

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME VISITA FISCAL

SECTOR SERVICIOS PÚBLICOS

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS – UAESP

Ejecución y resultados del contrato suscrito para el manejo de residuos convencionales y peligrosos, en cumplimiento del Decreto No. 1609 de 2002 por otra parte evaluar el pliego de condiciones de la licitación de aseo y el estado actual del proceso.

Elaboró: José Alberto Romero
Claudia Marcela Espinosa Suarez
Flor Marina Luengas Becerra.

Aprobó: José Hermes Borda García

BOGOTÁ D. C. OCTUBRE DE 2013

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	3
2. RESULTADOS OBTENIDOS	17
3. ANEXOS	32

FORMATO CÓDIGO 4023003

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Con base en el artículo 268 de la Constitución Política de Colombia y en cumplimiento del Artículo 3º de la Ley 610 de 2000, se solicitó información por parte del equipo auditor de la Contraloría de Bogotá ante la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP, a través de oficios, actas de visita fiscal y visita de campo, relacionada con el objeto de la visita fiscal, *“Establecer la ejecución y los resultados obtenidos en razón del contrato suscrito para el manejo de residuos convencionales y peligrosos, en cumplimiento del Decreto No. 1609 de 2002¹ por otra parte evaluar el pliego de condiciones de la licitación de aseo y el estado actual del proceso”*.

1.1 CONTRATO DE CONCESIÓN No. 186 E DE 2011.

Conforme a lo anterior se definió por parte del equipo auditor el plan de trabajo, con el fin de darle cumplimiento al objetivo de la visita fiscal relacionado con el Contrato de Concesión No. 186 E de 2011 suscrito entre la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos — UAESP- y la UNION TEMPORAL ECOCAPITAL, el 23 de diciembre de 2011; cuyo objeto es *“Por el presente contrato **EL CONCESIONARIO** asume por su cuenta y riesgo, mediante la modalidad de concesión la prestación del servicio de recolección, transporte, almacenamiento temporal y entrega para disposición final de residuos peligrosos hospitalarios y similares generados en la ciudad de Bogotá D.C., y sin exclusividad la actividad de tratamiento”*.

El valor del Contrato es indeterminado, pero determinable para efectos fiscales el cual se estima en \$93.149.660.282, incluidos los costos directos e indirectos, IVA y demás impuestos de carácter nacional departamental y/o distrital; con un plazo de ocho (8) años; este cuenta con un acta de inicio del 1 de mayo de 2012.

En cuanto a las garantías, el contrato de concesión 186 E de 2011², estableció:

“Para efectos de la constitución de la garantía única del presente contrato de concesión, se divide la concesión en los siguientes periodos y se asigna un el valor fiscal a cada una de las etapas de la siguiente manera:

¹ Decreto 1609 de 2002 *“Por el cual se reglamenta el manejo y transporte terrestre automotor de mercancías peligrosas por carretera.”*

² CLÁUSULA NOVENA — VALOR DEL CONTRATO CUANTIA INDETERMINADA del Contrato de Concesión 186 E de 2011.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

• Del mes de Mayo de 2012 a Mayo de 2016, el valor fiscal para la Garantía será de Cuarenta y Dos Mil Seiscientos Setenta y Ocho Millones Ochocientos Cincuenta Mil Cuatrocientos Treinta y Seis Pesos M/Cte (\$42.678.850.436).

• Del mes de Junio de 2016 a Mayo de 2020, el valor fiscal para la Garantía será de Cincuenta y Un Mil Doscientos Ochenta y Ocho Millones Seiscientos Veintiocho Mil Doscientos Veintiséis Pesos M/Cte (\$51.288.628.226).

Es de señalar, que se constituyeron dos (2) pólizas una de cumplimiento, salarios, pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales y buena calidad del servicio y la otra de Responsabilidad Civil Extracontractual; las cuales se describen así:

“DE CUMPLIMIENTO: Este amparo se constituirá por una cuantía equivalente al veinte por ciento (20%) del valor determinado para cada etapa contractual, detallado en la cláusula octava del presente contrato para efectos de constitución de las garantías, sin que sea inferior al valor de la cláusula penal. Esta garantía deberá asegurar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contraídas por el Concesionario en virtud del presente Contrato y permanecer vigente durante el plazo de su ejecución y ocho (8) meses más...

PAGO DE SALARIOS, PRESTACIONES SOCIALES E INDEMNIZACIONES LABORALES: Este amparo se constituirá por una cuantía equivalente al cinco por ciento (5%) del valor estimado del contrato para efectos de constitución de las garantías, con una vigencia igual a la del término de duración del contrato y tres (3) años más contados a partir de la fecha efectiva de terminación. En caso de prorrogarse el plazo de ejecución, deberá ampliarse la vigencia del amparo por el mismo término...

BUENA CALIDAD DEL SERVICIO: Se asegurará la buena calidad de los servicios de recolección, transporte, almacenamiento temporal y entrega para disposición final de residuos peligrosos hospitalarios y similares generados en la ciudad de Bogotá D.C., y sin exclusividad la actividad de tratamiento, en cuantía equivalente al quince por ciento (15%) del valor establecido en la cláusula octava del presente contrato. Esta garantía deberá permanecer vigente por el término de duración del contrato y ocho (8) meses más...

RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL: De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 4828 de 2008 y la Matriz de Riegos, **EL CONCESIONARIO** deberá presentar para aprobación de la **UAESP** de manera adicional a la Garantía que ampare los riesgos enunciados expresamente en el artículo 16 del Decreto 4828 de 2008, como amparo autónomo y en póliza anexa, una garantía para cubrir los daños que **EL CONCESIONARIO**, en el desarrollo de las labores relacionadas con el contrato, cause a terceros en sus personas o en sus bienes. Esta póliza deberá incluir los anexos de responsabilidad civil cruzada, responsabilidad civil patronal, responsabilidad civil por contratistas y subcontratistas, responsabilidad civil por bienes bajo cuidado, tenencia y control y responsabilidad civil por gastos médicos, vehículos propios y no propios, propiedades adyacentes y/o estructuras existentes, operaciones de cargue y descarguen, daño emergente, lucro cesante y perjuicios extrapatrimoniales y los demás contemplados en la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

matriz del riesgos anexo del presente contrato. Esta garantía tendrá un valor asegurado correspondiente cuatro mil millones de pesos (\$4.000.000.000) y deberá permanecer vigente desde el acta de inicio, hasta la fecha de terminación del contrato y un (1) año más...”.

Teniendo en cuenta lo anterior, se constituyeron las siguientes pólizas:

**CUADRO 1
PÓLIZAS DEL CONTRATO DE CONCESIÓN 186E DE 2011**

número	cobertura	Fecha de expedición	vigencia
3417312000001 Mapfre	-Cumplimiento -Pago de salarios y prestaciones -calidad del servicio	30-12-2011	23-12-2011 a 23-12-2015
3417312000001 Mapfre	-Cumplimiento -Pago de salarios y prestaciones -calidad del servicio	14-02-2012	23-12-2011 a 23-12-2018
3417312000003 Mapfre	Responsabilidad Civil Extra contractual	2-1-2012	23-12-2011 a 23-12-2015
3417312000003 Mapfre	Responsabilidad Civil Extra contractual	15-02-2012	23-12-2011 a 23-12-2015

Fuente: pólizas del contrato de concesión 186 E de 2011.

El Consorcio Unión Temporal ECOCAPITAL cuenta con disponibilidad de 13 vehículos para el transporte de residuos infecciosos o de riesgo biológico en el Distrito y tienen definidas 11 rutas diurnas y 8 nocturnas.

Además cuenta con la disponibilidad de la siguiente maquinaria:

**CUADRO 2
Equipos y maquinaria que ha adquirido el concesionario desde el inicio del contrato
Equipo, Vehículo, Maquinaria y/o Bien**

Cantidad	Equipo y/o maquinaria
8	Vehículo IVECO Eurocargo 100E18 tipo furgón con plataforma de cargue
4	Vehículo IVECO Daily 65C14 tipo furgón con plataforma de cargue
1	Vehículo IVECO TRAKKER 230T33
1	Montacargas 1.5 Ton
1	Equipo Hyva Roll On – Roll Off (Brazo Ampliroll)
1	Caja – contenedor para sistema Ampliroll
6.000	Contenedores tipo canastilla

Fuente: Acta de visita fiscal 2 del 26 de septiembre de 2013, a las oficinas del Consorcio UT ECOCAPITAL.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En visita realizada el día 26 de septiembre a las oficinas del Consorcio UT Ecocapital, el Concesionario manifestó que no recibió ningún bien mueble o inmueble de la UAESP o del Distrito; igualmente informaron que tanto el PAU (Punto de Atención al Usuario) como la base de operaciones son inmuebles con contrato de arrendamiento.

La tarifa que se aplica en la facturación de este servicio, se clasifica de acuerdo al origen de los residuos o del tratamiento que requieren los mismos. De esta forma que los residuos biosanitarios, corto punzantes y de animales objeto de desactivación, tienen una tarifa integral por kilogramo igual a \$ 747,4; mientras los residuos anatomopatológicos objeto incineración, presentan una tarifa integral por kilogramo igual a \$2.242,2.

El catastro de usuarios entregado por UT Ecocapital reporta 13.722 usuarios activos y en total 21.038 usuarios registrados.

Con base en lo anterior, el equipo auditor realizó acta de visita fiscal en las oficinas de UT ECOCAPITAL, sobre el catastro de usuarios, el concesionario dio como respuesta:

“El catastro de usuarios asciende a la cantidad de 21.038 usuarios de los cuales 13.722 se encuentra en estado activo y 7316 inactivos, los inactivos no se pueden depurar del sistema debido a que alguno de ellos tiene saldos en cartera o en algún momento solicitan reactivación”.

A continuación se presentan los usuarios por categoría:

**CUADRO 3
CATASTRO DE USUARIOS – AGOSTO 2013**

USUARIOS	ACTIVOS	INACTIVOS	TOTAL
Grandes Productores	55	7	62
Medianos productores	102	20	122
Pequeños Productores	393	113	506
Microproductores A	437	217	654
Microproductores B	770	304	1074
Microproductores C	11965	6655	18620
Total	13.722	7.316	21.038

Fuente: Información reportada en Acta de visita fiscal 2 del 26 de septiembre de 2013, a las oficinas del Consorcio UT ECOCAPITAL.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El Consorcio UT Ecocapital firma el contrato de fiducia mercantil 4236 el 16 de junio de 2012 vigente hasta el 31 de diciembre de 2013, para efectos de constituir patrimonio autónomo para que a través de éste se reciban y administren los recursos correspondientes al recaudo generado por la facturación por la prestación del servicio y se realicen los pagos pactados en el contrato de concesión 186 E de 2011.

Las actividades de liquidación y pagos serán ejecutadas por la entidad fiduciaria a través de las siguientes cuentas que se detallan a continuación: “...

- a) *CONCESIONARIO DEL SERVICIO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL EXTERNA DE RESIDUOS HOSPITALARIOS: Corresponde al recaudo por la prestación del servicio de recolección, transporte, almacenamiento temporal y entrega para disposición final de residuos peligrosos hospitalarios y similares generados en la ciudad de Bogotá D.C, sin exclusividad de la actividad de tratamiento, en las condiciones de retribución de acuerdo a las tarifas establecidas en el Contrato de Concesión y sus modificaciones.*
- b) *DISPOSICION FINAL y TRATAMIENTO DE LIXIVIADOS: Corresponde al pago de las actividades realizadas por disposición final y tratamiento de lixiviados de conformidad con la forma de remuneración establecida en el contrato de concesión que para el efecto haya suscrito dicho concesionario con la UAESP*
- c) *SISTEMA DE INFORMACION INTEGRAL DEL SERVICIO DE ASEO SIISA: Corresponde al costo mensual de la implementación del Sistema de Información Integral del Servicio de Aseo SIISA y del Contact-Center, por un porcentaje máximo del 4% del ingreso que recibe el concesionario durante la vida útil del proyecto.*
- d) *INTERVENTORIA DE HOSPITALARIOS: Corresponde a los honorarios mensuales del Interventor del 5% sobre el ingreso que recibe el concesionario durante la vida útil del proyecto.*
- e) *RECUPERACION CARTERA CONCESION ANTERIOR: Corresponde a los ingresos provenientes de la cartera de la anterior concesión.*
- f) *DESCUENTOS: Corresponde al monto deducido por concepto de la aplicación de los descuentos definidos en el numeral 14 del presente Reglamento y que se destinan para financiación de estudios de caracterización de residuos hospitalarios domiciliarios y otros que la UAESP determine”*

Se informó que el valor correspondiente a la interventoria se provisiona pero no se está pagando puesto que desde el 9 de noviembre de 2012 no hay interventoria y la está realizando la UAESP, la cual autoriza los pagos correspondientes a disposición final.

La Resolución UAESP 265 de 2012 adopta el Reglamento Técnico Operativo de la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

concesión y con la Resolución UAESP 292 del 23 de mayo del 2012, se adoptó el Reglamento Comercial y Financiero del contrato de Concesión en el cual los numerales 3 y 4 estipulan las obligaciones de la UAESP y del SIISA en cuanto al sistema de información comercial y financiero, así:

“3. OBLIGACIONES DE LA UAESP EN CUANTO AL SISTEMA DE INFORMACIÓN COMERCIAL Y FINANCIERA.

La UAESP cumplirá, directamente o por medio de quien contrate, las siguientes obligaciones en cuanto a sistema de información SIISA, cuando entre en fase de operación y mantenimiento.

Suministrar al concesionario, la interventoría y a la Fiducia accesos concurrentes al paquete informático de herramientas del SIISA vía web con su respectivo nombre de usuario y contraseña para el acceso a la información que tenga parametrizada de acuerdo con el perfil de cada usuario con el propósito de garantizar una adecuada gestión comercial y financiera.”

“4. OBLIGACIONES DEL SIISA EN CUANTO AL SISTEMA DE INFORMACIÓN COMERCIAL Y FINANCIERO – SICF.

a) Garantizar la seguridad, la confiabilidad y la disponibilidad de los canales de comunicación para la consulta y transferencia de la información comercial y financiera entre el concesionario, la UAESP y la interventoría.

b) Calcular la remuneración mensual del concesionario, con base en la información suministrada por el SIISA. de acuerdo con lo establecido en el numeral 2.8.3 del Pliego de Condiciones.

c) Subcontratar un canal dedicado de datos con un proveedor de comunicaciones que garantice el intercambio adecuado de información entre la electrónica instalada en los diferentes dispositivos que deberá disponer el concesionario, el SIISA y los usuarios del mismo.

d) Suministrar un plan de contingencia que garantice la continuidad de las actividades comerciales y financieras.

e) Recibir de la UAESP mediante la correspondiente acta de entrega, las bases de datos y la información necesaria para la migración de la información comercial, financiera, técnica y operativa al SIISA.

f) Realizar la migración de la información comercial, financiera, técnica y operativa que la UAESP reciba por parte del concesionario saliente y la Interventoría al SIISA.

g) Suministrar a la UAESP ya los demás usuarios del SIISA autorizados por la UAESP el acceso a la información que se requiera a través de aplicaciones web o transferencia de archivos.

h) Permitir a la UAESP el acceso irrestricto y permanente a toda la información del SIISA, independientemente de su finalidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

i) Permitir al concesionario, la interventoría y la fiducia el acceso a la información correspondiente, los siete (7) días a la semana y las veinticuatro (24) horas del día con los estándares de servicio previstos en las especificaciones técnicas del sistema SIISA.

j) Establecer un mecanismo de interlocución y coordinación en cabeza de un responsable entre el SIISA, la UAESP, el concesionario, la interventoría, la fiducia y cualquier otro usuario autorizado por la UAESP.

k) Presentar los informes que la UAESP defina por tipo, destinatario y frecuencia.

l) Capacitar a los funcionarios y contratistas de la UAESP, el concesionario, la interventoría y la fiducia relacionados con la gestión comercial y financiera del servicio especial de aseo, sobre la adecuada utilización de las diferentes herramientas informáticas puestas a su disposición.

m) Suministrar a la fiduciaria y mantener debidamente actualizada la información necesaria para el adecuado registro contable de la administración de los recursos ingresados a las cuentas recaudadora por la prestación del servicio especial de aseo.

n) Realizar la aplicación de los pagos de los usuarios a la información de cartera del servicio de aseo hospitalario (residuos infecciosos o de riesgo biológico) y similares. así como suministrar oportunamente a la Fiducia los informes que ésta requiera respecto de tales actividades.

o) Liquidar y suministrar a la Entidad Fiduciaria los montos a pagar por concepto de los descuentos a aplicar de la remuneración del concesionario conforme a la Cláusula Octava del Contrato, incluyendo las bases de liquidación establecida para cada una de ellos.

p) Mantener los soportes correspondientes a las liquidaciones, de forma que en cualquier momento la UAESP o la interventoría puedan verificar su trazabilidad.

q) Atender y resolver las reclamaciones que se presenten relativas a la liquidación de los montos a pagar.

r) Generar los reportes solicitados por las autoridades competentes, la interventoría, la UAESP, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Concesionario y los entes de vigilancia, control y regulación y éstos serán compatibles con el Sistema Distrital de Quejas y Soluciones - SDOS- o aquel que lo modifique complemente o sustituya.”

La función de control y seguimiento a las operaciones de Recolección, Barrido y Limpieza de Residuos Ordinarios -RBL-, y a la recolección, tratamiento y disposición de residuos hospitalarios, se ha venido haciendo desde enero de 2013 de manera directa por parte de la UAESP.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1.2 LICITACIÓN DE ASEO – ESTADO ACTUAL DEL PROCESO

El Acuerdo Distrital 257 de noviembre 30 de 2006 *"Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones"*, señaló que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS, es una entidad del orden Distrital del sector descentralizado por servicios, de carácter técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita a la Secretaría Distrital de Hábitat.

El Acuerdo 001 de 2012 del Consejo Directivo de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS - UAESP *"Por el cual se modifica la estructura organizacional y se determinan las funciones de las dependencias de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos"*, estableció como objeto de la entidad, *"garantizar, entre otros, la planeación, prestación, coordinación, supervisión y control de los servicios de recolección, transporte, disposición final, reciclaje y aprovechamiento de residuos sólidos, la limpieza de vías y áreas públicas y para ello se creó la Subdirección de Recolección, Barrido y Limpieza, la cual de acuerdo con el Artículo 8 tiene entre las siguientes funciones: 1. Dirigir el desarrollo de las políticas, planes, programas y proyectos que en materia de recolección barrido y limpieza adopte la Unidad. 2. Dirigir la supervisión del servicio de aseo en cuanto a la recolección, barrido y limpieza. 3. Dirigir el plan y programa establecidos, utilizando los recursos humanos, técnicos y tecnológicos que aseguren la prestación eficiente del servicio de recolección, barrido y limpieza en todas las áreas de servicio establecidas en la ciudad. 4. Dirigir el sistema de información del servicio de aseo, en cuanto a la recolección, barrido y limpieza. 5. Dirigir acciones conjuntas de gestión social con los Operadores de la recolección, barrido y limpieza, que conduzca al fortalecimiento de la cultura ciudadana a la separación en la fuente y hacia el control social. 6. Dirigir, coordinar, controlar las actividades de recolección, barrido y limpieza a cargo de la dependencia de conformidad con el Plan de Desarrollo Distrital"*.

Las actuaciones de la administración por medio de la UAESP, se encaminaron a garantizar la continua y eficiente prestación del servicio por medio de la figura excepcional de la Urgencia Manifiesta y la prorroga de contratos, con el argumento que el esquema que se venía operando no atendía las consideraciones de la Corte Constitucional

En efecto a la fecha se han adoptado tres Urgencia Manifiesta desde el mes de septiembre del año 2011, por medio de las resoluciones No.552 de 2011, 065 y 768 de 2012, así mismo prorrogó los contratos de concesión No. 013, 014, 015,016 de 2012 por un lapso de tres (3) meses a partir del 18 y 23 de septiembre

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de 2012 los cuales nacieron de la segunda Urgencia Manifiesta y terminaban el 17 y 22 de diciembre del 2012.

Posteriormente con el convenio interadministrativo No.017 suscrito entre la UAESP y la EAAB con el objeto de realizar la “ *Gestión y operación del servicio público de aseo en el área de la ciudad de Bogotá DC...*”, en todo sus componentes con una cobertura del cien por ciento (100%), por lo que ya se tenía garantizado la prestación y puesta en marcha de un nuevo esquema de aseo en la ciudad y teniendo previsto que los contratos de los operadores del anterior esquema se terminarían a partir del 17 y 22 de diciembre y sin embargo expide la tercera Urgencia Manifiesta el pasado 17 de diciembre del 2012.

Así mismo la administración por medio del Decreto 564 del 10 de Diciembre 2012 asegura la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital y en el mismo reconoce que es un esquema transitorio el cual existiría hasta la fecha en el cual se adjudiquen mediante licitación pública contratos de concesión, situación última que se a puesto en conocimiento por los diferentes pronunciamientos de este Ente de Control como mecanismo idóneo para lograr el cumplimiento de los exhortos de la Corte Constitucional, la cual por el Auto 084 del 19 de abril del 2012 declara el cumplimiento del esquema que pretende aplicar en el corto plazo y la insta a continuar con el proceso, lo que evidencia claramente que la administración no se encontraba imposibilitada para acudir a los procedimientos de selección o concurso público.

La UAESP al no estructurar el proceso de licitación decidió suscribir los siguientes Contratos de Operación del Servicio Público de Aseo: Contrato de Administración y Operación No. 257 de 2012 celebrado con Ciudad Limpia Bogotá S.A con vencimiento el 17 de diciembre de 2013; Contrato de Operación No. 260 de 2012 celebrado con el Consorcio Aseo Capital S.A. con vencimiento el 18 de diciembre de 2013; Contrato de Operación No. 261 de 2012 suscrito con Limpieza Metropolitana S.A con vencimiento el 19 de diciembre de 2013; Contrato de Operación No. 268 de 2012 celebrado con Aseo Técnico de la Sabana S.A que se venció el 22 de Abril de 2013.

Según la UAESP, las siguientes son las acciones adelantadas por el Distrito para dar cumplimiento a las órdenes de la Corte Constitucional en el modelo transitorio:

- *Contrato Interadministrativo 017 de 2012 EAAB - UAESP.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Decreto Distrital 564 de 2012
- Otrosí No 1 Contrato Interadministrativo 017 de 2012.
- Declaratoria de urgencia manifiesta y Contratos de Operación.
- Reformulación y ejecución del Plan de Inclusión
- Remuneración a recicladores
- Se realizaron dos entregas de Estudio de Factibilidad Técnica, Económica y Financiera para la verificación de Motivos para la inclusión de Áreas de Servicio Exclusivo en los Contratos de Concesión del Servicio Público Domiciliario de Aseo en Bogotá, y se contestaron los requerimientos de la CRA en las siguientes fechas:
- 30/07/2012 Primera solicitud de verificación de motivos. Rad. 20127010056881.
- 19/11/2012 Segunda solicitud de verificación de motivos. Rad. 20121200086881
- 14/02/2013 Se contesta a la CRA los requerimientos. Rad. 2013701001549”.

1.2.1 Observaciones de la UAESP al proyecto de Resolución 643 de 2013 de la Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento Básico.

El Proyecto de Resolución 643 de 2013 *“Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo en áreas urbanas que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo y se dictan otras disposiciones”*

Esta Resolución se encuentra en la etapa de participación ciudadana de los usuarios, empresas, vocales de control, organismos del Estado, organizaciones no gubernamentales (ONG) y demás interesados, para que expongan sus ideas, críticas y aportes con el fin de discutir y mejorar las normas de carácter general antes de su expedición.

La UAESP presentó a la CRA entre otras las siguientes observaciones:

- *“La CRA debe considerar un régimen distinto, debido a que existe una gran diferencia entre ciudades con más de 5000 suscriptores y el Distrito Capital que tiene más de 1800.000 suscriptores.*
- *El aprovechamiento es una actividad principal en la prestación del servicio de aseo, con base en las consideraciones del fallo de la Corte Constitucional, por tanto debe ser tratado independientemente en la fórmula tarifaria y debe tener contabilidad propia.*
- *Se sugiere diferenciar los residuos entre residuos ordinarios y residuos reciclables e incluir las correspondientes definiciones.*
- *De recomienda incluir la clasificación de escombros contaminados arrojados de manera clandestina y residuos de construcción y demolición domiciliarios y costearlos porque afectan el techo del modelo.*
- *La CRA carece de competencia para imponer requisitos adicionales a los contenidos en la Ley 142 de 1994, que en el artículo 15, determina quienes son considerados como prestadores de servicios públicos dentro de los cuales se contempla en el numeral 15.2, la posibilidad de que lo realicen personas naturales.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- *Recomendamos que la CRA establezca e incluya los costos de tratamiento del gas en la tarifa techo de disposición final.*
- *Si bien la CRA considera indicadores de calidad y la necesidad de realizar seguimiento a los mismos, no considera en los costos de las actividades de supervisión e interventoría que son conexas a la prestación del servicio de disposición final.*
- *En relación con el descuento del 4% de incentivo de separación en la fuente al usuario, la Unidad considera que no debería concederse de manera generalizada a todos los usuarios y castigar la operación que adelantan los recicladores de oficio, al reducir su remuneración en un 4% que iría a todos los usuarios como un descuento generalizado”.*

1.2.2 Actividades realizadas por la UAESP de febrero a septiembre de 2013

Se realizó visita fiscal por parte del equipo auditor a la Subdirección Recolección Barrido y Limpieza – RBL, en donde se solicitó se informara sobre las actividades realizadas por la Unidad relacionadas con el proceso licitatorio durante esta vigencia; al respecto se nos informó lo siguiente:

“...las actividades adelantadas por la UAESP en relación con la concesión por licitación del servicio de aseo, con inclusión de Áreas de Servicio Exclusivo –ASE, cuyo proceso incluye dos fases: i) presentación y aprobación del estudio de verificación de motivos ante la CRA, ii) trámite del proceso precontractual licitatorio. Actualmente nos encontramos en la primera fase.

Conforme se deduce ... en noviembre 19 de 2012 la UAESP presentó nuevo estudio de verificación, el cual es respondido por la CRA a finales del mes de diciembre del año 2012, solicitando ajustes y complementaciones, el cual fue respondido por la UAESP con oficio del 14 de febrero de 2013 con radicado UAESP No. 20137010015491, el cual fue nuevamente objeto de solicitud de complementaciones por la CRA, para lo cual la UAESP adelantó reuniones de trabajo como son las relacionadas en abril 15 y 26 de 2013, concluyendo este trámite con la expedición del oficio del 7 de mayo de 2013 con radicado UAESP No. 20131300042691 por el cual se le comunicó a la CRA la decisión de replantear el estudio de verificación de motivos presentado, mediante el radicado No. 20136800030412, del 7 de Mayo de 2013, teniendo en cuenta que “(...) actualmente no se cuenta con la metodología tarifaria y el modelo de prestación del servicio público de aseo en el componente de aprovechamiento, no es factible determinar el impacto y la incidencia que puede tener este aspecto sobre el modelo financiero solo para la recolección, barrido, limpieza, transporte y disposición final de residuos sólidos no aprovechables. En otras palabras, el sistema no puede concebirse de manera fragmentada.

Dentro de las razones están: La necesidad de garantizar la viabilidad financiera del modelo e incorporar las recomendaciones planteadas por la CRA. La obligación de dar cumplimiento a las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la sentencia T724 de 2003 y el Auto 275 de 2011 en relación con las acciones afirmativas a favor de la población recicladora. La inexistencia de una metodología tarifaria aplicable al aprovechamiento, en el marco del servicio público de aseo.

... la UAESP ha estado atenta a presentar observaciones y adelantar reuniones con los actores competentes en temas relacionados con el proyecto de propuesta de nueva metodología tarifaria,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Resolución CRA 643 de 2012, y en la modificación del decreto 1713 de 2002 que reglamenta el servicio público domiciliario de aseo y la gestión integral de residuos sólidos. Así mismo, la Unidad ha estado pendiente de las actividades relacionadas con el nuevo POT para el Distrito Capital y la modificación del PMIRS y PGIRS, insumos estos de gran importancia para poder concluir la estructuración del nuevo modelo de aseo que debe formalizarse en el estudio de verificación de motivos para la viabilización técnica, operativa, comercial, financiera, social y económica de la concesión con inclusión de ASE”.

Este Ente de Control preguntó qué va a pasar con los contratos que están operando los privados y que vencen el próximo 17 de diciembre de 2013, se informó por parte de la Unidad lo siguiente:

“Para responder este interrogante es necesario señalar que, tal y como están redactadas sus cláusulas de plazo, en comienzo la interpretación que se podría dar a la misma es que los contratos en cuestión estarán vigentes hasta que inicien los contratos de concesión con Áreas de Servicio Exclusivo (ASE) de que trata el Decreto Distrital No. 564 de 2012, mediante los cuales se garantizará la prestación del servicio de aseo en la totalidad de la ciudad de Bogotá D.C. No obstante lo anterior, en virtud de la autonomía de la voluntad de las partes, éstas siempre podrán modificar de mutuo acuerdo las estipulaciones contractuales incluidas las del plazo.

En este orden de ideas, la Unidad está adelantando las gestiones necesarias para definir, en conjunto con la Administración Distrital (por intermedio de la Secretaría General) la interpretación que se debe dar a esta cláusula y si es necesario, desarrollar mesas de trabajo con los operadores para la definición de las condiciones en las que se prestará el servicio a partir del próximo 18 de diciembre.”

Al interrogante formulado por el equipo auditor y relacionado con una posible expedición de una nueva Urgencia Manifiesta. La UAESP, contestó:

“En principio y en consonancia con lo señalado en la anterior respuesta, la Unidad no tiene previsto, a la fecha, declarar una nueva urgencia manifiesta diferente a la declarada mediante la Resolución UAESP 768 de 2012, pues la finalización de los contratos de operación coincidiría con el comienzo de las concesiones para la prestación del servicio de aseo en la ciudad, con ASE, en los términos del artículo 40 de la Ley 142 de 1994 si esta es la alternativa que resulta más conveniente y favorable para la ciudad. Incluso en el escenario de una prórroga, no sería necesario declarar una nueva urgencia manifiesta dado que no se celebrarían nuevos contratos.

De otra parte, viene al caso señalar que el 28 de agosto de 2013 fue presentada ante el Consejo de Estado demanda de nulidad, con petición de “suspensión provisional”, en contra del aparte final del literal c) del artículo 1.3.5.4. de la Resolución No. 151 de 2001 de la CRA, que limita a seis (6) meses la duración de los contratos celebrados para la prestación del servicio de aseo bajo la figura de la urgencia manifiesta, bajo la consideración de que esta previsión desborda la facultad reglamentaria de la CRA y desconoce el carácter superior que reviste el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, el cual no establece limitación temporal para la declaratoria de urgencia manifiesta, entendiéndose que durará mientras estén vigentes las causas que la originaron.

Adicionalmente a lo anterior, se debe precisar que los actuales contratos de operación se suscribieron exclusivamente bajo el amparo del régimen de transición señalado en el Decreto

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Distrital 564 de 2012 y se rigen por la Ley 80 de 1993, dado que el escenario de la Resolución 151 de 2001 se da cuando se trata de áreas de servicio exclusivo, que es cuando se acude a la licitación para concesionar la prestación del servicio y que implica la celebración de un contrato con el municipio, situación que no acontece por ejemplo en libre competencia o en un régimen de transición como el que se presenta actualmente en Bogotá.”

A la pregunta si el contrato 017 se va a modificar y la EAAB va a prestar el servicio en el 100%?, la UAESP, respondió:

“En atención a lo respondido anteriormente, la Unidad no tiene previsto introducir modificación relacionada con la cobertura en la prestación del servicio en virtud del Contrato Interadministrativo No. 017 de 2012 y sus modificatorios”.

Con relación a la verificación de motivos, cuando se presentaran las observaciones a la CRA y si se están considerando las 12 áreas de servicio exclusivo?.

La entidad da como respuesta lo siguiente: *“... la Directora General de la UAESP manifestó a la Directora Ejecutiva de la CRA que, una vez se estableciera la metodología tarifaria y el modelo de prestación del servicio de aseo en el componente de aprovechamiento, presentaría nuevamente, si era del caso, el “estudio de factibilidad técnica y operativa, económica y financiera” ante dicha Comisión, bajo la consideración de que no es posible pensar en un modelo fragmentado de prestación del servicio de aseo, esto es, sin inclusión del componente de aprovechamiento, pues se estarían desconociendo las reiteradas órdenes de la Corte Constitucional. Actualmente, la UAESP, realiza los ajustes pertinentes al estudio, para presentarlo nuevamente ante la CRA, dependiendo también de la expedición de la metodología tarifaria definitiva por parte de la misma Comisión y del modelo definitivo que se adopte para la ciudad.*

En efecto, la Unidad tiene previsto, de manera preliminar, el siguiente cronograma para regularizar la prestación del servicio de aseo en la ciudad:

ACCIÓN	RESPONSABLE	PLAZO
<i>Conformación equipo de trabajo (de las áreas misionales de aseo, de asuntos legales y de planeación)</i>	<i>Dirección General</i>	<i>15 de agosto de 2013</i>
<i>Elaboración modelo de prestación del servicio de aseo</i>	<i>Equipo de trabajo</i>	<i>31 de diciembre de 2013</i>
<i>Estructuración proceso de selección para la prestación del servicio de aseo.</i>	<i>Subdirección RBL Subdirección Aprovechamiento</i>	<i>30 de marzo de 2014</i>
<i>Apertura proceso de selección contractual</i>	<i>Subdirección de Asuntos Legales</i>	<i>Junio de 2014</i>

Es de anotar que los resultados que arroje el estudio que se adelante para la definición del modelo de prestación del servicio de aseo para la ciudad, podrá afectar la hoja de ruta en cuanto a acciones y responsables, pero se espera que no en cuanto a los plazos. La fecha prevista para

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

tener lista la elaboración del modelo de prestación del servicio de aseo, se explica en la medida en que es necesario contar con la metodología y régimen tarifario definitivo adoptado por la CRA para la prestación del servicio de aseo, especialmente en el componente de aprovechamiento.”

En conclusión la UAESP aduce que mientras no salga la metodología tarifaria definida por la Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA y el modelo de prestación del servicio de aseo incluyendo el componente de aprovechamiento y que éste sea aprobado por la Honorable Corte Constitucional, no se puede definir el esquema del servicio de aseo.

Ante la situación anteriormente citada, la licitación para prestar el servicio de aseo en el Distrito Capital, por información de la UESP no saldría para diciembre de 2013, que se vencen los actuales contratos con los operadores de aseo y según el cronograma proyectado solo se dará a mediados de año 2014.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2. RESULTADOS OBTENIDOS

En el “*INFORME FINAL DE LA VISITA FISCAL- PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2012, CICLO II, al PROCESO DE LICITACIÓN RECOLECCIÓN BARRIDO Y LIMPIEZA –RBL REVISIÓN AL CONTRATO N° 186E DE 2001, PARA LA CONCESIÓN DE RESIDUOS HOSPITALARIOS*”; realizada por la Contraloría de Bogotá, se presentaron hallazgos y observaciones los cuales presentan el siguiente estado:

De acuerdo con la acción correctiva del hallazgo “*2.1. HISTÓRICO, JURÍDICO Y FINANCIERO DE LA LICITACIÓN RBL EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ*” y revisado el avance al mes de agosto de 2013; se observó que la UAESP, está realizando socialización en colegios distritales y capacitando a docentes; igualmente esta realizando visitas a Unidades Residenciales. Cuenta con el Registro Único de Recicladores de Oficio (RURO) y con el registro único de organizaciones de recicladores (RUOR).

A parte de lo anterior, cuenta con un censo de recicladores de oficio; igualmente elaboró las Resoluciones: 062 de 2013 “*Por la cual la UAESP adopta la base de datos de recicladores de oficio que hace uso de la carreta como herramienta para el desarrollo de su actividad económica, beneficiarios del programa distrital de sustitución de vehículos de tracción animal, se define el procedimiento para la sustitución por vehículo automotor en cumplimiento del decreto Distrital 040 de 2013 y se adoptan otras disposiciones*”. Resolución 119 de 2013 “*Por la cual se adopta el procedimiento de remuneración a la población recicladora de oficio para el aseo de Bogotá*”. Es de señalar que esta acción correctiva para su cumplimiento total vence el 1 de noviembre del año 2013.

En el mismo informe quedó el hallazgo 2.2.2.3.1, relacionado con: “*... La entidad no adelantó el proceso de contratación del manejo fiduciario de los recursos que manejaría el consorcio; a pesar de haberlo contemplado durante todo el proceso como una de sus obligaciones; conllevando a entregarle de manera transitoria por el término de seis (6) meses, esta facultad al mismo concesionario...*”.

El equipo auditor, evidenció que se firmó el 15 de junio de 2012 “*el Contrato No.4236 de FIDUCIA MERCANTIL IRREVOCABLE Y PAGOS CELEBRADO ENTRE FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A SOCIEDAD FIDUCIARIA Y ECOCAPITAL INTERNACIONAL S.A E.S.P Y DATA TOOLS S.A*”; igualmente el día 16 de septiembre de 2013, se firmó OTROSI el cual en su Cláusula Primera, establece “*PRIMERA La cláusula décima quinta del CONTRATO quedará así; DECIMA QUINTA: DURACIÓN DEL PRESENTE CONTRATO: El presente contrato estará vigente hasta el día 31 de diciembre del año 2013...*”.

En el informe citado, se presentó la observación relacionada con “*...Verificar del cumplimiento y existencia Reglamento Técnico Operativo, Comercial y Financiero y Malas*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

prácticas de acomodación de residuos en las rutas de recolección. Malas condiciones de limpieza y desinfección de las cortinas de algunos vehículos; así como, el deterioro de otras”.

Con base en la observación anterior, se evidenció que estos reglamentos se adoptaron mediante resoluciones de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP, así:

Resolución 292 del 23 de mayo de 2012, *“Por la cual se adopta el Reglamento Comercial y Financiero para la concesión bajo la figura de área de servicio exclusivo de la prestación del servicio de recolección, transporte, almacenamiento temporal y entrega para disposición final de residuos peligrosos hospitalarios y similares generados en la ciudad de Bogotá D.C, y sin exclusividad de la actividad de tratamiento”, en su artículo segundo expresa que el Reglamento Comercial y Financiero “... se entenderá incorporado al contrato de concesión No. 186E de 2011 y es de obligatorio cumplimiento para el concesionario y la respectiva interventoría”:*

Así mismo, mediante Resolución 265 del 3 de mayo del 2012, *Por la cual se adopta el Técnico y Operativo para la concesión bajo la figura de área de servicio exclusivo de la prestación del servicio de recolección, transporte, almacenamiento temporal y entrega para disposición final de residuos peligrosos hospitalarios y similares generados en la ciudad de Bogotá D.C, y sin exclusividad de la actividad de tratamiento”*

Igualmente, el día 30 de septiembre de 2013 las funcionarias del equipo auditor verificaron mediante visita en campo una ruta de los vehículos utilizados por el consorcio UT ECOCAPITAL para prestación del servicio de recolección, transporte de residuos peligrosos hospitalarios y similares generados en la ciudad de Bogotá D.C., en la cual se tomaron registros fotográficos.

En esta visita se evidenció que el vehículo se encontraba en un estado limpio, por ser nuevos no tiene cortinas, cuenta con dos puertas una atrás y otra lateral, no presentan deterioro y se encuentran debidamente identificados con los logos correspondientes a este servicio.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



“Por un control fiscal efectivo y transparente”



“Por un control fiscal efectivo y transparente”



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La información relacionada con el Contrato de Concesión 186 E de 2011 celebrado entre el Distrito Capital – Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos y el Consorcio UT Ecocapital, fue analizada y evaluada por el equipo auditor.

En los resultados obtenidos se presentan observaciones contenidas en los siguientes hallazgos:

2.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO - AUDITORIAS DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO.

Con oficio 210100 – UAESP-VF-03 de Octubre 1 de 2013, este equipo auditor le solicitó a la UAESP, informara “¿Se han realizado auditorias por parte de la oficina de control interno de la UAESP al Contrato de Concesión 186 E con UT-ECOCAPITAL?”; la entidad contestó mediante oficio 20135011008011 del 2 de octubre de 2013, así: “ La Oficina de Control Interno ...incluyó dentro del Programa de Auditorías para desarrollar durante la presente vigencia, una evaluación a fondo al proceso de Recolección, Barrido y Limpieza, que tuvo lugar durante el primer semestre del año... Se excluyó el tema de Residuos hospitalarios”. *El subrayado es nuestro.*

La anterior situación incumple lo estipulado en la Ley 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 2º, literal d que a la letra dice: “Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional”.

Es de señalar, que la Oficina de Control Interno al excluir el tema del servicio de recolección, transporte, almacenamiento temporal y entrega para disposición final de residuos peligrosos hospitalarios y similares generados en la ciudad de Bogotá D.C, no está realizando una auditoria integral a las funciones que le competen a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP. Esta situación es generadora de hallazgo administrativo.

2.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO - CONTRATO NO. 4236 DE FIDUCIA MERCANTIL

En la revisión del “CONTRATO No. 4236 DE FIDUCIA MERCANTIL IRREVOCABLE DE ADMINISTRACIÓN Y PAGOS CELEBRADO ENTRE FIDUCIARIA BANCOLOMBIA S.A SOCIEDAD FIDUCIARIA Y ECOCAPITAL INTERNACIONAL S.A E.S.P y DATA TOOLS S.A”; en la consideración tercera se cita: “TERCERA: Que mediante la Resolución de la UAESP No. 292 del veintitrés (23) de mayo de 2012 modificada por la Resolución 439

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

del veinte (20) de junio de 2012, se adoptó el Reglamento Comercial y Financiero del CONTRATO DE CONCESIÓN el cual se encuentra incorporado al mismo”.

Es de señalar, que debido a que la Resolución 439 del 20 de junio de 2012, no corresponde al Reglamento Comercial y Financiero del Contrato de Concesión 186 E de 2011, se le pregunto a la UAESP, sobre el citado documento. Mediante oficio 20135011006681 del 30 de septiembre de 2013, la cual contestó que: “2. **Reglamento Comercial y Financiero...** Respecto a la Resolución 439 de 2012, está no se relaciona con el contrato de Fiducia ni con los documentos del contrato...”

La Unidad, no está ejerciendo un control sobre los documentos soportes de los contratos como efectivamente se está evidenciando, incumpliendo lo señalado en el Artículo 2º de la Ley 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”; en cuanto asegurar la confiabilidad de la información y sus registros.

Esta clase de errores en el contrato puede generar un riesgo para la Unidad, debido a que posiblemente no se podrá exigir su cumplimiento. Situación generadora de hallazgo administrativo.

2.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA – PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL.

Dentro del oficio 210100 – UAESP-VF-03 de Octubre 1 de 2013, este equipo auditor le solicitó a la entidad lo siguiente:

Revisadas las pólizas del contrato de concesión 186 E con UT-ECOCAPITAL, se infiere que la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual no cumple con la vigencia que estipula la Cláusula Vigésima Segunda del contrato de concesión 186 E de 2011 que establece:

“RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL...Esta garantía tendrá un valor asegurado correspondiente cuatro mil millones de pesos (\$4.000.000.000) y deberá permanecer vigente desde el acta de inicio, hasta la fecha de terminación del contrato y un (1) año más...”; se evidenció que esta cuenta con una periodo del 23-12-2011 al 23-12-2015.

Con oficio 20135011008011 del 02 de octubre de 2013, la UAESP dio respuesta en los siguientes términos:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“Atentamente me permito señalar que en la Cláusula Vigésima Segunda del contrato 186 E, adicional al texto citado por el ente de control, se señala: **“De la Divisibilidad de la Garantía:** Respecto de la divisibilidad de la Garantía Única, se prevé que en razón a que la ejecución del contrato se realizará en un lapso de ocho (8) años, dentro del cual se pueden distinguir dos etapas contractuales de **cuatro años cada una**, que inician con la firma del contrato y el cumplimiento de los requisitos de ejecución, el concesionario adjudicatario otorgará, entonces, garantías en vigencias **cuatrienales** sucesivas y antes de su vencimiento, deberá prorrogarlas u obtener una nueva garantía que ampare el cumplimiento de sus obligaciones para la fase cuatrienal subsiguiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2° del Decreto 2493 de 2009, modificatorio del artículo 9 del Decreto 4828 de 2008”. (Negrilla fuera de texto)”. Subrayado es nuestro

“Con base en lo anterior se puede observar la legalidad en la aprobación de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, la cual de acuerdo a lo señalado en el contrato amparado y con una vigencia cuatrienal, cubre el periodo comprendido entre el 23 de diciembre de 2011, **fecha anterior a la suscripción del acta de inicio del contrato** y el 23 de diciembre de 2015, razón por la cual se encuentra vigente dicho amparo”. Subrayado es nuestro.

Si bien es cierto que en el contrato de concesión 186E de 2011, se establece el periodo cuatrienal, también es cierto que esta póliza deberá permanecer vigente desde el acta de inicio hasta la fecha de terminación del contrato y un (1) año más, es decir comenzaba el día 1 de mayo del 2012 que es la fecha de suscripción del acta de inicio.

Con base en lo anterior, la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual se cuenta a partir del 1 de mayo del 2012 y no antes y un año más; es decir se contaría hasta el 1 de mayo de 2016 y un año más (mayo de 2017) según lo pactado en el contrato de concesión Situación generadora de hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

2.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA – SIISA.

Al analizar el contrato de concesión 186 E de 2011, suscrito entre la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos — UAESP- y la UNION TEMPORAL ECOCAPITAL, el 23 de diciembre de 2011, este tiene establecidas obligaciones ligadas a la entrada en funcionamiento del SIISA³ (Sistema de Integrado de Información del Servicios de Aseo) y la no entrada en operación de éste impacta negativamente en todos los servicios y supervisiones que realiza la UAESP, lo que

³ “CLÁUSULA CUARTA. OBLIGACIONES REFERENTE AL SISTEMA DE INFORMACIÓN INTEGRAL DE SERVICIO PÚBLICO DE ASEO — SIISA” del Contrato de Concesión 186 E de 2011, entre otras.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

genera que no se tenga la información de primera mano, que no se puedan realizar supervisiones efectivas y eficientes si no que se esté dependiendo de la información que reporte el concesionario y no se tenga las herramientas y controles adecuados para tomar decisiones oportunamente.

Al realizar la siguiente pregunta al concesionario UT ECOCAPITAL, en visita fiscal, este manifestó:

“...12. PREGUNTA: El Concesionario cuenta con la operación del SIISA, en caso negativo porque no; la UAESP les ha informado la fecha de su implementación. Informar a quien se le paga el costo mensual de la implementación del Sistema de Información Integral del Servicio de Aseo SIISA y del ContactCenter.

RESPUESTA: El concesionario no cuenta con la operación SIISA, la UAESP no ha informado la fecha de implementación. Actualmente y de acuerdo con las condiciones contractuales el concesionario implemento un plan de contingencia y contrató a Cupic para el manejo de la gestión comercial.

Igualmente el concesionario está evaluando la implementación de un sistema para pesaje y transmisión de datos.

Se ha solicitado a la UAESP la fecha de implementación de SIISA para determinar la vigencia de los contratos”.

Al revisar los informes de ejecución de los contratistas de la Subdirección de Recolección, Barrido y Limpieza RBL de la UAESP que realizan labores de apoyo a la supervisión de esta oficina se analizó y evaluó que:

“-Se sigue evidenciando que no se reporta informe de inconsistencias en facturación liquidada, contra facturación emitida, indicando las acciones para subsanarlas.

-Se continúa evidenciando que no se reporta el informe del reporte de número y tipificación de reclamaciones y/o solicitudes por facturación.

-Se sigue evidenciando que no se reporta el informe de número de reclamaciones pendientes de tramitar del período.

-El día 8 de marzo de 2013, se oficio nuevamente mediante radicado No.20135010023481 al concesionario, donde se le solicito la información que debe suministrar y la forma de presentación de la misma.

-Se continúa evidenciando que el concesionario no está enviando la información solicitada pese a los requerimientos realizados”.

Por lo anterior, la Unidad no cumple con lo estipulado en la Resolución UAESP 292 del 23 de mayo del 2012 que adoptó el Reglamento Comercial y Financiero del contrato de Concesión 186 E numerales 3 y 4 que acuerdan las obligaciones de la UAESP y del SIISA en cuanto al sistema de información comercial y financiero, es decir poner en funcionamiento la herramienta que es una de las

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

responsabilidades pactadas en el contrato.

Por ejemplo se verificó que no se están aplicando los indicadores de descuento de que habla el numeral 14 del reglamento comercial y financiero como son: Índice de reclamaciones por facturación recibidas versus facturas emitidas en el periodo, índice en tiempo de espera de atención a usuarios en el PAU, índice de eficiencia en tiempo de atención de reclamaciones por facturación, índice de atención de reclamaciones por facturación recibida en el periodo, índice de llamadas atendidas por el Contac Center. Esta situación es generadora de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Igualmente, el equipo auditor, evidenció que en el mapa de riesgos y plan de manejo de riesgos “DE-PCAR-FM-04 versión 05 del 30-11-2012” y en el mapa de riesgos por procesos “RECOLECCIÓN, BARRIO Y LIMPIEZA” de la UAESP, no se identifica como riesgo la no implementación del Sistema de Información del SIISA, que a juicio del equipo auditor tiene gran impacto negativo en el proceso.

Es de señalar que este ente de control ha realizado auditorias relacionadas con el Contrato 165E de 2011- Contratista Distromel S.A, las cuales han arrojado importantes resultados.

2.5 HALLAZGO ADMINISTRATIVO SUPERVISIÓN – INTERVENTORIA

El manual de funciones de la Unidad, establece que una de la funciones del Subdirector de Recolección, Barrido y Limpieza (RBL) de la UAESP, está “*Liderar la planificación, programación, supervisión y control del proceso de prestación de los servicios de barrido y transporte de residuos sólidos y de limpieza de áreas públicas, y del desarrollo de las respectivas interventorías, de acuerdo con las obligaciones pactadas y la normatividad vigente sobre contratación y prestación del servicio público de aseo.*”; en este manual no se evidenció lo relacionado con la supervisión de los residuos peligrosos, hospitalarios y similares, así como tampoco se encontró acto administrativo alguno que designara la responsabilidad de las actividades de supervisión y/o interventoria describiendo cada una de las obligaciones para la evaluación al contrato de concesión 186 E de 2011, realizada por la UAESP.

Es de señalar que existen contratos de prestación de servicios de apoyo que su objeto es: “*Prestar servicios a la Subdirección de Recolección Barrido y Limpieza de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP, para apoyar la supervisión a la prestación del servicio de residuos hospitalarios y similares de riesgo biológico, en actividades relacionadas con el seguimiento y recopilación de información de todos los componentes – operativos*”, como

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

se evidencia es únicamente de apoyo a la gestión. Se incumple lo normado en el artículo 83 “SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL” de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 9 “DELEGACION” de la Ley 489 de 1998. Esta situación es generadora de hallazgo administrativo.

Así mismo se evidenció en la página de “CONTRATACION A LA VISTA” que la UAESP abrió concurso de meritos el 5 septiembre de 2013, Proceso UAESP-CM-002-2013, con el objeto de contratar la interventoría administrativa, técnica, operativa, comercial, económica, financiera, contable, social, jurídica, ambiental, sanitaria y de sistemas, de los contratos de concesión, prestación, gestión y operación para la recolección de residuos ordinarios, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped y poda de árboles en áreas públicas y transporte de los residuos al sitio de tratamiento y/o disposición final en el Distrito capital de Bogotá, incluyendo la prestación del servicio de recolección, transporte, almacenamiento temporal y entrega para disposición final de residuos peligrosos hospitalarios y similares generados en la ciudad de Bogotá D.C., y sin exclusividad de la actividad de tratamiento.

2.6 HALLAZGO ADMINISTRATIVO – CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA- LICITACION ASEO.

En relación con la estructuración de la licitación del servicio de aseo, en la cual el proceso incluye la presentación y aprobación de estudios de verificación de motivos ante la CRA, actividades que adelantó la UAESP sin ningún resultado como se evidencia a continuación:

Se tiene conocimiento que solo hasta el 30/07/2012 presenta la primera solicitud de verificación de motivos con Rad. 2012701005688, y se evidencia en respuestas como la del 14 de agosto de 2012, con radicado CRA N° 20122110050961 le informa a la UAESP que no se le dará inicio a la actuación administrativa pertinente a la verificación de motivos para la concesión de Áreas de Servicio exclusivo –ASEs- hasta tanto no de cumplimiento a lo dispuesto en el Auto 275 de 2011, siendo categórico en afirmar que “ (...) en la documentación enviada no se encuentra una justificación para no incluir en el estudio contenido en el radicado del asunto, la actividad del aprovechamiento bajo el esquema de áreas de servicio exclusivo, por lo que se estaría incumpliendo el requerimiento de la H. Corte Constitucional en el sentido de realizar medidas de inclusión de la población recicladora ... no se justifica con la documentación allegada, la viabilidad, el número y distribución geográfica del área o áreas potencialmente viables (...)”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En noviembre 19 de 2012 la UAESP presentó nuevo estudio de verificación con Rad. 20121200086881, el cual es respondido por la CRA a finales del mes de diciembre del año 2012, solicitando ajustes y complementaciones, el cual fue respondido por la UAESP con oficio del 14 de febrero de 2013 con radicado UAESP No. 20137010015491, el cual fue nuevamente objeto de solicitud de complementaciones por la CRA, para lo cual la UAESP adelantó reuniones de trabajo como son las relacionadas en abril 15 y 26 de 2013, concluyendo este trámite con la expedición del oficio del 7 de mayo de 2013 con radicado UAESP No. 20131300042691 por el cual se le comunicó a la CRA la decisión de replantear el estudio de verificación de motivos presentado, mediante el radicado No. 20136800030412, del 7 de mayo de 2013, teniendo en cuenta que “(...) *actualmente no se cuenta con la metodología tarifaria (...)*”

Así mismo afirma la UAESP que la CRA informó a la H. Corte Constitucional la imposibilidad de dar cumplimiento a los requerimientos referentes al nuevo marco tarifario, al señalar que la nueva regulación la tendría hasta octubre de 2013 y que la CRA ya manifestó que hasta noviembre del presente año. Sin embargo, se cuenta con la respuesta que ofreció la CRA en oficio entregado ante la Honorable Corte Constitucional (Radicado: CRA No. 20122110014361 del 30 marzo de 2012), en la que se indican con precisión las acciones que debe emprender la UAESP dentro del marco tarifario actualmente regulado; igualmente expone la metodología aplicable a “Corto y a Largo Plazo” para regulación tarifaria.

Lo anterior, permite a ésta Contraloría señalar que la Unidad pretende justificar su recurrente omisión, trasladando su responsabilidad y falta de planeación a otras entidades, desconociendo las soluciones que a corto plazo ha expuesto ésta entidad, las que además han sido reiteradas en las mesas de trabajo conjuntas, donde la CRA ha afirmado que el marco regulatorio vigente contempla la actividad complementaria de aprovechamiento y su remuneración e incentivos para poder atender el requerimiento de la Corte Constitucional, explicando desde el punto de vista técnico y jurídico a la UAESP, los aspectos relevantes de dicho marco tarifario, por lo que se puede inferir un posible hallazgo con incidencia disciplinaria al existir elementos de juicio que permiten señalar una presunta omisión en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones que conlleve incumplimiento de deberes Ley 734 de 2002.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.7 CONCLUSIONES

De acuerdo al análisis y evaluación de la información objeto de la visita fiscal, se evidencian deficiencias como las siguientes:

- En conclusión la UAESP aduce que mientras no salga la metodología tarifaria definida por la CRA y el modelo de prestación del servicio de aseo incluyendo el componente de aprovechamiento y que éste sea aprobado por la Honorable Corte Constitucional, no se puede definir el esquema del servicio de aseo.

Ante la situación anteriormente citada en este informe, la licitación para prestar el servicio de aseo en el Distrito Capital, no saldría para diciembre de 2013, que se vencen los actuales contratos con los operadores de aseo y según el cronograma proyectado por la UAESP, solo se dará a mediados de año 2014.

- La Oficina de Control Interno excluyó el tema de Residuos hospitalarios. En la auditoria al Recolección, Barrido y Limpieza, con esta actuación esta oficina no está ejerciendo un control a las funciones que le competen a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP.

- En la revisión del Contrato No. 4236 DE FIDUCIA MERCANTIL en la consideración tercera se cita la Resolución 439 del 20 de junio de 2012, al indagar a la entidad, esta manifiesta que la Resolución 439 de 2012, no está relaciona con el contrato de Fiducia ni con los documentos del contrato.

- Revisadas las pólizas del contrato de concesión 186 E con UT-ECOCAPITAL, se infiere que la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual no cumple con la vigencia que estipula la Cláusula Vigésima Segunda del contrato de concesión 186 E de 2011 que establece:

“RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL...Esta garantía tendrá un valor asegurado correspondiente cuatro mil millones de pesos (\$4.000.000.000) y deberá permanecer vigente desde el acta de inicio, hasta la fecha de terminación del contrato y un (1) año más...”; se evidenció que esta cuenta con una periodo del 23-12-2011 al 23-12-2015.

-Al analizar el contrato de concesión 186 E de 2011, suscrito entre la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos — UAESP- y la UNION TEMPORAL ECOCAPITAL, el 23 de diciembre de 2011, este tiene establecidas obligaciones

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ligadas a la entrada en funcionamiento del SIISA (Sistema de Integrado de Información del Servicios de Aseo) y como este sistema no está en operación, éste impacta negativamente en todos los servicios y supervisiones que realiza la UAESP, lo que genera que no se tenga la información de primera mano, que no se puedan realizar supervisiones efectivas y eficientes si no que se esté dependiendo de la información que reporte el concesionario y no se tenga las herramientas y controles adecuados para tomar decisiones oportunamente.

Igualmente, el equipo auditor, evidenció que en el mapa de riesgos y plan de manejo de riesgos “DE-PCAR-FM-04 versión 05 del 30-11-2012” y en el mapa de riesgos por procesos “RECOLECCIÓN, BARRIO Y LIMPIEZA” de la UAESP, no se identifica como riesgo la no implementación del Sistema de Información del SIISA, que a juicio del equipo auditor tiene gran impacto negativo en el proceso.

-En el manual de funciones de la UAESP para la Subdirección de Recolección, Barrido y Limpieza (RBL) no se evidenció lo relacionado con la supervisión de los residuos peligrosos, hospitalarios y similares, así como tampoco se encontró acto administrativo alguno que designara la responsabilidad de las actividades de supervisión y/o interventoría describiendo cada una de las obligaciones para la evaluación al contrato de concesión 186 E de 2011, realizada por la UAESP.

Es de señalar que existen contratos de prestación de servicios de apoyo que su objeto es: *“Prestar servicios a la Subdirección de Recolección Barrido y Limpieza de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP, para apoyar la supervisión a la prestación del servicio de residuos hospitalarios y similares de riesgo biológico, en actividades relacionadas con el seguimiento y recopilación de información de todos los componentes – operativos”*, como se evidencia es únicamente de apoyo a la gestión.

- Este ente de control considera necesario que la UAESP, surta las acciones tendientes a la estructuración del proceso licitatorio de los contratos de concesión de las áreas de servicio exclusivo ASEs y de esta manera no se continúe con un esquema que en principio se dijo ser transitorio y que hoy le asiste la característica de ser permanente en el tiempo.

Finalmente, se dará traslado a la Dirección Sector Hábitat y Ambiente de la Contraloría de Bogotá, de los conceptos técnicos emitidos por la Secretaría Distrital de Ambiente mediante comunicaciones 2013EE132133 y la 2013EE131987 del 3 de octubre de 2013, (oficios relacionados con la licencia ambiental), según visita realizada por esa entidad a la planta de Ecocapital, para

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que realicen el seguimiento a las observaciones allí plasmadas por ser de su competencia.

Igualmente, se le dará traslado de la comunicación 20137010896901 del 19 de junio de 2013, suscrita por la directora de la UAESP al Secretario Distrital de Salud de Bogotá, relacionada con el proceso de tratamiento que van a realizar los hospitales a los residuos Biosanitarios, Cortupunzantes y Fluidos corporales dejándolos desinfectados y triturados a la Dirección Sector Salud de la Contraloría de Bogotá

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. ANEXOS

ANEXO 3.1. HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE OBSERVACION HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	6	NA	2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6,
FISCALES		NA	
DISCIPLINARIOS	3	NA	2.3, 2.4, 2.6
PENALES		NA	

NA: No aplica.