



CONTRALORÍA DISTRITAL
DE CARTAGENA DE INDIAS



INFORME DE AUDITORÍA
MODALIDAD EXPRES

OFICINA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL DISTRITO
Servicios Extraordinarios de residuos sólidos
VIGENCIA 2013

Cartagena de Indias, Julio 15 de 2013

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



CONTRALORÍA DISTRITAL
DE CARTAGENA DE INDIAS



OFICINA DE SERVICIOS PÚBLICOS DEL DISTRITO
Servicios Extraordinarios de Residuos Sólidos

MARIO ANDRÉS FELIZ MONSALVE: Contralor Distrital de Cartagena de Indias

FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA: Director Técnico de Auditoría Fiscal

Equipo Auditor:

SUGEY OSORIO LEAL:

Profesional Universitario

WILLIAM RODRÍGUEZ GARCÍA

Profesional Especializado

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



CONTRALORÍA DISTRITAL
DE CARTAGENA DE INDIAS



Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



Cartagena de Indias D.T. y C.
D.C. OF: 15/07/2013

Doctor
CARLOS OTERO GERDS
Alcalde de Cartagena de Indias (D)
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Especial o Exprés a la Oficina de Servicios Públicos vigencia 2013, 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 lo concerniente al proceso de reconocimiento y pago de los servicios extraordinarios de residuos sólidos en la ciudad.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias. La responsabilidad de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias consiste en producir un Informe de Auditoría Especial o Exprés que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis, se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en las actividades o asunto auditados, referentes al reconocimiento y pago por servicios extraordinarios no cumple con los

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



principios evaluados, los cuales se hallan en contraposición con los establecidos en el contrato de prestación de servicios y demás documentos de ley en los que se soporta.

Hallazgos

Como resultado del proceso de Auditoría Exprés realizado por el pago de servicios extraordinarios de residuos sólidos, se establecieron los siguientes presuntos hallazgos:

- Administrativos: Diez (10).
- Fiscales: Uno (1) por valor de \$ 3.325.086.336.00
- Disciplinarios: Nueve (9).

PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad deberá establecer un plan de mejoramiento, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo, dentro de los ocho (8) días hábiles de recibido el presente informe, de conformidad con lo establecido en la resolución 303 de 2008.

Atentamente,

MARIO ANDRÉS FELIZ MONSALVE
Contralor Distrital de Cartagena de Indias

*Proyectó: Ing. WILLIAM RODRIGUEZ GARCÍA
Eco. SUGEY OSORIO LEAL
Revisó: Abo. FERNANDO DAVI NIÑO MENDOZA
Director Técnico de Auditoría Fiscal*

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



DESARROLLO

1. El criterio.

A continuación, veamos algunos aspectos que en su conjunto conforman los lineamientos establecidos como criterios básicos para hacer la comparación con la condición que presenta la situación planteada en el objeto de la asignación del presente proceso auditor a la Oficina de Servicios Públicos del Distrito de Cartagena de Indias.

Contrato de concesión:

El contrato de concesión no contempla en ninguna de sus cláusulas, la prestación de los llamados servicios extraordinarios. De igual manera, el Pliego de Condiciones tampoco contiene dentro de sus estipulaciones la denominación de servicios extraordinarios.

El Anexo N°3 de la licitación DAM002-05, a través de resolución del Despacho del alcalde, establece: “EL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. y C en uso de sus facultades legales y en especial de las que le confieren el artículo 30 de la Ley 80 de 1993, los Acuerdos Distritales Nos. 012 y 034 de 2004 y de conformidad con lo previsto en el Pliego de Condiciones de la Licitación Pública No. DAM 002-05, R E S U E L V Eⁱ

ARTÍCULO PRIMERO: Adoptar el Reglamento Técnico y Operativo para la concesión del servicio de recolección, barrido y limpieza de vías y áreas públicas y corte de césped en áreas públicas y transporte de los residuos hasta el sitio de aprovechamiento y/o disposición final.

EL REGLAMENTO TÉCNICO Y OPERATIVO contempla entre otras, los siguientes postulados:

1. 1. ASPECTOS GENERALES

El presente Reglamento se aplicará a los contratos que el Distrito de Cartagena suscriba, para la prestación del servicio público domiciliario de aseo urbano, bajo el esquema de área de servicio exclusivo en la ciudad de Cartagena en los componentes de :Recolección y transporte, Barrido y limpieza de vías y áreas públicas, lavado de éstas áreas, Corte de césped, y poda de árboles ubicados en vías y áreas públicas, y transporte de estos residuos hasta los sitios de tratamiento, aprovechamiento y/o disposición final

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



El servicio de aseo aquí reglamentado deberá cumplir con las condiciones establecidas en el Pliego de condiciones, las consignadas en el presente Reglamento, así como las de las Leyes 142 de 1994, " Régimen de los servicios públicos domiciliarios, las Leyes 143 de 1994; 286 de 1996; 632 de 2000; 689 de 2001 complementarias de la Ley 142 de 1994 ; Ley 80 de 1993 "Estatuto General de Contratación de la Administración Publica", salvo en los que la Ley 142 disponga otra cosa; Decreto 565 de 1996; Capítulo I del Título IV del 605 de 1996; Decretos 891 y 1713 de 2002 y demás normas pertinentes; las Resoluciones 151, 153, 156, 162, de 2001, 242, 271 de 2003 y de 2004 expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, el Reglamento de Servicio de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS 2000) adoptado por la Resolución 1096 de 2000 y la Resolución 1076 de 2003 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y las normas complementarias, reglamentarias o que adicionen, modifiquen o sustituyan a las mencionadas.

1.1 PRINCIPIOS

El presente reglamento se regirá bajo los siguientes principios:

Autonomía del Concesionario

El concesionario gozará de autonomía financiera, administrativa y técnica, que le permitan lograr la prestación del servicio en el (las) área(s) que sea(n) definida(s) contractualmente, observando siempre las condiciones fijadas en el contrato de concesión y en este reglamento.

1.2 Mutua Colaboración

El Distrito, el concesionario y la interventoría, conservando su independencia y autonomía, actuarán de manera armónica y colaborarán mutuamente para lograr la eficiencia y eficacia del servicio que se debe prestar al Distrito a sus habitantes, de acuerdo con lo establecido en este reglamento y en el contrato de concesión.

Responsabilidad

El concesionario será el único responsable del cumplimiento total del contrato de concesión, esta responsabilidad no podrá trasladarse por ningún motivo al Distrito, ni a la interventoría ni a ningún tercero y responderá de acuerdo con las normas establecidas para tal efecto en el contrato de concesión y en la legislación colombiana



Sustentabilidad Ambiental

La gestión de residuos sólidos domiciliarios debe darse en el marco del desarrollo sustentable, de manera que responda equitativamente a las necesidades de la actividad económica, el bienestar común, asegurando en forma permanente la conservación del medio ambiente.

El que contamina paga

El costo de manejo de los residuos debe recaer en sus generadores. Este costo debe asociarse a la recolección, transporte y disposición final, así como a la cantidad y calidad de los residuos generados.

Equidad

La política debe posibilitar para todos los habitantes un servicio de recolección de sus residuos domiciliarios. Asimismo, debe asegurar que su manejo y disposición final no atente contra la calidad de vida de la población.

Principio preventivo

Se privilegiará la incorporación de medidas tendientes a la prevención de los posibles impactos ambientales y sanitarios derivados del manejo de los RSD, antes que a la reparación de dichos impactos una vez producidos.

Principio precautorio

Cuando exista peligro de daño grave o irreversible para el ambiente, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

Participación ciudadana

La participación ciudadana debe ser incorporada e incentivada en la gestión integral de los RSD en los niveles que corresponda. El desarrollo y fomento de esta participación requiere de procesos de educación y sensibilización de la ciudadanía, proporcionándose acceso efectivo a la información pertinente y a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



Flexibilidad

La existencia de una alta heterogeneidad de situaciones implica que parte importante de las soluciones deben ser aplicadas de acuerdo a las particularidades territoriales específicas, con instrumentos diferenciados y flexibles que puedan ser operados en forma descentralizada.

Compensación.

Una comunidad que toma una carga superior a la que le corresponde, debe ser compensada.

1.2.1 ASE Limpia

Como elemento indispensable para la protección de la salud pública, el mejoramiento de la calidad de vida y la protección del ambiente, el concesionario durante toda la vigencia del contrato, deberá diseñar la prestación del servicio, y ejecutar las operaciones y actividades técnicas, administrativas y ambientales orientando los recursos necesarios para garantizar que el espacio público en la ASE respectiva se encuentre libre de residuos y basuras provenientes de actividades que se desarrollan en el entorno y por efecto de causas naturales como el clima, que producen suciedad y aspecto indeseables.

Para el logro de este resultado se deberá garantizar la continuidad, permanencia y cobertura, para dar satisfacción a los usuarios acorde a lo preceptuado en la Constitución Nacional y la Ley 142 de 1994, entendiéndose que en gran medida esto depende tanto de la propia acción de los concesionarios como del comportamiento del público, se espera que el resultado buscado sea producto del trabajo conjunto de los concesionarios y la comunidad.

El CONSECIONARIO deberá promover con los representantes de la comunidad organizada en la respectiva ASE adjudicada, el desarrollo de Programas permanentes de sensibilización y Educación respecto de los beneficios de una ASE Limpia, para lo cual se promoverá la adecuada disposición de sus residuos. El programa debe prever acuerdos sobre el uso de equipos de almacenamiento diseñados y dispuestos estratégicamente en relación con las fuentes generadoras y lugares críticos identificados en cada ASE y sus sectores.

El programa de sensibilización además de los conceptos ambientales básicos, debe apoyarse en la socialización de los propios problemas locales respecto de los residuos y su manejo, así como las normas legales vigentes que propenden por la

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



protección del espacio público y respeto a la ciudadanía prohibiendo legalmente la disposición inadecuada de residuos y basuras, expresadas en el Art. 104 del D 605/96.

En el ejercicio de estos programas deberán formalizarse las relaciones con la comunidad y los sectores necesarios vinculando a representantes comunitarios, líderes de las organizaciones, estamento Educativo, Autoridades ambientales, Alcaldías menores y los Representantes de policía del lugar (CAI)

Los programas, objetivos y actividades que se formulen para el cumplimiento de la ASE Limpia, deberán articularse con el programa de Gestión de Calidad y constar en registros que deben ser verificables por la interventoría o por supervisión de la DDA y por los veedurías de los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, previstos en el artículo 62 de la Ley 142 de 94, como elemento demostrativo de las operaciones.

1.3 DEFINICIONES BÁSICAS

Para efectos del presente Reglamento, se adoptan las definiciones establecidas en la Ley 142 de 1994; Ley 632 de 2000; el Decreto 1713 de 2002, Resolución CRA 236 de 2002; Resolución 1096 de 2000, denominada RAS 2000, Resolución CRA 151 de 2001; y las demás normas modificatorias y complementarias, o que las sustituyan.

1.3 DISPOSICIONES PARA LOS COMPONENTES DEL SERVICIO

Los operadores o concesionarios del servicio de aseo, deben cumplir con sus obligaciones, respetando los criterios y estándares de servicio establecidos en el Reglamento de Aguas y Saneamiento Básico – RAS (Resolución 1096 de 2000, Ministerio de Desarrollo Económico), Título F. Sistemas de Aseo Urbano) y en el decreto 1713 de 2002.

1.4 1.3.1 RECOLECCION

Comprende la recolección a usuarios residenciales, y no residenciales, incluyendo los grandes productores, los pequeños productores, los residuos de limpieza de parques y jardines, barrido y limpieza de vías, playas, y áreas públicas, podas y escombros, mediante las modalidades de servicio ordinario y de servicio especial, establecidas para tal efecto en el contrato de concesión y en el presente Reglamento.



Consiste en el retiro, de todos los residuos sólidos generados, del lugar de presentación, depositados en bolsas, cajas estacionarias, y o contenedores, en las calles y avenidas y áreas públicas, de cada una de las áreas de servicio exclusivo. Deberá realizarse utilizando el sistema puerta a puerta, sin omisión de ninguna unidad generadora, salvo los casos en que los volúmenes generados o las restricciones de acceso para los vehículos recolectores hagan necesario reemplazar el sistema de recolección., por otro sistema que garantice una cobertura total del ASE asignada, bajo el concepto de ASE Limpia.

El concesionario, para desarrollar la actividad de recolección deberá observar los requisitos ordenados en el Artículo 31 del decreto 1713 de 2002

1.4.1 1.3.1.1 Recolección usuarios residenciales y pequeños productores.

El servicio de recolección domiciliaria comprende la recolección de los residuos sólidos producidos por todos los usuarios residenciales y pequeños productores que generan residuos sólidos en volumen menor a un metro cúbico mensual.

En los términos del Artículo 15 de la Ley 142 de 1994, y de las Resoluciones 233, 236 de 2001 y 247 de 2003, los concesionarios deberán atender a los multiusuarios y prestar sus servicios a inmuebles desocupados.

1.4.2 1.3.1.2 Recolección de grandes generadores o productores

El concesionario deberá efectuar las previsiones técnicas y logísticas requeridas para atender debidamente a los grandes productores y/o generadores de residuos sólidos, mediante horarios y frecuencias especiales, o en conjunto con las rutas y horarios de recolección domiciliaria, sin que se perjudique la atención a los demás usuarios en el sitio en donde ellos mantengan el depósito de almacenamiento, siempre y cuando éste cumpla los requisitos establecidos en el Decreto N° 1713 de 2002 o la norma que lo modifique o adicione

Los operadores portuarios son por definición grandes productores de residuos sólidos y deben ser tratados como tales por los concesionarios del servicio de aseo.

La frecuencia de recolección y el horario de prestación del servicio serán ofrecidos por la empresa con una frecuencia de 6 veces a la semana de lunes a sábado.

1.3.1.3 Recolección en sectores marginados, asentamientos subnormales y localidades del área rural.



La recolección de los residuos domiciliarios de los sectores marginados, asentamientos subnormales y localidades del área rural, deberá realizarse, acorde con la metodología propuesta por el concesionario para realizar el servicio. El concesionario concertará con estas comunidades y con las de los corregimientos, las condiciones de la prestación del servicio de recolección.

La imposibilidad de concertar con las comunidades de los corregimientos no exime al concesionario de la obligación de la prestación del servicio. En este evento, el concesionario definirá unilateralmente las condiciones de prestación del servicio, sujetándose a los términos de su propuesta y a este reglamento

La frecuencia de recolección y el horario de prestación del servicio ofrecido por la empresa, deberá ser no menor a dos veces por semana, según los casos.

El concesionario debe garantizar la recolección y transporte de los residuos sólidos producidos en los caseríos de los corregimientos, incluyendo los insulares del Distrito hasta un sitio de disposición final legalmente establecido y que tenga vigentes las licencias y permisos de la Autoridad Ambiental.

Sin embargo, siguiendo los criterios de aprovechamiento y reciclaje el concesionario apoyará a las comunidades en la definición y montaje de esquemas económica y ambientalmente viables y la solución de disposición final o tratamiento cuando esto resulte más conveniente que el transporte de los residuos hasta el (los) sitios ubicados en otros corregimientos del Distrito, para lo cual se tendrá en cuenta lo establecido en el POT y actuarán debidamente aprobada por la autoridad ambiental.

Para la organización de la prestación del servicio en los corregimientos, el concesionario podrá apoyarse en personas, la misma comunidad y en grupos organizados y promover proyectos productivos, que puedan constituir soluciones tecnológicamente apropiadas viables, que generen beneficios económicos y ambientales para la comunidad, sin que ello mengue su responsabilidad de garantizar la calidad del servicio, esto acorde con la propuesta presentada.

La imposibilidad de concertar con las comunidades de los corregimientos no exime al concesionario de sus obligaciones relativas a la prestación del servicio de aseo tanto en sus actividades de recolección como en disposición final. En este evento, el concesionario definirá unilateralmente las condiciones de prestación del servicio, sujetándose a los términos de su propuesta y del reglamento general de servicio de aseo del Distrito.

El CONCESIONARIO debe garantizar la recolección y transporte de los residuos sólidos generados en las áreas marginales. El CONCESIONARIO deberá ceñirse a

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



los mecanismos propuestos para la recolección en estas áreas en los que las condiciones del estado, capacidad y dimensión de las vías públicas, dificultan el acceso de los vehículos de recolección y/o el tránsito vehicular o peatonal

1.3.1.4 Recolección en el Centro Histórico.

La recolección en el Centro Histórico, deberá efectuarse con vehículos diferentes a los camiones recolectores para no causar trastornos vehiculares, peatonales ni deterioro al Patrimonio del Distrito (la subraya es nuestra).

- 1.4.3** 1.3.1.5 Recolección en plazas de mercado, mataderos y cementerios.
- 1.4.4** Acorde con lo establecido en el artículo 42 del Decreto 1713 de 2002 la recolección de los residuos generados en las plazas de mercado, mataderos y cementerios del Distrito se realizará en horario nocturno para no comprometer el flujo vehicular y peatonal de la zona y el desarrollo de estas actividades.
- 1.4.5** El Concesionario deberá recoger los residuos generados, directamente de las cajas de almacenamiento ubicadas estratégicamente que faciliten esta operación.
- 1.4.6** La recolección de los residuos sólidos provenientes de las plazas de mercado se realizará con una frecuencia diaria seis días a la semana.
- 1.4.7** 1.3.1.6 Recolección de residuos de poda de árboles y desechos de jardines.

El Concesionario deberá realizar la recolección y transporte de los residuos sólidos originados por el arreglo de jardines, parques, poda de árboles o arbustos, árboles caídos por cualquier motivo y corte del césped en áreas públicas, en un plazo máximo de 12 horas después de haber recibido la solicitud del servicio.

1.4.8 1.3.1.7 Recolección de escombros

El concesionario prestará el servicio de recolección de escombros, de acuerdo con los términos de la Resolución 541 de 1994 y del Decreto 1713 de 2002 del Ministerio del Medio Ambiente o la que la sustituya o modifique.

La recolección, transporte y disposición final de escombros deberá efectuarse en forma separada del resto de residuos sólidos.



1.4.9 1.3.1.8 Compactación

La operación de compactación deberá efectuarse en zonas donde causen la mínima molestia a los residentes. En ningún caso podrá realizarse frente a centros educativos, hospitales, guarderías, clínicas o cualquier clase de centros asistenciales acorde con lo estipulado en el artículo 15 del Decreto 948 de 1995

1.3.1.9 Macrorutas y Microrutas

El concesionario, considerando previo estudio de las características propias del ASE en forma permanente hará seguimiento, a las macrorutas y microrutas que debe seguir cada uno de los vehículos recolectores, ajustándolas cuando corresponda de acuerdo con las necesidades del servicio y el Plan de Trabajo propuesto. Los recorridos serán cambiados cuando se modifiquen los sentidos de circulación de las calles o avenidas o cuando mediaren otras circunstancias que así lo requieran como el crecimiento.

Los recorridos se programarán de tal modo que cubran la totalidad del ASE concesionada y con la continuidad que permita las condiciones de limpieza del concepto de ASE limpia

1.4.10 1.3.1.10 Horarios y Frecuencias

1.3.1.10.1 ASE 1

Zona Turística: se atenderá con una frecuencia diaria, de seis veces por semana (6/7), en horario diurno de 6 AM a 2pm

Centro Histórico: se atenderá con una frecuencia diaria de seis veces por semana (6/7), en horario nocturno de 8 PM a 4 AM,

El resto de la zona se atenderá con una frecuencia de tres veces por semana (3/7), en horarios diurnos y/o nocturnos dependiendo de la característica de la zona

Grandes productores se atenderá, con una frecuencia diaria de seis veces por semana (6/7), en horario diurno de 6.AM a 2pm

1.3.1.10.2 ASE 2

Se atenderá toda la zona con una frecuencia de tres veces por semana (3/7), en horarios diurnos y/o nocturnos dependiendo de la característica de la zona

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



Grandes productores se atenderán con una frecuencia diaria de seis veces por semana (6/7 en horario diurno de 6.AM a 2pm

1.3.1.10.3 ASE 3

Se atenderá toda la zona con una frecuencia de tres veces por semana en horarios diurnos y/o nocturnos dependiendo de la característica de la zona

Grandes productores se atenderán con una frecuencia diaria seis veces por semana en horario diurno de 6.a.m. a 2 p.m.

1.3.1.11 Información

El concesionario deberá hacer divulgación masiva de las frecuencias y horarios de recolección.

Esta divulgación se hará al iniciar el contrato y se mantendrá un programa informativo permanente.

Estas frecuencias y horarios deberán cumplirse por el concesionario. Cualquier cambio en las rutas, horarios o frecuencias deberá ser notificado con tres (3) días de anterioridad a los usuarios afectados, salvo caso fortuito o de fuerza mayor

Independientemente de lo afirmado, a los efectos de mejorar la calidad del servicio, el Distrito y el concesionario de común acuerdo podrán modificar los horarios, durante la ejecución del contrato.

1.5 BARRIDO Y LIMPIEZA

El concesionario deberá ejecutar el programa de actividades presentado en su propuesta el cual deberá estar previamente aprobado por el Distrito. Deberá ceñirse a la metodología de trabajo presentada, en el cual se establezca la forma de llevar a cabo la limpieza de áreas públicas en casos de condiciones climáticas adversas y del tipo y estado del pavimento

El concesionario deberá cumplir con las rutas y la frecuencia de barrido y limpieza en cada una de las áreas concesionadas

El área por barrer comprende tanto las vías principales como las secundarias, siempre y cuando estén pavimentadas, lo mismo que las plazas, plazoletas, parques

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



y demás áreas públicas. El barrido de las vías no pavimentadas se llevara a cabo mediante operativo especial previamente programado con la interventoría.

Los límites de las vías objeto de barrido manual comprenden la superficie que va de una cuneta a otra. A falta de andenes comprenderán toda el área pavimentada de borde a borde.

El concesionario deberá garantizar que todos los residuos recogidos sean transportados hasta sitios de aprovechamiento y/o disposición legalmente establecidos que cuenten con las licencias y permisos vigentes de la autoridad ambiental.

El Concesionario deberá mantener informado al Distrito sobre el lugar donde entregará los residuos para su aprovechamiento y/o disposición final, sustentados con documento que garantice el compromiso. En caso de cualquier modificación deberá notificarlo con una anticipación no inferior a 3 días

1.3.2.1 Barrido Manual

El personal de operaciones asignado por el concesionario para el efecto, procederá a barrer manualmente cada cuadra, de manera que quede libre de hojas, papeles, objetos plásticos, metálicos, vidrio, cuero, madera, polvo, arena y en general cualquier otro residuo susceptible de ser barrido. El producto de esta labor deberá ser colocado en las bolsas ubicadas en el interior de un recipiente contenedor o de un carrito portabolsas. Una vez colmada su capacidad, la bolsa correspondiente será asegurada atando la parte superior y depositada en la vía o área pública en forma tal que su misma disposición no signifique desorden, para su posterior recolección

Este servicio se complementará con la asistencia de vehículos de recolección de los productos procedentes del barrido, para que en ningún momento queden residuos amontonados en la vía pública, una vez terminada la labor de barrido.

Para los operarios a cargo del concesionario queda expresamente prohibido arrojar residuos en las alcantarillas, registros, canales pluviales y los cuerpos de agua de la ciudad.

En la programación de personal y distribución del tiempo y recursos se asignarán las tareas de limpieza y mantenimiento de las cajas de almacenamiento. Los operarios estarán provistos de equipos y herramientas necesarias para la correcta ejecución de las tareas.



1.3.2.2 Barrido mecánico

El Barrido y limpieza mecánica se realizara en aquellas vías públicas que por sus características lo permitan: separadores, vías principales, contornos de plazas, parques, calles comunes y playas. Para esto se deberá disponer de los equipos idóneos para realizar la limpieza de los residuos que se vayan acumulando

La cantidad de equipos deben ser suficientes para que el barrido mecánico se realice con una frecuencia tal que las vías y áreas públicas estén siempre limpias y aseadas

1.3.2.3 Barrido de Playas.

Este servicio comprende la remoción de basuras y desperdicios ubicados en la superficie de la arena y hasta quince (15 cm.) por debajo de la misma

El servicio de barrido mecánico se prestara en las horas de la noche, razón por la cual el concesionario dotará de iluminación suficiente y necesaria al equipo mecánico de barrido

Para la prestación del servicio en los corregimientos y áreas insulares, el concesionario podrá apoyarse en personas, la misma comunidad y en grupos organizados que generen beneficios económicos y ambientales para la comunidad, sin que ello mengue su responsabilidad de garantizar la calidad del servicio, esto acorde con la propuesta presentada.

1.3.2.4 Horarios y frecuencias

Barrido mecánico se atenderá en horario nocturno con una frecuencia diaria de seis veces por semana (6/7) de 8 p.m. a 4 a.m.

Barrido manual se atenderá en horario diurno con una frecuencia diaria de seis veces por semana (6/7) de 8 a 12 y de 2 a 6 p.m.

1.3.2.5 Recolección de barrido manual

Consiste en recoger residuos, ramas y follajes, contenido de cestos, y demás desperdicios acumulados y /o depositados en áreas públicas, incluidos animales muertos, desechos provenientes del barrido manual de vías, polvo, tierra y montículos de volúmenes inferiores a (1m³), del producto de erradicación de basureros o sitios de arrojío clandestino, incluidos los escombros y la basura dejada

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



por efecto de los arroyos en la época de lluvias, una vez que estos se encuentren depositados en bolsas o recipientes dispuestos para tal efecto.

La recolección y el transporte de basuras provenientes del barrido de vías y áreas públicas en que tenga lugar el barrido, debe efectuarse el mismo día, al final de la labor de barrido y limpieza usando un vehículo adecuado. El concesionario deberá programar la recolección de estos residuos de manera que estos no permanezcan por más de 12 horas en la vía pública.

1.3.2.6 Recolección del producto de la limpieza de vías y áreas publicas

Para planificar y realizar la recolección de estos residuos, en zonas de alto tráfico peatonal o de gran concentración comercial, de comercio informal o callejero, el concesionario deberá tener en cuenta los horarios de generación y los de iniciación de actividades comerciales que dificultan las labores de limpieza

En épocas de lluvia, accidentes esporádicos o hechos imprevistos que generan suciedad en la vía pública, el concesionario debe iniciar la prestación del servicio de limpieza, a más tardar dos horas (2) después de haber ocurrido el hecho o de haber recibido notificación sobre el mismo

El concesionario dispondrá de la cantidad de camiones necesarios a fin de recolectar el producto del barrido. Estos residuos se depositarán en bolsas colocadas en las aceras, en puntos prefijados para su posterior recolección, donde no se estorbe el tránsito peatonal ni vehicular.

El Concesionario, de acuerdo con los recorridos, horarios, frecuencias y modalidades del servicio de barrido y limpieza de calles, recolectará y transportará hasta el relleno sanitario, los residuos procedentes de dichos servicios. Las bolsas con estos residuos no podrán permanecer bajo ninguna circunstancia más de doce (12) horas en la vía pública desde la finalización del servicio.

No podrán dejarse acumulados montículos producto del barrido sin recoger en ninguna circunstancia.

1.3.2.7 Servicio Adicional de Limpieza de Vías y Áreas publicas

En los casos de eventos folclóricos, religiosos, cívicos, culturales, deportivos, fiestas tradicionales o semejantes, que se realicen en las vías o áreas públicas, el concesionario deberá presentar anticipadamente un plan de limpieza del lugar, para



cuyo efecto el Distrito y/o la interventoría comunicaran a aquel la celebración del evento y la aprobación del respectivo programa.

En determinados eventos como los actos públicos y manifestaciones, el Distrito podrá ordenar la limpieza de las áreas públicas afectadas, conforme a lo dispuesto en el contrato.

1.3.2.8 Horarios y frecuencias

1.3.2.8.1 ASE 1

Centro Histórico se atenderá con una frecuencia diaria de seis veces por semana (6/7) y en dos turnos: Primer turno 6am a 2pm, Segundo turno 1pm a 9pm.

Zona turística se atenderá con una frecuencia diaria de seis veces por semana (6/7) en horario diurno de 6am a 6pm.

Resto de la zona se atenderá con una frecuencia de dos veces por semana (2/7) en horario diurno.

Parques y zonas verdes: La poda y control de malezas se atenderán en horario diurno de 6am a 2 pm con una frecuencia variable de acuerdo con la época del año y el crecimiento de la grama.

1.3.2.8.2 ASE 2

Vías Principales se atenderá con una frecuencia de dos veces por semana (2/7), en horario diurno.

Vías Secundarias se atenderá con una frecuencia de dos veces por semana (2/7), en horario diurno.

Áreas Públicas se atenderá con una frecuencia de dos veces por semana en horario diurno.

Parques y zonas verdes: La poda y control de malezas se atenderán en horario diurno de 6am a 2 PM, con una frecuencia variable de acuerdo con la época del año y el crecimiento de la grama.

1.3.2.8.3 ASE 3

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



Vías Principales se atenderá con una frecuencia de dos veces por semana (2/7) en horario diurno.

Vías Secundarias se atenderá con una frecuencia de dos veces por semana (2/7) en horario diurno.

Áreas Públicas se atenderá con una frecuencia de dos veces por semana (2/7) en horario diurno.

Parques y zonas verdes: La poda y control de malezas se atenderán en horario diurno de 6am a 2 PM, con una frecuencia variable de acuerdo con la época del año y el crecimiento de la grama.

1.3.2.9 Animales muertos

Para el retiro de los animales muertos de grandes dimensiones, el concesionario dispondrá de cargadores y volquetas. La remoción deberá llevarse a cabo en el transcurso de las seis (6) horas siguientes a la recepción de la notificación de la presencia del animal muerto por parte de la ciudadanía.

El retiro de pequeños animales muertos de las vías y demás áreas públicas deberá realizarse dentro de los operativos ordinarios

1.3.2.10 Días festivos y domingo

El barrido manual no se prestara los días festivos de carácter oficial y domingos, salvo en el caso de eventos especiales que impongan esta necesidad, para cuyo efecto el Distrito impartirá la correspondiente instrucción al concesionario, con no menos de tres (3) días hábiles de anticipación, para que este presente el correspondiente programa de trabajo y solicite autorización para asignar personal adicional

1.3.2.11 Repaso

El Distrito se reserva el derecho de ordenar el repaso de las operaciones de barrido en las vías que según criterio de la interventoría hayan sido limpiadas de manera deficiente, sin derecho a compensación para el concesionario, siempre que tal orden se produzca en forma inmediata a la operación correspondiente.

ⁱⁱⁱⁱ Anexo N°3 del Pliego de Condiciones de la Licitación DAM002-05



2. El contrato de Concesión.

Vistas las distintas cláusulas del contrato N°001-2006 de Marzo 9 de 2006, encontramos que la cláusula 1, Objeto establece, "...es el otorgamiento de una concesión por el término de ocho (8) años, para que el contratista realice por su cuenta y riesgo la prestación del servicio público de aseo en las Áreas de Servicio Exclusivo 1 y 2, servicio que comprende: la recolección de residuos sólidos, el barrido, limpieza de vías y áreas públicas, incluyendo playas, al igual que actividades complementarias del corte de césped y poda de árboles de las vías y zonas verdes públicas de las vías principales y el transporte hasta el (los) sitios de aprovechamiento o de disposición final, de conformidad con el Pliego de Condiciones, la normatividad aplicable al servicio, la propuesta presentada por el concesionario y el contenido de este contrato. En consonancia con el presente objeto, al concesionario le corresponde ejecutar todas las obligaciones que se deriven del numeral 1.4 del pliego de condiciones de la licitación denominado: "Objeto Contractual".

CLÁUSULA ¡Error! Sólo el documento principal.. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONCESIONARIO: Además de las obligaciones que se establecieron en el Pliego de Condiciones, sus anexos, los Reglamentos, y demás documentos que integran el contrato, las obligaciones generales del concesionario son:

- a) Realizar todas las actividades que sean necesarias para cumplir adecuadamente con el objeto del contrato, teniendo en cuenta para tal efecto que la prestación del servicio de aseo en el Distrito de Cartagena de Indias se realiza por su cuenta y riesgo y en consecuencia el Distrito, no asume responsabilidades distintas a las que se derivan de la dirección, inspección y vigilancia que debe legalmente ejercer.
- b) Cumplir con los requerimientos y obligaciones indicados en el pliego de condiciones, en sus anexos y en la normatividad vigente que hacen parte integral del presente contrato,
- c) Cumplir con los compromisos actuales y futuros de la autoridad Ambiental, Regulatoria y de control.
- d) Presentar de manera oportuna, directamente o por intermedio de la interventoría, a la Alcaldía Mayor del Distrito de Cartagena, los informes señalados en este contrato y en los Reglamentos del servicio, sin perjuicio de los informes que el CONCESIONARIO deba presentar por solicitud expresa del Distrito, de la interventoría y de aquellos que además deba presentar por requerimientos de la



- Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a otras autoridades.
- e) Obtener los permisos que fueren necesarios para el cumplimiento de sus labores, Cumplimiento de las normas de servicios públicos, ambientales, laborales, urbanísticas, de Transito, y en especial las señaladas en los planes y programas del Distrito y Plan de Ordenamiento Territorial -POT.
 - f) Acatar los llamados de atención y recomendaciones de la interventoría, así como disponer un sitio y permitir el acceso de esta al centro de operaciones y al centro administrativo.
 - g) Restablecer el equilibrio económico y financiero del contrato, cuando quiera que surjan alteraciones o desajustes en perjuicio del Distrito y de los usuarios, en los términos de la Ley y de las estipulaciones del presente contrato.
 - h) Obtener a más tardar en un plazo máximo de doce (12) meses contados desde el inicio de las actividades, para presentar al DISTRITO los certificados de calidad ISO 9001 -versión o equivalentes.
 - i) Estructurar y poner en funcionamiento una página WEB, el cual, bajo los criterios e indicaciones del Distrito, permita a los usuarios acceder a la información sobre: valores y conceptos a facturar; rutas, horarios y frecuencias de prestación del servicio, así como de operativos especiales de limpieza y recolección de escombros; las condiciones de la prestación del servicio; los derechos de los usuarios y; los componentes tarifarios aplicables a cada uno de los distintos usuarios, y en general, que le permitan al usuario, al DISTRITO y a la Interventoría, obtener en tiempo real toda la información operativa involucrada dentro de los parámetros de este contrato, coherente con el Sistema de Información Uniforme de Servicios Públicos Domiciliarios de la Ciudad de Cartagena de Indias, en un periodo máximo de seis meses después de la firma de este contrato.
 - j) Obtener la autorización previa y escrita del Distrito para toda modificación respecto de los socios o integrantes del CONCESIONARIO
 - k) Desarrollar programas orientados a informar y obtener la cooperación de los usuarios en la adecuada separación y manipulación de los residuos, así como del fortalecimiento de los Planes y Programas de la ciudad de Cartagena de Indias.
 - l) Suscribir, con el apoyo del Distrito, un convenio con una Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios del Distrito para adelantar la facturación conjunta, en los términos que se indican en el Pliego de Condiciones, en el Reglamento, contrato de condiciones uniformes y de conformidad con lo previsto en la Ley 142 de 1994 y en sus normas reglamentarias.
 - m) Cumplir el Reglamento operativo del Servicio (Anexo No 03), así como sus modificaciones.



- n) Instalar como mínimo un (1) centro de atención a los usuarios por cada una de las Áreas de Servicio Exclusivo autorizadas, ubicados en una zona de fácil acceso para los mismos y con las condiciones requeridas para una adecuada atención; cumpliendo para ello los Reglamentos del servicio de aseo expedidos por el Distrito mediante Resoluciones No. ____ y ____ de 2005, así como sus modificaciones.
- o) Asignar al personal que se requiera para la atención a los usuarios y para el cabal desempeño de las obligaciones derivadas de las actividades bajo su responsabilidad.
- p) Asignar el equipo y los bienes muebles e inmuebles que se requieran tanto para atender a los usuarios, como para el desarrollo de integral del contrato, con el alcance señalado en el Pliego y en los Reglamentos.

CLÁUSULA 3. OBLIGACIONES PARTICULARES DEL CONCESIONARIO: Además de las previstas en el pliego de condiciones, en la propuesta presentada, en los reglamentos, en las disposiciones vigentes y sin perjuicio de las precisiones que se establezcan durante el desarrollo contractual, el CONCESIONARIO deberá observar las siguientes obligaciones particulares:

- a) Recolectar los residuos sólidos generados por los diferentes tipos de usuarios y transportarlos hasta el sitio de tratamiento y disposición final.
- b) Barrer y limpiar las vías y áreas públicas, incluyendo playas y/o litorales.
- c) Cortar el césped en áreas del espacio público, entre las cuales se encuentran parques, canchas y zonas verdes.
- d) Cargar y transportar los residuos, hasta el sitio de disposición final.
- e) Prestar adicionalmente el servicio especial de recolección y transporte de escombros.

PARAGRAFO PRIMERO: El DISTRITO da por entendido que el CONCESIONARIO conoce las actuales disposiciones legales que regulan el Servicio de Aseo en sus componentes de barrido, recolección y transporte; así como también, de las exigencias aplicables para la seguridad de las personas y el medio ambiente; y que por ello, conoce los factores incidentales que pudieren afectar la ejecución del contrato en cuanto a la modalidad de cumplimiento de su objeto, cantidad, tiempo y alcance de los trabajos, materiales, equipos, herramientas, repuestos, combustible, personal, y demás servicios y obligaciones necesarias.

PARAGRAFO SEGUNDO: El CONCESIONARIO asume con exactitud y total suficiencia los costos y montos cotizados para cubrir todos los

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



riesgos, contingencias, incidencias, factores y demás circunstancias directa o indirectamente vinculadas a los trabajos que se contratan. Así mismo, acepta con su propuesta que los costos medios que propone por la prestación del servicio, cubrirán integralmente la totalidad de las inversiones, costos, gastos, aportes, arrendamientos, impuestos y demás erogaciones en que se incurra para el cumplimiento del contrato.

CLÁUSULA 4. OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, COMERCIAL Y FINANCIERA. El Concesionario será responsable de la gestión comercial del servicio en el ASE, con sujeción a los términos y condiciones que se establecen en el Reglamento anexo y a los lineamientos que se indican más adelante. Por lo tanto, el concesionario deberá:

- a) Actualizar y manejar el catastro de usuarios,
- b) Liquidar y Facturar el servicio por usuario,
- c) Manejar la cartera,
- d) Atender al usuario mediante la recepción, trámite y resolución oportuna de peticiones, quejas y reclamos (PQR) y recursos, ya sea directamente y/o por intermedio de los Comités de Desarrollo y Control Social constituidos en el Distrito de Cartagena de Indias.
- e) Conciliar y aplicar los recaudos,
- f) Liquidar y pagar a los diferentes centros de costo,
- g) Llevar los Registros contables y financieros que identifiquen claramente los subsidios y contribuciones,
- h) Administrar y manejar los sistemas de información señalados por el artículo 53 de la Ley 142 de 1994, Presentar reportes e informes para interventoría y para las entidades de control competentes, y
- i) Asignar el personal para atender y responder por la gestión comercial y financiera derivada del recaudo de las tarifas establecidas; este personal estará debidamente capacitado en cuanto a conocimientos y técnicas necesarias para el cabal desempeño de las obligaciones derivadas de las actividades bajo su responsabilidad.
- j) Las que en general se requieren para cumplir con el Reglamento Comercial.
- k) Establecer procedimientos y mecanismos eficientes de control para vigilar el cumplimiento de las labores del personal y el adecuado funcionamiento de los equipos que utilice en la concesión, de tal forma que se cumplan con los indicadores de calidad exigidos por la normatividad vigente.

PARÁGRAFO: Para los efectos de la administración de los recursos, el Concesionario del servicio, ingresará como integrante de la parte fideicomitente al

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



encargo fiduciario designado por el Distrito. El concesionario del servicio de Aseo suscribirá la documentación que para tal efecto resulte necesaria.

CLÁUSULA 15. PRESTACIÓN DEL SERVICIO. Las actividades para la prestación del servicio de aseo serán las establecidas en el Pliego de Condiciones, en la propuesta del concesionario y en el presente documento. De requerirse mayores actividades o cambios en las mismas, por necesidades del servicio, el CONCESIONARIO deberá prestarlos, efectuándose los ajustes del caso.

CLAUSULA 16. FRECUENCIAS DE PRESTACION DEL SERVICIO. Las frecuencias para la prestación del servicio de aseo serán, como mínimo, las establecidas en su propuesta sin que sean violatorias de normatividad vigente. De requerirse mayores frecuencias o cambios en las mismas, por necesidades del servicio, el CONCESIONARIO deberá prestarlos.

CLAUSULA 17. REGLAMENTOS DEL SERVICIO. El CONCESIONARIO declara conocer y acepta cumplir los Reglamentos del servicio de Aseo, expedidos por el Distrito, los cuales se incorporan a este contrato para que formen parte del mismo. Las omisiones que puedan adolecer los Reglamentos, no exoneran al CONCESIONARIO de cumplirlo, ni de desarrollar las actividades a su cargo necesarias para cumplir la prestación del servicio con el fin y alcance contratado.

CLÁUSULA 18. AUTONOMÍA TÉCNICA, FINANCIERA Y ADMINISTRATIVA DEL CONCESIONARIO. El CONCESIONARIO gozará de plena autonomía administrativa y técnica para la ejecución del presente contrato. Por consiguiente, el CONCESIONARIO ejecutará el presente contrato con sus propios medios tecnológicos, económicos, financieros, humanos y materiales, sin que pueda derivarse para el Distrito ninguna vinculación con tales medios, ni con terceros que tengan relaciones con el CONCESIONARIO como consecuencia de responsabilidades contractuales o extracontractuales.

En consecuencia, el CONCESIONARIO proveerá todos los recursos, equipos, herramientas, maquinaria, insumos, muebles y enseres, repuestos, materiales, sistemas de comunicación, de cómputo e información, sus correspondientes programas y software operativo, de comunicación y demás y en general, todos los elementos necesarios para la ejecución de la concesión, salvo aquellos bienes propiedad del DISTRITO, entregados por él para la concesión.

3. La condición encontrada.

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



Para determinar la condición, realizamos una verificación física, técnica y tecnológica, a cada uno de los soportes puestos a disposición de la comisión, por parte de la Oficina Asesora de Servicios Públicos del Distrito, lo que en síntesis se expresa a continuación:

- Certificación de prestación del servicio: Esta certificación se refiere a la presentación por parte de la interventoría, de un CD como constancia de la prestación del servicio extraordinario de aseo de PROMOAMBIENTAL CARIBE S. A. E. S. P, durante los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2012.

- Programa de Frecuencias Extraordinarias Aseo Dominical en Áreas Públicas.

Se trata de una serie de oficios dirigidos a la Asesora de la Oficina de Servicios Públicos por el gerente de operaciones de PACARIBE S. A, con copia a la Interventoría, en las que se pone en conocimiento el programa de Limpieza y Recolección a desarrollar en las fechas señaladas, con los servicios extraordinarios de frecuencia de barrido, limpieza y Recolección de Residuos y desechos sólidos, presentados en las áreas públicas de la zona histórica, turística, turística, norte y vías principales adicionales al Plan Definitivo de aseo de las ASES 1 y 2 (Oficios GOP-141-12, GOP-135-12, GOP-142-12, GOP-138-12).

- Formato de entrada al relleno sanitario. Agosto de 2012.

Fecha	Hora	Placa	Peso B (Kg)	Tara (Kg)	Peso F (Kg)	Volumen (m ³)	Densidad Kg/m ³	Observaciones
20-08	04:37	UAN526	22620	13650	8970	19	472	En la frecuencia
19-08	13:57	TER176	21220	15250	5970	19	314	Fuera de frecuencia
20-08	01:21	TER177	26490	15140	11350	19	597	En la frecuencia
20-08	00:22	UAN523	15340	9750	5590	12	466	En la frecuencia
10-08	11:15	KUM651	24470	13500	10970	19	577	Fuera de frecuencia
20-08	04:16	UAN521	15020	10130	4890	12	407	En la frecuencia
26-08	12:00	TGM749	25010	13860	11150	19	587	Fuera de frecuencia
26-08	12:14	KUM651	24510	13570	10940	19	576	Fuera de frecuencia

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



26-08	14:24	TER177	25120	15460	9660	19	508	Fuera de frecuencia
26-08	04:51	TEQ635	17580	10060	7520	12	627	Fuera de frecuencia
26-08	21:33	KUM651	23950	13500	10450			En la frecuencia
26-08	13:34	ONI609	25490	14180	11310	19	595	Fuera de frecuencia
26-08	02:57	UAN502	16300	9950	5440	12	453	En la frecuencia
26-08	02:03	TER177	25060	15410	9650	19	508	En la frecuencia
26-08	01:23	ONI609	28420	14090	14330	19	754	En la frecuencia
26-08	00:48	UAN532	13180	6730	6450	8	806	Fuera de frecuencia
19-08	12:30	TER177	27900	15450	12450	19	655	Fuera de frecuencia
10-08	12:29	TGM749	25790	13760	12030	19	633	Fuera de frecuencia
19-08	11:33	UAN521	16160	9870	6290	12	524	Fuera de frecuencia
19-08	13:08	UAN730	18570	11190	7380	15	492	Fuera de frecuencia
26-08	00:21	ONI610	28880	13920	14960	19	787	En la frecuencia
26-08	00:49	TEQ657	14980	9850	5130	12	428	En la frecuencia
12-08	01:42	UAN533	16630	9770	6860	12	572	En la frecuencia
12-08	01:34	TEQ657	16180	9870	6310	12	526	En la frecuencia
12-08	02:05	TGM749	21840	13570	8270	19	435	En la frecuencia
12-08	00:15	ONI609	28670	14090	14580	19	767	En la frecuencia
12-08	08:51	TEQ711	12950	8070	4880	12	407	Fuera de frecuencia
12-08	14:27	TEQ711	14990	8050	6940	12	578	Fuera de frecuencia
12-08	04:30	TEQ635	17470	10060	7410	12	617	Fuera de frecuencia
12-08	03:04	UAN502	16780	9970	6810	12	567	En la frecuencia
12-08	01:06	TEQ981	17340	8800	7540	12	628	En la frecuencia
12-08	22:56	TEQ657	15630	9880	5790	12	482	En la frecuencia
12-08	20:39	UAQ206	23300	12850	10450	19	550	En la frecuencia

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



12-08	13:25	TER177	27770	15670	12100	19	637	Fuera de frecuencia
12-08	12:28	KUM651	24130	13480	10650	19	560	Fuera de frecuencia
12-08	12:31	ONI610	23490	14010	9480	19	499	Fuera de frecuencia
12-08	00:06	UAN521	16330	9720	6610	12	551	En la frecuencia
05-08	00:33	UAN523	16230	9880	5370	12	447	En la frecuencia
05-08	14:20	UAN523	14260	9900	4360	12	363	Fuera de frecuencia
12-08	13:58	TER176	27970	15280	12690	19	668	Fuera de frecuencia
05-08	00:27	ONI609	28700	13990	14710	19	774	En la frecuencia
05-08	00:34	TEQ711	14270	7870	6400	12	533	En la frecuencia
05-08	00:30	TEQ981	16590	10070	6520	12	543	En la frecuencia
05-08	00:55	TEQ657	17000	9840	7160	12	597	En la frecuencia
05-08	00:54	UAN532	13440	6730	6710	8	839	En la frecuencia
05-08	00:52	UAN525	23640	13180	10460	19	550	En la frecuencia
05-08	11:36	TEQ981	18010	10070	7940	12	662	Fuera de frecuencia
05-08	02:36	UAN521	16230	9750	6480	12	540	En la frecuencia
05-08	00:01	UAN502	16540	10020	6520	12	543	En la frecuencia
05-08	12:39	UAN730	191201	11030	8090	15	539	Fuera de frecuencia
05-08	12:22	ONI609	24440	13950	10490	19	552	Fuera de frecuencia
05-08	11:54	KUM651	24840	13320	11520	19	606	Fuera de frecuencia
05-08	13:04	TGM749	25860	13650	12210	19	643	Fuera de frecuencia
05-08	12:37	TER177	28400	15190	13210	19	695	Fuera de frecuencia
05-08	20:41	UAP945	24470	13120	11350	19	597	En la frecuencia
05-08	22:59	UAN523	16200	9860	6340	12	528	En la frecuencia
05-08	08:33	UAN533	12980	9720	3260	12	277	Fuera de frecuencia
05-08	4:56	TEQ635	17470	10160	7310	12	609	Fuera de frecuencia

Fuente: Datos suministrados por la OASP – interventoría

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



Columna 8: cálculos de la comisión

4. Análisis de la situación.

Conforme a los datos que se presentan, observamos que hay una variación en la densidad de compactación para un mismo volumen transportado de residuos; ello implica que no hay control de supervisión de interventoría para verificar la compactación del recolector al momento del pesaje. Lo anterior conduce a inferir que el recolector está transportando los residuos sin la debida compactación, conforme a la densidad de los residuos ordinarios para Cartagena. En síntesis, el camión recolector no es llenado a su máxima capacidad y el volumen registrado resulta ser aparente, es decir, los residuos son recolectados sin la debida compactación, lo cual permite que este se llene rápidamente.

Por otro lado, se observa que la mayor parte de la operación realizada como servicio extraordinario (en su denominación), ocurre en el centro histórico y en el centro de Cartagena. Sobre este particular tenemos que la frecuencia contractual para el Centro Histórico es de 6/7 (seis días a la semana, se excluye solo el domingo), en el siguiente horario:

Zona Turística: se atenderá con una frecuencia diaria, de seis veces por semana (6/7), en horario diurno de 6.AM a 2pm.

Centro Histórico: se atenderá con una frecuencia diaria de seis veces por semana (6/7), en horario nocturno de 8 PM a 4 AM.

Quiere decir lo anterior, que no podría haber recolección de residuos de manera extraordinaria en el centro histórico, dentro del rango de 8PM – 04:00 AM, porque sencillamente se confundiría la operación de lo contractual con lo adicional. Del mismo modo ocurre que para la zona turística, el horario contractual es únicamente diurno, desde las 06 hasta las 14:00 Horas, por lo que no podría haber residuos adicionales dentro de este horario, hecho que se denota en el cuadro de entrada al relleno. De igual manera, vemos una falencia enorme de la Interventoría consistente en no mostrar en ninguna forma, la ocurrencia de la frecuencia adicional; si esta existiese, deberá ser previa y debidamente establecida y programada por la interventoría en conjunto con el operador, a fin de mostrar la necesidad del servicio al concedente, el Distrito en este caso.

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



- Registro de Control de asistencia de barredores en ASE 1 (Formatos de control, asistencia y recursos) mes de agosto.

Observando el registro de asistencia en el formato de control, vemos que surten las siguientes observaciones:

- No se registra firma del supervisor responsable de la operación
 - La ruta del 26/08 podría haber sido resuelta utilizando contenedores adecuados.
- Registro fotográfico de seguimiento nocturno y dominical mes de agosto 2012.
- Se observa que el trabajo de armado del registro se realizó el 25 de marzo de 2013, es decir, siete meses después de haberse realizado la operación, lo cual evidencia una falencia administrativa por parte de la interventoría, consistente en no tener reporte oportuno de la actividad.
 - Las actividades que se muestran en el registro, no pasan de ser actividades propias del servicio ordinario de recolección; al respecto, no se evidencia un registro horario que pueda mostrar el comportamiento de la actividad de recolección que se pretende cobrar.
 - El registro fotográfico no es coherente con las actividades señaladas en el control de asistencia.

Análisis de la situación.

Al comparar el criterio con la condición nos encontramos con la siguiente situación:

1. No existe dentro de los documentos contentivos del contrato de concesión suscrito, el tipo de servicio de recolección de residuos sólidos extraordinarios; en ese sentido, el Reglamento Técnico de Operación del contrato suscrito, se refiere a dos principios que son de obligado cumplimiento en la ejecución del contrato, en primera instancia mencionamos el principio de “El que contamina paga”, en el cual el costo del manejo de los residuos adicionales debe recaer en sus generadores. Este costo debe asociarse a la recolección, transporte y disposición final, así como a la cantidad y calidad de los residuos generados, y por otro lado tenemos el de “ÁSE Limpia”, como elemento indispensable para la protección de la salud pública, el mejoramiento de la calidad de vida y la protección del ambiente, el concesionario durante toda la vigencia del contrato, deberá diseñar la prestación del servicio, y ejecutar las operaciones y actividades técnicas, administrativas y ambientales, orientando los recursos necesarios para garantizar que el espacio público en la ASE respectiva se

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



encuentre libre de residuos y basuras provenientes de actividades que se desarrollan en el entorno y por efecto de causas naturales como el clima, que producen suciedad y aspecto indeseables.

Para el logro de este resultado se deberá garantizar la continuidad, permanencia y cobertura, para dar satisfacción a los usuarios acorde a lo preceptuado en la Constitución Nacional y la Ley 142 de 1994, entendiendo que en gran medida esto depende tanto de la propia acción de los concesionarios como del comportamiento del público, se espera que el resultado buscado sea producto del trabajo conjunto de los concesionarios y la comunidad.

El CONCECIONARIO deberá promover con los representantes de la comunidad organizada en la respectiva ASE adjudicada, el desarrollo de Programas permanentes de sensibilización y Educación respecto de los beneficios de una ASE Limpia, para lo cual se promoverá la adecuada disposición de sus residuos. El programa debe prever acuerdos sobre el uso de equipos de almacenamiento diseñados y dispuestos estratégicamente en relación con las fuentes generadoras y lugares críticos identificados en cada ASE y sus sectores.

El Reglamento establece claramente el horario y frecuencias de recolección de los residuos, así como la de limpieza y barrido de playas y áreas públicas; denotándose con toda claridad que las frecuencias en el centro histórico y zona turística, están debidamente señaladas de tal manera que si resultare la necesidad, como bien lo cita el reglamento, de un servicio adicional, este deberá ser conforme lo señala el artículo 1.3.2.7 Servicio Adicional de Limpieza de Vías y Áreas públicas “En los casos de eventos folclóricos, religiosos, cívicos, culturales, deportivos, fiestas tradicionales o semejantes, que se realicen en las vías o áreas públicas, el concesionario deberá presentar anticipadamente un plan de limpieza del lugar, para cuyo efecto el Distrito y/o la interventoría comunicarán a aquel, la celebración del evento y la aprobación del respectivo programa”. No se tiene evidencia en los soportes entregados por la oficina de servicios públicos para el cobro del servicio extraordinario, ni de la existencia del plan requerido y que justifica la necesidad que genera el servicio adicional o extraordinario, tampoco el acuerdo que sobre esta actividad se haya realizado, determinado su valor, su modalidad, su forma de pago, la cantidad, inexistiendo entonces formalidades sustanciales que permitirían que sea una obligación contractual; antes bien, lo que se tiene es la probable existencia y reconocimientos de hechos cumplidos, sobre los cuales el Honorable Consejo de Estado en sus más recientes pronunciamientos ha dicho que solo pueden reconocerse cuando confluye alguna de los siguientes circunstancias: “(i) Cuando se

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium construyó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo. **(ii)** En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo. **(iii)** En los que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4º de la Ley 80 de 1993.

Por consiguiente quedan descartadas aquellas otras hipótesis en donde la entidad estatal simplemente “sugiere, invita, provoca y en general es la causa eficiente de una erogación del contratista.”

Del mismo modo, cabe señalar que las frecuencias de recolección en el ASE 1, están definidas así:

Zona Turística: se atenderá con una frecuencia diaria, de seis veces por semana (6/7), en horario diurno de 6 AM a 2pm

Centro Histórico: se atenderá con una frecuencia diaria de seis veces por semana (6/7), en horario nocturno de 8 PM a 4 AM,

El resto de la zona se atenderá con una frecuencia de tres veces por semana (3/7), en horarios diurnos y/o nocturnos dependiendo de la característica de la zona

Grandes productores se atenderá, con una frecuencia diaria de seis veces por semana (6/7), en horario diurno de 6.AM a 2pm



Entonces, no se justifica por parte del Distrito, la Oficina de Servicios Públicos, la Interventoría, ni por el operador, la necesidad del servicio reclamado, así como la frecuencia nueva o adicional pretendida por fuera de las contractualmente establecidas y que se señalan arriba.

Por tanto, la muestra tomada correspondiente a la facturación de los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2012, establece que el servicio extraordinario facturado por el concesionario, no tiene un documento que denote un consentimiento previo por parte del ente territorial previo a la ejecución de las mismas actividades. Así mismo, todo adicional deberá surtir los procedimientos de ley establecidos, así como los que señala el reglamento de operación del sistema; lo que se evidencia, es la ausencia de los procedimientos administrativos y técnicos, consistentes en crear primeramente la necesidad, seguidamente el programa propuesto para realizar la operación adicional que se pretende, luego la correspondiente disponibilidad presupuestal y por último, el acto administrativo que autoriza el adicional por parte de la administración. Esta ausencia de evidencia de soporte, se constituye en presunto detrimento para el Distrito por valor equivalente al valor cancelado por tal concepto.

Así mismo, el Reglamento de operación del sistema se rige por el principio, “El que contamina Paga”, es decir, “el costo de manejo de los residuos debe recaer en sus generadores. Este costo debe asociarse a la recolección, transporte y disposición final, así como a la cantidad y calidad de los residuos generados”. Significa esto que existe una falencia absoluta de la Interventoría al omitir la gestión para el Distrito de determinar previo a los hechos, la necesidad del servicio, la ubicación geográfica del mismo y la fuente de generación de los servicios. El Distrito ha contratado una interventoría Técnica, Administrativa y Comercial al sistema de aseo público de la ciudad y por lo tanto, le corresponde contractualmente a ella informar al Distrito con los estudios técnicos del caso, sobre la necesidad de avocar el servicio adicional. En tal sentido, vemos un incumplimiento de sus labores y una actuación poco profesional, al omitir las acciones técnicas y administrativas inherentes al caso, conforme a las obligaciones establecidas en el contrato suscrito con el Distrito.

Valores facturados

Mes facturado	Valor
Valor pagado mes de agosto de 2012	\$ 317.353.123.00
Valor pagado mes de septiembre de 2012	337.438.046
Valor pagado mes de octubre de 2012	
Valor pagado mes de noviembre de 2012	\$ 36.802.980.00

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



Valor pagado mes de diciembre de 2012	\$ 511.816.704.00
Subtotal	

4. Áreas de servicio exclusivo

- En la Ley 142 de 1994, artículo 9.2., se estableció la posibilidad de escogencia del prestador, por parte del usuario, en un mercado de libre competencia. Salvo la excepción de los usuarios cobijados por un área de servicio exclusivo.
- *Área de Servicio Exclusivo*. (ASE). Es el área geográfica otorgada contractualmente por los municipios y distritos a una persona prestadora del servicio público de aseo, mediante licitación pública, en la cual ninguna otra persona prestadora puede ofrecer los servicios y actividades objeto del contrato, durante un tiempo determinado, y cuya finalidad es asegurar la extensión de la cobertura del servicio a los usuarios de menores ingresos.
- La competencias sobre la concesión de áreas de servicio exclusivo están radicadas, de conformidad con el artículo 40 de la Ley 142 de 1994, en el ente territorial en cuanto su establecimiento; y en la Comisión de Regulación en cuanto la definición por vía general de la existencia de los motivos, así como el señalamiento de los lineamientos generales y las condiciones a las cuales deben someterse.

Motivos para las ASES

- Según lo establecido en el Decreto 891 de 2002, los motivos para determinar la necesidad de establecer ASES son:
- Que los recursos disponibles en un horizonte de mediano y largo plazo no son suficientes para extender la prestación del servicio de aseo a los usuarios de menores ingresos y que con el otorgamiento del área se obtendrá el aumento de cobertura a dichos usuarios, sin desmejorar la calidad del servicio.
- Que la constitución del área de servicio exclusivo propuesta, produciría economías y eficiencias asignativas en la operación que permitirían, con los recursos disponibles, llevar o subsidiar el servicio a dichos usuarios.
- Que las zonas que se declaren como áreas de servicio exclusivo serán financiera e institucionalmente viables, teniendo en cuenta los niveles de subsidio otorgados y los montos de contribuciones con que cuente el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del respectivo municipio o distrito.
- La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, se pronuncia sobre la existencia o no de motivos para establecer las ASES.

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



Así las cosas, vemos que el servicio que se presta para la recolección y transporte de los residuos sólidos de la ciudad bajo la modalidad de las ASE, está lejos de cumplir con las estipulaciones inherentes definidas por la ley, “ y cuya finalidad es asegurar la extensión de la cobertura del servicio a los usuarios de menores ingresos.” Pues bien, no se ve la garantía de la extensión de la cobertura a todos los usuarios de menores ingresos, y por otra parte, “Que los recursos disponibles en un horizonte de mediano y largo plazo no son suficientes para extender la prestación del servicio de aseo a los usuarios de menores ingresos y que con el otorgamiento del área se obtendrá el aumento de cobertura a dichos usuarios, sin desmejorar la calidad del servicio.” Vemos en contrario, un desmejoramiento de la calidad del servicio, en cuanto a la proliferación de residuos sólidos por las principales vías y sectores de la ciudad, lo cual contradice el espíritu de la norma.

Resulta imprescindible para este ente de control fiscal, conocer los resultados de las acciones para el cumplimiento de este esencial principio de ASE LIMPIA; entendiendo como necesarios aquellos como el desarrollo de Programas permanentes de sensibilización y Educación, acuerdos sobre el uso de equipos de almacenamiento diseñados y dispuestos estratégicamente en relación con la fuente generadora y lugares críticos identificados en cada ASE y sus sectores, socialización de problemas locales respecto de los residuos y su manejo, de conformidad con las normas legales vigentes que propenden por la protección del espacio público y respeto a la ciudadanía, prohibiendo legalmente la disposición inadecuada de basuras, conforme lo señala el artículo 104 del Decreto 605 de 1996; así mismo, los programas, objetivos y actividades que se formulen para el cumplimiento de la ASE Limpia, deberán articularse con el programa de Gestión de Calidad y constar en registros que deben ser verificables por la interventoría o por supervisión de la alcaldía y por las veedurías de los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, previstos en el artículo 62 de la Ley 142 de 94, como elemento demostrativo de las operaciones.

El esquema operativo, entendiéndose este como el Reglamento Técnico Operativo aprobado por el Distrito y que se constituye en la guía de operación obligada del concesionario, establece las frecuencias que ha de realizar cada dueño de ASE en la zona geográfica adjudicada, y que para los efectos corresponde al operador, señalar juntamente con la interventoría, la necesidad de la frecuencia adicional, así como el



programa debidamente diligenciado y aprobado por la interventoría que justifique las razones de tal necesidad.

Finalmente, esta comisión deja sentado que la ley 142 de 1994, no contempla en ninguno de sus artículos, el concepto de servicios extraordinarios a los que la alcaldía y en su nombre, la oficina de servicios públicos ha denominado, como tampoco lo hace la reglamentación expedida por el Ministerio de Ambiente o la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA.

Es importante señalar que en el Distrito de, sus prestadores (Promoambiental Caribe S. A. ESP y Aseo Urbano de la Costa S. A. ESP), aplican tarifas contractuales, de acuerdo con lo señalado en el parágrafo 1° del artículo 87 de la ley 142 de 1994 y en virtud del contrato de concesión N°001 del 09 de marzo de 2006, suscrito entre el Distrito de Cartagena y la empresa Promoambiental Caribe S. A. ESP; por tanto, su marco tarifario, se encuentra regulado en la Resolución CRA 151 de 2002. De acuerdo con lo establecido en el artículo 4.2.4.4 de la Resolución CRA 151 de 2002, las tarifas pueden incluir un ajuste por frecuencias adicionales de recolección y barrido, como se cita:

Artículo 4.2.4.3 Ajustes por frecuencias superiores en recolección y transporte de residuos sólidos. Las frecuencias mayores a tres (3) veces por semana sólo se podrán cobrar a aquellos usuarios que lo soliciten expresamente a la persona prestadora del servicio, en cuyo caso la tarifa será establecida libremente por la entidad tarifaria local.

Artículo 4.2.4.4 Ajustes por frecuencias adicionales de barrido. Las frecuencias regulares y permanentes de barrido mayores a una vez por semana, llevarán a un incremento en la tarifa máxima por el servicio integral de aseo calculado así:

Para usuarios residenciales: $CRT*TB*PPU*(fb-1)$.

Para usuarios no residenciales: $CRT*TB*d*(fb-1)$.

Dónde:

.fb: Frecuencia de barrido por semana (veces por semana)

Así mismo, es de señalar lo establecido en el Decreto N°0420 del 01 de junio de 2006, “por medio del cual se modifica y se corrige varios errores aritméticos y de

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



transcripción de los Decretos N° 0656, 0690 y 0870 de 2005 y Decreto 0133 de 2006”, proferido por la Alcaldía de Cartagena de Indias, en donde se establece de manera detallada, a partir del literal c, del numeral 1°, las **tarifas para las frecuencias adicionales en la prestación del servicio público domiciliario de aseo en Cartagena de Indias.**

CONCLUSIÓN:

- La ley 142 de 1994 ni la reglamentación del Ministerio de Ambiente, contempla en ninguno de sus artículos, el concepto de servicios extraordinarios.
- No existe reglamentación para el reconocimiento y pago por servicios extraordinarios de residuos sólidos.
- Los concesionarios del servicio de aseo de la ciudad aplican tarifas contractuales, de acuerdo con lo señalado en el parágrafo 1° del artículo 87 de la ley 142 de 1994 y en virtud del contrato de concesión N°001 del 09 de marzo de 2006, suscrito entre el Distrito de Cartagena y la empresa Promoambiental Caribe S. A ESP; por tanto, su marco tarifario, se encuentra regulado en la Resolución CRA 151 de 2002. De acuerdo con lo establecido en el artículo 4.2.4.4 de la Resolución CRA 151 de 2002, las tarifas pueden incluir un ajuste por frecuencias adicionales de recolección y barrido.
- La Alcaldía de Cartagena de Indias a través del Decreto N°0420 del 01 de junio de 2006, estableció de manera detallada, a partir del literal c del numeral 1°, **las tarifas para las frecuencias adicionales en la prestación del servicio público domiciliario de aseo.**

3. RECONOCIMIENTO Y PAGO DE SERVICIOS EXTRAORDINARIOS

La condición

Mediante oficio AMC-OFI de 24 de abril de 2013, la Asesora de la Oficina de Servicios Públicos del Distrito, da visto bueno y autoriza a la FIDUCIARIA BOGOTÁ S. A, la cancelación de la suma de CUATROCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS TRES MIL STECIENTOS CUARENTA Y UN PESOS (\$ 465.503.741.00), a favor de la empresa PROMOAMBIENTAL CARIBE S. A. E.S.P; lo anterior, de conformidad con las facultades otorgadas en el Decreto N°0228 del 26 de febrero de 2009, expedido por la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias.

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



"Dicha suma, corresponde a SERVICIOS ESPECIALES de aseo prestados por esa empresa, durante los meses DICIEMBRE de 2012, ENERO Y FEBRERO DE 2013 y, SERVICIOS EXTRAORDINARIOS reconocidos mediante resolución 2613 del 15 de abril de 2013, expedida por el Alcalde Mayor de Cartagena (D), servicios que fueron ejecutados previa solicitud del ente contratante, de conformidad con lo establecido en los pliegos de condiciones de la licitación DAM-002-2005, y el contrato de concesión suscrito entre el Distrito de Cartagena y la mencionada empresa contratista". (Texto del oficio de 24 de abril de 2013 dirigido a FIDUBOGOTA).

Los servicios cancelados a la empresa PROMOAMBIENTAL CARIBE S.A. E.S.P., se distribuyeron así:

Por servicios especiales: Facturas por valor de \$ 165.087.193.00

Mediante Resolución N°2613 del 15 de abril de 2013, se reconoció y ordenó por parte del Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, la suma de \$ 2.410.416.548.00, de los cuales \$ 300.416.548 deben ser cancelados con cargo al sistema de aseo a través del encargo fiduciario denominado Fondo Fiducia.

SUBTOTAL SERVICIOS EXTRAORDINARIOS: TRESCIENTOS MILLONES CUATROCIENTOS DIECISEIS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y OCHOM PESOS (\$ 300.416.548.00).

"En consecuencia, el valor de CUATROCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS TRES MIL SETECIENTOS Y UN PESOS (\$ 465.503.741.00), debe ser consignado a favor de la empresa PROMOAMBIENTAL CARIBE S.A. E.S.P, con cargo al patrimonio autónomo Fiducia Mercantil irrevocable de recepción, administración, fuentes de pago y pagos celebrados entre Fiduciaria Bogotá S. A, y PROMOAMBIENTAL CARIBE S. A. E. S. P."

El Criterio

El día 19 de abril de 2013, el Alcalde Mayor de Cartagena de Indias expide, publica, comunica y ordena cumplir, el Decreto N°0497 de 2013 por medio del cual se reasumen competencias contractuales y se modifica el Decreto 0481 del 10 de abril de 2013.

En el mencionado decreto, el Alcalde Mayor decreta:

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

"POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA"



Artículo Primero: Reasumir la competencia para adelantar procesos contractuales, celebrar contratos y ordenar los gastos inherentes al mismo, con cargo al presupuesto de las distintas unidades ejecutoras de la Alcaldía Mayor de Cartagena.

Artículo Segundo: Reasumir la competencia para suscribir convenios o contratos interadministrativos cuyo valor supere el límite máximo de la menor cuantía y aquellos de cuantía indeterminadas o sin cuantía.

Artículo Tercero: Delegar en el Secretario de Despacho de la Secretaría General:

- a) La facultad para ordenar los gastos a través de la celebración de contratos, con cargo al presupuesto de funcionamiento e inversión de todas las unidades ejecutoras del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, indistintamente de la modalidad de selección, por la menor cuantía señalada en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, con las excepciones establecidas en el artículo 5° del presente Decreto.
- b) La facultad para ordenar los gastos a través de la celebración de contratos con cargo al presupuesto de funcionamiento e inversión asignado a la Unidad Ejecutora del Despacho del Alcalde,.....
- c) La suscripción de los convenios o contratos interadministrativos de menor cuantía de todas las unidades ejecutoras y de mínima cuantía de la Unidad Ejecutora del Despacho del Alcalde, **así como la suscripción de cualquier actuación contractual relacionada con contratos vigentes (las negrillas fuera de texto)**, ya sean adiciones, modificaciones, prórrogas, suspensiones, liquidaciones, interpretaciones o **de cualquier otra naturaleza dentro del límite señalado (las negrillas fuera de texto)**, con las excepciones establecidas en el artículo 5° del presente decreto.
- d) **Artículo Cuarto:** delegar en los secretarios de despacho, Directores de Departamento Administrativo, Director de la Escuela de Gobierno y Liderazgo y Director del Fondo Territorial de Pensiones del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, la facultad para ordenar los gastos a través de la celebración de contratos, con cargo al presupuesto de funcionamiento e inversión asignado a su respectiva Unidad Ejecutora, hasta por el límite de la mínima cuantía, con las excepciones establecidas en el artículo 5° del presente decreto-



Artículo Octavo: los funcionarios delegados asumirán las funciones delegadas, a partir de la vigencia del presente decreto, inclusive en relación con los procesos contractuales en curso.

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

Así las cosas, al comparar la condición encontrada con el criterio, encontramos que la asesora de la Oficina de Servicios Públicos del Distrito de Cartagena de Indias, desbordando las competencias que tenía asumió la responsabilidad de ordenar a la FIDUCIARIA BOGOTÁ, el pago parcial de la facturación que por servicios especiales y extraordinarios presentó el concesionario PROMOAMBIENTAL CARIBE. S. A. E.S.P, por valor de \$ 300.416.548; como fundamento para amparar su visto bueno y orden a la fiduciaria para que se diera el pago mencionado, la asesora hace alusión a las facultades otorgadas en el Decreto 0228 del 26 de abril de 2009 expedido por la Alcaldía Mayor de Cartagena, a pesar de existir desde el 19 de abril de 2013 el Decreto N°0497 de 2013, por medio del cual se reasumen competencias y se modifica el Decreto 0481 de 10 de abril de 2013. Del mismo modo, se aprecia de manera artificiosa, que la comunicación AMC-OFI del miércoles 24 de abril, es decir, cinco (5) días después de expedido el nuevo decreto 0497, aparece incluso sin numeración de subida a la página del SECOP, lo cual demuestra claramente la tendencia apartada de los procedimientos establecidos para todas las comunicaciones que deban realizar los funcionarios del Distrito.

OBSERVACIONES FINALES

Hecho el análisis al caso de los mal llamados servicios de recolección de residuos extraordinarios en el Distrito de Cartagena de Indias, la investigación realizada nos deja claro puntualizar en las siguientes observaciones:

- La existencia de la prestación de un servicio de recolección y transporte, por fuera de las exigencias contractuales en lo referente al cumplimiento de lo establecido en el Reglamento Técnico Operativo del sistema, ante el relativo cumplimiento de las frecuencias establecidas.
- No se tiene evidencia en los soportes entregados por la oficina de servicios públicos para el cobro del servicio extraordinario, de la existencia del plan requerido y que justifica la necesidad que genera el servicio adicional o extraordinario; antes bien, lo que se tiene es la confirmación de un hecho cumplido, lo cual no está reglamentado en este tipo de contrato.

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



- Ausencia de una interventoría eficiente y eficaz, en lo atinente al control de verificación técnica, conducente a soportar técnicamente al Distrito la ocurrencia de hechos excepcionales que justifiquen la generación de residuos por encima de lo contractualmente establecido.
- La existencia de una Oficina de Servicios Públicos inocua, que no cumple con los objetivos para los cuales está creada, ante el desorden descomunal allí imperante para el manejo, control y seguimiento de los contratos del sistema de aseo, al no tener los argumentos necesarios y requeridos, con el fin de hacer cumplir las condiciones establecidas en los contratos de concesión para la recolección y transporte de los residuos sólidos de la ciudad, así como la ausencia de control a los mismos.
- Una interventoría que no cumple con sus funciones de control y supervisión técnica, administrativa y financiera a los contratos de Recolección y Transporte de los residuos sólidos de la ciudad, al permitir la ocurrencia de cobros al Distrito, como los mal llamados servicios extraordinarios, sin los soportes y evidencias requeridas, conforme lo establece el Reglamento Técnico de la operación del sistema para la eventual ocurrencia de frecuencias adicionales.
- Incumplimiento del Reglamento Técnico Operativo por parte de los concesionarios de recolección de los residuos sólidos, en lo atinente al cumplimiento de los principios sobre los cuales se fundamenta, los cuales están referidos a la Responsabilidad, Sustentabilidad Ambiental, El que contamina paga, Equidad, Principio Preventivo, Principio Precautorio, Participación Ciudadana, Flexibilidad, Compensación y ASE Limpia.
- Incumplimiento del Decreto N°0420 del 01 de junio de 2006, que estableció de manera detallada, a partir del literal c del numeral 1°, las tarifas para las frecuencias adicionales en la prestación del servicio público domiciliario de aseo; en consecuencia al desviarse la atención sobre el cumplimiento de lo establecido, los concesionarios con la anuencia de la administración, le agregan un nuevo condicionante a lo contractualmente establecido, para dar lugar a los “servicios extraordinarios de residuos sólidos”.
- Pago indebido por servicios extraordinarios de residuos sólidos en el Distrito de Cartagena de Indias por valor de \$ 300.416.548.00 durante la vigencia 2013, violentando el Decreto 0497 de 19 de abril de 2013, lo dispuesto en los Pliegos de Condiciones de la licitación DAM-002-2005, lo establecido en el Reglamento Técnico para la operación de los residuos sólidos y el Decreto N°0420 de 01 de junio de 2006; esto trae como consecuencia, la generación de presunto daño patrimonial al Distrito, por el pago de un servicio que no ha sido contemplado de manera contractual.

Pie de la Popa, Calle 30 No 18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



- Pago indebido por servicios extraordinarios de residuos sólidos en el Distrito de Cartagena de Indias por valor de \$ 3.024.670.788.00 durante el año 2011, violentando lo dispuesto en los Pliegos de Condiciones de la licitación DAM-002-2005, lo establecido en el Reglamento Técnico para la operación de los residuos sólidos y el Decreto N°0420 de 01 de junio de 2006; esto trae como consecuencia, la generación de presunto daño patrimonial al Distrito, por el pago de un servicio que no ha sido contemplado de manera contractual.
- La ley 142 de 1994 ni la reglamentación del Ministerio de Ambiente, contempla en ninguno de sus artículos, el concepto de servicios extraordinarios.
- No existe reglamentación para el reconocimiento y pago por servicios extraordinarios de residuos sólidos.
- El Reglamento de operación del sistema se rige por el principio, “El que contamina Paga”, es decir, “el costo de manejo de los residuos debe recaer en sus generadores. Este costo debe asociarse a la recolección, transporte y disposición final, así como a la cantidad y calidad de los residuos generados”. Significa esto que existe una falencia absoluta de la Interventoría al omitir la gestión para el Distrito de determinar previo a los hechos, la necesidad del servicio, la ubicación geográfica del mismo y la fuente de generación de los servicios. El Distrito ha contratado una interventoría Técnica, Administrativa y Comercial al sistema de aseo público de la ciudad y por lo tanto, le corresponde contractualmente a ella informar al Distrito con los estudios técnicos del caso, sobre la necesidad de avocar el servicio adicional. En tal sentido, vemos un incumplimiento de sus labores y una actuación poco profesional, al omitir las acciones técnicas y administrativas inherentes al caso, conforme a las obligaciones establecidas en el contrato suscrito con el Distrito.
- Los concesionarios del servicio de aseo de la ciudad aplican tarifas contractuales, de acuerdo con lo señalado en el parágrafo 1° del artículo 87 de la ley 142 de 1994 y en virtud del contrato de concesión N°001 del 09 de marzo de 2006, suscrito entre el Distrito de Cartagena y la empresa Promoambiental Caribe S. A ESP; por tanto, su marco tarifario, se encuentra regulado en la Resolución CRA 151 de 2002.
- La muestra tomada correspondiente a la facturación de los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2012, establece que el servicio extraordinario facturado por el concesionario, no tiene un documento que denote un consentimiento previo por parte del ente territorial previo a la ejecución de las mismas actividades. Así mismo, todo adicional deberá surtir los procedimientos de ley establecidos, así como los que señala el reglamento de operación del sistema; lo que se evidencia, es la ausencia de los

Pie de la Popa, Calle30 No18 A 226 Tels.: 6560977-6560969

www.contraloriadecartagena.gov.co

“POR UN CONTROL FISCAL DE IMPACTO POSITIVO HACIA LA CIUDADANÍA”



procedimientos administrativos y técnicos, consistentes en crear primeramente la necesidad, seguidamente el programa propuesto para realizar la operación adicional que se pretende, luego la correspondiente disponibilidad presupuestal y por último, el acto administrativo que autoriza el adicional por parte de la administración. Esta ausencia de evidencia de soporte, se constituye en presunto detrimento para el Distrito por valor equivalente al valor cancelado por tal concepto, no solo para los meses señalados por la muestra, sino para todos los pagos que se hayan realizado por este concepto.

Las anteriores observaciones conllevan a ver con urgencia manifiesta, la urgente necesidad que se cierne sobre el Distrito de considerar de manera apremiante, la apertura de concurso de méritos para la convocatoria a Licitación Pública Internacional, para la operación del servicio de recolección y transporte de los residuos sólidos de manera adecuada, conforme a las exigencias que garanticen la obtención de una mejor calidad de vida a todos los usuarios del servicio que ingresan al sistema anualmente la suma de \$ 45. 000 MM, los cuales no se ven compensados en el disfrute de un mejor vivir desde el punto de vista de lo ambiental y sanitario. De igual forma, se denotó la extralimitación de funciones en la que incurrieron los Asesores de Despacho de la vigencia 2008-2011 y 2013, al autorizar el pago por servicios extraordinarios, sin que mediara un acto administrativo en lo contractual y legalizando un hecho cumplido.

Respuesta de la Entidad.

Transcurrido el tiempo legal para recibir un pronunciamiento sobre las observaciones señaladas en el Informe Preliminar, el sujeto no dio alcance del mismo; en consecuencia, se procedió a conformar el Informe Definitivo y a relacionar una vez en firme los presuntos hallazgos detectados, en la matriz que se muestra a continuación:



Matriz de Hallazgos

Descripción del Hallazgo	Administrativos	Alcance		
		Fiscal	Cuantía	Disciplinario
La existencia de la prestación de un servicio de recolección y transporte, por fuera de las exigencias contractuales en lo referente al cumplimiento de lo establecido en el Reglamento Técnico Operativo del sistema, ante el relativo cumplimiento de las frecuencias establecidas.	X			X
No se tiene evidencia en los soportes entregados por la oficina de servicios públicos para el cobro del servicio extraordinario, de la existencia del plan requerido y que justifica la necesidad que genera el servicio adicional o extraordinario; antes bien, lo que se tiene es la confirmación de un hecho cumplido, lo cual no está reglamentado en este tipo de contrato.	X			X
Ausencia de una interventoría eficiente y eficaz, en lo atinente al control de verificación técnica, conducente a soportar técnicamente al Distrito la ocurrencia de hechos excepcionales que justifiquen la generación de residuos por encima de lo contractualmente establecido.	X			X
La existencia de una Oficina de Servicios Públicos inocua, que no cumple con los objetivos para los cuales está creada, ante el desorden descomunal allí imperante para el manejo, control y seguimiento de los contratos del sistema de aseo, al no tener los argumentos necesarios y requeridos, con el fin de hacer cumplir las condiciones establecidas en los contratos de concesión para la recolección y transporte de los residuos sólidos de la ciudad, así como la ausencia de control a los mismos.	X			X



Una interventoría que no cumple con sus funciones de control y supervisión técnica, administrativa y financiera a los contratos de Recolección y Transporte de los residuos sólidos de la ciudad, al permitir la ocurrencia de cobros al Distrito, como los mal llamados servicios extraordinarios, sin los soportes y evidencias requeridas, conforme lo establece el Reglamento Técnico de la operación del sistema para la eventual ocurrencia de frecuencias adicionales.	X			X
Incumplimiento del Reglamento Técnico Operativo por parte de los concesionarios de recolección de los residuos sólidos, en lo atinente al cumplimiento de los principios sobre los cuales se fundamenta, los cuales están referidos a la Responsabilidad, Sustentabilidad Ambiental, El que contamina paga, Equidad, Principio Preventivo, Principio Precautorio, Participación Ciudadana, Flexibilidad, Compensación y ASE Limpia.	X			X
Incumplimiento del Decreto N°0420 del 01 de junio de 2006, que estableció de manera detallada, a partir del literal c del numeral 1°, las tarifas para las frecuencias adicionales en la prestación del servicio público domiciliario de aseo; en consecuencia al desviarse la atención sobre el cumplimiento de lo establecido, los concesionarios con la anuencia de la administración, le agregan un nuevo condicionante a lo contractualmente establecido, para dar lugar a los “servicios extraordinarios de residuos sólidos”.	X			X



<p>Pago indebido por servicios extraordinarios de residuos sólidos en el Distrito de Cartagena de Indias por valor de \$ 3.325.086.336., durante los años 2011 y 2013, violentando lo dispuesto en los Pliegos de Condiciones de la licitación DAM-002-2005, lo establecido en el Reglamento Técnico para la operación de los residuos sólidos y el Decreto N°0420 de 01 de junio de 2006; esto trae como consecuencia, la generación de presunto daño patrimonial al Distrito, por el pago de un servicio que no ha sido contemplado de manera contractual.</p>	X	X	3.325.086.336	X
<p>El Reglamento de operación del sistema se rige por el principio, “El que contamina Paga”, es decir, “el costo de manejo de los residuos debe recaer en sus generadores. Este costo debe asociarse a la recolección, transporte y disposición final, así como a la cantidad y calidad de los residuos generados”. Significa esto que existe una falencia absoluta de la Interventoría al omitir la gestión para el Distrito de determinar previo a los hechos, la necesidad del servicio, la ubicación geográfica del mismo y la fuente de generación de los servicios. El Distrito ha contratado una interventoría Técnica, Administrativa y Comercial al sistema de aseo público de la ciudad y por lo tanto, le corresponde contractualmente a ella informar al Distrito con los estudios técnicos del caso, sobre la necesidad de avocar el servicio adicional. En tal sentido, vemos un incumplimiento de sus labores y una actuación poco profesional, al omitir las acciones técnicas y administrativas inherentes al caso, conforme a las obligaciones establecidas en el contrato suscrito con el Distrito.</p>	X			



La muestra tomada correspondiente a la facturación de los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2012, establece que el servicio extraordinario facturado por el concesionario, no tiene un documento que denote un consentimiento previo por parte del ente territorial previo a la ejecución de las mismas actividades. Así mismo, todo adicional deberá surtir los procedimientos de ley establecidos, así como los que señala el reglamento de operación del sistema; lo que se evidencia, es la ausencia de los procedimientos administrativos y técnicos, consistentes en crear primeramente la necesidad, seguidamente el programa propuesto para realizar la operación adicional que se pretende, luego la correspondiente disponibilidad presupuestal y por último, el acto administrativo que autoriza el adicional por parte de la administración. Esta ausencia de evidencia de soporte, se constituye en presunto detrimento para el Distrito por valor equivalente al valor cancelado por tal concepto, no solo para los meses señalados por la muestra, sino para todos los pagos que se hayan realizado por este concepto.	X			X
Totales	10	1	3.325.086.336	9