.

En consecuencia, la ausencia de mecanismos a través de los cuales se puede hacer el seguimiento a los informes que entregan los contratistas con ocasión al cumplimiento del objeto contractual, no asegura la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros, se observó el incumplimiento a lo dispuesto en el literal e) del artículo 2 de la ley 87 de 1993 que hace referencia al logro de los objetivos del sistema de control interno.

2.2.2 Hallazgo administrativo.

Respecto de la rendición de la cuenta, en el reporte de SIVICOF, se observó que, con el número de contrato 066 de 2012, suscrito con Nohora Esperanza Amaya Méndez, se describió el siguiente objeto: *“Prestación de servicios técnicos a la UAESP, en la Subdirección de Recolección Barrido y Limpieza, en la implementación, seguimiento y apoyo a la gestión social, para el manejo adecuado de los residuos sólidos por parte de los operadores del servicio de aseo y de los habitantes del Distrito Capital, en el área asignada del Distrito Capital”,* por valor de \$22.000.000.

Así mismo, al evaluar la carpeta del contrato con sus soportes, se observó el mismo número de contrato 066 de 2012 y la contratista Nohora Esperanza Amaya Méndez, con la descripción de otro objeto contractual, así *“Prestar los servicios profesionales a la Subdirección de Aprovechamiento en el componente de inclusión social a la población Recicladora, brindando soporte para la adecuada ejecución de las acciones que emprenda la Unidad en el tema de erradicación del trabajo infantil conforme a la política de infancia y adolescencia del Distrito Capital y apoyo a la gestión social en la subdirección”,* por valor de \$33.000.000.

Con el fin de tener claridad y verificar cual era el objeto real por el cual se contrato, así como la dependencia y valor, se practicó visita administrativa a la Subdirección de Aprovechamiento, en donde con los documentos contractuales y sus respectivos soportes mediante acta de fecha abril 26 de 2013, la Subdirección dio explicación en los siguientes términos: *“Hechas las averiguaciones por esta subdirección respecto de la numeración del contrato 066, encontró que existió un error de digitación de información en el sistema SIVICOF, circunstancia que se solicitó corregir por parte de la Subdirección de Asuntos Legales de la UAESP, mediante comunicación de fecha 17 de abril de 2013”,* agrego además que *“No existe en la entidad dos contratos con la misma numeración, el contrato 066 de 2012 corresponde a la contratista señora NOHORA ESPERANZA AMAYA....”,* demostrando falta de calidad del trabajo realizado y negligencia por parte del funcionario encargado del proceso.

Así mismo se observaron inconsistencias en la información reportada a través de SIVICOF de los contratos 275, 279, y 280 de 2012

Hecho por el cual se evidenció que, esta función no se realizó con suficiente diligencia y cuidado, situación por la cual no se garantiza un conocimiento preciso, veraz y oportuno de la información reportada al ente de control.

En consecuencia, la falta de compromiso y responsabilidad de los funcionarios encargados de ejecutar esta actividad no asegura la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Conforme a la situación presentada, se evidencia el incumplimiento de los principios rectores de publicidad y responsabilidad para el ejercicio del control interno, así como lo descrito en el literal e) del artículo 2 de la ley 87 de 1993 que hace referencia al logro de sus objetivos. Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993, por lo cual se efectuará el requerimiento de explicaciones correspondiente.

2.3. ESTADOS CONTABLES

Para su examen se seleccionaron las siguientes cuentas: Deudores, Pasivos Estimados, Provisiones, Cuentas de Orden y Gastos de operación.

2.3.1 Evaluación del Sistema de Control Interno Contable

Dentro de la evaluación al sistema de control interno contable se observó debilidades bajo los siguientes aspectos:

En desarrollo de la auditoria a los estados contables, se evidencia que la entidad aún continua manejando sus registros de las operaciones por el sistema de información **HELISA**; a pesar de haberse realizado las observaciones por parte de este ente de control, por la no puesta en marcha de forma integrada con el sistema de información **SI CAPITAL**, para lo cual se han firmado contratos para tal fin desde el año de 2005 y a pesar de esto, se encuentra que la UAESP continua “realizando pruebas” que le permitan llevar un sólo sistema de información integrado, con las distintas áreas que intervienen en el proceso contable. Es por ello que se considera por parte del equipo auditor requerir una visita fiscal para que se efectúe una evaluación desde la competencia de Auditoría de Sistemas.

La entidad aplica los procedimientos establecidos, por el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad Pública y tiene el registro de sus libros oficiales.

De acuerdo con el resultado de la revisión, el sistema de control interno contable la UAESP, presenta debilidades al no efectuar un seguimiento ágil y oportuno a los registros que se efectuaron a la causación de los ingresos por procesos ejecutivos que a 31 de diciembre de 2012, no habían agotado todo el proceso que indicara, que estos recursos fueran de fácil recuperación, con el fin que los estados contables reflejaran la realidad económica al cierre de dicha vigencia, es por ello que al interior de la entidad se debe fortalecer el mismo en el área financiera que desde ella se ve el reflejo de todas las operaciones que se realizan durante una vigencia, es decir, el control interno contable no es confiable.

La UAESP desde el año 2004 ha venido utilizando la herramienta conocida como SISTEMA DE INFORMACION DE PROCESOS JUDICIALES-SIPROJ mediante el cual se realiza la valoración de los procesos, el mismo es administrado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y de la Secretaría de Hacienda. La valoración trimestral que hacen los abogados la desarrolla directamente el SIPROJ, por lo cual se hace necesario revisar directamente en el SIPROJ-Secretaría de hacienda Distrital. Una vez efectuada la revisión no se encontraron inconsistencias.

2.3.2 Evaluación de cuentas contables

En la revisión de la clasificación y presentación de las cuentas en los estados contables, se encontró lo siguiente: la cuenta **Deudores**, a 31 de diciembre de 2012, refleja un incremento de 614.82% al pasar en el 2011 de \$6.536.795.831 a \$46.726.559.215, en el año de 2012, valor este que viene siendo incrementado desde el año de 2010, en donde se realizó el registro de \$2.049.652.067, correspondiente a procesos ejecutivos que a la fecha se adelantan a Constransfun y/o Carlos Silva Bernal y Corpoaseo total S.A. E.S.P, causación esta que no se ha reflejado en el Flujo de Efectivo de la entidad al cierre de la vigencia de 2012 debido a la remota posibilidad que hay de su recuperación.

Durante la vigencia de 2012 se vuelve a evidenciar la misma situación, esta vez con **PROACTIVA DOÑA JUANA y CENASEL** como se expone a continuación, en donde la entidad procede en el mes de noviembre de 2012 a efectuar la causación en cuentas por cobrar por valor de \$45.525.184,754 en el rubro de “otros deudores- indemnizaciones”, procesos estos que a la fecha de elaboración del informe, no se evidenció la recuperación de los recursos por este valor, más cuando PROACTIVA, manifiesta la insolvencia económica que presenta.

En relación con PROACTIVA DOÑA JUANA E.S.P.S.A, se presentó acción ejecutiva con el propósito de reclamar el pago de las sumas señaladas a favor de la UAESP, dentro de los actos administrativos de liquidación del contrato de Concesión C-011 de 2000, es así como, se libró mandamiento de pago el día 29 de septiembre de 2011 por valor de \$42.385.049.115.

Teniendo en cuenta el resultado del Tribunal de Arbitramento surtido ante la Cámara de Comercio de Bogotá, entre PROACTIVA DOÑA JUANA E.S.P.S.A., y la UAESP, se determinó: *“... solicitar el pago por compensación con la consecuente reforma de la demanda ejecutiva, en la suma de \$6.008.262, reduciendo de esta manera la cifra señalada en el mandamiento de pago...”*, solicitud radicada el 5 de diciembre de 2012, la cual fue inicialmente negada y se

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

encuentra pendiente de decisión definitiva luego de haberse presentado los recursos de reposición respectivos, plasmado en el oficio 20137010018851 del 21 de febrero de 2013, respuestas entregadas a la auditoría mediante oficio 2013-680-002265-2.

La Unidad, manifiesta por medio un concepto de su apoderado, la posibilidad de recuperación de estos recursos a largo plazo, teniendo en cuenta que, si bien es cierto las medidas cautelares practicadas no han sido efectivas, dada la insolvencia inducida ejecutiva, es probable que se logre la vinculación al proceso de los miembros del consorcio que revisten mayor solidez económica en el exterior y buscan, en la actualidad embargar rentas y acciones de la filial Proactiva Colombia S.A., que tiene múltiples operaciones de disposición final en el país y presta importantes servicios a la EAAB....”

En cuanto a **CENASEL**, se evidencia la misma situación, ya que la posibilidad de recuperación de los recursos es a largo plazo, teniendo en cuenta la estrategia dilatoria de la contraparte, que desafortunadamente ha sido avalada en gran medida por la UAESP.

De acuerdo a lo anterior se desprenden dos posibles hallazgos fiscales así:

2.3.2.1 Hallazgo administrativo con posible incidencia Fiscal y Disciplinaria

Condición

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, celebró con PROACTIVA DOÑA JUANA, el 7 de marzo de 2000, el contrato de concesión número C-011, el cual tenía como Objeto: *“La administración, operación y mantenimiento del Relleno Sanitario de Doña Juana, donde se disponen actualmente los residuos generados en Santa Fe de Bogotá, incluyendo las obras de adecuación del terreno y la operación de alojamiento técnico de basuras que ingresen al Relleno Sanitario, el diseño de las nuevas zonas de disposición final, los estudios, trámites y requerimientos ambientales y de otra índole que sean necesarios para la operación y mantenimiento de estas zonas, la operación y mantenimiento de extracción de gases del relleno, la operación y el mantenimiento del sistema de concusión de lixiviados y el mantenimiento general del predio”.*

En la prórroga suscrita el 7 de abril de 2008, se acordó en la cláusula tercera, la remuneración del Concesionario que, *“... a partir de la entrada en vigencia de la presente prórroga y hasta el final de la concesión, el Concesionario recibirá como remuneración, el ocho punto cinco por ciento (8.5 %) del recaudo total zonal de la concesión del servicio de aseo en Bogotá D.C., remuneración que cubre todos los costos*

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

necesarios para el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones pactadas en el contrato, sus otrosí, adiciones y prórrogas, así como los de inversión requeridos para la adecuación, operación, administración y mantenimiento de la Zona II Área 3 y de la Terraza 8 (Sur) de la Zona VIII”.

En la misma prórroga se estipula en la cláusula cuarta la entrega del anticipo por valor de dieciocho mil millones de pesos (\$18.000.000.000) discriminados así: *“Sin perjuicio de la forma de pago pactada en el contrato, la Unidad entregará al CONCESIONARIO a título de anticipo, nueve mil millones de pesos (\$9.000.000.000), millones una vez suscrita la presente prórroga constituidas y ampliadas las respectivas garantías, y nueve mil millones de pesos (\$9.000.000.000), millones a los cuatro (4) meses de perfeccionada la presente prórroga, una vez constituida la garantía correspondiente, monto que no excede el 50% del valor de la presente prórroga. En todo caso, de la factura mensual correspondiente a la operación, el valor del servicio de disposición, se descontará hasta su completa amortización, el valor del anticipo en dieciocho (18) cuotas mensuales iguales, y el valor del segundo anticipo en cuotas mensuales iguales hasta la finalización de la prórroga”.*

En la cláusula 7 del contrato C-011 de 2000, se estableció:

“VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO. Se entenderá por valor estimado del contrato, para efectos de determinar el monto de los amparos de garantía única, de conformidad con el Decreto 679 de 1994 la suma de doce mil ochocientos cincuenta y dos millones seis mil pesos (\$12.852.006.000), para el primer año de concesión y la suma de Setenta y un mil cuatrocientos setenta y ocho mil pesos moneda corriente (\$71.478.778.000), para el periodo comprendido entre el segundo y quinto año de la concesión. Estos valores han sido calculados por el Distrito, con base en la proyección resultante de la remuneración...”.

“... PROACTIVA, se obliga con el DISTRITO a constituir las pólizas y sus modificaciones si hubiere la necesidad, dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a la firma de este contrato o de la prórroga del mismo, y dentro de los cinco días calendario siguientes a la fecha en que obtenga la licencia o autorización ambiental y las demás autorizaciones y permisos que requieran para la operación técnica, administrativa y ambiental y el mantenimiento de las nuevas zonas por disponer de que trata la cláusula segunda, numeral 2.4.1 del presente contrato.”

Este contrato, estuvo vigente hasta el 9 de marzo de 2005, se contempló un plazo de 5 años, a partir de la firma del acta de inicio, sin embargo, de común acuerdo entre las partes, con posterioridad se prorrogó en cuatro ocasiones hasta el 8 de octubre de 2009, y a partir de este momento se tenían cuatro (4) meses para entrar a liquidar de mutuo acuerdo, no obstante el plazo, las entidades convinieron en liquidar por este mismo mecanismo el 30 de junio de 2010.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Dicha liquidación no se dio y la UAESP procedió a expedir la Resolución 677 del 20 de septiembre de 2010, en donde se especifica la liquidación unilateral del contrato de concesión No.C-011 de 2000. La Entidad menciona en dicha Resolución el valor de \$42.385.049,115 suma está a favor de la UAESP, que debía ser cancelada previa indexación dentro de los treinta 30 días (hábiles) siguientes, de expedida la Resolución en mención.

A pesar de haber quedado contemplado el plazo para que PROACTIVA reintegrara estos recursos a la UAESP, mediante las Resoluciones 677 y 908 de 2010, a la fecha de comunicado este pliego con la observación respectiva, el dinero no ha ingresado a las arcas de la entidad.

Criterio

Lo anterior evidencia una administración inadecuada e inoportuna, ignorando los principios de la Gestión Fiscal como son eficiencia, eficacia y economía al momento de efectuar prórrogas sucesivas a PROACTIVA, a pesar de los múltiples y diferentes incumplimientos y sanciones impuestas dentro de su ejecución, sin que la UAESP accionara las cláusulas excepcionales establecidas en la Ley 80 de 1993, como son la terminación unilateral y caducidad del contrato.

Dichas omisiones permitieron que el concesionario se declarara en insolvencia económica, hecho que generó la mengua del patrimonio del Distrito por un valor de (\$42.385.049.115) cuarenta y dos mil trescientos ochenta y cinco millones cuarenta y nueve mil ciento quince pesos.

Lo anterior llevo a la UAESP a contravenir lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2001, así como el numeral 1 y el parágrafo del numeral 3 del artículo 48 de la ley 734 del 2002, incurriendo en un presunto daño al patrimonio por la cuantía señalada.

Causa

La UAESP, no realizó una gestión ágil y oportuna, para evitar la pérdida de estos recursos teniendo mecanismos establecidos en la Ley 80 de 1993, que le permitirían en su momento recuperar dichos recursos, pues es claro que dicha Ley le dio las herramientas a la Entidad de utilizar las cláusulas excepcionales establecidas en los contratos estatales.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Efecto

Una vez efectuada la valoración se observó que existe un presunto detrimento los recursos públicos por valor de \$42.385.049.115, cuarenta y dos mil trescientos ochenta y cinco millones cuarenta y nueve mil ciento quince pesos, que ante la imposibilidad de la recuperación de estos recursos, la UAESP proceda a efectuar la provisión y posteriormente a castigar estos valores, sin la recuperación efectiva de los mismos.

Además de lo anterior, se observa que los estados contables de la Unidad Administrativa no reflejan la realidad económica en la vigencia 2012, debido a que se causó una cuenta por cobrar por valor de \$42.382.049.115 (cuenta 1470), “Otros Deudores Indemnización”, quedando sobreestimada al igual que los ingresos (cuenta 4810), “Ingresos Extraordinarios” lo que indica que la utilidad del ejercicio al cierre de la vigencia 2012 no es real, debido a que el registro de estos procesos ejecutivos aún no afectan ni afectarán el flujo de efectivo a corto plazo. Por lo tanto se incumple lo descrito en el numeral 7 ítem 102, 104, 105, 106, 108, 109, 113 y numeral 8 ítem 116, 117, 122 y principalmente con el capítulo único numeral 8 ítem 120 en cuanto a la prudencia del Plan General de Contabilidad Pública.

2.3.2.2 Hallazgo administrativo con posible incidencia Fiscal y Disciplinaria.

Condición

La UAESP, celebró Convenio de Asociación No.10 de 2007, el cual tenía por objeto., “*Promover procesos asociativos y fortalecer la capacidad de gestión económica y social la proyección empresarial de las organizaciones de recicladores de oficio de la ciudad de Bogotá vinculadas a los proyectos de Inclusión Social que viene desarrollando la UAESP, proporcionándoles herramientas técnico-pedagógicas apropiadas a las características y condiciones organizacionales*”.

De acuerdo a lo pactado por las partes, la UAESP procedió a efectuar los desembolsos, por valor de \$572.400,000, con la orden de pago 368 del 28 de marzo de 2008 y \$1.001.700.000, con la orden de pago 2401 del 22 de diciembre de 2008, desembolso que totalizado de un valor de \$1.574.100.000, de los cuales CENASEL, no tubo como soportar y justificar lo correspondiente a lo ejecutado por valor de \$858.329.747 por lo que no existen documentos y/o registros que evidencien el cumplimiento de las actividades por parte de CENASEL, quien debía entregar los documentos correspondientes que acreditaran la erogación realizada por la UAESP por dicho pago los cuales se encontraban dentro de las obligaciones que le correspondían a CÉNASEL, conforme a lo estipulado en la

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

cláusula segunda del Convenio en los numerales 8, 11, 14. Y \$228.705.518, a favor de la UAESP correspondiente a los aportes no entregados por CENASEL a la UAESP de acuerdo a lo establecido en el Convenio, así mismo la UAESP, estableció los intereses por valor de \$88.895.510.32, para un total de \$1.175.930.775.32. Es preciso aclarar que estos intereses están liquidados al interés legal civil sobre el valor histórico actualizado a partir del 01 de febrero al 01 de octubre de 2011, de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 numeral 8 de la Ley 80 de 1993.

Es decir, CENASEL, tan solo pudo demostrar de ejecución por valor de \$715.770.253

Criterio

Es así, que al no solicitar los soportes correspondientes y no efectuar un seguimiento ágil y oportuno mediante el cual se hubiese podido evitar la erogación de recursos, sin los requisitos necesarios y aunado al hecho de que no se exigió el aporte de CENASEL se evidencia la trasgresión a los principios de la Gestión Fiscal como son los de eficiencia, eficacia y economía, situación por la cual se desconoció lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2001, así como el numeral 1 y el párrafo del numeral 3 del artículo 48 de la ley 734 del 2002, incurriendo en un presunto daño al patrimonio por la cuantía señalada de \$1.175.930.775.32

Causa

La UAESP, dentro de su responsabilidad como gestor e interventor del contrato no realizó el seguimiento oportuno al convenio celebrado con CENASEL, por ende, dejó de hacer efectiva la cláusula 14, que establecía el cobro de multas por incumplimiento, sino que, procedió a la liquidación unilateral del mismo, por la carencia de soportes contables que evidenciaran el adecuado uso de los recursos entregados a CENASEL, para el desarrollo del Convenio en mención.

“De lo que se pudo concluir que CENASEL no soportó contablemente los gastos derivados del Convenio, tal como se plasmó en los informes presentados por la Dirección Operativa en su calidad de interventor del convenio y en tal sentido dicha dirección mediante escrito radicado 11902 de fecha 26 de octubre de 2010, suscrito por la Contadora Pública y Auditora Forense.....”

Oficios que confirman que CENASEL no ha logrado demostrar en qué rubros invirtió el valor adicional de los recursos entregados por la UAESP, por valor de

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

\$858.329.747 para la ejecución del Convenio en mención, equivalente al 54.52% de lo entregado se encuentra sin justificar por parte de CENASEL.

Efecto

Se evidenció una gestión ineficiente e ineficaz por parte de la UAESP para recuperar los recursos entregados más las sanciones que debía imponer a CENASEL por su incumplimiento, por el contrario incurrió en gastos adicionales, toda vez, que contrató servicios de profesionales para adelantar el proceso ejecutivo en contra de CENASEL.

Lo anterior se observa en la respuesta al oficio 210000-UAESP-09, numeral 3, radicado en la UAESP con el número 2013-680-002265-2 y mediante el cual la Unidad Administrativa respondió con el oficio 20137010018851 así: *“En relación con CENASEL, la probabilidad de pago en concepto del abogado Pedro Alfonso Hernández, quien funge como apoderado de esta Entidad dentro del proceso judicial antes señalado es media con posibilidades de recuperación a largo plazo, teniendo en cuenta la estrategia dilatoria de la contraparte, que desafortunadamente ha sido avalada en gran medida por el Despacho de Conocimiento.”*

En este orden de ideas, la UAESP no evitó un presunto daño al patrimonio público por valor \$1.175.930.775,32; además, los estados contables de la Unidad Administrativa no reflejan la realidad económica de la vigencia 2012, debido a que se causó una cuenta por cobrar por valor de \$1.087.035.265 (cuenta 1470), “Otros Deudores Indemnización”, valor único registrado en libros quedando sobreestimada al igual que los ingresos (cuenta 4810), “Ingresos Extraordinarios” y sobrestimada la Utilidad del Ejercicio en el mismo valor, por registrar en estas cuentas procesos ejecutivos que no fueron recuperables dentro de la vigencia, ni mucho menos a corto plazo, por lo que se incumple con lo descrito en el numeral 7 ítem 102,104,105,106,108,109,113 y numeral 8 ítem 116,117 y 122 y principalmente con el capítulo único numeral 8 ítem 120 en cuanto a la prudencia del Plan General de Contabilidad Pública.

2.3.2.3 Hallazgo administrativo con posible incidencia Disciplinaria

Es claro que la UAESP, de conformidad con la resolución 135 de 2011, cuando hace referencia en la Segunda Afirmación en los literales G y T que no fue posible evidenciar la afiliación y pago de parafiscales a los trabajadores que desempeñaban labores de la ejecución del convenio de CENASEL, se evidencia que no hizo efectiva la cláusula No.14 que señala: *“Cumplir estrictamente todas las*

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

*obligaciones establecidas en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios, especialmente el Decreto 1703 de 2002 artículo 23, de la Ley 789 de 2002 artículos 50 y Ley 828 de 2003, el incumplimiento de éstas obligaciones será **causal para la imposición de multas sucesivas**, previa verificación de la mora mediante liquidación efectuada por la entidad administradora” (negrilla y subrayado nuestro).*

En punto de lo anterior, la UAESP debía acreditar que el contratista se encontrara al día en el pago de los aportes de parafiscales, por lo que el no verificar este pago oportunamente por el servidor público sin justa causa incurrirá en causal de mala conducta, de conformidad al artículo 23 de la Ley 1150 del 2007. Se evaluó la respuesta dada por la administración y este ente de control decide mantener el hallazgo.

2.3.2.4 Hallazgo administrativo-demanda Laboral.

Mediante el acuerdo 03 de mayo de 19 de 2008, fue suprimida del cargo quien entonces ocupaba el cargo de Jefe de Oficina de Control Interno, código 006, grado 1, el cual desempeñaba desde el 1 de febrero de 2002, al no incorporarla en un grado igual o superior al que tenía en la nueva estructura interna de la Unidad Administrativa de Servicios Públicos, la actora procedió a instaurar demanda en contra de la UAESP.

La entidad no previó que el despido injustificado de la funcionaria, generando demandas que afectaron los recursos del Distrito, al tener que pagar posteriormente, por una gestión ineficiente ineficaz y antieconómica. De otra parte, la UAESP a pesar de tener conocimiento de la demanda presentada por la afectada, no registró oportunamente la Provisión de la misma, muestra de ello, es que tan sólo al momento del pago se afecta la cuenta 580812, “Otros Gastos Ordinarios y Sentencias” por valor de \$474.401.304, sobrestimando los gastos de la vigencia de 2012 y subestimando la Provisión para contingencias por el mismo valor.

Lo descrito anteriormente demuestra que los estados contables de la Unidad Administrativa no reflejan la realidad económica de la vigencia de 2012, por lo que se incumple con lo descrito en el numeral 7 ítems 102, 104, 105, 106, 108, 109, 113 y numeral 8 ítem 116, 117 y 122 del Plan General de Contabilidad Pública.

Es por ello que mediante oficio 210200-UAESP-29, radicado bajo número 20136800044712, el equipo auditor le solicitó a la Entidad evidencia sobre las actuaciones adelantadas por la administración respecto a la acción de repetición contra la entonces directora Fabiola Ramos.

Para lo cual la UAESP dio respuesta mediante el oficio 20131100034571” el 31 de enero de 2013, en los siguientes términos *“conforme consta en el Acta de Comité de Conciliación No.93 de 2013, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos determino dar inicio a acción de repetición en contra de Fabiola Ramos Bermúdez, Ex directora General de la Entidad, sin perjuicio de la convocatoria a conciliación prejudicial, en los términos establecidos en el Parágrafo Cuarto del Articuló Segundo del Decreto 1716 de 2009.*

Actualmente la Subdirección de Asuntos Legales estructura la demanda y/o solicitud de conciliación a efecto de dar cumplimiento a lo ordenado por el Comité de Conciliación”. Tema este que será objeto de seguimiento, por este ente de control en las próximas auditorias con el fin de verificar si la UAESP, interpone el recurso de reposición que al cierre de esta vigencia aun no lo ha instaurado.

2.3.3 Gastos Operacionales

El saldo de Gastos operacionales generales en el 2012 fue de \$10.462.490 y en el 2011 de \$19.050.117, millones, disminuyendo \$8.587.627, equivalente al 45.1%, en donde es evidente el aumento en los rubros de honorarios con un aumento del 216.04%, debido a la incorporación de los provisionales a la planta de personal.

2.3.4 La utilidad del ejercicio

Durante la vigencia del 2012, asciende a \$49.572.653, reflejando a la misma fecha una variación de 480.91%, al pasar de una pérdida de la vigencia de 2011 por valor de \$-13.014.260, una utilidad la cual no refleja la realidad económica de los hechos de la UAESP, toda vez que se realizó la causación de los ingresos extraordinarios por valor de \$43.469.084, por demandas que la entidad ha efectuado en contra de CENASEL y PROACTIVA Doña Juana, Municipio de la Mesa y Granada, las cuales se encuentran en procesos ejecutivos, en donde la entidad desconoce cuándo y cuánto serán los recursos que ingresarán a formar parte del flujo de efectivo, tanto de PROACTIVA como de CENASEL, ya que estos procesos no han culminado todas sus etapas procesales.

Opinión sobre los estados contables.

En nuestra opinión debido a los efectos de los asuntos mencionados en los párrafos anteriores, los estados contables no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera de la UAESP a 31 de diciembre

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

de 2012 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, los cuales se ven afectados en el 51.50% de la causación de ingresos no reales sobre el total del activo de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptados, o prescritas por la Contaduría General de la Nación.

2.4 EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO

Mediante Decreto 669 de diciembre 29 de 2011, se liquidó el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá D.C. para la vigencia a la UAESP, por la suma de \$179.590.3 millones, distribuidos en \$8.209.0 millones, de recursos propios y recursos de capital, y transferencias del Distrito por \$171.381.4 millones.

En la vigencia se efectuaron las siguientes modificaciones: mediante los acuerdos 03, 05, 06, 07, 09, 10, 11, 12, 14, 16 y adiciones mediante Decretos 425 y 540, así como una reducción presupuestal por Decreto 579.

Con las anteriores modificaciones, se presentó un aumento en el presupuesto inicial por \$11.912,5 millones para un presupuesto definitivo de \$191.502,8 millones, representando un aumento respecto de 2011 en un 10,7%.

2.4.1 Ingresos

Los ingresos de la UAESP están conformados en un 1.5% por los corrientes, 1.7% por Recursos de Capital y 96.8% por Transferencias.

En la tabla siguiente se destacan las transferencias de la administración Central para el pago de alumbrado público a Codensa que representan un 74,4% e Inversión 19,9% del total del presupuesto disponible.

**TABLA 2
PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN DE INGRESOS
VIGENCIA 2012**

| RUBRO | INICIAL | MODIFICACIONES | TOTAL | Millones de pesos | |
|---|------------------|-----------------|------------------|-------------------|--------------|
| | | | | RECAUDOS | % DE EJEC. |
| Ingresos | 8.209,0 | -2.132,6 | 6.076,4 | 5.962,3 | 98,1% |
| Ingresos Corrientes | 6.332,0 | -3.500,0 | 2.832,0 | 2.710,1 | 95,7% |
| Recursos de Capital | 1.877,0 | 1.367,4 | 3.244,4 | 3.252,2 | 100,2% |
| Administración Central | 171.381,4 | 14.045,1 | 185.426,5 | 152.115,6 | 82,0% |
| Aporte Vigencia | 165.221,2 | 14.186,1 | 179.407,3 | 149.217,5 | 83,2% |
| Vigencia anterior | 6.160,2 | -141,0 | 6.019,2 | 2.898,1 | 48,1% |
| TOTAL | 179.590,4 | 11.912,5 | 191.502,9 | 158.077,9 | 82,5% |
| CRECIMIENTO DEL PRESUPUESTO 2012 vs 2011 | | | 10,7% | | |

Fuente: Ejecuciones presupuestales UAESP 2012.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

2.4.2 Gastos e Inversión

Dentro del gasto se destacan los de funcionamiento, estos, absorben el 80% del presupuesto total de gastos e inversión con un 20%, esta composición se explica dado que en funcionamiento se incorporan los recursos para el pago de alumbrado público, que reportó una ejecución al final de la vigencia \$133.094.0 millones, es decir, el 93,4%, el restante se ejecutó para cubrir servicios personales y gastos generales.

**TABLA 3
PRESUPUESTO Y EJECUCIÓN DE GASTOS E INVERSIÓN
VIGENCIA 2012**

Millones de pesos

| RUBRO | PPTO INICIAL | MODIFICACIONES | TOTAL | GIROS | RESERVAS | TOTAL | %EJEC. |
|------------------------------------|------------------|-----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|--------------|
| GASTOS DE FUNCIONAMIENTO | 149.979,0 | 3.403,5 | 153.382,5 | 143.095,0 | 206,2 | 143.301,2 | 93,4% |
| Servicios Personales | 5.262,0 | 3.667,5 | 8.929,5 | 8.442,8 | 48,5 | 8.491,3 | 95,1% |
| Gastos Generales | 1.191,8 | 575,9 | 1.767,7 | 1.393,1 | 153,6 | 1.546,7 | 87,5% |
| Transferencias para funcionamiento | 143.384,0 | -890,0 | 142.494,0 | 133.094,0 | 0,0 | 133.094,0 | 93,4% |
| Reservas Presupuestales | 141,3 | 50,0 | 191,3 | 165,1 | 4,1 | 169,2 | 88,4% |
| INVERSIÓN | 29.611,3 | 8.509,0 | 38.120,3 | 10.720,9 | 7.312,3 | 18.033,2 | 47,3% |
| Directa | 29.611,3 | 8.509,0 | 38.120,3 | 10.720,9 | 7.312,3 | 18.033,2 | 47,3% |
| Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor | 22.000,0 | -16.517,7 | 5.482,3 | 5.262,9 | 204,4 | 5.467,3 | 99,7% |
| Bogotá Humana | 0,0 | 24.706,9 | 24.706,9 | 2.112,9 | 5.106,5 | 7.219,4 | 29,2% |
| Pasivos Exigibles | 3.272,7 | 0,0 | 3.272,7 | 844,9 | 0,0 | 844,9 | 25,8% |
| Reservas Presupuestales | 4.338,6 | 319,8 | 4.658,4 | 2.500,1 | 2.001,4 | 4.501,6 | 96,6% |
| TOTAL | 179.590,3 | 11.912,4 | 191.502,8 | 153.815,9 | 7.518,5 | 161.334,4 | 84,2% |

Fuente: Ejecuciones presupuestales UAESP 2012

En cuanto al gasto de inversión se observa una baja ejecución (47,3%), incluidos giros y reservas, es de tener en cuenta que en la vigencia 2012, se produjo el procesos de armonización entre el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para vivir mejor y el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, para este último la apropiación total fue de 24.706,9 millones, de lo cual se giraron efectivamente \$2.112,9 millones, quedando en reservas \$5.106,5 millones, para una ejecución total del 29,2%.

El Concejo de la ciudad aprobó una adición presupuestal por valor de \$12.200 millones para el nuevo programa Basura Cero, específicamente para atender la población recicladora, recursos que a la postre no fueron comprometidos, denotando una deficiente gestión por parte de la administración.

2.4.3 Armonización Presupuestal

La UAESP mediante acuerdo 09 del 10 de julio de 2012 emitido por el Consejo Directivo de la Unidad, realizó el procesos de armonización presupuestal de

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

acuerdo con los establecido en los artículos 28 y 44 de la Ley 152, Acuerdos 12 de 1994, 63 de 2002 y 190 de 2005, con el fin de atender las necesidades acordadas con el nuevo Plan de desarrollo “Bogotá Humana” el cual fue adoptado mediante acuerdo 489 del 12 de junio de 2012.

En las siguientes tablas se muestra el traslado de los saldos del antiguo Plan de Desarrollo Bogotá Positiva “Para Vivir Mejor” al nuevo Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”, en donde se evidencia que se mantienen los grandes proyectos que venía manejando la UAESP, y los programas atados al nuevo Plan, se destaca la aparición de un nuevo programa como es el de “Basura Cero” formulado básicamente para la atención a los requerimientos de la Corte constitucional en atención a la solución de la inclusión de los recicladores de oficio.

TABLA 4
RECURSOS PLAN DE DESARROLLO, BOGOTA POSITIVA

Millones de pesos

| RUBRO | FUENTES DE FINANCIACIÓN | | TOTAL |
|---|-------------------------|---|-----------------|
| | OTROS DISTRITO | RECURSOS ADMINISTRADOS DE LIBRE DESTINACIÓN | |
| DIRECTA | 9.905,3 | 6.101,6 | 16.006,9 |
| Bogotá Positiva : Para Vivir Mejor | 9.905,3 | 6.101,6 | 16.006,9 |
| Derecho a la ciudad | 8.320,8 | 6.101,6 | 14.422,4 |
| Mejoremos el Barrio | 1.771,9 | 0 | 1.771,9 |
| Proyecto 582: Gestión para el servicio de alumbrado público | 1.771,9 | 0 | 1.771,9 |
| Transformación urbana positiva | 6.548,8 | 6.101,6 | 12.650,4 |
| Proyecto 583: Gestión para los servicios funerarios | 1.909,4 | 593,487 | 2.502,9 |
| Proyecto 584: Gestión Integral de residuos sólidos para el Distrito Capital y la región | 4.639,4 | 5.508,1 | 10.147,5 |
| Gestión pública efectiva y transparente | 1.584,5 | 0 | 1.584,5 |
| Desarrollo Institucional Integral | 1.584,5 | 0 | 1.584,5 |
| Proyecto 581: Gestión institucional | 1.584,5 | 0 | 1.584,5 |
| TOTAL INVERSIÓN | 9.905,3 | 6.101,6 | 16.006,9 |

Fuente: Acuerdo 9 de Julio 10 de 2012

TABLA 5
RECURSOS QUE SE TRASLADAN AL PLAN DE DESARROLLO BOGOTA HUMANA

Millones de pesos

| RUBRO | FUENTES DE FINANCIACIÓN | | TOTAL |
|--|-------------------------|---|-----------------|
| | OTROS DISTRITO | RECURSOS ADMINISTRADOS DE LIBRE DESTINACIÓN | |
| DIRECTA | 9.905,3 | 6.101,6 | 16.006,9 |
| Bogotá Humana | 9.905,3 | 6.101,6 | 16.006,9 |
| Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo | 3.681,4 | 593,5 | 4.274,8 |
| Fortalecimiento y mejoramiento de la calidad de y cobertura de los servicios públicos | 3.681,4 | 593,5 | 4.274,8 |
| Proyecto 582: Gestión para el servicio de alumbrado público en | 1.771,9 | 0 | 1.771,9 |
| Proyecto 583: Gestión para los servicios funerarios | 1.909,4 | 593,487 | 2.502,9 |
| Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua | 4.639,4 | 5.508,1 | 10.147,5 |
| Basura Cero | 4.639,4 | 5.508,1 | 10.147,5 |
| Proyecto 584: Gestión integral de residuos sólidos para el Distrito Capital y la región | 4.639,4 | 0 | 4.639,4 |
| Una Bogotá que defiende y fortalece lo público | 1.584,5 | 0 | 1.584,5 |
| Fortalecimiento de la función administrativa y desarrollo institucional | 1.584,5 | 0 | 1.584,5 |
| Proyecto 581: Gestión Institucional | 1.584,5 | 0 | 1.584,5 |
| TOTAL INVERSIÓN | 9.905,3 | 6.101,6 | 16.006,9 |

Fuente: Acuerdo 9 de Julio 10 de 2012

2.4.4 Reservas Presupuestales

Las reservas presupuestales de la UAESP, en la vigencia ascendieron a \$4.658.4 millones, las cuales presentaron giros efectivos por \$2.501.1 millones, es decir, una ejecución real del 53.7%, el restante \$2.001.4 millones pasar a engrosar los pasivos exigibles que se verán reflejados en la vigencia del 2013.

2.4.5 Pasivos Exigibles

Los pasivos exigibles para la vigencia 2012 ascendieron a \$3.272.7 millones, de los cuales se obtuvo una ejecución real de sólo el 25.8%, quedando pendientes por ejecutar \$2.427.8 millones, que pasarán de igual forma a pasivos exigibles de la vigencia 2013.

2.4.6 Cierre Presupuestal

Realizada la verificación del cierre presupuestal al corte del 31 de diciembre de 2012 se constató que el saldo de reservas presupuestales que serán incorporadas al presupuesto de la vigencia 2013 ascienden a \$5.513.01 millones, de las cuales corresponden a Gastos de Funcionamiento \$202.1 millones y a Gasto de Inversión \$5.310.9 millones. Es de destacar las reservas de inversión del Plan de desarrollo Bogotá Humana representan el 20,7% de su apropiación disponible.

2.4.7 Vigencias Futuras.

En el año 2012 se terminaron de ejecutar vigencias futuras para el proyecto 582: Gestión para el servicio de alumbrado público en Bogotá D.C. por valor de \$2.132 millones, de un total aprobado en el 2010 por \$5.250,3 millones, lo anterior para la interventoría del servicio de alumbrado público, para las actividades: técnica, operativa, administrativa, financiera y ambiental relacionados con el convenio No 766 de 1997 y el acuerdo complementario del mismo, suscrito entre el Distrito Capital y Codensa cuyo objeto es la prestación del servicio de alumbrado público en Bogotá Distrito Capital.

2.4.8 Presupuesto Orientado a Resultados – POR

En la vigencia del 2012 la entidad contó con la herramienta POR y lo utiliza como instrumento planificador para la toma de decisiones, así como para hacer el seguimiento a la ejecución de los recursos, planteando los objetivos e indicadores de sus actividades, que permiten medir los resultados de la gestión institucional.

2.5 EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL.

Respecto al plan desarrollo, se presentaron dos momentos por el proceso de armonización que se surtió entre los planes desarrollo *“Bogotá Positiva para Vivir Mejor 2008-2012”* y *“Bogotá Humana 2012-2016”*, es de precisar que, los cuatro proyectos: 581 *“Gestión Institucional”* 582 *“Gestión alumbrado público”* 583 *“Servicios funerarios”* y 584 *“Gestión Residuos sólidos”* inscritos en el Banco de proyectos en Plan de Desarrollo de Bogotá Positiva continúan en el nuevo Plan Bogotá Humana. En donde dicha evaluación, tiene como fin observar el cumplimiento de los principios eficiencia y eficacia con que actuó la administración, resultados que se reflejan a continuación:

La Unidad contó con un presupuesto definitivo inversión directa para la vigencia del 2012, que equivale al 16%, es decir, \$30.189.1 millones del total del presupuesto asignado de \$191.502.7 millones, la ejecución de la inversión, en términos nominales fue del 42% y en giros registró el 24.4% (\$7.375.8 millones), reflejándose en el avance físico principalmente: en el Plan de Desarrollo que terminó Bogotá Positiva en el caso del proyecto 583, en la meta *“poner a disposición 32 servicios funerarios en los 4 equipamientos de propiedad del distrito”*. Únicamente logro el 34.3% de lo planeado en los cuatro años, y la meta *“Diseñar e implementar el 100% de los instrumentos para la regularización de los servicios funerarios en el Distrito Capital”*, meta que tampoco cumplió con el resultado esperado, que era el contar con un documento aprobado, sobre la regularización de los servicios prestados en los equipamientos.

Para el segundo semestre, cuando se da inicio al nuevo Plan de Desarrollo Bogotá Humana, la situación reflejada es aún más crítica, toda vez que, los resultados esperados de las metas planeadas en dos de los proyectos de inversión (Nos. 582 y 584), registraron unos logros mínimos de cumplimiento promedio del 6.6%, y 57%, respectivamente. Lo cual muestra que fueron ineficientes e ineficaces en la medida que no se lograron cumplir con los bienes y servicios propuestos.

Igualmente, es importante mencionar que hacen parte de la inversión directa las reservas presupuestales (\$4.658.3 millones), hechas con cargo al Plan de Desarrollo durante la vigencia anterior.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

TABLA 6
PRESUPUESTO PROYECTOS PLAN DE DESARROLLO
“BOGOTÁ BOGOTA POSITIVA-BOGOTA HUMANA” VIGENCIA 2012
PROYECTOS – PROGRAMAS - EJES

Millones de Pesos

| PROGRAMA | EJE | PROYECTO | No. | 2012 BOGOTA POSITIVA | | | | 2012 BOGOTÁ HUMANA | | | | |
|-----------------------------------|---|---------------------------|-----|----------------------|-------------|-------|--------------|--|---|-----------------|----------------|------------|
| | | | | VALOR | EJECUCION | GIROS | % | PROGRAMA | EJE | VALOR | %EJEC. Nominal | % Giros |
| Desarrollo Institucional Integral | Gestión pública efectiva y transparente | Gestión Institucional. | 581 | 514.1 | 100 | | 88.5 | Fortalecimiento de la función Administrativa y Desarrollo Institucional | Una Bogotá que defiende y fortalece lo público | 1.584.5 | 74.6 | 33.3 |
| Mejoramiento Barrio | Derecho a la ciudad | Gestión alumbrado publico | 582 | 2.188.9 | 100 | | 99.8 | Fortalecimiento y Mejoramiento de la Calidad y Cobertura de los Servicios Públicos | Una ciudad que supera la segregación y la discriminación | 1.771.9 | 59.5 | 4.6 |
| Transformación Urbana y Positiva | Derecho a la ciudad | Servicios funerarios | 583 | 441.1 | 99.3 | | 95.4 | Fortalecimiento y mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios públicos | Una ciudad que supera la segregación y la discriminación | 2.502.9 | 92.0 | 33.5 |
| Transformación Urbana y Positiva | Derecho a la ciudad | Gestión Residuos sólidos | 584 | 2.337.8 | 99.48 | | 94.1 | Basura Cero | Un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua | 18.847.5 | 14.2 | 3.5 |
| TOTAL | | | | 5.482.2 | 99.6 | | 94.45 | | | 24.706.8 | 29.2 | 8.5 |

Fuente: Ejecución Plan de Desarrollo UAESP

Como se refleja en el tabla anterior, el presupuesto asignado para inversión directa en la vigencia 2012 (\$30.189.1 millones), valor resultante del proceso de armonización en los Planes de Desarrollo, igualmente es de anotar que, con respecto a la asignación del 2011 (\$17.660.3 millones), para el 2012 presentó un incremento del 58.5%, no obstante, el comportamiento de los giros efectuados del total comprometido disminuyó al pasar del 63.6% (\$11.225.9 millones) en el 2011, al 24.43% en el 2012, es decir, 40% menos, situación reflejada específicamente en el segundo semestre de la vigencia 2012, que es donde se comienza a ejecutar Bogotá Humana, comportamiento que se traduce en una inadecuada planeación en el uso de los recursos, conllevando a una pésima gestión por parte de la UAESP.

Así mismo, producto de la revisión de las fichas EBI-D y al Plan de Acción reportado al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, se presenta a continuación un comparativo de la ejecución presupuestal con el cumplimiento de las metas propuestas en los planes de desarrollo resultado del proceso de armonización y afectación en los proyectos de inversión correspondiente a los Planes de Desarrollo “Bogotá Positiva” y “Bogotá Humana” se refleja lo siguiente:

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

**TABLA 7
COMPARATIVO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL CON EJECUCIÓN FÍSICA DE
LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN**

| PROYECTO | No. | BOGOTA POSITIVA PRIMER SEMESTRE 2012 | | | BOGOTA HUMANA SEGUNDO SEMESTRE 2012 | | |
|---------------------------|-----|--------------------------------------|-------------------|-------------------------------|-------------------------------------|-------------------|-------------------------------|
| | | % Ejecución Nominal | % Ejecución Giros | Ejecución Física promedio (%) | % Ejecución Nominal | % Ejecución Giros | Ejecución Física promedio (%) |
| Gestión Institucional | 581 | 100 | 88.5 | 100 | 74.5 | 33.3 | 100 |
| Gestión alumbrado publico | 582 | 100 | 99.8 | 100 | 59.5 | 4.6 | 6.6 |
| Servicios funerarios | 583 | 99.3 | 95.4 | 80 | 92.02 | 33.5 | 100 |
| Gestión Residuos sólidos | 584 | 99.4 | 94.1 | 100 | 14.2 | 3.5 | 57 |
| TOTAL | | | | | 29.2 | 8.5 | |

Fuente: Ejecución Presupuestal UAESP Años 2012.

Como se observa en la tabla anterior, el plan de desarrollo Bogotá Positiva 2008-2012, tenía como propósito ejecutar cuatro (4) proyectos de inversión, para el primer semestre 2012, en las metas presupuestales presentó una ejecución promedio de 99.7%, y las metas físicas promedio del 95%, sin embargo, en dos de las metas planteadas en el proyecto 583 *Servicios funerarios* como son:

-“Adecuar equipamientos de propiedad del Distrito Capital para la prestación de los servicios funerarios integrales” en donde si bien se realizaron gestiones como las de adelantar trámites para la adquisición de licencias para la demolición de predios adquiridos, legalización de los mismos para la adecuación de los equipamientos en los cementerios Central, Norte y Sur, como también el arreglo de las vías, entre otras, sin embargo, el resultado esperado al final de Bogotá Positiva era el de contar con 32 servicios en los cuatro equipamientos, es decir, 8 servicios por cada equipamientos así: trámites legales, laboratorio de tanatopraxia, salas de velación, culto, transporte, inhumaciones, exhumaciones y cremaciones, observándose que la meta solo registro un cumplimiento del 34.38%, es decir 11 servicios en los cuatro equipamientos.

-En la meta “Diseñar e implementar el 100% de los instrumentos para la regularización de los servicios funerarios en el Distrito Capital” en donde el resultado esperado era el contar con un documento aprobado, donde figurara la regularización de los servicios a prestar en los equipamientos, meta que, al 31 de mayo de 2012 no se cumplió, toda vez que, la entidad no cuenta con dicho documento.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Respecto, al Plan Bogotá Humana 2012- 2016, el cual inició en el segundo semestre de 2012, con el compromiso de continuar con los cuatro proyectos que venían del plan anterior, reformulando el alcance específicamente en el proyecto 584 “*Gestión Residuos Sólidos*”, lo relacionado con Plan Maestro Para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos de Bogotá (PMIRS), el cual tiene alcance hasta el año 2019, a través del cual se establecen políticas, lineamientos, parámetros y estrategias para el manejo de los residuos sólidos en la ciudad, teniendo en cuenta los distintos componentes, desde su generación hasta su disposición final. Es así, como la Entidad, fija sus derroteros en “...educar y crear conciencia en los habitantes de la ciudad capital. La ausencia de una cultura de separación en la fuente lleva a que el material potencialmente reutilizable sea contaminado, este es el inicio de una cadena efectiva en el manejo de los residuos, su óptima utilización y disposición final, contribuyendo así a la recuperación de los espacios públicos, al buen vivir y a mejorar la percepción y calidad de vida de los ciudadanos.”

Objetivo orientado específicamente en: “...garantizar la prestación del servicio de aseo en la ciudad de Bogotá, dentro de los cuales se encuentra la *Recolección Barrido y Limpieza, la recuperación de los materiales susceptibles de Aprovechamiento y la Disposición Final de los residuos.*” mediante el programa bandera de esta administración “**Basura Cero**”, el cual está inmerso en el Eje Estratégico 2 “...un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua”, el cual buscará reducir en forma permanente y creciente la generación de residuos...”

Programa en el cual se enmarca el proyecto “*Gestión Integral de Residuos Sólidos para el Distrito Capital y la Región*”, el cual se orienta a minimizar el impacto de los escombros y los residuos sólidos, incluyendo los especiales y peligrosos, generados por la ciudad sobre el ambiente y la salud.

Proyecto que contó con el 76%, es decir, \$18.847.5 millones de los recursos asignados a Bogotá Humana (\$24.706.8 millones), apropiaciones que a 31 de diciembre registraron una ejecución nominal del 14% y en giros solamente el 3%, resultados reflejados principalmente en tres (3) de las trece (13) metas planeadas a diciembre 31 de 2012, las cuales contaron con más del 60% del presupuesto asignado al proyecto así:

- “*Ampliar al 9% de la ciudad la cobertura de las rutas de reciclaje*”. Con la que se planeó ejecutar más del 49% del presupuesto asignado al Proyecto, es decir, \$9.200 millones, recursos que al final de la vigencia no registraron ejecución alguna, sin embargo, la entidad reportó un cumplimiento físico del 100% de lo planeado, relacionado con el avance en documentos borradores de la regulación normativa necesaria para el establecimiento de modelos para el transporte y aprovechamiento de residuos reciclables; continuación con la implementación de

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

acciones afirmativas con lo establecido en la Sentencia T 24 de 2003; y seguimiento y acompañamiento al servicio de ruta de recolección selectiva por los operadores, sin que se observara el objeto principal de la meta que era el Ampliar la Cobertura en las Rutas de Reciclaje

- *“Aprovechar el 20% del volumen de residuos sólidos recibidos en el relleno sanitario”*, meta que se le asignó un monto de \$2.201 millones, registrando una ejecución al final de la vigencia del 5.6%, sin embargo, registró una ejecución física del 96%, observándose una inadecuada planeación en la asignación de los recursos, lo que muestra la falta de instrumentos que permitan establecer una mayor aproximación en la inversión de los recursos.

- *“Implementar 2 estrategias para el manejo adecuado, de los residuos sólidos por parte de los habitantes del Distrito Capital y la Región”*. Contando con una asignación presupuestal de \$4.257 millones, y una ejecución del 26.1%, no obstante, una ejecución física del 100%, presentando la misma situación de la meta anterior.

En cuanto al proyecto 583 *“Servicios funerarios”*, se observó que tenía como propósito ejecutar dos metas:

-*“Controlar, supervisar y evaluar en los cuatro equipamientos de propiedad del Distrito, la prestación del servicio funerario”*, registrando una ejecución física del 100%, de las actividades de supervisión al cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el Consorcio Renacer para la administración de los 4 cementerios propiedad del D.C., entre otras, sin embargo, la ejecución presupuestal solamente fue del 59%.

-*“Disponer 11 servicios en los equipamientos de propiedad del Distrito Capital”*, para la prestación integral del servicio funerario, meta que registró un cumplimiento tanto en la ejecución presupuestal como física, en donde ha adelantado actividades relacionadas con el de regularización y manejo de equipamientos distritales y rurales, y en el componente social (atención social, subsidios y auxilios y estadísticas), sin embargo es de anotar que la entidad, se ha demorado en disponer los 8 servicios en todos los equipamientos, más aún cuando desde plan de Bogotá Positiva, se planeó disponer de 32 servicios, es decir 8 por cada cementerio..

El proyecto 582 *“Gestión alumbrado público”*, con la meta *“Cambiar el 0.50% de las luminarias a tecnología LED”*, con un presupuesto de \$1.772 millones, de los cuales ejecutó el 59.5%, sin embargo, la ejecución física solamente alcanzó al

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

0.03%, es decir, a diciembre 31 de 2012 únicamente instalaron 110 unidades de tecnología LED de las 1.659 unidades programadas.

2.5.1 Balance Social

La administración en cumplimiento de su gestión fiscal 2012, planteo 3 problemáticas para resolver, los cuales se ajustan al que hacer de la UAESP, los resultados en términos de gestión social identificaron una cobertura y en resultados impacto social a la población objetivo que trazó a través del desarrollo del plan Bogotá Positivo y Bogotá Humana:

Referente al problema 1. “Recolección, transporte y disposición final de residuos orgánicos e inorgánicos, especiales y peligrosos, producidos por los habitantes de Bogotá”, se planteó Alcanzar 100% de cobertura en la prestación del servicio de disposición final de residuos sólidos en el relleno sanitario Doña Juana, para resolverlo se propuso las siguientes metas, las cuales están orientadas a:

Controlar 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 del Distrito Capital, - Adecuar el Relleno Sanitario Doña Juana,- Analizar 100% la información recopilada para evaluar el impacto del servicio de aseo en todos sus componentes - ordinario y especial, - Planear y coordinar la recuperación de los materiales susceptibles de aprovechamiento y Implementar las estrategias de inclusión social establecidas para la población recicladora de oficio en condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

Los resultados obtenidos, fue la estructuración con los operadores de las seis aéreas de servicio exclusivo (ASES), un modelo financiero que permite la prestación del servicio de aseo en toda la ciudad. Los operadores del servicio de aseo están contratados hasta el 18 de diciembre de 2012, donde se atendió la cobertura del 100% de la población bogotana, con una inversión de \$ 2.337.9 millones.

Problemática que tiene continuidad en el plan desarrollo Bogotá Humana, donde se replantea el problema en el sentido que, no es únicamente *Recolección, transporte y disposición final de residuos*, si no que replantea desde el punto de vista del cuidado y sostenibilidad del medio ambiente así: *“La población recicladora natural, organizada e independiente de Bogotá, desarrolla un componente del servicio de aseo, recolección y transporte y aprovechamiento, sin remuneración, y en condiciones artesanales, por lo mismo, la UAESP, viola sus derechos fundamentales, entonces, esta población, logra a través del mecanismo constitucional de la tutela la protección de sus derechos fundamentales: derecho del trabajo, no discriminación, derecho a la igualdad y conexos”*. Se observa que en el

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

planteamiento del problema no es clara en la medida que pareciera que la preocupación es la no discriminación y derecho a la igualdad y no la sostenibilidad del medio ambiente como lo justifica la sustentación del programa Basura Cero.

Ahora los resultados obtenidos, para la mitigación de la problemática identificada respecto a la focalización de la población recicladora compuesta por mujeres, hombres adultos y niños, y familias ejecuta su trabajo de aprovechamiento, el censo cuenta 11.000 personas, de los cuales el 30% están organizados y el resto 70%, son independientes, grupos sociales de escasos recursos económicos, para el segundo semestre de 2012, se le asignó un presupuesto de \$ 18.847.5 millones, de los cuales se ejecutaron únicamente \$ 2.678.9 millones, con dichos recursos atendió el 25% de la población focalizada, lo que muestra que el programa basura cero no se cumplió en los términos planteados como son “...*gestión de residuos sólidos para el distrito capital y la región, estructuro para la vigencia un plan de acción para inclusión de 11.000 recicladores en el servicio de aseo, 60 organizaciones autorizadas, 6 parques de reciclaje, hacer competentes en SEPRARACION EN LA FUENTE al 20% de los usuarios del servicio de aseo, asesorar y acompañar a los recicladores para constituir empresas rentables, además de hacerlos competentes en aprovechamiento y reciclaje*”, observándose que fueron ineficientes y e ineficaces al no lograr los resultados del mejoramiento de la calidad de vida de la población de recicladores y los usuarios del servicio, es decir la población del distrito capital quien es la que demanda los bienes servicios, al no cumplirse con las metas programadas para la mitigación del problema.

La segunda problemática está orientada a “*Inconformidad de las comunidades que habitan las zonas aledañas a los cementerios de propiedad del Distrito, relacionadas con la operación de estos*”. Para resolver el problema formulo las metas “*Controlar los servicios funerarios en los 4 equipamientos de propiedad del Distrito Capital y Analizar 100% La Información recopilada para evaluar el impacto de los servicios funerarios prestados en los equipamientos de propiedad del Distrito Capital*”, metas que se desarrollaron el marco del plan desarrollo Bogotá Positiva, para el primer semestre de 2012, en el informe se reportó un logro de atención al 100% de la población focalizada, la cual incluyo marmoleros y Floristeros ubicados en las áreas de influencia de los cementerios de propiedad del Distrito capital y demás actores que prestan sus servicios de manera independiente dentro de los cementerios (escaleristas, instaladores de lapidas, fotógrafos, músicos y sacerdotes), mostrando que, a partir de la gestión social implementada, se ha permitido que las comunidades aledañas a los cementerios de propiedad del Distrito contemplen los cementerios como lugares de desarrollo socio- cultural urbano más allá de las representaciones que lo configuran como territorios de miedo y/o rechazo, lugares de otros. Se ha empezado desde lo social a re significar estos lugares. Para lo cual se realizó una inversión de \$197.7 millones.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Problemática que, para Bogotá Humana se le dio continuidad, por lo tanto la focalización de la población y la meta con la que fue mitigada fue la misma del Plan de Desarrollo anterior, con un presupuesto de \$300.0 millones, en donde el diagnóstico final de problema es el mismo de Bogotá Positiva.

Igualmente, la tercera problemática identificada en el Plan de Desarrollo Bogotá Positiva “Deficiencia o carencia del servicio de Alumbrado Público en lugares dentro del perímetro urbano y de los centros poblados rurales del Distrito Capital”, tiene continuidad en Bogotá Humana, en donde la población focalizada fue toda la población del Distrito Capital, en sus 20 localidades, problemática atendida a través de la meta “Controlar la prestación de 1 servicio de alumbrado público”, con una asignación presupuestal para la vigencia de 2012 de \$3.914.2 millones.

Con un diagnóstico final del problema, en el que se identifica la necesidad de incluir aspectos de calidad en la prestación del servicio, lo cual requiere de la modificación del convenio vigente con el operador.

2.6 EVALUACION A DE LA CONTRATACION

El valor total de la contratación en la UAESP para la vigencia 2012, discriminado por tipología, asciende a \$163.373.5 millones. Ver siguiente tabla.

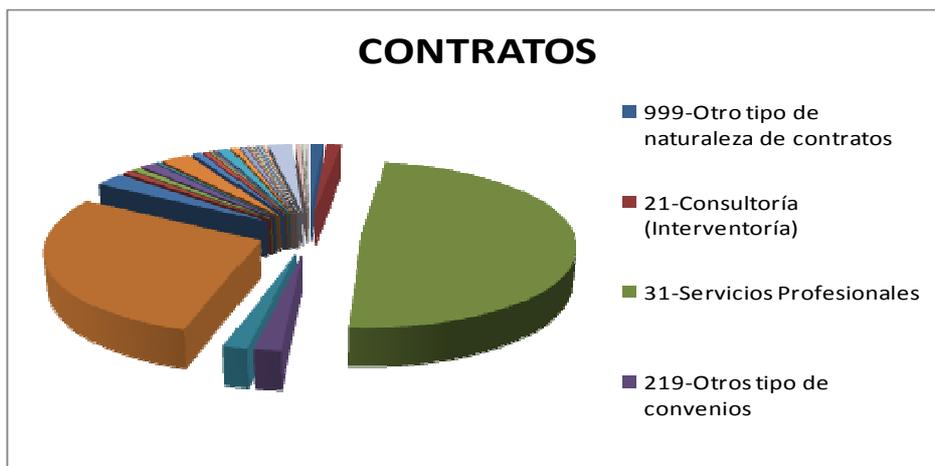
TABLA 8
CONTRATACION UAESP VIGENCIA 2012 POR TIPOLOGIA

| TIPOLOGIA | CONTRATOS | Millones de pesos | |
|---|------------|-------------------|----------------|
| | | VALOR | PART. |
| 999-Otro tipo de naturaleza de contratos | 4 | 149.200,0 | 91,32% |
| 21-Consultoría (Interventoría) | 5 | 4.437,4 | 2,72% |
| 31-Servicios Profesionales | 188 | 4.000,5 | 2,45% |
| 219-Otros tipo de convenios | 7 | 1.533,9 | 0,94% |
| 211-Convenio Interadministrativo | 6 | 942,5 | 0,58% |
| 33-Servicios Apoyo a la Gestion de la Entidad (servicios administrativos) | 110 | 661,9 | 0,41% |
| 49-Otros Servicios | 10 | 641,0 | 0,39% |
| 43-Suministro de Servicio de Vigilancia | 3 | 447,3 | 0,27% |
| 72-Contrato de Seguros | 3 | 399,8 | 0,24% |
| 42-Suministro de Bienes en general | 5 | 339,3 | 0,21% |
| 132-Arrendamiento de bienes inmuebles | 1 | 300,0 | 0,18% |
| 911-Contrato Interadministrativo | 10 | 136,3 | 0,08% |
| 50-Servicios de Transporte | 3 | 61,4 | 0,04% |
| 24-Consultoría (Estudios y Diseños Tecnicos) | 2 | 60,0 | 0,04% |
| 30-Servicios de Mantenimiento y/o Reparación | 1 | 43,0 | 0,03% |
| 44-Suministro de Servicio de Aseo | 1 | 42,3 | 0,03% |
| 48-Otros Suministros | 4 | 32,2 | 0,02% |
| 41-Desarrollo de Proyectos Culturales | 2 | 28,8 | 0,02% |
| 121-Compraventa (Bienes Muebles) | 2 | 17,2 | 0,01% |
| 34-Servicios Asistenciales de Salud | 1 | 16,4 | 0,01% |
| 29-Consultoría (Otros) | 1 | 15,0 | 0,01% |
| 131-Arrendamiento de bienes muebles | 1 | 7,2 | 0,00% |
| 39-Servicios de Capacitación | 1 | 5,8 | 0,00% |
| 909-Suscripciones, afiliaciones | 1 | 4,1 | 0,00% |
| 52-Concesión (Servicios Públicos Domiciliarios) | 8 | 0,4 | 0,00% |
| 10-Contrato de Obra | 2 | 0,0 | 0,00% |
| 213-Convenio Administrativo | 1 | 0,0 | 0,00% |
| 51-Concesión (Administración de Bienes) | 1 | 0,0 | 0,00% |
| Total general | 384 | 163.373,5 | 100,00% |

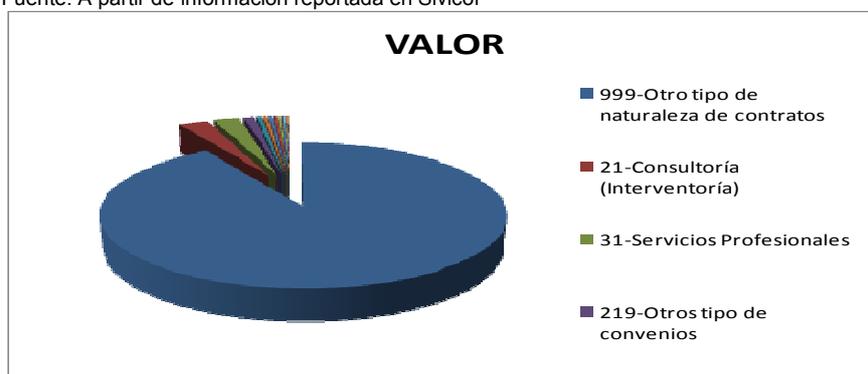
Fuente: A partir de información en SIVICOF.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

En la siguiente gráfica se observa que, en lo que tiene que ver con el número de contratos suscritos en la vigencia 2012, lo más representativo es la contratación de prestación de servicios profesionales, que suman 188 contratos firmados y ejecutados.



Gráfica 1
Fuente: A partir de información reportada en Sivicof

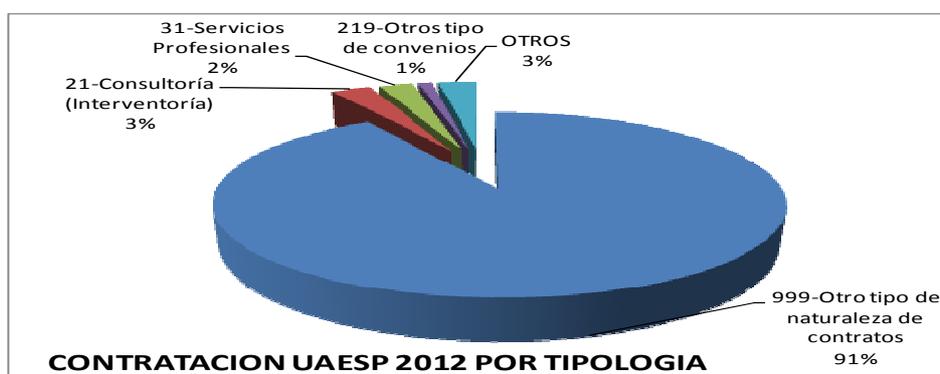


Gráfica 2
Fuente: Información reportada en Sivicof

En la gráfica se observa que en la contratación de prestación de servicios profesionales, se comprometieron recursos por valor de \$4000.5 millones, con una participación del 2.45% del valor total contratado en la vigencia 2012. Es de aclarar que en el reporte de SIVICOF se muestran 384 actuaciones, pero en esta cifra se incluyen contrato principal, adiciones y prórrogas. De las 384 novedades, el 77.08 %, es decir 296 contratos, comprometen el 97.39% del valor total de la contratación que corresponden a contratos principales, igualmente, se realizaron 8 adiciones, 62 adiciones con prórroga y 18 prórrogas a contratos.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Como se observa en la tabla 8, la tipología más representativa es “*Otro tipo de naturaleza de contratos*” que comprometen el 91% del valor total de la contratación en esta vigencia, es de aclarar, que estos 4 contratos se suscribieron con presupuesto del Esquema de la Bolsa, los cuales corresponden a los concesionarios operadores de aseo que son: Consorcio Aseo Capital S.A., Limpieza Metropolitana S.A. E.S.P. - Lime S.A, Aseo Técnico De La Sabana S.A. E.S.P y Ciudad Limpia Bogotá S.A. E.S.P. Ver gráfica siguiente:



Gráfica 3

Fuente: Información reportada por la empresa en SivicoF

Se observa igualmente, que la tipología denominada “Consultoría (Interventoría)” representada en cinco (5) contratos, compromete el 3% del total de la contratación, otros contratos 3%, otro tipo de convenios 1% y servicios profesionales el 2% del total de lo contratado en esta vigencia.

Para efectos de auditoría, del universo de la contratación por valor de \$163.373.5 millones, es necesario descontar el valor correspondiente a “*Facturación Aseo Empresa de Acueducto y Alcantarillado De Bogotá D.C.*” por valor de \$149.200.0 millones, del Esquema de la Bolsa, de manera que el universo con el ajuste anotado, asciende a \$14.17 millones.

Así mismo, como se enunció anteriormente, la facturación EAAB, con 4 contratos compromete el 91.32% del valor total de la contratación; Sin embargo, como los proyectos 583 y 584 son objeto de evaluación en la presente auditoría, se evidenció que en estos dos proyectos se comprometieron recursos por valor de \$5.113.8 millones que equivalen al 3.13% del valor total de la contratación.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

**TABLA 9
CONTRATOS POR PROYECTOS**

| | | Millones de pesos | |
|----------|---|-------------------|------------|
| PROYECTO | TIPOLOGIA | VALOR | CANTIDAD |
| 583 | 31-Servicios Profesionales | 361,3 | 21 |
| | 33-Servicios Apoyo a la Gestion de la Entidad (servicios administrativos) | 52,8 | 6 |
| | 29-Consultoría (Otros) | 15,0 | 1 |
| | 10-Contrato de Obra | 0,0 | 1 |
| | 51-Concesión (Administración de Bienes) | 0,0 | 1 |
| | 911-Contrato Interadministrativo | 0,0 | 3 |
| | TOTAL 583 | 429,1 | 33 |
| PROYECTO | TIPOLOGIA | VALOR | CANTIDAD |
| 584 | 31-Servicios Profesionales | 1.937,8 | 103 |
| | 219-Otros tipo de convenios | 1.533,9 | 7 |
| | 211-Convenio Interadministrativo | 672,5 | 2 |
| | 33-Servicios Apoyo a la Gestion de la Entidad (servicios administrativos) | 333,8 | 74 |
| | 50-Servicios de Transporte | 61,4 | 3 |
| | 24-Consultoría (Estudios y Diseños Tecnicos) | 60,0 | 2 |
| | 49-Otros Servicios | 40,5 | 3 |
| | 42-Suministro de Bienes en general | 21,3 | 1 |
| | 34-Servicios Asistenciales de Salud | 16,4 | 1 |
| | 131-Arrendamiento de bienes muebles | 7,2 | 1 |
| | TOTAL 584 | 4.684,7 | 197 |

Fuente: A partir de información en SIVICOF

En el tabla 9 se observa, que el proyecto 583, representado en 33 novedades y/o contratos (incluye principal, adiciones y/o prorrogas) compromete recursos por valor de \$429.1 millones. Para efectos de autoría se tomo una muestra de 5 novedades y/o contratos que (incluye principal, adiciones y/o prorrogas) por valor de \$169 millones que representan el 38% del valor total de la contratación suscrita en el mismo. Igualmente, se evidenció en esta contratación, que la tipología más representativa es prestación de servicios profesionales con 21 contratos principales alcanzando el 84% del valor total de lo contratado en el proyecto.

Respecto del proyecto 584, representado en 197 contratos que suman \$4.684.7 millones, la prestación de servicios profesionales representa un valor de \$1.937.8 millones con 103 contratos suscritos, observando que esta tipología es la más representativa, la cual alcanzó el 41% del valor total de la contratación del proyecto; situación por la cual, la evaluación se realizo a 14 contratos de mayor cuantía, cuya suma ascendió a \$749 millones, cifra que equivale al 43% del valor contratado por servicios profesionales en el proyecto 584 para la vigencia 2012.

En la tabla 10 se observa, número y valor de cada contrato de prestación de servicios evaluado por los dos proyectos 583 y 584, en total 19 que suman \$918 millones. Igualmente, se evaluaron 6 contratos de otros proyectos y del Esquema de Bolsa, para un total de 25, alcanzando un valor final de \$4.022.989 millones.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

TABLA 10
CONSOLIDADO CONTRATOS EVALUADOS
Millones de pesos

| Proyectos | No. Contrato | Valor \$ |
|--------------|---------------------|------------------|
| 583 | 51 | 35 |
| | 112 | 32 |
| | 113 | 40 |
| | 114 | 32 |
| | 127 | 30 |
| | Total 5 | 169 |
| 584 | 3 | 185 |
| Ambiental | 64 | 67 |
| | 66 | 22 |
| | 67 | 8 |
| | 89 | 42 |
| | 123 | 48 |
| | 125 | 49 |
| | 137 | 24 |
| | 147 | 24 |
| | 148 | 72 |
| | 149 | 68 |
| Ambiental | 157 | 60 |
| | 158 | 48 |
| | 168 | 32 |
| | Total 14 | 749 |
| Otros | Total 1 | 112 |
| Bolsa | 34 | 1.732 |
| | 34 | 866 |
| | Total 1 | 25.979 |
| | 164 | 25 |
| | 170 | 25 |
| | 173 | 270 |
| | 89 | 7.552 |
| | Total 4 | 395.520 |
| Total | Contratos 25 | |
| Total | Valor final | 4.022.989 |

Fuente: Información de SivicoF

De los documentos contractuales analizados, se encontraron inconsistencias en los siguientes contratos, motivo por el cual se configuro una:

2.6.1 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria

Condición:

Contrato 127 de 2012 cuyo objeto es *“Prestar los servicios profesionales de abogado para apoyar a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP en la gestión de los asuntos jurídicos de la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público”*.

Contrato 158 de 2012, con el objeto de *“Prestar los servicios profesionales a la Subdirección de Recolección, Barrido y Limpieza de la UAESP en la gestión comercial y financiera del servicio público de aseo en el Distrito Capital”*.

Contrato 089 de 2011, cesión 31/01/2012, con el objeto de *“Prestar los servicios profesionales en derecho para asesorar y apoyar en materia jurídica y contractual a la Dirección Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos”*.

Contrato 089 de 2012, cuyo objeto es la *“Prestación de servicios profesionales de abogado para apoyar los asuntos relacionados con los procesos judiciales, derechos de petición, acción de tutela y actuaciones administrativas que adelanta la subdirección de asuntos legales de la unidad administrativa especial de servicios públicos UAESP”*.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Contrato 125 de 2012 *para “Asesorar a la Dirección General de la UAESP en la gestión judicial de la Entidad, apoyar en la formulación de políticas institucionales y/o directrices a fin de prevenir el daño antijurídico y detrimento patrimonial, representar judicialmente a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos en los procesos de carácter Contencioso Administrativo, Acciones Constitucionales y todo tipo de actuaciones de carácter judicial relacionadas con las materias que deban atenderse o iniciarse, en la que sea parte o tenga interés la UAESP, así como apoyar la gestión y desarrollo de funciones legales y normativas del comité de defensa Judicial y conciliación de la entidad”.*

Contrato 164 de 2012, con el objeto *“Prestación de servicios profesionales para realizar el seguimiento a la gestión contractual de los procesos misionales y apoyar la gestión de calidad de la subdirección de asuntos legales”.*

Contrato 170 de 2012 cuyo objeto es la *“Prestación de servicios profesionales para apoyar la gestión de los asuntos administrativos, jurídicos y de los procesos contractuales solicitados por las aéreas a la subdirección de asuntos legales de la UAESP”.*

En la relación anterior, se evidenció en la descripción del objeto de los contratos que su finalidad no es ejecutar actividades propias de los proyectos de inversión 582, 583, 584, por el contrario, del contenido se infiere expresamente que su intención es la realización de actividades exclusivamente administrativas, situación que también se observa en la descripción expresa de las obligaciones específicas establecidas en los documentos contractuales de cada contratista.

Además, en los certificados de disponibilidad presupuestal se cita el rubro de los diferentes proyectos de inversión 582, 583, 584 y en el mismo texto se describe el objeto de cada contrato, de lo cual se desprende que la contratación de los profesionales coadyuvará al cumplimiento de las metas de los proyectos y por ende, se establece la necesidad y/o justificación de los contratos para el desarrollo o ejecución de estas.

Causa:

La justificación en los estudios previos no es clara, por cuanto no define la necesidad real del ordenador del gasto para la realización de actividades propias de los proyectos; Además, el objeto del contrato es muy general y no tiene un alcance definido, orientado a la ejecución de las diferentes metas de los proyectos, generalidad que se presta para ambigüedades en la ejecución contractual y probablemente para que el contratista involuntariamente no cumpla con lo que realmente se requiere en desarrollo del contrato; Situación que impide un control objetivo por parte del supervisor del contrato el cual debido a la frecuente rotación de directivos en cada una de las subdirecciones podría incurrir en errores cuando desarrolle su gestión.

Efecto:

En este orden de ideas, se ve afectada la gestión contractual por la generalización del objeto pactado y la falta de claridad en lo expresado en los estudios previos, por lo cual se verían afectados los resultados producto de la ejecución del contrato, toda vez que, el objeto expresado en forma general crea incertidumbre sobre la esencia del mismo y certeza de lo que en realidad se pretende con la contratación, en especial, en los contratos de asesoría ya que de lo específico y claro, dependerá el valor, especificidad y verificabilidad de los informes.

Criterio

En consecuencia, se evidenció debilidad en la planeación - fase precontractual, advirtiendo que la actividad contractual es una manifestación del ejercicio de la función administrativa, por lo tanto, es imperativo que los procesos de selección, celebración y ejecución de los contratos se deban sujetar a los principios del artículo 209 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 22 de la Ley 734 de 2002 y por ende actuar dentro del marco jurídico que los concretan esto es, bajo el postulado de la Moralidad Administrativa.

2.7 EVALUACION DE LA GESTION AMBIENTAL

En la UAESP, el componente ambiental hace parte integral de las funciones y atribuciones misionales que la Unidad tiene en sus tres unidades de negocio: Manejo Integral de Residuos Sólidos, Servicios Funerarios y Alumbrado Público.

Servicios manejo Integral de residuos sólidos, que comprende:

- Servicio de Recolección, Barrido y Limpieza (RBL)
- Servicios especiales
- Reciclaje y aprovechamiento
- Disposición final en Relleno Sanitario
- Tratamiento y aprovechamiento de Biogás

Servicios Funerarios, que comprende:

- Servicio de atención funeraria
- Servicios de destino final
- Infraestructura

Servicio de Alumbrado Público, que comprende:

- Expansión, reposición e innovación tecnológica

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

- Infraestructura
- Operación del servicio

Los servicios que la UAESP tiene a cargo, son de alta importancia en la gestión ambiental de la ciudad, razón por la cual, esta entidad forma parte de las entidades que integran el SIAC: EAAB, EEB, UAESP, Metrovivienda, FOPAE, IDPAC, IDR, JBB, SDA, SDG, SDM, Transmilenio S.A., IDU, SDP, SDS, SED, UD, UAERMV.

La UAESP incorpora sus cuatro proyectos de inversión al Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA instrumento de la planeación ambiental en donde la Unidad participa por ser ejecutora del Plan de Gestión Ambiental e integrante del Sistema Ambiental del Distrito Capital (SIAC).

Proyectos de inversión inscritos en el PACA son:

- 581 Gestión Institucional
- 582 Gestión para el servicio de alumbrado público en Bogotá, D.C.
- 583 Gestión de los Servicios Funerarios Distritales
- 584 Gestión Integral de Residuos Sólidos para el Distrito Capital y la Región

La UAESP modificó la planta de personal con el Acuerdo Numero 002 de 2012, sin embargo y como complemento a la gestión que adelanta el personal de planta, la Unidad cuenta con un alto número de profesionales con formación en temas ambientales, vinculados mediante contratos de prestación de servicios, quienes desarrollan labores en los servicios misionales que tiene a cargo la entidad.

En el PACA la entidad comprometió en la vigencia 2012 recursos por \$24.187,7 millones de los cuales ejecutó \$6.895 millones, el cumplimiento de las acciones de cada uno de los proyectos representan en forma ponderada el 60% que la ubica en un rango insuficiente.

Plan Institucional de Gestión Ambiental - PIGA

Con el propósito de hacer realizables los objetivos ambientales, se establecieron 6 programas específicos: Uso Eficiente del Agua, Uso Eficiente de la Energía, Gestión Integral de Residuos: Mejoramiento de las Condiciones Ambientales Internas, Criterios Ambientales para las Compras y Gestión Contractual y Extensión de Buenas Prácticas Ambientales, a través de los cuales se formulan acciones, indicadores que permiten su medición, tiempos y responsables. Es de

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

anotar que solo hasta el 20 de diciembre de 2012, se suscribe el acta de concertación entre la secretaria Distrital de Ambiente SDA y la UAESP.

Los procesos estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación definidos en el Sistema Integrado de Gestión, todos de carácter administrativo, son desarrollados en cinco (5) sedes administrativas que posee la Entidad.

En cuanto al uso y consumo de agua y energía, la meta se cumplió en las oficinas de la calle 52, Archivo Central y Alquería. El consumo total se incrementó con respecto al año 2011 porque aumentó la cantidad de personal y la entidad posee dos sedes más.

Se ha presentado dificultad en la implementación del indicador de seguimiento para el consumo de agua teniendo en cuenta que no se ha autorizado por el propietario de la edificación la instalación de medidores de agua independiente y se comparte la edificación con otras tres entidades, por lo que se calcula el consumo per cápita por área de ocupación.

En relación a las condiciones ambientales institucionales de la unidad se realizó la instalación de puntos ecológicos en cada uno de los pisos, así como la separación, reutilización en la fuente de los residuos generados tales como papel, cartón, el resto de residuos no aprovechados son enviados a la sede la alquería.

Es importante indicar, que no se tienen mediciones de niveles de luminosidad, de ruido y de ventilación de las cinco sedes.

En las compras de insumos o servicios se tienen establecidos criterios ambientales, dependiendo del tipo de producto.

En algunos contratos se incorpora una cláusula de control ambiental: “...verificar que las operaciones a cargo de los concesionarios estén enmarcadas dentro del contexto de protección del medio ambiente y, así mismo, aplicar este criterio al interior de sus actividades. También deberá prevenir evitar y corregir las acciones que vayan en detrimento de la salud humana y de los recursos naturales en la ejecución de sus actividades.”

2.8 EVALUACIÓN A PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS - PQR's

Las PQRs, son recepcionadas a través de diversos canales (llamada telefónica, medio escrito, electrónico o presencial). Esta información llega a los operadores que son los directos responsables para dar respuesta a los usuarios. Además los operadores suministran esta información a la Interventoría del servicio, que la entregan de manera mensual a la Unidad, Los datos a su vez llegan en medios magnéticos para facilitar los procedimientos.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Para el Manejo Integral de Residuos Sólidos existe el Sistema de Información de Servicios Públicos y otros (SISPO), el cual almacena toda la información relacionada con PQRs, los clasifica por códigos y hace una división de tres tipos: Petición (el usuario hace una solicitud del servicio al operador), Queja (el usuario manifiesta protesta, descontento o inconformidad por la prestación del servicio) y Reclamo (el usuario está inconforme frente a la facturación del servicio).

Para el servicio de alumbrado público el procedimiento es similar, ya que se obtiene una base de datos de PQRs suministrada vía interventoría.

Para el servicio de cementerios, las cantidades de PQRs son pocas y por ende sólo se obtienen datos de solicitudes de información y quejas. Una vez más la fuente es la interventoría para el servicio, que entrega la información al coordinador del servicio y a la Unidad.

A continuación se relacionan las PQR's presentadas por los usuarios durante la vigencia objeto de la auditoría, por cada uno de los servicios a cargo de la UAESP.

**TABLA 11
PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS DE LA VIGENCIA 2012**

| TIPO | CANTIDAD |
|------------|----------|
| PETICIONES | 209.129 |
| QUEJAS | 4.327 |
| RECLAMOS | 48.757 |

Fuente: Informe de SivicoF

**TABLA 12
QUEJAS Y RECLAMOS POR CADA SERVICIO EN LA VIGENCIA 2012**

| PQR's | 2012 |
|----------------------------------|--------|
| Alumbrado Público | 18.169 |
| Cementerios y hornos crematorios | 19 |
| Servicio de aseo | 34.915 |

Fuente: Informes de Interventoria

Como se puede ver, la mayoría de PQR's se originan por el servicio de aseo, en general las quejas y reclamos fueron cerradas y respondidas al usuario en un 92,3%.

La UAESP no maneja toda la información de PQR's por el aplicativo Distrital SDQS por este medio sólo se llevan las recibidas por la línea 195, por Secretaria

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

General y las recibidas directamente en la UAESP. Las que llegan a los operadores, éstos las tramitan y las reportan posteriormente a la entidad, lo que crea gran dependencia y falta de oportunidad en los datos.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

3. ANEXOS

3.1 HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

| TIPO DE OBSERVACIÓN | CANTIDAD | VALOR EN PESOS | REFERENCIACIÓN |
|------------------------------|----------|---------------------|---|
| ADMINISTRATIVOS | 7 | | 2.2.1; 2.2.2; 2.3.2.1; 2.3.2.2; 2.3.2.3; 2.3.2.4; 2.6.1 |
| CON INCIDENCIA FISCAL | 2 | \$43.560.979.890.32 | 2.3.2.1; 2.3.2.2 |
| CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA | 4 | | 2.3.2.1; 2.3.2.2; 2.3.2.3; 2.6.1 |
| PENALES | | | |