



**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ESPECIAL**

**SISTEMA DE ASEO PÚBLICO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS
VIGENCIAS 2007 - 2008**

**Cartagena de Indias, D. T y C.
Diciembre de 2009**

*Pie de la Popa, Calle 30 No 18a 2-26 Tes.: 6560977-6560969
contraloriadecartagena.gov.com*

A LA VANGUARDIA DEL CONTROL FISCAL PARTICIPATIVO



**AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ESPECIAL**

**SISTEMA DE ASEO PÚBLICO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS
VIGENCIAS 2007 - 2008**

Contralor Distrital de Cartagena: **HERNANDO DARÍO SIERRA PORTO**

Directora Técnica de Auditoría Fiscal: **VERENA LUCIA GUERRERO BETTÍN**

Coordinador del Sector Medio Ambiente: **WILLIAM RODRÍGUEZ GARCÍA**

Equipo de auditor:

**SUGEY OSORIO LEAL (Líder)
IVÁN DE ÁVILA CASTELLÓN
EMILIO BULDING SIERRA
ARIEL GONZÁLEZ CARDALES
ALBERTO BORGE ALCALÁ.**

TABLA CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	4
Carta de Gerencia.....	5
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	10
3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL DISTRITO, EN CUMPLIMIENTO DE LAS METAS ASIGNADAS EN EL PLAN DE DESARROLLO “CARTAGENA COMO SIEMPRE NUESTRO COMPROMISO 2006-2007”.....	10
3.2 SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN AL PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA AUDITORIA DE LA VIGENCIA ANTERIOR	11
3.3 GESTION SOBRE LA FUENTE Y USO DE LOS RECURSOS ASIGNADOS AL SISTEMA DE ASEO DE LA CIUDAD.....	12
3.4 DETERMINAR EL ACATAMIENTO Y CUMPLIMIENTO DEL DISTRITO A LO ESTABLECIDO EN EL DECRETO 1713 DE 2002 Y DEMAS RESOLUCIONES QUE LO MODIFICAN, EN LO RELACIONADO CON LA FORMULACION Y ADOPCION DEL PGIRS DE LA CIUDAD.....	25
3.5 EVALUAR LA APLICACIÓN DADA POR EL DISTRITO AL CALCULO DE LAS TARIFAS DE ASEO, DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN LAS RESOLUCIONES CRA 151 DE 2001 Y LO PREVISTO EN EL ARTICULO 87 DE LA LEY 142 DE 1994.....	27
3.6 EVALUAR EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE CONCESION SUSCRITO CON PASACARIBE Y URBASER CON SUS MODIFICACIONES	42
3.7 RESPUESTA A QUEJAS DENTRO DEL PROCESO AUDITOR	55
3.8 EVALUAR LA DECISIÓN DEL DISTRITO DE CONTRATAR LA RECOLECCION Y TRANSPORTE DE LOS RSU A TRAVES DE LAS ASES.	56
3.9 EVALUAR LA GESTION DESARROLLADA POR LA INTERVENTORIA DEL SISTEMA DE ASEO Y EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRATADO....	59
3.10 EVALUAR LA SITUACION AMBIENTAL DEL DISTRITO DERIVADA DE LAS ACCIONES TOMADAS POR EL MISMO, EN EL MANEJO DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DURANTE LA VIGENCIA 2007.	63
4. ZONA INSULAR	70
5. MERCADO DE BAZURTO	74
6 MATRIZ DE HALLAZGOS.....	75
7. OBSERVACIONES.....	78
ANEXOS.....	82

INTRODUCCIÓN

La Contraloría Distrital de Cartagena, en desarrollo de su función constitucional y legal y en cumplimiento de su Plan General de Auditoría 2008 Fase II, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, modalidad Especial, a la gestión fiscal desarrollada para la operación del sistema de aseo público de la ciudad durante las vigencias 2007 y 2008, de conformidad con las normas y procedimientos definidos en la Resolución No 084 del 2008.

La Auditoría se centró en la evaluación de los contratos de concesión que hacen parte del sistema de aseo del 2005 2006, los cuales fueron analizados con base en las normas legales y demás reglamentos relacionados con la materia, así como el manejo de los residuos sólidos en la Plaza de Mercado de Bazurto.

Durante el proceso de auditoría se comunicaron en tiempo real, los hallazgos a la Alcaldía Distrital de Cartagena y a los concesionarios. Del mismo modo, las respuestas a dichas observaciones, fueron analizadas, evaluadas e incluidas en el informe cuando se consideró pertinente, por estar ellas debidamente soportadas.

Dada la importancia que en materia sanitaria y ambiental reviste la operación del sistema de aseo de la ciudad, por los impactos que genera la implementación de las diferentes actividades que desarrollan los tres concesionarios del sistema, la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias espera que este informe contribuya al mejoramiento continuo del sistema de aseo público, así como a una eficiente administración de los recursos de los usuarios, lo que redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Cartagena y sus corregimientos.

Cartagena de Indias DT y C, Diciembre de 2009.

Doctora

JUDITH PINEDO FLOREZ.

Alcaldesa Mayor de Cartagena de Indias
Ciudad.

Asunto: Informe de Auditoría Especial al Sistema de Aseo Público de la ciudad.

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias DT y C, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 y 272 de la Constitución Política, la Ley 87 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral en la modalidad Especial, al Sistema de Aseo Público vigencias 2007 y 2008 en la ciudad de Cartagena, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad, legalidad y valoración de los costos ambientales con que administró sus recursos y los resultados de su gestión.

Es responsabilidad de la administración, el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Distrital de Cartagena. La responsabilidad nuestra, consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas – NAGC, compatibles con las normas internacionales de auditoría y con las políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcionó 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 de gestión 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 Dirección Técnica de Auditoría Fiscal.

Alcance de la auditoría

La presente auditoría tuvo el siguiente alcance:

Evaluar la gestión del Ente Territorial, en cumplimiento de las metas asignadas en el Plan de Desarrollo “Cartagena como siempre nuestro compromiso”, en la parte específica que se refiere al sistema de aseo, así como el análisis a la gestión sobre la fuente y uso de los recursos asignados al sistema, específicamente para determinar el acatamiento y cumplimiento de lo establecido en el Decreto 1713 de 2002 y demás resoluciones que lo modifican, en lo relacionado con la formulación y adopción del PGRIS de la ciudad; evaluar la aplicación dada por el distrito al cálculo de las tarifas de aseo, de conformidad con lo previsto en las Resoluciones CRA 151 de 2001 y lo previsto en el artículo 87 de la Ley 142 de 1994, evaluar el cumplimiento de los contratos de concesión suscritos para la operación del sistema y sus modificaciones, evaluar la decisión del distrito de contratar la recolección y transporte de los RSU a través de la modalidad de las ASES, evaluar la gestión desarrollada por la interventoría del sistema de aseo y el cumplimiento del objeto contratado; evaluar la situación ambiental del distrito derivada de las acciones adoptadas en el manejo de los residuos sólidos durante las vigencias 2007 y 2008 y, el seguimiento y evaluación al plan de mejoramiento de la vigencia anteriormente auditada.

Concepto sobre el proceso evaluado.

El Sistema de Aseo Público de la ciudad, recibió por concepto del valor de los recaudos mensuales, que por la prestación del servicio de aseo pagan los usuarios, la suma de \$ 23.094.212.497.00, en la vigencia 2007 y por el mismo concepto, la suma de \$ 26.495.737.642,85, en la vigencia 2008, lo cual equivale al 14.7% de aumento entre una vigencia y otra. Lo anterior obedece al incremento de los recaudos de los dos concesionarios en la vigencia 2008 (26.3% en el caso de Pasacaribe y 3.1% en el caso de URBASER).

El análisis realizado, con base en el resultado de la auditoría adelantada, de los diferentes componentes del sistema, le permite a la Contraloría Distrital de Cartagena, conceptuar que la Gestión del Distrito en el manejo del sistema de

aseo público de la ciudad, en las vigencias auditadas, no cumple con los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad, legalidad y valoración de los costos ambientales, como consecuencia de los hechos relatados en el cuerpo del presente informe.

Entre los aspectos más relevantes del informe se encuentran los siguientes:

1. La no creación de la unidad de servicios públicos del Distrito.
2. No implementación y actualización del PGIRS.
3. No diseño e implementación del INFOASEO.
4. Incumplimiento del contrato en lo relativo al parque automotor por parte de los concesionarios PASACARIBE y URBASER.
5. El otro sí aclaratorio al contrato No 001 de 2006 entre PASACARIBE y el Distrito, elimina la facultad que tiene el contratante de vigilar y controlar el cumplimiento de las obligaciones de pago de la remuneración al contratista, a través del Interventor.
6. La no presentación del balance de subsidios y contribuciones por parte de PASACARIBE.
7. Incumplimiento de la cobertura al 100% en las ASES 1, 2 y 3, lo cual es condición imperativa de estricto cumplimiento, como requisito previo de constitución de la modalidad de Áreas de Servicio Exclusivo, adoptada por El Distrito.
8. Presunta apropiación por parte de los dos concesionarios, PASACARIBE y URBASER, de recursos del sistema, por la mala liquidación de los centros de costos durante la vigencia 2006 hasta abril del año 2007, recursos que ascienden a la suma de \$ 344.833.831.
9. Falta de autoridad del Distrito para dirigir, aplicar las cláusulas excepcionales y exigir el estricto cumplimiento de los contratos de concesión, en los términos establecidos en los Pliegos de condiciones y el régimen aplicable a los mismos.
10. Impactos ambientales de importancia, recurrentes y de forma permanente, derivados del manejo de los residuos sólidos al interior y exterior del Mercado de Bazurto, así como los originados como consecuencia de los basureros satélites que aún se presentan en algunos sitios de la ciudad.
11. Incumplimiento del Plan de Mejoramiento suscrito por el Distrito con base en la auditoría de la anterior vigencia.
12. Entrega del Plan de Mejoramiento de la anterior vigencia de manera extemporánea.

13. Proliferación de basureros satélites en diversos puntos de las ASEs 1 y 2, como bien lo demuestra el registro fotográfico elaborado por la comisión, lo cual pone de manifiesto que el concesionario no cumple con la cobertura de recolección del 100%.
14. Incumplimiento por parte de PASACARIBE al concepto de ASE LIMPIA, que es el instrumento básico para determinar el cumplimiento, y a la vez el indicador de los objetivos del servicio de aseo, como elemento indispensable para la protección de la salud pública, el mejoramiento de la calidad de vida y mantener el ambiente sano, como bien se establece en el numeral 3.5 del Pliego de condiciones.
15. Incumplimiento por parte del Distrito de la contribución al FSRI, establecida en el anexo seis (6) de los Pliegos definitivos, por valor de \$11.147.135/mes. Esta contribución hasta diciembre de 2008, equivale a la suma de \$ 334.414.050.
16. El promedio de residuos procesados en la zona de aprovechamiento del concesionario CARIBE VERDE, es de 1710 Ton/mes, lo que no reporta la Interventoría en su control administrativo, financiero, técnico y ambiental, que permita determinar la incidencia del programa de aprovechamiento y su potencial beneficio para el sistema.
17. Falencias en la función de control y vigilancia que desarrolla la Interventoría, en cumplimiento del contrato suscrito con el Distrito.
18. La Interventoría del sistema y el Distrito han permitido que URBASER realice la recolección, transporte y disposición final de los residuos en el Barrio el Rodeo, sin ninguna formalidad establecida.
19. El costo de recolección, transporte y disposición final de los residuos sólidos del barrio El Rodeo realizado por URBASER, asciende a la suma de \$ 7.887.960 anuales a precios de 2006, los cuales son asumidos por los usuarios de la ASE 3.
20. Desmejoramiento de la calidad de vida en algunos sectores de la ciudad por el mal manejo de los residuos sólidos, así como por la proliferación de basureros satélites.
21. Incumplimiento de Urbaser ESP. S. A, de la metodología tarifaria definida en la Resolución No CRA 151 de 2001, así como la falencia administrativa por parte del Distrito, por la ausencia de análisis para conminar a Urbaser S. A, al cumplimiento de la resolución de la CRA 351 que autoriza el cambio de régimen tarifario, siendo que para el caso de Cartagena, existe estabilidad tarifaria y no existe uso de posición dominante, lo cual está contemplado dentro de las excepciones de que habla la resolución 351 de la CRA.

Relación de hallazgos

Los resultados del trabajo auditor, arrojan algunas observaciones que deberán ser tenidas en cuenta por la administración distrital, en aras de darle al sistema de aseo, el equilibrio necesario que permita que su operación se enmarque dentro de los lineamientos de ley existentes, en la búsqueda siempre del mejoramiento continuo de la operación del servicio público de aseo de la ciudad y sus corregimientos.

En desarrollo de la presente auditoria, se establecieron veinticinco (25) hallazgos administrativos negativos, de los cuales catorce (14) tienen incidencia disciplinaria, y cuatro (04) incidencia fiscal que ascienden a la suma de \$ \$ **2.950.190.100.00**, en virtud de lo cual la administración deberá suscribir un Plan de Mejoramiento, con base en las observaciones y hallazgos determinados en el presente informe de auditoria, para lo cual cuenta usted con ocho (8) días hábiles a partir del recibo del presente informe.

Cordialmente,

HERNANDO DARIO SIERRA PORTO
Contralor Distrital de Cartagena de Indias

Revisó: WILLIAM RODRÍGUEZ GARCÍA
Vº Bº: VERENA LUCÍA GUERRERO BETTÍN

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DEL DISTRITO, EN CUMPLIMIENTO DE LAS METAS ASIGNADAS EN EL PLAN DE DESARROLLO “CARTAGENA COMO SIEMPRE NUESTRO COMPROMISO 2006-2007”

Las metas asignadas al sistema de aseo del distrito de Cartagena, se encuentran enmarcadas dentro del objetivo estratégico No 5 “Cartagena un Lugar para la Gente”, estrategia No 5 “Servicios públicos con calidad y eficiencia”. Las metas señaladas son: 1. Fortalecer la Unidad de Servicios Públicos, 2. Adjudicación de contratos de servicios de aseo de la ciudad y su interventoría, 3. Otorgamiento de subsidios a usuarios de servicios públicos de estratos 1 y 2 y 4. Actualización, implementación y adopción del PGIRS. Una vez evaluadas cada una de las metas contempladas, podemos concluir lo siguiente:

- 1. Fortalecer la unidad asesora de servicios públicos:** Con respecto a esta meta del Plan de Desarrollo “Cartagena como siempre nuestro compromiso 2006-2007, la administración no cumplió con la meta propuesta; en el año 2008 se iniciaron las gestiones conducentes para la creación de una gerencia de servicios públicos del Distrito de Cartagena, decidiendo la administración incluir este proyecto en el proceso de reestructuración administrativa global del distrito que actualmente se adelanta. De otra parte, se pudo verificar que mediante Decreto No 0100 del 2 de febrero de 2009, se creó un asesor, código 105, grado 55, asignado a la secretaria de infraestructura. En razón a lo anterior se elevará el respectivo hallazgo contra la administración correspondiente.
- 2. Adjudicación de contratos de servicios de aseo de la ciudad y su interventoría:** Esta meta fue cumplida en un 100%, toda vez que se adjudicaron los contratos No 001 de 09 de marzo de 2006 a PASACARIBE S.A. y el 002 de 16 de marzo de 2006 a URBASER S.A.; el contrato de interventoría fue adjudicado el 23 de enero de 2007 a la firma AFA Consorcio Aseo Cartagena 2006.
- 3. Otorgamiento de subsidio a usuarios de servicios públicos de estratos 1,2 y 3:** Esta meta fue cumplida en un 100%, pues de conformidad con el acuerdo Distrital N° 004 de mayo 16 de 2005, se otorgaron los subsidios a los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 de la siguiente manera:

Estrato	%
1	70
2	40
3	15

- 4. Actualización, implementación y adopción del PGRIS:** Esta meta del Plan de Desarrollo en mención, se cumplió en un 33%, ya que solo se adoptó el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos, PGRIS, el día 26 de diciembre de 2007 a través de la Resolución No 0981 de 2007, con violación del Decreto No 1505 de 2003, que en su artículo 2do establece que el PGRIS se diseñará para un período acorde con los planes de desarrollo distrital y la ejecución de este se efectuará en armonía y coherencia con lo dispuesto en los planes de ordenamiento territorial, POT, y los planes de desarrollo distrital. Cabe recordar que la implementación y actualización, es una obligación de la administración actual; a esta afirmación el ente territorial manifestó que en la actualidad la administración se encuentra adelantando las gestiones necesarias para la implementación del PGRIS, por lo tanto incorporaron los recursos existentes en el fondo de fiducia del servicio de aseo correspondiente al PGRIS, al presupuesto del distrito de Cartagena, vigencia 2008. Esta manifestación de la administración, no es coherente con la realidad, puesto que en los años 2007 y 2008, se recaudaron en el sistema recursos por valor de \$ 49.589.950.139.00, de los cuales \$ 991.799.002 tienen destinación específica para el PGRIS, es decir, el 2% del recaudo total. Con fundamento en lo anterior, la actual administración debía proceder a planear la ejecución de los proyectos planteados en el PGRIS, de conformidad con lo establecido en el documento ya adoptado, a sabiendas de la existencia de los recursos señalados, los cuales deben estar consignados en el FSRI con destinación específica para el PGRIS. En virtud de lo anterior, esta irregularidad se elevará a hallazgo administrativo con alcance disciplinario.

3.2 SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN AL PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA AUDITORIA DE LA VIGENCIA ANTERIOR

El día 13 de agosto de 2008 fue enviado al despacho de la señora Alcaldesa el documento Plan de Mejoramiento en quince (15) folios, para que fuese suscrito por su parte; el mismo debía ser regresado al ente de control inmediatamente, para lo de la competencia de la Contraloría Distrital. Esto no sucedió así, pues el

documento Plan de Mejoramiento solo fue enviado por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica debidamente suscrito, el día 26 de noviembre de 2008.

Lo anterior se constituye en una clara violación de lo establecido en la Resolución No 5544 de 2003, norma vigente al momento de su suscripción.

3.3 GESTION SOBRE LA FUENTE Y USO DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DEL SERVICIO DE ASEO Y APLICADOS AL SISTEMA PREVISTO EN LA LICITACIÓN DAM 002 -05.

La remuneración de los concesionarios fue regulada en los pliegos de la licitación DAM 002 - 05, en el punto 1.11. Por tanto en armonía con el pliego de condiciones en los contratos de concesión 001 y 002 del 2005, en la cláusula 9, se establece que se efectuará con cargo al recaudo que estos obtengan por concepto del cobro de las tarifas del servicio público de aseo de las respectivas ASES de la ciudad de CARTAGENA, la cual, deberán pagar los usuarios y cobrar los concesionarios, respecto a los periodos de prestación efectiva del servicio, de acuerdo a las tarifas pactadas con sujeción a las metodologías y la normatividad vigente a la celebración del contrato, conforme lo establece el artículo 10 del decreto 891 del 2002; es decir, que la remuneración de estos contratos no implica afectación presupuestal ni erogación por parte del DISTRITO.

El cobro de los servicios para su recaudo se hace a través de las empresas de servicios públicos domiciliarios, previo convenio de facturación conjunta, conforme lo establecen la Ley 142 de 1994, el Decreto 2668 de 1999, y la Resolución CRA 145 del 2000.

Al inicio de la ejecución de los contratos los concesionarios URBASER y PASACARIBE, facturaban y se realizaban los recaudos por intermedio de la empresa ELECTROCOSTA, posteriormente la empresa PASACARIBE solicitó a la COMISIÓN DE REGULACION DE AGUA POTABLE, la facturación conjunta con la empresa AGUAS DE CARTAGENA. Los recaudos percibidos por parte de las empresas ELECTRICARIBE Y AGUAS DE CARTAGENA, son enviados a la FIDUCIARIA BOGOTA, conforme lo establece el contrato de fiducia mercantil irrevocable de recepción, administración, fuente de pago y pago celebrado con los concesionarios; esos ingresos se hacen a través de las cuentas que se relacionan a continuación:

1. Cta. Cte Bco. Bogota 204-54994-3, ingreso por recaudos del servicio de aseo de los Concesionarios Urbaser y pasacaribe.
2. Cta. Cte Bco. Bogota 000-78125-2, ingresos por recaudos de servicios de aseo del concesionario URBASER.

Los Concesionarios remiten actas individuales debidamente suscritas, donde se establecen los pagos a los centros de costos; la fiduciaria distribuye los recursos según acta de encargo, creados para cada centro de costos, como a continuación se relaciona:

CENTRO DE COSTOS	No ENCARGO
Concesionario URBASER	SUMAR69678
Relleno Sanitario	SUMAR69679
Concesionario PASACARIBE	SUMAR69681
PGIRS	SUMAR69714
Interventoría	SUMAR70569
Fondo Fiducia	SUMAR72211

De manera gráfica se ilustra la forma como en los pliegos se estableció que el recaudo por concepto de tarifa, es la fuente para el pago del servicio integral de aseo público del distrito, en sus diferentes componentes, y la remuneración de los concesionarios sería a lo más, el 80%; el 20% restante sería distribuido así: el 14% para cubrir los costos del relleno sanitario, la interventoria un 4% y el 2% para el PGIR (Ver figura No 1)

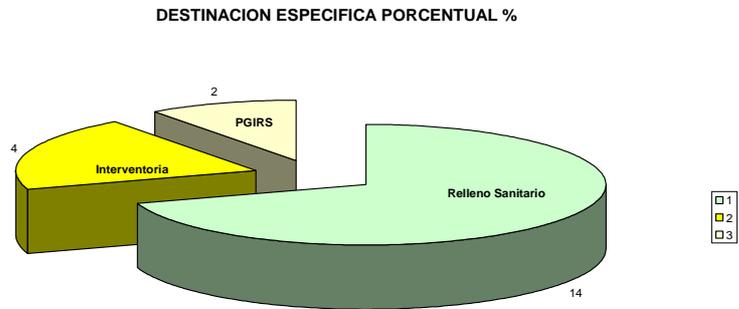


Figura No 1
Fuente Informes de Interventoria.

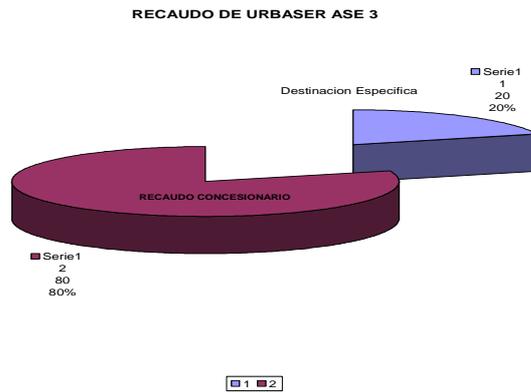


Figura No 2
Fuente Informes de Interventoria.

RECAUDO PASACARIBE ASE 1

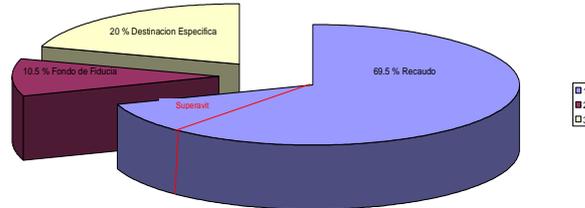


Figura No 3
Fuente Informes de Interventoría.

RECAUDO PASACARIBE ASE 2

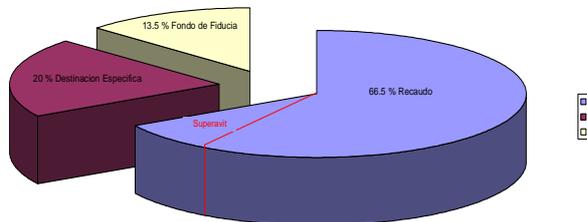


Figura No 4
Fuente Informes de Interventoría.

En los pliegos de la licitación, DAM 002-05, los proponentes tenían la opción de ofertar por un 80% o un porcentaje menor por concepto de su remuneración por la prestación del servicio, esto se relacionaba además para obtener un mejor puntaje con miras a obtener la adjudicación de las ASES, y la diferencia que se presentara entre dicho tope y el porcentaje ofertado por el concesionario se

trasladaría al Distrito del Fondo de Fiducia que debía constituirse para administrar y manejar en forma total los recursos provenientes de la tarifa integral del servicio de aseo al FSRI. Así mismo quedó establecido, que el porcentaje de remuneración de los concesionarios, tendría una disminución anual por productividad del 2% sobre el porcentaje ofertado.

Para llevar a cabo la licitación, la ciudad de Cartagena se dividió en tres (3) Áreas de Servicio Exclusivo (ASES), conforme lo establece el decreto 891 del 2002, emanado del Ministerio de Desarrollo Económico, las cuales se podían ofertar y adjudicar individualmente, quedando la adjudicación final de la siguiente forma:

1.-ASE 1.- Se le adjudicó al concesionario Pasacaribe con una remuneración del 69.5% de los recaudos. Ver figura No 3

2.-ASE 2,- Se le adjudicó al concesionario Pasacaribe con una remuneración del 66% de los recaudos. Ver figura No 4.

3.-ASE 3, Se le adjudicó al concesionario Urbaser con una remuneración del 80% de los recaudos. Ver figura No 2.

Los anteriores porcentajes fueron ofertados autónomamente por parte de los proponentes en el proceso licitatorio y, la diferencia entre el porcentaje de remuneración y el 80% establecido como tope máximo de la remuneración según el proceso licitatorio, se consagró se manejaría a través de una Fiducia Mercantil para el recaudo de los pagos de los usuarios por la prestación del servicio ordinario de aseo, la administración de los dineros, el pago de los diferentes centros de costo del servicio de aseo y el pago de la administración del Centro de gestión de información Uniforme del Servicio de Aseo, y entre estos centros de costos se encuentra el FSRI que pertenece al Distrito, que es a donde se transfieren los excedentes del recaudo por concepto de tarifa y que no son distribuidos entre los diferentes centros de costos.

Teniendo en cuenta lo anterior, en la ejecución de los contratos de los concesionarios del sistema de aseo público domiciliario de la ciudad de Cartagena de Indias, la distribución de los recaudos quedó así;

1.- PASACARIBE, recibe el 69.5%, de lo recaudado por la ASE 1, y EL 66% de lo recaudado por la ASE 2.

- 2.-URBASER, recibe el 80% de lo recaudado por la ASE 3.
- 3.-Caribe verde (Relleno Sanitario), recibe el 14% del total recaudado
- 4.- La interventoría recibe el 4% del total recaudado.
- 5.- EL PGIR, recibe el 2% del total recaudado.

Se colige de los pliegos y de los contratos de concesión, que el Fondo de Fiducia Mercantil recibe el recaudo de los pagos de los usuarios por la prestación del servicio ordinario de aseo, la administración de los dineros y el pago de los diferentes centros de costo del servicio de aseo y el pago de la administración del Centro de gestión de información Uniforme del Servicio de Aseo (numeral 3.3 Pliego de Condiciones y reglamento comercial), por tanto de dicho esquema de remuneración y pago el 10.5% del total del recaudo por la ASE 1, que es el resultado de la diferencia de lo propuesto por PASACARIBE para dicha ASE que fue el 69.5%, y el tope licitatorio del 80%; por la ASE 2, el 14 % de la diferencia del 66% propuesto y el tope licitatorio del 80%; y de la empresa CARIBE VERDE, y el 3% que ofertó para la Interventoría, son recursos o excedentes que pertenecen al Distrito.

Así mismo, de acuerdo con lo establecido en los contratos de concesión, en cada año de ejecución, se reducirá el porcentaje de remuneración de los concesionarios en un 2%, como se ilustra en el siguiente cuadro:

AÑO	ASE 1	ASE 2	ASE 3
AÑO 1	69.50%	66.00%	80.00%
AÑO 2	68.11%	64.68%	78.40%
AÑO 3	66.72%	63.36%	76.83%
AÑO 4	65.33%	62.04%	75.30%
AÑO 5	63.94%	60.72%	73.79%
AÑO 6	62.55%	59.40%	72.31%
AÑO 7	61.16%	58.08%	70.87%
AÑO 8	59.77%	56.76%	69.45%

En razón de lo anterior, estando en el año tres (3) de la ejecución de los contratos de concesión, se aplica a los recaudos actualmente los siguientes porcentajes:

EN PASACARIBE:

El Concesionario recibe el 66.72% de lo recaudado en la ASE 1, y el 63.36% de lo recaudado en la ASE 2.

En el Fondo de Fiducia de este esquema se produce un excedente del 13.28% de lo recaudado en la ASE 1, y el 16.64% de lo recaudado en la ase 2.

Caribe Verde recibe el 14%, del total recaudado en la ASE 1 Y 2.

La interventoria recibe el 4% del total recaudado en la ASE 1, y 2.

El PGIRS, recibe el 2% del total recaudado en las ASES 1 y 2.

EN URBASER:

El concesionario recibe el 76%.83 de lo recaudado en la ASE 3.

En el Fondo de Fiducia se debe producir un descuento del 3.17% de lo recaudado en la ASE 3.

Caribe Verde recibe, el 14% del total recaudado en la ASE 3.

La interventoria recibe el 4% del total recaudado en la ASE 3.

El PGIRS recibe el 2% del total recaudado en la ASE 3.

Ahora bien, el valor de los recaudos mensuales por la prestación de servicio de aseo de Cartagena, según la Fiduciaria Bogotá en la vigencia 2007, fue de \$23.094.212.497 y en la vigencia del 2008 fue de \$ 26.495.737.642,85, como lo ilustra el siguiente cuadro:

RECAUDOS DEL SERVICIO DE ASEO VIGENCIAS 2007 Y 2008

MES	VALOR RECAUDADO
Enero-2007	\$2.531.823.791.00
Febrero-2007	\$1.497.424.640.00
Marzo-2007	\$1.956.404.990.00
Abril-2007	\$1.693.388.344.00
Mayo-2007	\$1.776.637.790.00
Junio-2007	\$1.818.648.368.00
Julio-2007	\$1.924.199.594.00
Agosto-2007	\$2.032.434.834.00
Septiembre-2007	\$1.933.559.946.00
Octubre-2007	\$2.065.385.699.00
Noviembre-2007	\$1.809.367.561.00
Diciembre-2007	\$2.054.936.940.00
TOTAL 2007	\$23.094.212.497.00
Enero-2008	\$1.982.671.800.00
Febrero-2008	\$2.047.985.541.00
Marzo-2008	\$2.003.473.928.05
Abril-2008	\$2.135.552.423.00
Mayi-2008	\$2.043.210.598.00
Junio-2008	\$2.292.978.912.00
Julio-2008	\$2.262.331.955.00
Agosto-2008	\$2.427.647.084.00
Septiembre-2008	\$2.426.349.756.80
Octubre-2008	\$2.330.169.643.00
Noviembre-2008	\$2.499.793.064.00
Diciembre-2008	\$2.043.572.867.00
TOTAL 2008	\$26.495.737.642.85
TOTAL 2007- 2008	\$49.589.950.139.85

Fuente: Informe de Fiduciaria Bogotá

La anterior información fue allegada a ésta comisión, procedente de la Fiduciaria Bogotá, la cual fue requerida en razón a que es la entidad receptora de todos los dineros recaudados de los usuarios para la operación del sistema de aseo público de la ciudad de Cartagena, conforme se estableció en el contrato de fiducia de fecha 03 de mayo de 2006. Así mismo, la comisión solicitó a la interventoría la

misma información, y en respuesta envió un cuadro en donde se relacionan, mes a mes, los recaudos por parte de los concesionarios PASACARIBE y URBASER, la facturación conjunta y la distribución de los recaudos durante ambas vigencias auditadas.

Por otra parte se pudo verificar que la remuneración para los concesionarios de aseo y barrido, que se estableció en los pliegos en forma clara y expresa hasta en un 80%, no puede afectar las liquidaciones del 20% restante (14% relleno sanitario, 4% interventoría y 2% PGIRS), situación esta que se dio de manera constante entre los meses de julio de 2006 hasta junio de 2007, no respetando lo pactado en el mismo contrato de concesión, ya que el 20% restante no está sujeto a la remuneración del concesionario; sin embargo en las actas liquidatorias, los concesionarios afectaron las liquidaciones antes mencionadas, liquidándose por parte de los mismos, sumas mayores a lo establecido contractualmente, debido a que el 20% de destinación específica, se afectó con el costo de su facturación conjunta, presentándose la situación así:

DIFERENCIAS EN LIQUIDACION DEL RELLENO SANITARIO EN EL 2006

Meses	Recaudo Total	14% relleno sanitario	Liquidado	Diferencia
Agosto	1.179.160.053	165.082.407	135.267.176	29.815.231
Septiembre	1.553.959.729	217.554.362	188.677.016	28.877.346
Octubre	1.716.970.003	240.375.800	215.789.367	24.586.433
Noviembre	1.633.945.750	228.752.405	248.445.771	15.345.587
Diciembre	1.935.095.908	270.913.427	241.337.525	22.467.656
Total				121.092.253

FUENTE: Actas centros de costo.

DIFERENCIAS EN LIQUIDACION DEL RELLENO SANITARIO EN EL 2007

Meses	Recaudo Total	14% relleno sanitario	Liquidado	Diferencia
Enero	1.940.498.707	271.669.819	241.337.525	30.332.294
Febrero	2.426.179.257	339.665.096	292.840.175	46.824.921
Marzo	2.072.239.948	290.113.593	268.218.060	21.895.533
Abril	2.108.842.656	295.237.972	273.060.738	22.177.234
Total				121.229.982

FUENTE: Actas centros de costo

DIFERENCIAS EN LIQUIDACION DE LA INTERVENTORIA EN EL 2006

Meses	Recaudo Total	4% Recaudo Total	Liquidado	Diferencia
Agosto	1.179.160.053	47.166.402	38.647.765	8.518.637
Septiembre	1.553.959.729	62.158.389	53.907.718	8.250.671
Octubre	1.716.970.003	68.678.800	61.654.216	7.024.584
Noviembre	1.633.945.750	65.357.830	60.973.377	4.384.453
Diciembre	1.935.095.908	77.403.836	70.984.616	6.419.220
Total				34.597.565

FUENTE: Actas centros de costo

DIFERENCIAS EN LIQUIDACION DE LA INTERVENTORIA EN EL 2007

Meses	Recaudo Total	4% Recaudo Total	Liquidado	Diferencia
Enero	1.940.498.707	77.619.948	68.953.690	8.666.258
Febrero	2.426.179.257	97.047.170	84.715.342	12.331.828
Marzo	2.072.239.948	82.889.598	76.480.537	6.409.061
Abril	2.108.842.656	84.353.706	78.017.354	6.336.352
Total				33.743.499

FUENTE: Actas centros de costo

DIFERENCIAS EN LIQUIDACION DEL PGIRS EN EL 2006

Meses	Recaudo Total	2% PGIRS	Liquidado	Diferencia
Agosto	1.179.160.053	23.583.201	19.323.882	4.259.319
Septiembre	1.553.959.729	31.079.194	26.953.859	4.125.335
Octubre	1.716.970.003	34.339.400	30.827.108	3.512.292
Noviembre	1.633.945.750	32.678.915	30.486.688	2.192.227
Diciembre	1.935.095.908	38.701.918	35.492.308	3.209.610
Total				17.298.783

FUENTE: Actas centros de costo

DIFERENCIAS EN LIQUIDACION DEL PGIRS EN EL 2007

Meses	Recaudo Total	2% PGIRS	Liquidado	Diferencia
Enero	1.940.498.707	38.809.974	34.476.845	4.333.129
Febrero	2.426.179.257	48.523.585	42.357.671	6.165.914
Marzo	2.072.239.948	41.444.799	38.240.268	3.204.531
Abril	2.108.842.656	42.176.853	39.008.678	3.168.175
Total				16.871.749

FUENTE: Actas centros de costo

DIFERENCIAS EN LIQUIDACION DE LOS CENTROS DE COSTOS 2006 Y 2007

AÑO	RELLENO SANITARIO	INTERVENTORIA	PGIRS
2006	121.092.253	34.597.565	17.298.783
2007	121.229.982	33.743.499	16.871.749
TOTAL	242.322.235	68.341.064	34.170.532
<u>GRAN TOTAL</u>			344.833.831

Lo anterior significa que los concesionarios se apropiaron indebidamente de la suma de \$ 344.833.831, al momento de realizar la liquidación conjunta; el procedimiento normal indica que del recaudo del sistema se distribuyen en primer lugar los porcentajes establecidos, y de lo que corresponde a cada concesionario, se cancela por parte de cada uno, lo relativo al pago de la facturación; por lo tanto, esta violación se traduce en un hallazgo administrativo con alcance fiscal, para lo cual la administración deberá realizar las exigencias a cada uno de los concesionarios, para que se regrese el citado valor al Fondo de Fiducia.

INFOASEO

- **No creación e implementación de INFOASEO**: El concesionario tiene la obligación contractual de crear e implementar el infoaseo, conforme a lo establecido en el reglamento para la gestión comercial y financiera (anexo 4 de los pliegos de condiciones), numeral 2.2, y la cláusula 4 “obligaciones del concesionario en materia administrativa comercial y financiera“, del contrato de concesión dentro del término de seis (6) meses de operación del contrato. Esto no se ha cumplido dos años después de adjudicado dicho contrato, tal como lo exigen los pliegos de condiciones y el contrato respectivo, situación esta que ha llevado al incumplimiento del desarrollo de las siguientes actividades por parte del concesionario: Actualización y mantenimiento del catastro de usuarios, liquidación y facturación del servicio por usuario, gestión de cartera, atención al usuario mediante la recepción, trámite y resolución de peticiones, quejas, reclamos y recursos, conciliación de los recaudos, liquidación y pago a los diferentes centros de costos, registros contables y financieros que identifiquen claramente los subsidios y contribuciones, administración y manejo de los sistemas de información, señalados por el artículo 43 de la ley 142 de 1.994, presentación y reporte de informes para la interventoría y entidades de control competente, determinar antes del 15 de junio de cada año, una

estimación para el año, siguiente del monto total de los recursos potenciales a recaudar, por concepto de aportes solidarios y los montos totales de los subsidios a otorgar por estrato.

EL incumplimiento por parte de los concesionarios, PASACARIBE Y URBASER, por la no creación e implementación del centro de gestión del sistema único de información (INFOASEO), desde el inicio de ejecución de los Contratos de Concesión del sistema de aseo, es clara y evidente, se ha violado con ello, los Pliegos de condiciones, por parte de los Concesionarios, el reglamento para la gestión comercial y financiera (anexo 4 de los pliegos de condiciones), numeral 2.2, Gestión del sistema único de información, que dice así: “Para cumplir con las exigencias de la Ley 142 de 1994 y la ley 689 de 2000, las E.S.P deben organizar y mantener sistemas de información para presentación de información a entidades de control y al público, aplicando el criterio de eficiencia económica, los concesionarios de aseo, incluyendo los de disposición final, deben construir el centro de gestión de información uniforme del servicio de aseo de Cartagena de Indias INFOASEO Cartagena...”

“Este centro INFOASEO CARTAGENA, brindará a los concesionarios en forma conjunta, el soporte tecnológico necesario para cumplir con las actividades de la gestión comercial relacionadas en este numeral, así como llevar todos los registros actualizados de la operación del servicio y elaborar informes y reportes....”

“La integración de estas funciones de las E.S.P de los concesionarios, en un centro uniforme que prestará los servicios para todos, debe generar una sinergia y ahorros en las inversiones obligadas y operacionales que las haga mas eficientes y competitivas, al tiempo que generan el flujo de información requerido por el Distrito, como concedente del contrato y autoridad local, para orientar la prestación del servicio con los criterios de cobertura, continuidad y calidad y en general con lo establecido en la Ley 142 de 1994 y normas complementarias y reglamentarias....”

“La administración de este centro, en atención a sus funciones y objetivos esenciales, debe ser contratada con una entidad fiduciaria. Previo a la contratación o constitución del centro de gestión de información uniforme del servicio de aseo, los concesionarios remitirán al Distrito para su aval, la documentación mediante la cual se vaya a contratar o construir el centro....”

Se pudo verificar que la interventoría ha solicitado en repetidas ocasiones a los concesionarios el cumplimiento de esta obligación contractual y ha reportado su incumplimiento en cada uno de los 23 informes remitidos al Distrito en las vigencias 2007 y 2008, es decir, que dos años después de iniciada la operación, los concesionarios no han cumplido con esta obligación contractual, existiendo una violación a las cláusulas 2.4, literal h, artículo 53 de la ley 142 de 1.994 y la ley 80 de 1.993, en sus artículos 4, 14 y 26.

Para esta comisión, se denota en la presente irregularidad la ausencia de gestión por parte del distrito, pues hizo caso omiso a los señalamientos por el incumplimiento contractual, establecidos en los informes de interventoría; solo en diciembre 12 del 2008, el Distrito emitió las resoluciones 1020 y 1021, por los cuales sancionan a los concesionarios PASACARIBE Y URABASER, por la no creación e implementación de INFOASEO.

La presunta irregularidad fue puesta en conocimiento del Distrito, en mesa de trabajo de fecha 6 de marzo del 2009, y a los concesionarios URBASER Y PASACARIBE, en mesas de trabajo de fechas 19 y 20 de marzo del 2009, respectivamente; la respuesta dada por los concesionarios no es pertinente para la comisión, por cuanto la creación e implementación de INFOASEO, es una obligación contractual de estricto cumplimiento para los dos concesionarios.

Hay que recordar que actualmente dentro del sistema, existe un comité conjunto del centro de gestión de información uniforme del servicio de aseo, creado y reglamentado por parte de los concesionarios, PROMOTORA AMBIENTAL PASACARIBE y URBASER, mediante acta de acuerdo y compromiso de fecha 30 de junio del 2006. En el presente centro de información creado y reglamentado por parte de los concesionarios, se han realizado todas las actas de reunión, desde la 001, de fecha 28 de Septiembre del 2006, hasta la fecha de la presente auditoría, elaborando las actas suscritas por los concesionarios, dirigidas a la Fiduciaria Bogota, para que esta realice los pagos pertinentes a los centros de costos del servicio de aseo de la ciudad de Cartagena.

Se desprende de lo anterior, que el presente comité de INFOASEO creado e implementado por los concesionarios es irregular, en razón a que el mismo no es administrado conforme lo establecen los Pliegos de Condiciones, por parte de los concesionarios, para realizar las autoliquidaciones de las actas de pagos.

3.4 EVALUACIÓN DEL ACATAMIENTO Y CUMPLIMIENTO DEL DECRETO 1713 DE 2002 Y DEMAS RESOLUCIONES QUE LO MODIFICAN, EN LO RELACIONADO CON LA FORMULACION Y ADOPCION DEL PGIRS DE LA CIUDAD.

El decreto 1713 del 2002 en su artículo 8, establece que el plazo máximo para la elaboración e iniciación de la ejecución del PGIRS es de dos años, contados a partir de la fecha de publicación de la metodología que para tales efectos, expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

El PGIRS debe estar a disposición de las entidades de vigilancia y control de la prestación del servicio de aseo y de las autoridades ambientales, quienes podrán imponer las sanciones a que haya lugar, en caso de incumplimiento.

En los pliegos Licitatorios DAM-002-5, para contratar la recolección, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, y corte de césped y transporte de los residuos sólidos ordinarios, al sitio de disposición en el distrito de Cartagena de Indias, dentro de las obligaciones del concesionario, en el numeral 1.3.7, se estableció el plan de gestión de residuos sólidos PGIRS, el cual comprende un porcentaje de aporte respecto al recaudo en cada ASE, para ser destinado al diseño de programas para apoyar la gestión del servicio de aseo, sobre actividades que no están remuneradas directamente vía tarifa, como la poda de árboles y la recolección de escombros clandestinos, la atención de las zonas insulares y corregimientos, formulación y promoción de programas en materia de reciclaje y separación en la fuente entre otros, los cuales se articularan en forma armónica con el plan de gestión integral de los recursos sólidos- PGIRS, que adopte el Distrito en su momento y/o a las actividades de fomento y estímulo del desarrollo de proyectos productivos, de empresas solidarias de trabajadores informales del reciclaje o al aprovechamiento de los residuos sólidos, para el establecimiento de la cadena de valor del aprovechamiento y reciclaje de los residuos sólidos.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta comisión en mesa de trabajo de fecha 6 de marzo del 2009, le hizo saber a la administración Distrital, que no ha implementado, ni actualizado el PGIRS, toda vez que la estrategia número cinco (5), SERVICIOS PUBLICOS CON CALIDAD Y EFICIENCIA, contempla el programa ampliación y optimización de los servicios públicos Distritales, y el plan maestro de saneamiento básico estableció como una de las metas, la actualización, implementación y adopción del PGIRS; esta meta solamente se adoptó en diciembre del 2007, más no se actualizó e implementó. No obstante,

hay que reconocer que durante las vigencias 2006 y 2007, la administración adecuó y actualizó el documento PGIRS, luego de haberlo recibido de la anterior vigencia 2005, en el mismo estado en que fue entregado por la administración de la vigencia 2003, lo que denota la ausencia de gestión en esta materia, por parte de las administraciones de las vigencias 2004, 2005 y 2008, incumpliendo de esta manera con el decreto 1713 del 2.002, lo cual ha generado una problemática en materia sanitaria y ambiental en la ciudad, considerando que el PGIRS, es el documento que marca el rumbo del manejo de los residuos sólidos en la ciudad y sus corregimientos.

El presunto hallazgo administrativo fue comunicado a la entidad, respondiendo esta que, "... desde el inicio de la actual administración ha tenido conocimiento de la obligatoriedad de implementar el plan de gestión integral de residuos sólidos del distrito, en tal sentido, han realizado reuniones de socialización de acercamiento al tema...", lo que para la comisión no es coherente con las acciones a seguir en aras de implementar el documento, en razón a la ausencia de gestión del Distrito para definir los siguientes aspectos: a) la ausencia de una unidad especializada para orientar todo lo concerniente, a la operación del sistema de aseo público de la ciudad, b) los contratos de disposición final y de recolección y transporte de los RSU, suscritos en los años del 2005, y 2006, respectivamente, prevén la aplicación del PGIRS en la operación de ambos contratos, c) el sistema tarifario destina igualmente, un dos (2) % de la tarifa, para abarcar y jalonar los programas y proyectos contemplados dentro del documento PGIRS. Teniendo en cuenta que el PGIRS fue adoptado el 26 de diciembre del 2007, la administración entrante, decidió asesorarse en esa materia, y adelantar los trámites correspondientes y adoptar las decisiones necesarias.

La administración distrital se encuentra adelantando las gestiones necesarias para la implementación del PGIRS, para tales efectos, el despacho de la alcaldesa incorporó los recursos existentes en el fondo de fiducia del servicio de aseo correspondientes al PGRS, al presupuesto del distrito de Cartagena vigencia 2008, como consta en el decreto 0917 del 1 de diciembre del 2008. Así mismo, se inscribió en el departamento de planeación un proyecto de inversión, el cual una vez esté inscrito en el banco de proyectos, se procederá a las contrataciones pertinentes, se abrió una cuenta de ahorros para este proyecto, y se solicitó la reincorporación de este rubro al presupuesto del 2009.

El Fondo de Fiducia durante las dos vigencias 2007 y 2008, tiene en su poder con cargo al PGIRS, la suma de \$ 991.799.000.02, es decir, el 2% del total del

recaudo. No se entiende que teniendo los recursos disponibles de la vigencia 2007, la administración no haya realizado ningún proyecto del PGIRS, en la vigencia 2008.

3.5 EVALUAR EL REGIMEN TARIFARIO DEL SERVICIO DE ASEO APLICABLE A LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN DE CONFORMIDAD CON LO PREVISTO EN EL PLIEGO DE LA LICITACIÓN DAM 002-2005, LOS CONTRATOS SUSCRITOS Y LAS RESOLUCIONES CRA 151 DE 2001, 351 Y 352 DE 2005.

En el sistema de aseo de la ciudad de Cartagena de Indias, se presenta una dualidad de tarifas aplicadas por parte de los concesionarios, en el cual la empresa URBASER, aplica el régimen tarifario consagrado en la resolución Cra 351 y 352 del 2005 en la ASE No y la empresa PASACARIBE, aplica el régimen tarifario establecido por la resolución CRA 151 del 2001.

En razón de la dualidad de tarifa existente en el sistema de aseo, se han presentado quejas, controversias y peticiones ante autoridades y diferentes entes de control, es decir, que se hace imperativo para esta comisión realizar un análisis bien fundamentado, para determinar cuál es el régimen tarifario aplicable, que implique un beneficio para la ciudad de Cartagena, que garantice alcanzar una cobertura de recolección del servicio en un 100%.

En este orden para el estudio se impone los antecedentes legales, precontractuales, contractuales, y poscontractuales de la concesión del servicio de aseo, y demás normas que en razón de la materia le son aplicables.

Tenemos como origen del estudio, el pliego de condiciones respecto al cual citaremos los apartes pertinentes así:

- **“1.1. DEFINICIONES**

Para efectos del presente pliego, se adoptan las definiciones establecidas en la Ley 142 de 1994; Ley 632 de 2000; el Decreto 1713 de 2002, las Resoluciones CRA. 233 y 236 de 2002; la Resolución 151 de 2001 (modificada por la Resolución 271 de 2003), la Resolución 1096 de 2000, (RAS 2000), y en las demás normas expedidas hasta ahora que las complementen, adicionen o modifiquen. (Anexo No. 01) (sin subrayas en el texto)

Por Adenda no. 005 de fecha 13 de julio de 2005 1º. El Capítulo Primero del Pliego de Condiciones de la Licitación, en lo pertinente a las definiciones (página 1, Numeral 1.1.), “se adicionan los siguientes textos normativos: la Resolución CRA 247 DE 2003 y el Decreto 2668 de 1999, referidos a la prestación del servicio”.

- **“1.9. REGIMEN LEGAL DE LA PRESTACION DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO**

La prestación del servicio público de aseo se rige por las disposiciones contenidas en la Constitución Política, y el marco legal básico de los Servicios Públicos Domiciliarios y las Actividades Complementarias, conformado por :

Ley 142 de 1994, también llamada "régimen de los servicios públicos domiciliarios"; Ley 632 de 2000, por la cual se modifican parcialmente las leyes 142, 143 de 1994, 223 de 1995 y 286 de 1996", ley 286 de 1.996, por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142 y 143 de 1994; Ley 689 de 2001 por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994"; Ley 80 de 1993 "Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, salvo en los que la Ley 142 disponga otra cosa; Ley 715 de 2001 y Decreto 849 de 2002, recursos de la participación de propósito general para viabilizar la operación del Servicio de Aseo; Ley 388 de 1997 Ordenamiento Territorial; Decreto 565 de 1996 Fondos de solidaridad y redistribución de ingresos.; Decreto 605 de 1996; Capítulo I del Título IV Prohibiciones y sanciones; **Decreto 891 de 2002, por el cual se reglamenta el artículo 9 de la ley 632 de 2000 sobre esquemas de prestación del servicio público de aseo;** Decreto 1713 de 2002 por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, la Ley 632 de 2000 y la Ley 689 de 2001, en relación con la prestación del servicio público de aseo; Decreto Ley 2811 de 1974 y la Ley 99 de 1993 en relación con la Gestión Integral de Residuos Sólidos; Decreto 1140 de 2003, por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1713 de 2002, en relación con el tema de las unidades de almacenamiento, y se dictan otras disposiciones; Decreto 1220 de 2005, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre Licencias Ambientales; Decreto No. 1013 de 2005 del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial. “Metodología para la determinación del Equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo” y demás normas pertinentes; Decreto 1505 de 2003, por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1713 de 2002, en relación con los planes de gestión Integral de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones"; Resolución 1096 de 2000, por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS; Resolución

1045 de 2003, por la cual se adopta la metodología para la elaboración de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos -PGIRS y se toman otras determinaciones”; **Resolución CRA 151 la cual establece la regulación integral de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo;** Resolución CRA 153 de 2001 Por la cual se adiciona la Resolución CRA N° 151 de 2001, en relación con el establecimiento del plazo, las condiciones y celeridad para que las entidades prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo alcancen los límites establecidos en la Ley 142 de 1994 de conformidad con lo dispuesto en la Ley 632 de 2000; Resoluciones 156, 162, de 2001, 242, 271 de 2003 y 289 de 2004 expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, sobre el servicio público domiciliario de aseo; Resolución CRA No. 309 de 2004, por la cual se resuelve la actuación administrativa iniciada mediante Resolución CRA No. 289 de 2004; Resolución CRA No. 315 de 2005 por medio de la cual se establecen las metodologías para clasificar las personas de acueducto, alcantarillado y aseo de acuerdo con un nivel de riesgo. Resolución CRA No. 325 de 2005, por la cual se resuelve los recursos de reposición interpuestos por el Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, El Consorcio Ciudad Limpia SA ESP, y el Consorcio Limpieza Integral y Mantenimiento Especializado LIME SA ESP, contra la Resolución CRA No. 309 de 21 de Diciembre de 2004; Resoluciones 159 y 193 de 2001 expedidos por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA); Resolución 1076 de 2003 expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda Y Desarrollo Territorial. Dentro de este marco debe tenerse en cuenta lo estipulado en la Ley 812 de 2003 en relación con los servicios públicos; Acuerdo 012 de junio 11 de 2004, expedido por el Concejo Distrital “Por el cual se confieren facultades al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, para contratar por el sistema de concesión la prestación del Servicio Público de Aseo en sus componentes de Recolección, Transporte, Barrido y Limpieza de vías públicas, corte de césped y árboles ubicados en las vías y áreas públicas, lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento, aprovechamiento y disposición final y se dictan otras disposiciones”; Acuerdo 034 de 2004, expedido por el Concejo Distrital por medio del cual se modifica el acuerdo 012 de junio 11 de 2004; Acuerdo No.004, del 16 de Mayo de 2005, del Concejo Distrital por el cual se crean los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos para los servicios de acueducto y alcantarillado y aseo en el distrito de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones; Acto administrativo mediante el cual del Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias debidamente facultado, adopta el marco regulatorio en materia de tarifas, se establece las mismas y precisa el plan de transición para el período junio de 2005 a Diciembre de 2005, para el servicio

de aseo para el Distrito y se dictan otras disposiciones; **Pliego de condiciones, anexos y adendos de licitación pública DAM-001-05, Concesión para la Disposición final de Residuos Sólidos ordinarios de Cartagena de Indias D.T. y C.** Resolución 1076 de 2004. Actualiza el Plan Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica para el Sector de Agua Potable y establece el Plan de Certificación de Competencias Laborales. Resolución 1570 de 2004. Por la cual se establece el Plan de certificación por competencias laborales para los trabajadores vinculados a las entidades prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en Colombia. Decreto 1505 de 2003. Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1713 de 2002, en relación con los planes de gestión integral de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones.
(...)

Los OFERENTES, junto con sus propuestas, deberán declarar el conocimiento de la normatividad señalada y relacionada con este servicio público.

Acorde con lo establecido en el artículo 10 del Decreto 891 de 2002, al contrato de concesión que se celebre como consecuencia del procedimiento de selección previsto en el presente Pliego le será aplicable las normas legales, reglamentarias y regulatorias vigentes al momento de su celebración. Así mismo, en materia tarifaria, el contrato que se celebre se sujetará a las metodologías tarifarias y/o opciones tarifarias expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, vigentes al momento de su celebración todas aquellas que les modifiquen adiciónen o complementen. (subrayas, negrillas y cursivas no son del texto)

- “CONDICIONES DE LA LICITACION

- 2.1. REGIMEN LEGAL DEL PROCESO DE SELECCIÓN Y DEL CONTRATO

El proceso de selección del contratista y el contrato de concesión resultante del mismo se regirán por las disposiciones correspondientes de la Ley 80 de 1993 y el Decreto Reglamentario 2170 de 2002; las Leyes 142 de 1994, 632 de 2000, 689 de 2001 y sus normas modificatorias, el Decreto 891 de 2002, la Resolución de la Comisión de regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico numero 151 del 2001 en el artículo 1.3.5.5, y por los términos y condiciones del presente pliego de condiciones. (subrayas no son del texto)

- “3.4. ESTABILIDAD TARIFARIA Y TARIFAS

El Proponente que resulte adjudicatario de esta licitación tendrá derecho a que se le apliquen las tarifas adoptadas por el DISTRITO, y a recibir el peso porcentual que tenga su componente en la tarifa integral del servicio de aseo.

Para los efectos de garantizar la estabilidad reguladora en el elemento tarifario, atendiendo lo mandado en el Artículo 10° del Decreto 891 de 2002, en los contratos del servicio aseo, se dejará constancia de que se aplicarán las normas legales, reglamentarias y regulatorias vigentes al momento de la celebración del contrato respectivo.

El contrato de CONCESION se regirá por las normas reglamentarias vigentes al momento de su celebración, de acuerdo con el artículo 1.3.4.1 1 de la Resolución 151 de 2001.

No obstante, de conformidad con el artículo 1.3.2.2 de la Resolución 151 de 2001 de la CRA modificado por el artículo 1° de la Resolución 242 de 2003, en caso de requerirse modificación de las cláusulas de los contratos de concesión que hayan creado las áreas de servicio exclusivo, en el sentido de incrementar, las tarifas, el área, su tamaño, el programa de inversiones o el término de duración del contrato, el CONCESIONARIO deberá someterse al procedimiento de licitación pública contenido en la Ley 80 de 1993.

Las tarifas y las formulas tarifarias definidas, podrán ser modificadas por la CRA.; en caso de encontrarse abusos de posición dominante de conformidad con el artículo 133 de la Ley 142 de 1994, violación al principio de la neutralidad o abusos con los usuarios del sistema.

De todas maneras, las tarifas y las formulas tarifarias podrán ser revisadas por la Comisión de regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico cada cinco años, lo cual solo podrá hacerse mediante resolución motivada, de contenido particular y concreto”.

- “PROPUESTA ECONOMICA, Numeral 1 Alcances
(....)

“ El PROPONENTE deberá incluir todos los costos que se deriven de la prestación efectiva de la prestación del servicio de aseo ajustándose en un todo a lo dispuesto en el artículo 1.3.10.1 de la Resolución 151 de 2001, incluyendo los relacionados con su gestión comercial”.

Tenemos que para efectos de definir el régimen de tarifa se señalaron en el pliego de condiciones como normas aplicables entre otras las siguientes:

1. Resolución CRA No 151 de 2001, por medio de la cual se da la regulación integral de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, con sus modificaciones contenidas en las resoluciones 153 de 2001, resoluciones 156, 162, de 2001, 242, 271 de 2003 y 289 de 2004.
2. Decreto 891 de 2002, artículo 9º y 10º sobre la obligatoriedad de transferencia de los aportes solidarios y **“REGLAS QUE GARANTIZAN ESTABILIDAD REGULATORIA EN EL ELEMENTO TARIFARIO**. En los documentos que se elaboren para la contratación por parte de los municipios y distritos de la prestación de las actividades del servicio público de aseo, se deberá dejar expresa constancia de que serán aplicadas las normas legales, reglamentarias y regulatorias vigentes al momento de la celebración del contrato respectivo.

En materia tarifaria, los contratos que se celebren se sujetarán a las metodologías tarifarias y/u opciones tarifarias expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, vigentes al momento de su celebración.

Una vez suscrito el contrato, el estudio tarifario deberá ser puesto en conocimiento de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

3. Adicionalmente señalaron sobre la estabilidad tarifaria y tarifas: “El contrato de CONCESION se regirá por las normas reglamentarias vigentes al momento de su celebración, de acuerdo con el artículo 1.3.4.1 1 de la Resolución 151 de 2001, el cual establece: “ARTÍCULO 1.3.4.1 OBJETO. Las normas contenidas en la presente sección tienen como objeto principal, establecer los procedimientos y condiciones que deben seguirse por los municipios y demás entidades oficiales encargadas de la prestación de los servicios públicos y de la realización de las actividades a que se refiere el Artículo 1.1.1.1 de la presente resolución, a través de los cuales se

pretenda vincular a terceros en la gestión total o parcial de los servicios y además fijar algunas normas tendientes a promover la competencia”. Así mismo se consagra el artículo 1.3.4.5, el cual regula: ARTICULO 1.3.5.5., numeral 7 y 8 sobre el tema establecen: “Sujeción a Tarifas e Indicadores. En todos los procesos de contratación en los cuales se establezca que el prestador de servicios puede cobrar tarifas reguladas a sus usuarios, estas, las formulas tarifarias e indicadores de calidad, continuidad y cobertura deben ser parte de la oferta y estarán incluidas como parte integrante del contrato que se celebre.

8. Sujeción a la Regulación. A pesar de que existe libertad contractual, en el contrato se dejará expresa constancia que el prestador de los servicios se somete a las normas regulatorias de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico”.

4. Respecto a este régimen de la Resolución 151 de 2001 señalaron como artículos pertinentes que vincula la tarifa al contrato los siguientes: i) El artículo 1.3.2.2 el cual consagra: “ARTÍCULO 1.3.2.2 CONTRATOS QUE DEBEN CELEBRARSE POR MEDIO DE LICITACIÓN PÚBLICA. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Resolución 242 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Se someterán al procedimiento de licitación pública contenido en la Ley 80 de 1993, los siguientes contratos:

a) Los contratos que celebren las entidades territoriales que incluyan cláusulas por medio de las cuales se crea un área de servicio exclusivo, o los que tengan por objeto modificar algunas de las cláusulas de los contratos que hayan creado tales áreas, en el sentido de modificar el concesionario, las tarifas, el área, su tamaño, el programa de inversiones o el término de duración de la misma; y ii) El artículo 1.3.10.1: “ARTÍCULO 1.3.10.1 COBROS QUE PUEDEN EFECTUAR LAS PERSONAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Las personas que presten servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, exclusivamente, podrán cobrar las tarifas por concepto de la prestación de estos servicios y de los otros servicios públicos domiciliarios de que trata la Ley 142 de 1994. En este último evento, previa la celebración de convenios con este propósito. En consecuencia, las personas que presten servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, no podrán efectuar cobros distintos de los originados por la prestación efectiva de los mencionados servicios, aunque existan derechos u conceptos cuyo cobro esté fundamentado en otras normas de carácter legal”.

- La LEY 142 DE 1994 POR LA CUAL ESTABLECE EL REGIMEN DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS.

El artículo 87 de la Ley 142 insta los criterios para definir el régimen tarifario, y conforme con su parágrafo se establece 1º, “Cuando se celebren contratos mediante invitación pública para que empresas privadas hagan la financiación, operación y mantenimiento de los servicios públicos domiciliarios de que trata esta ley, la tarifa podrá ser un elemento que se incluya como base para otorgar dichos contratos. Las formulas tarifarias, su composición por segmentos, su modificación e indexación que ofrezca el oferente deberán atenerse en un todo a los criterios establecidos en los artículos 86,87,89,90,91,92,93,94,95 y 96 de esa ley. Tanto éstas como aquellas deberán ser parte integral del contrato y la Comisión podrá modificarlas cuando se encuentren abusos de posición dominante, violación al principio de neutralidad, abuso con los usuarios del sistema. Intervendrá así mismo, cuando se presenten las prohibiciones estipuladas en el artículo 98 de esta ley. Con todo las tarifas y formulas tarifarias podrán ser revisadas por la comisión reguladora respectiva cada cinco (5) años y cuando esta ley así lo disponga.

DECRETO 891 DE 2002

- Artículo 10. REGLAS QUE GARANTIZAN ESTABILIDAD REGULATORIA EN EL SISTEMA TARIFARIO. En los documentos que se elaboren para la contratación por parte de los municipios y de los distritos de la prestación de las actividades del servicio publico de aseo, se deberá dejar expresa constancia de que serán aplicadas las normas legales, reglamentarias y regulatorias vigentes al momento de la elaboración del contrato respectivo.
- En materia tarifaria los contratos que se celebren se sujetarán a las metodologías tarifarias y/u opciones tarifarias expedidas por la comisión de regulación de agua potable y saneamiento básico, vigentes al momento de su celebración.
- DEL CONTRATO DE CONCESIÓN.

LOS CONTRATOS DE CONCESION 001-2005, Y 002 DEL 2005, ESTABLECEN SOBRE EL REGIMEN TARIFARIO LO SIGUIENTE:

- **CLÁUSULA 9. REMUNERACIÓN AL CONCESIONARIO.** La retribución al CONCESIONARIO, como contraprestación por la totalidad de las obligaciones contractuales asumidas por él, será el recaudo que por concepto de tarifas de la prestación efectiva del servicio público de aseo prestado en las ASES de Cartagena, respecto de los periodos de prestación efectiva del servicio, obtenga el Distrito, de acuerdo con las tarifas pactadas con sujeción a las metodologías y a la normatividad vigente a la celebración del contrato, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto No 891 de 2002”.
- **“CLÁUSULA 25. ENTIDAD TARIFARIA Y AJUSTES TARIFARIOS.** Para los efectos establecidos en el presente contrato se entiende que la entidad tarifaria local es el DISTRITO. Quien hará los ajustes tarifarios pertinentes conforme a la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA o la entidad que haga sus veces.
- **PARÁGRAFO.** Para los efectos establecidos en el presente contrato se entiende que el CONCESIONARIO asume los riesgos derivados de los cambios regulatorios, administrativos y legales de las tarifas, y los que afecten negativamente los flujos de la prestación del servicios o ejecución del proyecto”.

“CLÁUSULA 54. DOCUMENTOS DEL CONTRATO. Integran el presente contrato los siguientes documentos:

1. El Pliego de Condiciones y sus Anexos, correspondientes al procedimiento de licitación.

(.....)

En caso de discrepancias entre los documentos listados prevalecerá el orden en que fueron citados”.

- **COMENTARIOS**

De la clausula 25 vale decir que trata de establecer lo de la autoridad tarifaria y la potestad de ajustar la tarifa, la cual fue modificada con el otrosí numero uno de 2006 suscrito entre los concesionarios y el Distrito para ajustar esta situación a la legalidad en el sentido que, siendo los concesionarios las personas jurídicas prestadoras del servicio, de conformidad con la resolución CRA 271 DE 2003 que

define como la Entidad tarifaria local a la persona natural o jurídica con dicha facultad de definir las tarifas de los servicios que presta para su mercado de usuarios, y establece en forma específica que lo será la junta directiva de la persona prestadora, o quien haga sus veces, de acuerdo con lo instituido en sus estatutos o reglamentos internos, cuando el responsable de la prestación del servicio sea alguno de los prestadores señalados en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

En este orden, hay que tener presente que un párrafo de una cláusula modificada y mal concebido frente al régimen del contrato que viene definido en el pliego de la licitación y en la misma ley dada la concesión del servicio mediante áreas de servicio exclusivo, pueda darle el categórico jurídico de aserto de un régimen tarifario, en contrasentido del conjunto normativo y contexto del servicio prestado por áreas de servicio exclusivo.

Dentro de los contratos de concesión, el ente contratante previó los cambios regulatorios a futuro mediante un párrafo de cuya cláusula (25) fue modificada, lo que implica preguntarse si dicho párrafo se explica y justifica con la desaparición del texto de dicha cláusula, y sí este párrafo exige la modificación del contrato cada vez que la CRA modificara o expidiera una metodología tarifaria.

Como puede observarse, los concesionarios están vinculados a un régimen de estabilidad regulatoria la cual deviene no solo de lo dispuesto en el Pliego de Condiciones que lo establece de acuerdo con todas las normas invocadas, sino en armonía y guardando la coherencia con la Ley que determina que existe estabilidad regulatoria en los contratos de prestación de servicio de aseo cuando este se dé bajo la modalidad de áreas de servicio exclusivo, así como el párrafo primero del artículo 87 de la ley 142 de 1994, al darse los dos requisitos como fueron la licitación pública y la tarifa que fue objeto de inclusión en el pliego de condiciones, y el artículo 10º del decreto 891 de 2002 que establece: “ARTÍCULO 10. REGLAS QUE GARANTIZAN ESTABILIDAD REGULATORIA EN EL ELEMENTO TARIFARIO. En los documentos que se elaboren para la contratación por parte de los municipios y distritos de la prestación de las actividades del servicio público de aseo, se deberá dejar expresa constancia de que serán aplicadas las normas legales, reglamentarias y regulatorias vigentes al momento de la celebración del contrato respectivo.

En materia tarifaria, los contratos que se celebren se sujetarán a las metodologías tarifarias y/u opciones tarifarias expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, vigentes al momento de su celebración.

Una vez suscrito el contrato, el estudio tarifario deberá ser puesto en conocimiento de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

Como también es argumento para fundamentar esta posición la cláusula 54 de los contratos de concesión, que define unas reglas de interpretación y de prevalencia de los documentos que integran la relación contractual cuando existe discrepancia entre ellos, dándole un orden de prelación conforme fueron citados estos documentos en dicha cláusula, observándose en esta cláusula que el pliego de condiciones constituye en su orden el documento principal y originario para resolver la discrepancia frente al párrafo de la cláusula 25 que contradice todo el esquema legal y del pliego de condiciones sobre estabilidad regulatoria de la tarifa del sistema de aseo en la ciudad concesionado mediante áreas de servicio exclusivo, las que para el caso de Cartagena se ratificaron las mismas mediante resolución de la CRA No 341 del 2005 con fundamento en la Resolución 151 de 2001. Así mismo la Ley 80 de 1993 en su artículo 28. "Artículo 28º.- De la Interpretación de las Reglas Contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de la cláusula y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos”.

Se tiene por otro lado, la discusión que en torno al tema ha dado la CRA, de la que vale señalar del acta de sesión ordinaria del 19 de septiembre de 2007, a folio 28, lo que dice el comisionado doctor FRANCISCO MANJARRES: “Pero de aquí tiene que salir una idea clara y es, si hay estabilidad regulatoria, como el Comité de Expertos –asumiendo su vocería-, lo dice sobre los componentes de barrido y limpieza, recolección y transporte, se aplican los costos unitarios de la Resolución CRA 151 de 2001 por igual para los dos prestadores que están actuando en el Distrito de Cartagena, con las implicaciones que eso tenga.” (Subrayas fuera del texto)

Así como la formulación de cargos por la Superintendencia de Servicios Públicos a la empresa Urbaser S.A E.S.P. por este hecho sobre el manejo o aplicación de las tarifas de aseo por dicha empresa y el concepto de la Oficina Jurídica de esta entidad que señaló: “En esa medida, se tiene que en los contratos de concesión de áreas de servicio exclusivo celebrado entre el Distrito de Cartagena y los concesionarios, deben entenderse incluidas las previsiones establecidas en el decreto 891 de 2002, dado que esta norma se encontraba (y aun se encuentra) vigente en el momento del perfeccionamiento de los citados acuerdos.

Dentro del esquema tarifario establecido contractualmente, las dos empresas aplicaban las mismas tarifas, que a Diciembre de 2006 eran:

Clasificación tarifaria	Tarifa
Residencial Estrato 1	3,414
Residencial Estrato 2	6,828
Residencial Estrato 3	9,674
Residencial Estrato 4	11,381
Residencial Estrato 5	32,003
Residencial Estrato 6	65,180
Pequeño Productor	34,903

Conforme a todo lo expuesto anteriormente son elementos que indican que la entidad contratante, esto es el Distrito de Cartagena, debe hacer un examen juicioso sobre este tema y tomar la decisión que en derecho corresponda de cara al hecho que desde el año 2006 en Cartagena se aplican dos regímenes tarifarios diferentes en virtud de la confusión generada por un parágrafo de la citada cláusula 25 del contrato de concesión y al darse la entrada en vigencia del nuevo régimen tarifario contenido en las Resoluciones 351 y 352 expedidas por la CRA en enero de 2006 y vigentes a partir del 16 de Abril de 2006. Lo dicho implica ordenar el enderezamiento del régimen tarifario.

SUBSIDIOS Y CONTRIBUCIONES.

Este principio de solidaridad y redistribución de ingresos, lo establece el artículo 367 de la Constitución Política, el cual concede la libertad al legislador para definir el régimen tarifario, y en particular para desarrollar lo concerniente a los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos; el legislador optó por el instrumento de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, como un instrumento legal a través del cual se deben canalizar todos los recursos destinados para

otorgar subsidios a los usuarios de menores ingresos, en materia de servicios públicos domiciliarios.

El Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos es de creación legal, conforme lo establece la Ley 142 de 1.994, en su artículo 89, el cual debe ser constituido por los concejos municipales y las asambleas departamentales, contablemente se consideran cuentas especiales por medio de las cuales, se contabilizan exclusivamente recursos destinados al otorgamiento de los subsidios a los servicios públicos domiciliarios; su fuente de ingreso proviene, principalmente del superávit (contribución) de las empresas prestadoras, los aportes del presupuesto municipal, ingresos y regalías de acuerdo con la ley 60 de 1.993, y la ley 715 del 2001, es decir, que dentro del presupuesto de los municipios se deben incorporar las transferencias que hagan las empresas a los Fondos de Solidaridad, en consecuencia, los recursos que conforman los fondos de solidaridad, son públicos y están destinados de manera exclusiva al otorgamiento de subsidios, a los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 como inversión social. El decreto 565 de 1.996, el decreto 1013 del 2005, 057 y 2825 del 2006, reglamentaron la ley 142 de 1.994, en relación a los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de orden distrital y departamental, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

El otorgamiento de subsidios a personas de menores ingresos para el pago de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios es de orden constitucional, normado en el artículo 368. Así mismo, la Corte constitucional en la sentencia C-086 del 18 de marzo de 1998, estableció que la contribución de solidaridad que se factura con los servicios públicos es un impuesto con destinación específica. (Ver gráfico anexo).

El Distrito eligió un escenario que cumple las siguientes metas:

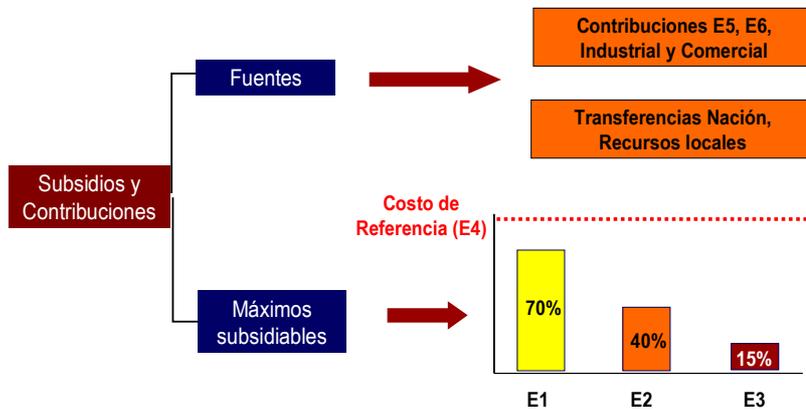
- Los máximos subsidios a los estratos bajos
- Aportes del Distrito al FSRI acorde con la situación real de las arcas municipales.
- Notorias disminuciones a los usuarios aportantes.
- Estímulo a la productividad de los sectores industrial y comercial.

Respecto de los subsidios y contribuciones, teniendo en cuenta los límites establecidos en la Ley, se propusieron los siguientes valores (Anexo 6 de los Pliegos):

- Se buscó otorgar los máximos subsidios a los estratos 1, 2 y 3.
- Crear la cultura de aporte del Distrito al FSRI por un valor de \$11.147.135/mes.
- Estimular la productividad de los sectores productivos, industriales y comerciales, con una baja contribución y desarrollar el principio de equidad marcando diferencia para los aportes de los estratos 5 y 6.



Comisión de Regulación de Agua Potable Y Saneamiento Básico -CRA-
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia



Fuente: Comisión Reguladora de Agua Potable CRA.

La Resolución CRA 151 de la CRA, establece con respecto a la obligación de presentar el balance de subsidios y contribuciones lo siguiente:

En el artículo 4.3.2.2, la Responsabilidad en el recaudo de los aportes. El cálculo y recaudo de los aportes será responsabilidad de las personas prestadoras del servicio que atienden los usuarios de estratos 5, 6 y pequeños y grandes generadores.

Artículo 4.3.2.3 Aplicación interna de los aportes solidarios: Para la aplicación de los aportes solidarios al interior de la persona prestadora que los generó y calculó, se tomará como referencia máxima la tarifa establecida para los estratos

1, 2 y 3, por la entidad definida en el párrafo 1 del artículo 4.3.2.1 de la presente resolución.

Artículo 4.3.2.4. Transferencia de aportes solidarios: Los aportes solidarios calculados o el superávit generado del cruce interno de estos recursos, se transferirá mensual, bimestralmente o según el periodo de facturación al fondo de solidaridad. Los recursos que ingresen al fondo de solidaridad tendrán la destinación establecida en el artículo 3 del Decreto 565 de 1996.

Parágrafo 1. La transferencia del monto total de aportes solidarios, estará acompañada todas las veces de un reporte en el cual conste el nombre o razón social, la dirección de los usuarios de los estratos 5 y 6, de los pequeños o grandes generadores, para este último a la información anterior se adicionará el dato sobre el aforo correspondiente.

Parágrafo 2. La renuencia a la liquidación y transferencia de los aportes solidarios por parte de la persona prestadora del servicio dará lugar a la suspensión de sus actividades, salvo que medie un proceso de reclamación.

En el pliego licitatorio DAM 002-05, y en los contratos de concesión, dentro de la gestión comercial y financiera, está inmersa la obligación de presentar los registros contables y financieros que identifiquen claramente los subsidios y contribuciones.

Esta obligación de orden constitucional, legal y contractual, la viene incumpliendo el CONCESIONARIO del sistema de aseo, PASACARIBE, en virtud de la no presentación del balance de subsidios y contribuciones.

EL Distrito con ocasión de la anterior irregularidad, no ha iniciado ninguna acción y está en mora de iniciar los tramites pertinentes de acuerdo con las potestades especiales que le concede la ley y el contrato en virtud del deber de dirección y control del contrato a través del cual se cumple un rol del Estado en relación a sus fines y la satisfacción del interés general, ante el incumplimiento de la no presentación del balance de subsidios y contribuciones, es decir que ha hecho caso omiso a todos los informes puestos en conocimiento por parte del interventor en las vigencias 2007, y 2008.

No obstante este incumplimiento contractual anotado, es menester definir el tema de subsidios y contribuciones en el sistema del servicio de aseo en la ciudad dado

en la Licitación DAM 01-2005 a través del respectivo pliego de condiciones y el contrato suscrito con ocasión de este proceso contractual

3.6 EVALUAR EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE CONCESION SUSCRITO CON PASACARIBE Y URBASER CON SUS MODIFICACIONES

En el contrato de concesión 001, de fecha 9 de marzo del 2006, suscrito entre el Distrito de Cartagena de Indias, y la promotora ambiental Caribe S.A., E.S.P., (PASACARIBE), cuyo objeto se encuentra determinado en la cláusula 1, viene siendo incumplido por parte del concesionario, como se evidencia en cada uno de los informes de interventoría, lo cual fue constatado por parte de esta comisión.

Dentro de la ejecución del presente contrato, la interventoría consorcio ASEO Cartagena 2006, dentro de sus informes mensuales ha puesto en conocimiento de la administración, una serie de incumplimientos por parte del Concesionario PASACARIBE, las cuales nos permitimos enunciar:

- **“...Incumplimiento del parque automotor propuesto por parte del concesionario PASACARIBE...”**: En la relación de equipos propuestos por el concesionario, se advierte en detalle el equipo ofrecido por parte del concesionario para darle cumplimiento a las condiciones del contrato de concesión suscrito, tal como lo establece el pliegos de condiciones para cada una de las ases 1 y 2; la modalidad del contrato establece cobertura al 100%, lo cual requiere el cumplimiento del equipo propuesto. En los diferentes informes de interventoría se observa reiterativamente, el incumplimiento del equipo que opera realmente, y han informado que existen deficiencias en las labores de recolección de residuos, y se requiere mayor cantidad de vehículos recolectores, a fin de atender oportunamente los requerimientos de los usuarios en materia de servicios especiales y eventuales contingencias, lo cual incide en la proliferación de sitios de arrojado clandestino, de escombros y podas, estableciéndose que desde que se inició el contrato y hasta la fecha, PASACARIBE no ha cumplido con el equipo ofrecido, generando deficiencia en la prestación del servicio de aseo, situación esta que se debe a la ausencia de autoridad por parte del contratante, para exigir al concesionario el cumplimiento del equipo propuesto, ignorando las alarmas y advertencias realizadas en todos los informes de interventoría, lo que trae como consecuencia, el no cubrimiento de la cobertura de recolección como se establece en el contrato suscrito.

RELACION DE EQUIPOS PROPUESTOS Y OPERANDO PACARIBE SA ESP.
AÑO 2007

EQUIPOS	EQUIPOS PROP.	EQUIPOS OPERANDO											
		ENE 2007	FEB 2007	MAR 2007	ABR 2007	MAY 2007	JUN 2007	JUL 2007	AGO 2007	SEP 2007	OCT 2007	NOV 2007	DIC 2007
Compactadora 25 YD3	7	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Compactadora 16 YD3	7	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Compactadora 8 YD3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Poliguinda 12 M3	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Volquetas 15 M3	5	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Volquetas 12 M3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Volquetas 8 M3	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Motovolqueta 0.75M3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Retro - Excavadora - Cargador	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Carro - Tanque	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tractor - Agrícola	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Barredora - Mecánica	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Aspiradora de calles	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Hidrolavadora	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Guadañas	8	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Motosierras	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Trituradoras de ramas	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

RELACION DE EQUIPOS PROPUESTOS Y OPERANDO PACARIBE SA ESP.
AÑO 2008

EQUIPOS	EQUIPOS PROP.	EQUIPOS OPERANDO											
		ENE 2008	FEB 2008	MAR 2008	ABR 2008	MAY 2008	JUN 2008	JUL 2008	AGO 2008	SEP 2008	OCT 2008		
Compactadora 25 YD3	7	6	6	6	6	7	7	7	7	7	7	7	7
Compactadora 16 YD3	7	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Compactadora 8 YD3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Poliguinda 12 M3	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Volquetas 15 M3	5	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Volquetas 12 M3	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Volquetas 8 M3	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Motovolqueta 0.75M3	0	0	0	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Retro - Excavadora - Cargador	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Carro - Tanque	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Tractor - Agrícola	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Barredora - Mecánica	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Aspiradora de calles	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Hidrolavadora	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Guadañas	8	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Motosierras	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Trituradoras de ramas	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

LA POLIGUINDA TIENE UN RENDIMIENTO DE DOS (2) VOLQUETAS DE 15 M3

- **“...Otro si, aclaratorio al contrato suscrito con el Concesionario PASACARIBE...”**: El Distrito y el concesionario suscribieron otro si aclaratorio del contrato de concesión numero 001-2006, el día 4 de Enero del 2007, y entre las consideraciones del otro sí, se establecen las siguientes:” 2. Que la ley 80 de 1993, en su artículo 32, numeral 4,

establece el esquema financiero de esta tipología contractual, estableciéndose en cuanto a la forma de remuneración “(...), a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización o en la participación que se le otorgue en la explotación de un bien, o en una suma periódica o porcentual y en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden... “. La ley 80 de 1993, establece en su artículo 32, numeral 4, lo siguiente: Son contratos de concesión los que celebren las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario, la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial de un servicio público o la construcción, explotación o conservación total o parcial de una obra o bien destinado al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio, por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente. El contrato de concesión referido, en su artículo 41 literal d, viñeta 6, establece la función específica del interventor de realizar la vigilancia y control por parte del distrito, como lo establece el numeral 4 del artículo 32 de la ley 80 de 1.993.

Lo anterior pone de manifiesto que el otro sí aclaratorio, elimina la facultad que tiene el contratante de vigilar y controlar el cumplimiento de las obligaciones contractuales; así mismo, la administración omitió el trámite establecido en el contrato de concesión número 001-2006, en la cláusula 42, de las diferencias entre el interventor y el concesionario. De igual manera, se advierte el presunto favorecimiento al concesionario PASACARIBE, cuando deja por fuera de su actuación, al concesionario URBASER, siendo que los dos contratos obedecieron a las exigencias del Pliego de condiciones impuesto por la administración (no fueron dos pliegos), lo que significa que cualquier aclaración que se pudiese derivar dentro de la operación, indudablemente afecta a ambos concesionarios y no a uno, como se hizo con PASACARIBE.

La causa de la situación expuesta anteriormente, es la ausencia de la unidad de servicios públicos y un presunto favorecimiento al concesionario PASACARIBE por parte de la administración, en virtud de lo cual se establecen las siguientes observaciones:

- Ausencia de vigilancia y control.
- Mala liquidación de las actas.
- No presentación del balance de subsidios y contribuciones.

- **“... La no presentación del balance de subsidios y contribuciones por parte del concesionario PASACARIBE...”**: La constitución política de Colombia en su artículo 368 establece: “La nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas”. La ley 142 de 1994 en su artículo 89 establece: “Los concejos municipales están en la obligación de crear FSRI, para que al presupuesto del municipio se incorporen las transferencias que a dicho fondo, deberán hacer las empresas de servicios públicos, según el servicio de que se trate, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89.2 de la presente ley. Los recursos de dicho fondo serán destinados a dar subsidios a los estratos 1, 2 y 3 como inversión social en los términos de esta ley, a igual procedimiento y sistema se sujetarán los fondos distritales y departamentales, que deberán ser creados por las autoridades correspondientes en cada caso. En la ley 142 de 1994 en el artículo 89.2 se establece: “Quienes presten los servicios públicos harán los recaudos de las sumas que resulten, al aplicar los factores de que trata este artículo y los aplicarán al pago de subsidios, de acuerdo con las normas pertinentes, de todo lo cual llevarán contabilidad y cuentas detalladas. Al presentarse superávit por este concepto en empresas de servicios públicos oficiales de orden distrital, municipal o departamental se destinarán a “fondos de solidaridad y redistribución de ingresos” para empresas de la misma naturaleza y servicios que cumplan sus actividades en la misma entidad territorial al de la empresa aportante. Si los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos, después de haber atendido los subsidios del orden distrital, municipal o departamental, según sea el caso, presentaren superávits, estos últimos se destinarán para las empresas de la misma naturaleza y servicios con sede en departamentos, distritos o municipios limítrofes respectivamente. Los repartos se harán de acuerdo a los mecanismos y criterios que establezcan las comisiones de regulación respectivas. Los superávits, por este concepto, en empresas privadas o mixtas prestatarias de los servicios de agua potable o saneamiento básico y telefonía local fija, se destinarán a los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos del municipio o distrito correspondiente y serán transferidos mensualmente, de acuerdo con los mecanismos que establezcan las comisiones de regulación respectiva.

Cumplimiento de la Obligación de Presentar el Balance de Subsidios y Contribuciones

Período de Facturación				Presentación del Balance			
Año	Mes	PASACARIBE	URBASER	Año	Mes	PASACARIBE	URBASER
2006	Julio	No	Si	2006	Agosto	No	Si
2006	Septiembre	No	Si	2006	Octubre	No	Si
2006	Noviembre	No	Si	2006	Diciembre	No	Si
2007	Enero	No	Si	2007	Febrero	No	Si
2007	Marzo	No	Si	2007	Abril	No	Si
2007	Mayo	No	Si	2007	Junio	No	Si
2007	Julio	No	Si	2007	Agosto	No	Si
2007	Septiembre	No	Si	2007	Octubre	No	Si
2007	Noviembre	No	Si	2007	Diciembre	No	Si
2008	Enero	No	Si	2008	Febrero	No	Si
2008	Marzo	No	Si	2008	Abril	No	Si
2008	Mayo	No	Si	2008	Junio	No	Si
2008	Julio	No	Si	2008	Agosto	No	Si
2008	Septiembre	Si *	Si	2008	Octubre	Si *	Si
2008	Noviembre	Si *	Si	2008	Diciembre	Si	Si
2009	Enero	Si	Si				

* Balance asimétrico: Subsidios por causación y contribuciones por flujo de caja

Liquidación de Subsidios y Contribuciones PASACARIBE

MES	SUBSIDIOS OTORGADOS				CONTRIBUCIONES FACTURADAS				BALANCE	NETO A TRANSFERIR
	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	TOTAL	Estrato 5	Estrato 6	No Residente	TOTAL		
Agosto06	-306.511.887	-100.920.316	-16.527.174	-423.959.377	89.443.593	230.781.084	195.139.914	515.414.591	91.455.214	63.561.274
Septiembre06	-304.504.203	-101.427.664	-16.359.888	-422.291.755	89.009.395	216.994.548	246.690.456	552.694.389	130.922.644	90.622.888
Octubre06	-305.978.093	-101.700.734	-16.428.168	-424.107.050	92.621.073	247.535.150	221.462.725	561.618.949	137.511.899	95.570.770
Noviembre06	-306.511.887	-101.978.456	-16.527.174	-425.017.517	89.081.051	232.834.728	238.503.721	560.419.500	135.401.983	94.104.379
Diciembre06	-307.045.676	-102.255.968	-16.626.190	-425.927.824	87.732.554	230.741.553	230.124.158	548.598.266	172.670.472	120.005.979
TOTAL 2006	-1.530.551.751	-500.283.108	-62.468.594	-2.121.303.453	447.887.697	1.158.887.065	1.101.960.973	2.708.735.735	667.432.212	463.865.387
Enero07	-307.579.465	-102.533.800	-16.725.196	-426.838.451	87.699.010	244.572.290	199.791.338	532.063.237	105.224.786	73.121.227
Febrero07	-321.759.216	-90.251.894	-14.956.156	-426.965.266	87.632.180	234.614.899	207.010.395	529.257.473	92.292.207	64.143.084
Marzo07	-332.942.318	-90.947.872	-15.449.806	-437.579.996	86.848.614	228.135.533	201.120.688	516.104.835	78.524.839	54.574.763
Abril07	-321.523.304	-89.964.212	-15.505.023	-426.992.639	85.898.914	210.006.999	213.554.015	509.459.928	72.467.289	50.364.766
Mayo07	-321.459.711	-89.955.790	-15.491.050	-426.906.541	85.915.545	227.905.850	222.409.048	536.220.443	90.313.902	69.023.162
Junio07	-344.819.051	-94.268.549	-15.939.135	-455.026.735	88.790.393	233.654.366	232.977.356	555.422.115	100.395.380	69.774.789
Julio07	-344.647.353	-94.452.762	-15.968.079	-454.968.194	87.210.539	220.484.448	262.628.294	570.423.270	115.455.076	80.241.279
Agosto07	-344.647.012	-93.348.897	-15.968.406	-454.464.315	85.625.496	208.508.808	250.201.252	544.335.545	89.871.220	61.211.295
Septiembre07	-344.528.130	-93.732.661	-15.951.435	-454.212.226	84.473.004	211.321.346	246.268.113	542.062.463	87.850.237	59.834.797
Octubre07	-344.846.130	-94.415.202	-15.746.976	-455.008.408	84.856.334	198.693.020	244.124.726	527.674.650	72.696.242	49.492.977
Noviembre07	-343.456.622	-94.310.132	-15.732.940	-453.499.694	83.289.405	198.978.650	226.198.759	508.466.813	54.967.119	37.438.105
Diciembre07	-345.045.281	-94.163.762	-16.053.897	-455.262.940	85.347.784	208.254.067	244.979.079	538.590.930	83.317.990	56.747.893
TOTAL 2007	-4.046.352.593	-1.121.945.723	-109.427.889	-5.357.725.405	1.033.687.758	2.625.120.206	2.751.263.682	6.410.071.705	1.052.346.388	725.978.126
Enero08	-351.059.232	-95.655.237	-15.966.232	-462.680.802	88.191.049	230.899.409	239.613.918	558.704.375	96.223.573	65.537.876
Febrero08	-362.368.207	-98.507.921	-16.339.840	-477.215.768	90.587.021	244.422.461	256.738.577	591.748.070	114.532.202	78.007.951
Marzo08	-362.260.384	-98.762.499	-16.376.214	-477.399.097	90.919.595	228.548.821	285.622.893	575.090.879	97.690.982	66.537.328
Abril08	-363.753.004	-99.253.454	-16.418.900	-479.425.358	90.314.680	227.823.428	258.968.300	577.086.480	97.591.050	66.462.453
Mayo08	-374.742.963	-102.700.531	-16.867.501	-494.311.001	91.346.323	244.570.944	270.201.116	608.819.829	112.308.028	76.492.988
Junio08	-375.592.352	-102.819.193	-16.893.436	-495.294.981	91.463.696	254.326.995	263.405.284	609.795.975	114.410.994	77.325.328
Julio08	-379.667.604	-103.319.439	-16.968.827	-499.955.870	92.331.053	263.378.644	262.637.273	618.346.975	119.011.105	81.068.464
Agosto08	-394.609.492	-103.841.478	-17.021.680	-515.472.650	93.093.746	260.224.642	247.630.266	600.948.554	95.475.904	67.029.523
Septiembre08	-394.439.359	-106.658.601	-17.588.824	-518.686.784	94.572.821	274.053.379	266.114.896	634.741.105	116.054.321	77.421.443
Octubre08	-395.906.088	-106.909.269	-17.579.585	-520.395.042	94.872.645	266.146.260	281.541.059	642.559.964	122.164.922	81.508.436
Noviembre08	-396.611.134	-107.312.812	-17.600.295	-521.524.242	95.250.356	266.957.722	275.430.996	637.639.074	116.114.833	77.471.516
Diciembre08	-400.902.121	-107.563.253	-17.621.217	-526.076.691	97.766.340	297.291.066	272.288.784	657.345.191	131.269.500	87.532.343
TOTAL 2008	-4.551.301.947	-1.233.193.987	-203.122.351	-5.987.618.286	1.111.207.929	3.049.153.511	3.158.093.368	7.310.454.980	1.322.936.515	893.845.959
GRAN TOTAL	-10.128.206.291	-2.863.422.890	-475.018.824	-13.466.647.213	2.592.783.383	6.833.168.962	7.083.317.995	16.509.262.240	3.042.615.826	2.062.989.473

Notas: Estas cifras se calcularon con la información reportada por PASACARIBE, pero aún no se han verificado con la empresa. Las contribuciones se calcularon por causación como lo establece la regulación, no por flujo de caja. El Neto a Transferir se calcula con el porcentaje de los recaudos que le corresponde a la empresa.

Consolidado Anual de Subsidios y Contribuciones - PASACARIBE

AÑO	SUBSIDIOS	CONTRIBUCIONES	BALANCE	SUPERAVIT A TRANSFERIR
2006 (Ago-Dic)	-2.121.303.523	2.788.735.735	667.432.212	463.865.387
2007	-5.357.725.405	6.410.071.705	1.052.346.300	725.978.126
2008 (Ene-Dic)	-5.987.618.286	7.310.454.800	1.322.836.515	893.045.959
TOTAL	-13.466.647.213	16.509.262.240	3.042.615.026	2.082.889.473

PASACARIBE no cumplió con la obligación de presentar mensualmente, el balance de subsidios y contribuciones; pero resulta pertinente como se dijo arriba determinar si las contribuciones que se estiman en \$ 2.082.889.473 se reflejan como excedente en el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, producto del esquema de remuneración del servicio a los dos concesionarios según el pliego de condiciones y el contrato que establecen lo siguiente:

“1.4. DESCRIPCION GENERAL DEL SERVICIO A CONTRATAR

“El CONCESIONARIO, con base en su experiencia y conocimiento específico, deberá desarrollar las operaciones del servicio de recolección de residuos, barrido y limpieza de vías y áreas del espacio público y playas; corte y poda de césped, árboles y arbustos de vías y zonas verdes del espacio público y el transporte de los residuos al sitio de disposición final o de aprovechamiento de acuerdo con el Reglamento Técnico, así como realizar la gestión comercial del servicio por su cuenta y riesgo, recibiendo en contraprestación la remuneración establecida en el contrato, de conformidad con los principios básicos y con las demás características y condiciones que se detallan en el presente PLIEGO, en la correspondiente minuta de CONTRATO, que figura como anexo del mismo,(Anexo 05) y en los demás anexos del PLIEGO”.

“1.4.1. Delimitación del objeto del servicio a contratar

La remuneración referida en este pliego, cubre los componentes del objeto del contrato y las actividades adicionales indicadas a continuación, con excepción del servicio de poda de árboles en áreas públicas a pagarse directamente por parte el

Distrito, en el momento, que éste, solicite el servicio. Así como el servicio en zonas insulares y corregimientos el cual se concertará con el acompañamiento del DISTRITO”.

Párrafo aclarado así: “ADENDO No. 005 DE FECHA 13 DE JULIO DE 2005: Se aclara que este al referirse a la remuneración es la que se obtiene vía tarifa y que “cubre los componentes del objeto del contrato”, en los componentes que se detallan en las “actividades” de la Página 6 numeral 1.4.1., y no incluye los servicios especiales.

“1.4.2.1. Gestión comercial y financiera del servicio

Para el efecto, se entenderá que los costos que informará cada oferente en su propuesta, al especificar, en la parte pertinente de la misma, aquellos costos que calculó -a su riesgo - para el desempeño de todas las actividades asociadas a la prestación del servicio que aquí se licita, cubrirán la totalidad de las inversiones, costos, gastos, aportes, arrendamiento, impuestos, y todas las demás erogaciones que incurriría, de resultar seleccionado como CONCESIONARIO para cumplir el contrato, conforme a su propuesta, y también la utilidad a la que aspira obtener. Así como el aporte permanente para el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) que adoptará el DISTRITO en su momento, sin afectar la suficiencia financiera del servicio conforme se establece en este pliego, para el control de los contratos de concesión, para los costos de disposición final, y la utilidad del (LOS) CONCESIONARIO(S)”.

“En su propuesta cada OFERENTE indicará el costo integral por usuario, para cada grupo de usuarios residenciales y pequeños productores y el costo por metro cúbico de gran productor. Para determinar estos costos cada oferente deberá tener en cuenta la producción de basura de cada grupo de usuarios y las demás condiciones específicas de alcance y calidad del servicio solicitado en el reglamento técnico del servicio del DISTRITO. Los costos que presente cada oferente para cada grupo de usuarios, deberán estar desagregados en los principales componentes del servicio, de acuerdo con la clasificación de la metodología regulada y **mostrará separados los aportes solidarios o subsidios que se determinen de conformidad con la normatividad aplicable**”. (Negritas fuera de texto).

El CONCESIONARIO efectuará las gestiones, realizará las inversiones, y aportará los equipos necesarios para su labor, todo de acuerdo con los términos del

presente pliego y de su oferta, y responderá integralmente por la prestación del servicio a su cargo, sin que el DISTRITO deba aportar recursos o inversiones para estos fines. El CONCESIONARIO debe responder durante toda la vigencia del contrato, por la estabilidad financiera, técnica y operativa del servicio. El PROPONENTE deberá tener en cuenta, en consecuencia, que sus ingresos en todo caso se derivaran del cobro y recaudo de las tarifas que pagaran los usuarios y lo de los aportes que reciba del Fondo de Solidaridad y Redistribución de ingresos, y que no percibirá por parte del DISTRITO, como soporte del servicio, ningún pago diferente a los mencionados ingresos”.

“3.4.Mecanismo del ciclo de los recursos

Una vez los usuarios realicen el pago de su factura, las entidades receptoras deberán girarlos a la entidad fiduciaria, para que esta, de acuerdo con los términos del contrato fiduciario, distribuya a los diferentes operadores del servicio. Igualmente girará a la Empresa encargada de la facturación, el valor correspondiente por los costos de facturación conjunta y a la Interventoría del recaudo total. Igualmente girara a la Entidad respectiva el valor correspondiente al costo de disposición final.

La distribución de los pagos los hará la entidad fiduciaria de acuerdo con los porcentajes señalados en estos pliegos y así constará en el contrato de Fiducia”.

“3.5. Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del Distrito.

Será obligación, de los CONCESIONARIOS, cumplir con los criterios de asignación de los recursos disponibles para los subsidios de los estratos 1 y 2, de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 565 de 1996 (MDE), Decreto No. 1013 de 2005 (MAVDT) y el Acuerdo del Concejo Distrital No. 004, del 17 de Mayo de 2005, de creación de los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos para los servicios en el DISTRITO de Cartagena de Indias.

El DISTRITO destinará de su presupuesto una partida mensual para dedicarlo a subsidios del servicio de aseo, que colocados a través del Fondo de Solidaridad y Redistribución se sume a los excedentes que genere el sistema del servicio de aseo. Además gestionará recursos de las fuentes previstas en la Ley 715 de 2001 para consolidar un fondo para apoyar proyectos productivos específicos que busquen alternativas de prestación del servicio de aseo en sectores marginados vinculando sus habitantes.

Será responsabilidad del proponente calcular los aportes y subsidios, según los lineamientos del Decreto 565 del 96 (MDE), Decreto No. 1013 de 2005 (MAVDT), la sección 4.3.2 Fórmulas para el cálculo de los aportes solidarios para el servicio de Aseo de la Resolución CRA 151 de 2001, para, así, definir sus niveles de ingresos y de aportes al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos Distrital (FSRID) creado mediante Acuerdo Distrital No. 004, del 17 de Mayo de 2005, para el servicio ordinario de Aseo en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

Entre las responsabilidades de los CONCESIONARIOS, están:

- a) El recaudo de los aportes solidarios, después de aplicar internamente los recursos para otorgar subsidios en su respectiva ASE; así mismo, serán los encargados de repartir los subsidios correspondientes.
- b) Especificar en cuentas separadas el manejo de los recursos provenientes de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, aclarándolos y especificándolos de los restos de los ingresos y con contabilidad propia. Labor que será llevada por la Fiducia Mercantil, dentro de sus actividades y que deberá ser detallada, por cada periodo de liquidación, considerando el valor de los subsidios otorgados y contribuciones facturados, así como las contribuciones recaudadas y sus correspondientes acumulados. Los informes soportes de esta actividad deberán ser coordinados por el sistema INFOASEO, como Centro de Gestión de Información Uniforme del Servicio de Aseo del DISTRITO.
- c) Efectuar el cálculo de los subsidios y aportes solidarios, mensualmente. En caso de superávit estos recursos ingresarán al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del Distrito. Mediante el sistema INFOASEO.
- d) Comunicar a la Secretaría de Hacienda del DISTRITO, en la preparación del anteproyecto de presupuesto, los requerimientos anuales de subsidios, sobre los estimativos de facturación, con 100% de recaudo de los aportes solidarios. Así mismo comunicará los estimativos de recaudo por aportes solidarios cuando haya lugar a ello
- e) Firmar el contrato de transferencia, los recursos destinados a otorgar subsidios y que provengan de la Tesorería Distrital,

- f) Realizar las conciliaciones mensuales y expedir la factura a cargo del DISTRITO, de ser el caso, para las transferencias efectivas de dinero por parte DISTRITO, contra la partida anual destinada por éste, al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos Distrital por concepto de subsidios. Los cuales serán girados a la entidad prestadora del servicio público para la aplicación de los mismos en un plazo de treinta (30) días calendario, contados a partir de aquella fecha de presentación de factura. Solo se podrá cobrar, al DISTRITO, los subsidios demandados que no alcanzan a ser cubiertos con el aporte solidario del 100% de la FACTURACION del ASE correspondiente. Esta cuenta de cobro debe llevar entre otras el detalle del valor de los subsidios otorgados y contribuciones facturados para ese periodo, así como las contribuciones recaudadas y sus correspondientes acumulados.
- g) Informar a la Superintendencia de Servicios Públicos y a la comunidad, a través de medios de información masiva, por lo menos una vez al año, la utilización dada a los subsidios.
- h) Calcular los recursos para el FSRID, a ser girados por el DISTRITO con cargo a la apropiación anual de la Secretaría de Hacienda, que se hará sobre la base de la Facturación neta del período considerado, a aquel CONCESIONARIO, que cumpla con los requisitos antes mencionados.
- i) Aportar al FSRID el superávit resultante de realizar internamente el cruce entre subsidios y sobrepagos en base a lo efectivamente recaudado para cada una de las ASE's a su cargo. Por su parte el FSRID hará el reparto de los superávits que le ingresen.
- j) Las conciliaciones para realizar los aportes de contribución se realizarán cada 30 días, sobre los mismos ciclos completos de facturación. Los cruces internos con subsidios que tuvieran que hacerse, para las ASE's, se realizará considerando lo siguiente:
- Los aportes solidarios recaudados, cubrirán exclusivamente los subsidios otorgados en el mismo periodo de facturación, del ASE considerada, así sean recaudados en periodos posteriores, prohibiéndose la acumulación de subsidios a ser cubiertos con recaudos de periodos facturados posteriormente.
 - Se debe llevar un reporte, mes por mes, en el que se tenga en cuenta, los subsidios otorgados del periodo, la contribución facturada del periodo, los subsidios cubiertos con aportes del

FSRID del periodo, la contribución recaudada, detallando cual corresponde a este periodo y cual a periodos anteriores. En informe adjunto se debe detallar esta misma información precisando a que periodo corresponde la fracción de la contribución recaudada de manera que se observe mes a mes el cruce con el subsidio restante, por concepto de este aporte solidario recaudado.

- Este período podrá ser modificado de acuerdo con los convenios de gestión comercial que EL (LOS) CONCESIONARIO(S), hayan realizado con las diferentes entidades autorizadas para tal fin, siempre que cumpla como mínimo con períodos de facturación completos.
- En estas conciliaciones EL (LOS) CONCESIONARIO(S), realizarán según los períodos de facturación, el cálculo de subsidios y aportes solidarios para cada una de sus áreas de servicio exclusivo, sobre el recaudo efectivo”.

“VII PROPUESTA ECONÓMICA

1. ALCANCES

El objetivo económico de la concesión del servicio público de aseo del DISTRITO de Cartagena es incentivar el menor costo por su prestación, conforme se ha definido a lo largo de este pliego, orientado por los criterios de eficiencia económica, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia, según lo señala la Ley 142 de 1994.

En cumplimiento de lo establecido en el inciso final del artículo 39 de la Ley 142 de 1994, el PROPONENTE deberá presentar su propuesta el valor a cobrar, como remuneración por el servicio, para cada nivel de frecuencias a cumplir en los diferentes sectores y/o estratos del ASE respectiva. Esta será un porcentaje del recaudo tarifario en la ASE correspondiente propuesto por el PROPONENTE, de acuerdo con lo previsto en el numeral 1.10 de este pliego. El servicio deberá tener una cobertura del 100% del ASE respectiva con las frecuencias señaladas en el Reglamento Técnico Operativo y deberá incluir su crecimiento y las modificaciones del espacio público y el mobiliario urbano durante el contrato”.

EL CONTRATO SOBRE LA REMUNERACIÓN, SUBSIDIOS Y CONTRIBUCIONES ESTIPULA:

“CLÁUSULA 9. REMUNERACIÓN AL CONCESIONARIO. La retribución al CONCESIONARIO, como contraprestación por la totalidad de las obligaciones contractuales asumidas por él, será el recaudo que por concepto de tarifas de la prestación efectiva del servicio público de aseo prestado en las ASES de Cartagena, respecto de los periodos de prestación efectiva del servicio, obtenga el Distrito, de acuerdo con las tarifas pactadas con sujeción a las metodologías y a la normatividad vigente a la celebración del contrato, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 del Decreto No 891 de 2002.

El DISTRITO cancelará los saldos que no se alcancen a cubrir a través del Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso.

PARÁGRAFO PRIMERO: Los recaudos serán realizados a través de la Fiducia Mercantil designada por el Distrito de Cartagena de Indias y que tendrá la obligación de cancelar la remuneración de que trata esta Cláusula.

(....)

PARÁGRAFO TERCERO: En la remuneración pactada se incluyen todos los costos en que incurre el CONCESIONARIO, necesarios para la adecuada y eficiente prestación del servicio con el alcance señalado en los Pliegos de Condiciones y en este contrato, tales como los costos administrativos, financieros, operativos, de publicidad, fiscales, de gestión comercial y cualquier otro en el que deba incurrir el CONCESIONARIO para la prestación del servicio ordinario de aseo objeto de este contrato. Esta remuneración incluye también la amortización de las inversiones efectuadas por el CONCESIONARIO para la organización y puesta en marcha del servicio, por lo que el Distrito no queda obligado para con el CONCESIONARIO a pagar suma alguna por concepto de estas inversiones.

En este orden se puede concluir: a) En el esquema de la prestación del servicio se pactó una remuneración al contratista en porcentaje de acuerdo a las reglas del pliego de condiciones; b) La remuneración en el porcentaje aspirado es deducible del total del recaudo por concepto de la tarifa del servicio; c) El total del recaudo por concepto de la facturación del servicio constituye una bolsa con la cual se hacen los distintos pagos relativos al servicio; d) La contribución o aporte solidario constituye uno de los factores de la estructura de la tarifa por tanto se encuentra

en el 100% del recaudo del servicio de los estratos que la generan; e) La transferencia del recaudo total lo debe hacer el facturador del servicio a la Fiducia Mercantil, siendo esta quien a su vez le corresponde realizar los pagos de acuerdo con el esquema definido en el pliego de condiciones; f) Los superávits al fondo de solidaridad y redistribución de ingresos es una transferencia que debe salir del total del recaudo que de igual forma le corresponde hacerlo a la Fiducia Mercantil; g) Queda claro entonces la responsabilidad que le cabe a PASACARIBE por la no presentación a la Fiduciaria, de los balances de subsidios y contribuciones para el pago correspondiente, así como a la Fiduciaria, por no realizar los procedimientos establecidos para el pago de los centros de costos, h) Los costos que presente cada oferente para cada grupo de usuarios, deberán estar desagregados en los principales componentes del servicio, de acuerdo con la clasificación de la metodología regulada y mostrará separados, los aportes solidarios o subsidios que se determinen de conformidad con la normatividad aplicable, es decir, la tarifa a cancelar al operador por la FIDUCIARIA, es igual a el valor de todos los costos de la operación más o menos el valor de los subsidios y aportes solidarios.

Irregularidades encontradas en el cumplimiento del contrato No 002 del 2006 entre URBASER y el Distrito:

1. La no facturación de lotes no construidos por parte de los concesionarios.
2. Presentación tardía de la información a la interventoría.
3. Retraso de la información reportada al SUI.
4. La no actualización del Catastro de usuario.
5. Incumplimiento con el acceso remoto a los sistemas de información de los concesionarios para con la interventoría.
6. Incumplimiento del parque automotor propuesto. (Ver cuadro anexo).
7. La recolección y transporte de residuos sólidos en el barrio el rodeo, en jurisdicción del municipio de Turbaco, con los mismos equipos contratados para hacer la recolección en el distrito de Cartagena.

RELACION DE EQUIPOS PROPUESTOS Y OPERANDO URBASER SA ESP.
AÑO 2008

EQUIPOS	EQUIPOS PROP.	EQUIPOS OPERANDO									
		ENE 2008	FEB 2008	MAR 2008	ABR 2008	MAY 2008	JUN 2008	JUL 2008	AGO 2008	SEP 2008	OCT 2008
Compactadora 25 YD3	9	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Compactadora 16 YD3	0	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Ampliroll 15 M3	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
Volqueta 15 M3	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1
Volquetas 8 M3	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Volquetas de 5 m3	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Volqueta 3.5 m3	0	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Cargador	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Carro - Tanque	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Barredora - Mecánica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Guadañas	5	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
Motosierras	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1

- ✓ EL AMPLIROLL TIENE UN RENDIMIENTO DE DOS (2) VOLQUETAS DE 15 M3
- ✓ LAS VOLQUETICAS DE 3.5 M3 SON PARA APOYAR LA RECOLECCION DOMICILIARIA EN LA ZONAS DE DIFICIL ACCESO.

3.7 RESPUESTA A QUEJAS DENTRO DEL PROCESO AUDITOR

Con referencia a esta línea, hay que expresar que el quejoso no es parte, ni sujeto dentro del proceso auditor, es simplemente una persona interesada dentro del mismo proceso; en razón de ello se da a conocer el estado de la queja, y los resultados de la misma, sin que ello afecte a los presuntos responsables dentro de la reserva del proceso auditor.

En lo que respecta a la queja presentada por parte del señor Alberto Duran Álvarez, hay que manifestar que dentro del informe se tramitó la línea que hace referencia al sistema tarifario, y la Interventoría, haciendo la salvedad que dentro del texto del contrato de Interventoría, se constató que la cláusula 3, establece que el interventor dentro de su obligación, administrativa, económica, comercial y financiera, le corresponde verificar la correcta aplicación de las tarifas del servicio de aseo, más no la correcta implementación y aplicación de un nuevo esquema tarifario, establecido por la resolución CRA 351 del 2005, autoridad competente en esa materia.

En el transcurso de la auditoría en las líneas antes enunciadas, se detectaron presuntas irregularidades elevadas a hallazgos con sus respectivas incidencias administrativas, disciplinarias, fiscales y penales, que en su momento se trasladarán a las autoridades competentes.

La queja interpuesta por parte del señor Eduardo Ugarriza Fontalvo, Director Ejecutivo de la veeduría ciudadana y vocal de control de los servicios públicos domiciliarios, se suscribe a tres (3) puntos:

1.-Otro si, aclaratorio del contrato de concesión numero 001 del 2006, suscrito entre el distrito turístico y cultural de Cartagena de indias y Promotora Ambiental Cartagena (PASACARIBE).

2.-No creación de INFOASEO, dentro del sistema de aseo de la ciudad de Cartagena.

3.-La no inversión económica de PASACARIBE, para el suministro de los equipos recolectores.

Los puntos anteriores, objeto de la queja referencial, se encuentran evacuados dentro del texto del informe de auditoría, como presuntas irregularidades, elevadas a hallazgo, con sus respectivas incidencias administrativas, disciplinarias, fiscales y penales, que en su momento se trasladarán a la autoridad competente.

En lo que respecta a la nueva petición de fecha 31 de marzo del 2009, suscrita por el Veedor antes mencionado, en el cual hace mención a la permisividad por parte del distrito, en relación a los contratos de barrido y recolección de basuras en la ciudad, esta auditoría dentro del presente informe, detectó como una irregularidad, la no creación de la unidad asesora de servicios públicos por parte del distrito, lo cual genera el desorden en la administración del sistema de aseo, lo que se suma a la ausencia de autoridad por parte del Distrito, en relación con la exigencia a los concesionarios para el cumplimiento de los contratos, conforme está establecido contractualmente. Es de mencionar el caso específico de la forma como se viene prestando el servicio de recolección de los residuos sólidos, por parte de URBASER, en el barrio El Rodeo, en jurisdicción del municipio de Turbaco, lo cual se detalla en la línea específica.

3.8 EVALUAR LA DECISIÓN DEL DISTRITO DE CONTRATAR LA RECOLECCION Y TRANSPORTE DE LOS RSU A TRAVES DE LAS ASES.

La ley 142 de 1994 establece que “ ...Por motivos de interés social y con el propósito de que la cobertura de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, saneamiento ambiental, distribución domiciliaria de gas combustible por red y distribución domiciliaria de energía eléctrica, se pueda extender a las

personas de menores ingresos, la entidad o entidades territoriales competentes, podrán establecer mediante invitación pública, áreas de servicio exclusivo, en las cuales podrá acordarse que ninguna otra empresa de servicios públicos pueda ofrecer los mismos servicios en la misma área durante un tiempo determinado. Los contratos que se suscriban deberán en todo caso precisar el espacio geográfico en el cual se prestará el servicio, los niveles de calidad que debe asegurar el contratista y las obligaciones del mismo respecto del servicio. También podrán pactarse nuevos aportes públicos para extender el servicio.

Parágrafo 1o. La comisión de regulación respectiva definirá, por vía general, cómo se verifica la existencia de los motivos que permiten la inclusión de áreas de servicio exclusivo en los contratos; definirá los lineamientos generales y las condiciones a las cuales deben someterse ellos; y, antes de que se abra una licitación que incluya estas cláusulas dentro de los contratos propuestos, verificará que ellas sean indispensables para asegurar la viabilidad financiera de la extensión de la cobertura a las personas de menores ingresos.

Parágrafo 2. Si durante la vigencia de estos contratos surgieren condiciones que permitan reducir los costos de prestación del servicio para un grupo de usuarios del área respectiva, las Comisiones de Regulación podrán permitir la entrada de nuevos oferentes a estas áreas, o la salida de un grupo de usuarios para que otro oferente les preste el servicio, manteniendo de todas formas el equilibrio económico del contrato de quien ostentaba el derecho al área de servicio exclusivo. Sin perjuicio de lo anterior, al cabo de un tiempo de celebrado el contrato la entidad pública que lo firmó podrá abrir una nueva licitación respecto del mismo contrato y si la gana una empresa distinta de aquella que tiene la concesión estará obligada a dejar indemne a ésta, según metodología que definirá previamente la comisión de regulación respectiva. Esta misma regla se aplicará a los contratos de concesión de gas que contengan cláusulas de áreas de servicio exclusivo...”

El Distrito de Cartagena para la recolección y transporte de los residuos sólidos, dividió a la ciudad geográficamente en tres áreas, y a partir de los estudios técnicos y económicos para el efecto, estas estuvieron conformadas por las unidades comuneras de gobierno del área urbana y rural, y los caseríos de estas unidades comuneras de gobierno. Estas fueron verificadas por la comisión de regulación de agua potable y saneamiento básico y se componen de la siguiente manera:

- ❖ Area No.1: Unidades comuneras de gobierno 1, 2 , 3 y corregimientos de Arroyo de Piedra, la Boquilla y Punta Canoa.
- ❖ Area No.2: Unidades comuneras de gobierno 4, 5, 6, 7, 13 y coregimientos de Arroyo Grande, Pontezuela y Bayunca.
- ❖ Area No.3: Unidades comuneras de gobierno 8, 9, 10, 11, 12, 14, 15 y corregimientos de Pasacaballos, Barú, Santana, Bocachica, Caño del Oro, Tierra Bomba, Isla Fuerte, Islas del Rosario y Archipiélago de San Bernardo.

AREAS DE SERVICIO EXCLUSIVO (ASES): Es el área geográficamente 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, cuya finalidad es asegurar la extensión de la cobertura del servicio, a los usuarios de menores ingresos.

ESQUEMA DE CELEBRACION DE CONTRATOS DE CONCESION PREVIA LICITACION PUBLICA EN LOS QUE SE ASIGNAN AREAS DE SERVICIO EXCLUSIVOS (ASES)

El establecimiento y otorgamiento de áreas de servicio exclusivo para la prestación de actividades de servicios públicos domiciliarios de aseo, se hará siempre por medio de contrato de concesión, adjudicado previo agotamiento de un proceso licitatorio, con el cual se garantiza la competencia y la transparencia.

CONDICIONES PREVIAS PARA CELEBRAR CONTRATO EN VIRTUD DE LOS CUALES SE ESTABLECE AREAS DE SERVICIO EXCLUSIVO (ASES)

Para poder celebrar los contratos que pretenden otorgar áreas de servicio exclusivo en la prestación del servicio público de aseo, los representantes legales de los municipios y distritos deberán demostrar, como mínimo, ante la comisión de regulación de agua potable y saneamiento básico, 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, producirá economía y eficiencia asignativas en la operación, que permitirán que con los recursos disponibles, llevar o subsidiar el servicio a dichos usuarios. Que las zonas que se declaren como áreas de servicio exclusivo,

serán financieras e institucionalmente viables, teniendo en cuenta los niveles de subsidio otorgado y los montos de contribución con que cuente el fondo de solidaridad y redistribución de ingreso del respectivo municipio o distrito.

El concesionario será responsable de la gestión comercial del servicio en las Ases, con sujeción a los términos y condiciones que se establecen, el concesionario deberá actualizar y manejar el catastro de usuario, liquidar y facturar el servicio por usuario, manejar la cartera. El concesionario se obliga a utilizar en la concesión todo el equipo que sea necesario para garantizar una eficiente, oportuna y adecuada prestación de servicio. El concesionario deberá cumplir con todas las normas vigentes en especial lo relacionado con los siguientes aspectos:

- a. Permisos ambientales
- b. Licencia ambiental
- c. Planes de manejo ambiental de contingencia de monitoreo y de seguimiento

El otorgamiento del área de servicio exclusivo, es el mecanismo más apropiado para asegurar la viabilidad financiera y la extensión de la cobertura a los usuarios de menores ingresos en el distrito de Cartagena. El Distrito surtió los procedimientos exigidos por la CRA, para adoptar el establecimiento de ASES, previo a la apertura de la licitación que adjudicó los contratos de concesión para la recolección y el transporte, hasta el sitio de disposición final de los residuos sólidos de la ciudad.

3.9 EVALUAR LA GESTIÓN DESARROLLADA POR LA INTERVENTORIA DEL SISTEMA DE ASEO Y EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRATADO

En desarrollo del cumplimiento de las obligaciones contractuales consagradas en el contrato de interventoría de fecha enero 23 de 2007, suscrito entre el Consorcio Aseo Cartagena 2006 y el distrito de Cartagena, para la ejecución del contrato de interventoría integral a la prestación del servicio de aseo de la ciudad de Cartagena, y en virtud del objeto contractual, la interventoría emitió el primer informe en fecha marzo 12 de 2007, para un total de 11 informes en la vigencia 2007, y presentó 12 informes durante el 2008, cumpliendo con las obligaciones generales y específicas en materia administrativa, comercial, económica, financiera, técnica, ambiental y operativa.

Dentro del texto de los informes de la interventoría se detalla mes a mes, el deber ser y las presuntas irregularidades detectadas en el transcurso de la prestación del servicio de aseo por parte de los concesionarios PASACARIBE, URBASER y CARIBE VERDE, las cuales han sido reiterativas y puestas oportunamente en conocimiento de la administración; sin embargo, **la Interventoría no ha dado cumplimiento a la entrega al Distrito del consolidado anual, que debió allegar a la administración, conforme se establece en la cláusula 8 del contrato de interventoría suscrito.**

Del mismo modo, la comisión detectó en el transcurso de la auditoría, que las toneladas de residuos sólidos dispuestas por los concesionarios, tienen una diferencia con las registradas por Caribe Verde, situación anómala que no ha sido relacionada en los diferentes informes emanados por parte de la interventoría; en visita realizada al relleno sanitario “Los Cocos”, el equipo auditor pudo verificar algunas presuntas irregularidades, que no han sido enunciadas en los respectivos informes por parte de la interventoría, lo cual se plasma en la línea correspondiente a la Evaluación de la situación ambiental del distrito, derivada de las acciones tomadas por el mismo, en el manejo de los residuos sólidos durante la vigencia 2007.

Se observan claramente, diferencias en los valores de recaudo, mes a mes en las vigencias 2007 y 2008, con respecto a la información suministrada por la Fiduciaria Bogota, razón por la cual esta comisión determina la existencia de una presunta irregularidad, la cual es producto del desorden existente en el sistema de aseo; es de mencionar por ejemplo, que la no creación de infoaseo, genera una desinformación en el sistema de aseo y falta de control sobre el mismo.

De la misma forma, se observa que existen diferencias en la información suministrada por parte del interventor, en lo referente a la relación de las toneladas de residuos sólidos dispuestas en los informes de interventoría números 12 de enero y 23 de Diciembre del 2008, con el informe suministrado por la interventoría, a solicitud de la comisión en fecha Mayo 6 del 2.009, diferencias que continuación se detallan:

Mes	Información interventoria sobre residuos dispuestos en el relleno sanitario reportada en mayo 6 de 2009	información interventoria en sus diferentes informes sobre residuos dispuestos en el relleno sanitario
Enero 2007	22.553	21.917
Febrero 2007	19.951	20.123
Marzo 2007	22.490	22.580
Abril 2007	23.638	23.638
Mayo 2007	24.186	24.181
Junio 2007	24.231	24.230
Julio 2007	23.300	23.299
Agosto 2007	24.378	24.378
Septiembre 2007	22.391	22.391
Octubre 2007	23.822	23.821
Noviembre 2007	23.943	23.943
Diciembre 2007	25.999	25.649
Enero 2008	24.478	24.478
Febrero 2008	20.724	20.724
Marzo 2008	22.883	23.019
Abril 2008	23.683	23.682
Mayo 2008	25.159	25.159
Junio 2008	23.321	23.320
Julio 2008	26.011	26.010
Agosto 2008	24.778	24.777
Septiembre 2008	24.922	24.922
Octubre 2008	24.902	24.894
Noviembre 2008	22.452	22.451
Diciembre 2008	27.628	27.627
TOTAL DIFERENCIA	571.823	571.213

Es evidente la diferencia en el manejo de la misma información; del cuadro se observa que hay una inconsistencia de datos que conduce a establecer una diferencia de 610 toneladas dispuestas, lo que no es razonable, ya que la información procede de la misma fuente, Consorcio Aseo Cartagena 2006, demostrándose lo afirmado por parte de esta comisión, de la existencia de un desorden en la información del sistema de aseo de la ciudad de Cartagena y de las falencias de la interventoría.

En fecha 15 de abril de 2009, esta comisión llevó a cabo conforme a lo programado, visita técnica al relleno sanitario loma de Los Cocos, localizado en el corregimiento de Pasacaballos, jurisdicción del Distrito de Cartagena de Indias, pudiéndose evidenciar lo siguiente:

1. La vía de acceso que conduce desde la variante Mamonal – Gambote al sitio de disposición final, se encuentra en mal estado, destapada y presenta escalerillas en todo su recorrido.
2. Los residuos sólidos que llegan a la zona de pesaje no distinguen la procedencia de los mismos específicamente con los del barrio El Rodeo y otras zonas circunvecinas a cargo de URBASER E.S.P.
3. Caribe Verde recibe y dispone los residuos sólidos que llegan procedentes de particulares.
4. Presencia de aves de carroña (Gallinazos) en el área de operación del relleno sanitario.
5. No existen elementos para la captura de objetos volantes.
6. Los canales perimetrales de drenaje de aguas de escorrentía, están algo obstruidos, por la sedimentación de que han sido objeto.

Lo anterior, se le comunicó a la interventoría y después de analizar su respuesta a nuestro oficio de 15 – 04 – 09, se concluye lo siguiente:

- El estado de la vía de acceso al relleno sanitario, representa riesgos para la salud y el medio ambiente.
- Si bien es cierto que en aras de resolver una problemática ambiental, la Interventoría de aseo y el Distrito han permitido que URBASER realice la recolección en el Barrio el Rodeo, para recolectar, transportar y disponer los residuos allí generados, también lo es, que la Interventoría deberá dentro de sus funciones, llevar los registros correspondientes del costo que generan estas actividades; es de anotar, que las 30 toneladas representan \$ 315.900.00 mensuales, es decir, \$ 3.790.800 a precios del año 2005; el costo por recolección y transporte es de \$ 4.097.160, para un total anual de \$ 7.887.960. Este dato no es insignificante, como lo señala la Interventoría, como quiera que estos recursos del sistema, los están asumiendo los usuarios del ASE 3. del mismo modo, no es excusa válida, el hecho de que el concesionario cuente con la capacidad suficiente para prestar este servicio en el sector del Rodeo, en razón a que la estructura en materia de equipo debe ser la exigida por los pliegos de condiciones, la cual aún, no reúne la condición ofertada.

- El vehículo en reserva dispuesto por el concesionario, debe estar dispuesto para atender cualquier emergencia en la ASE 3, antes que hacerlo con un particular.
- Un relleno sanitario bien manejado en sus componentes ambiental y sanitario, no debe atraer aves de carroña al área de operación y disposición de los residuos sólidos.

En virtud de las observaciones detectadas, la comisión determina que hay falencias en la función de control y vigilancia que desarrolla la Interventoría, en la operación del relleno sanitario de la ciudad, en cumplimiento del contrato suscrito con el Distrito. Del mismo modo, la operación del relleno sanitario realizada por la empresa CARIBE VERDE, se realiza en un lote de propiedad del Distrito, razón por la cual la Interventoría, deberá llevar registro de todas las actuaciones del concesionario en la operación de disposición final, lo cual implica aquellas actividades que se prestan a particulares; este hecho no lo registra en ninguno de sus informes el interventor.

3.10 EVALUAR LA SITUACION AMBIENTAL DEL DISTRITO DERIVADA DE LAS ACCIONES TOMADAS POR EL MISMO, EN EL MANEJO DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DURANTE LA VIGENCIA 2007.

ANÁLISIS CARIBE VERDE - Gestión año 2007.

Aprovechamiento de residuos

Material	Cantidad (kg)	%
Plástico de alta densidad	4.008	10.4
Plástico de baja densidad	8.814	22.8
Papel	2.462	6.4
Metales ferrosos	3.274	8.5
Metales no ferrosos	288	0.7
Cartón	11.679	30.2
Vidrio	8.144	21.1
Subtotal	38.669	100

Fuente: Informe de Gestión 2007 Caribe Verde

Residuos sólidos dispuestos en el Parque Ambiental Loma de los Cocos

Mes	Total (Kg.)	Promedio/día
Enero	22.552.730	727.5
Febrero	19.951.333	712.5
Marzo	22.489.810	725.5
Abril	23.638.380	787.9

Mayo	24.185.910	780.2
Junio	24.231.080	807.7
Julio	23.299.520	751.6
Agosto	24.378.430	786.4
Septiembre	22.391.070	746.3
Octubre	23.822.040	768.4
Noviembre	23.943.360	798.1
Diciembre	25.998.720	838.7
Total 2007	280.882.383	769.5 Ton/día

Fuente: Informe de Gestión 2007 Caribe Verde

Estado de resultados y balance general

A nivel de P y G se observa que, los Ingresos Operacionales de Caribe Verde ascienden a \$ 3.433.774.657, y están representados en un 97.56% por ingresos provenientes de la facturación de disposición final de RSO, y el 2.43% restante, por concepto de disposición de escombros¹. Las provisiones para cierre, clausura y postclausura del relleno, asciende a la suma de \$ 119.750.657. Lo anterior quiere decir que CARIBE VERDE facturó y recibió como pago del Distrito, por la disposición de las 280.882.3 Toneladas, la suma de \$ 3.349.990.555 en el año 2007

Gestión año 2008.

Durante el año 2008 se dispusieron en el relleno 291.412.333 Kg. de residuos, discriminados de la siguiente manera:

Año 2008	Residuos, Kg.
Enero	24.478.360
Febrero	20.723.990
Marzo	22.883.050
Abril	23.682.920
Mayo	25.159.000
Junio	23.321.103
Julio	26.011.310
Agosto	24.778.280
Septiembre	24.922.160
Octubre	24.901.730
Noviembre	22.922.160
Diciembre	27.628.270
Total	291.412.333 Kg.

Fuente: Informe de Gestión Caribe Verde 2008.

¹ Fuente: Informe de Gestión de Gerencia y Junta Directiva 2007.

El promedio diario de residuos sólidos mezclados que llegan al Parque Ambiental Loma de Los Cocos, es de 793.3 Toneladas/días. El Distrito canceló a CARIBE VERDE, la suma de \$ 3.302.391.792, por concepto de las 291.412.3 toneladas dispuestas en el año 2008.

Vida útil estimada del sitio de disposición final.

La vida útil estimada del sitio de disposición final de los residuos sólidos del Distrito de Cartagena de Indias, es de 17 años, la capacidad proyectada para 20 años de operación es de 6.712.945 toneladas. Desde su entrada en operación, se han depositado en el relleno 841.029 toneladas, es decir, que existe un remanente para disponer de 5.871.916 toneladas en los 17 años que quedan de operación útil.

Prueba piloto para Aprovechamiento de residuos sólidos.

Durante el funcionamiento del proyecto de aprovechamiento de residuos iniciado el 17 de diciembre de 2007 hasta el 29 de febrero de 2008, se realizaron pruebas descargando vehículos de diferentes sectores, con el fin de identificar aquellos que aportan mayor cantidad de materiales recuperables y reducir de esta manera los inservibles a transportar hasta la celda diaria. Como resultado de esta prueba, se estableció que las mejores rutas son las provenientes del centro de la ciudad y de Bocagrande, Castillogrande, Laguito y sector Industrial.

El promedio de residuos procesados en la zona de aprovechamiento, es de 57 Ton/día.

Aprovechamiento de residuos

Residuos	Peso, Ton.	% Recuperado
Centro	2.7	11
B/grande, Castillo, Laguito	12.7 Ton.	7.5

Fuente: Informe de Gestión Caribe Verde 2008.

Componente ambiental

En la vigencia 2008, se cumplió en 100% con el programa de Monitoreo Ambiental, establecido en el PMA del relleno. Se realizaron en forma periódica los siguientes monitoreos: Aguas subterráneas, aguas superficiales, lixiviados, gases.

Se realizaron también, seguimiento a los asentamientos normales que presenta la masa del relleno.

Análisis del Estado de Resultado.

A nivel de P y G, se observa que los ingresos operacionales del relleno ascienden a \$ 4.518.111.774, los cuales están representados en un 92.63%, por los ingresos provenientes de la facturación por el contrato de disposición final de los residuos sólidos ordinarios, suscrito con el Distrito de Cartagena de Indias; el 7.37% restante es lo correspondiente a la facturación por concepto de disposición de escombros.

Por concepto de la disposición de los residuos sólidos: \$ 3.302.391.792
Provisión para cierre, clausura y postclausura: \$ 569.444.475

Histórico toneladas recolectadas URBASER

	2006	2007	2008	2009
enero		10.616	11.211	10728
febrero		9.498	9.958	10226
marzo		10.812	10.968	
abril		11.098	11.935	
mayo		12.500	12.241	
Junio		12.054	11.234	
Julio	11.289	11.980	11.924	
agosto	10.861	12.084	11785	
septiembre	10.350	10.861	11.902	
octubre	11.296	11.410	12.178	
noviembre	10.759	11.773	11.020	
diciembre	12.261	12.533	12.964	

66.816 137.219 139.319

Consolidado toneladas transportadas vs toneladas dispuestas

Histórico toneladas recolectadas PACARIBE

Año	Toneladas recolectadas por Urbaser	Toneladas recolectadas por Pasacaribe	Sumatoria de toneladas	Reporte caribe verde	Diferencias en toneladas	Diferencias en dinero
2007	137.219	148.675	285.894	280.882	5.012	52.811.444
2008	139.319	155.468	294.787	291.412	3.375	35.562.375

	2006	2007	2008	2009
Enero		11984	13564	13941
Febrero		10625	11196	12249
Marzo		11787	12173	
Abril		12562	12259	
Mayo		13072	13333	
Junio		12714	12671	
Julio	9247	12635	14075	
Agosto	9416	12683	13000	
Septiembre	11264	11801	13232	
Octubre	11594	12979	13195	
Noviembre	10370	12717	11897	
Diciembre	13518	13116	14873	
		148675	155468	

La información que reporta caribe verde muestra una inconsistencia, en relación con la que reportan los concesionarios del orden de las 5.012 toneladas en la vigencia 2007 y de 3.375 toneladas en la vigencia 2008. Ello se convierte en dos presuntos hallazgos administrativos con responsabilidad de los prestadores de recolección y transporte de los servicios sólidos. Esto también evidencia la falta de control por parte de la interventoría.

ANÁLISIS AMBIENTAL

Para realizar el análisis a la situación ambiental que genera la operación del sistema de aseo de la ciudad, se programaron y ejecutaron tres visitas (Relleno Sanitario, Microruteo URBASER, Microruteo PASACARIBE y Plaza de Mercado de Bazarro) durante el desarrollo del proceso auditor, las cuales se llevaron a cabo,

como se desprende de los informes realizados, así como del registro fotográfico levantado y de las conclusiones que de ellos se deriva, así:

Mercado de Bazurto

Se evidencia que a pesar que la administración del mercado de Bazurto, realizó jornadas de limpieza según informe de Gestión de septiembre a diciembre 10 del 2008, no se cumplió con todas las acciones contempladas en el plan de mejoramiento suscrito con la Administración Distrital.

Por otro lado, se observan cuatro (4) puntos de acopio (Cajas estacionarias) para el depósito de residuos o basuras del mercado de Bazurto, las cuales resultan insuficientes para depósito temporal, ante la gran cantidad de basura que se genera en los diferentes negocios al interior del mercado, ello evidencia en consecuencia, la generación de impactos ambientales en el lugar, derivados de la descomposición de los residuos sólidos, así como por los olores producidos. De igual forma se advierte que no existe control de ninguna especie, para evitar que los residuos sigan llegando a la Ciénaga de las Quintas, los cuales contaminan las aguas del recurso hídrico.

Los canales externos e internos de aguas servidas, están totalmente llenos de residuos lo cual hace difícil el acceso del agua por dichos canales; es evidente una inundación en caso de lluvias. Se advierte en el lugar, un escenario en donde no existe el más mínimo respeto por el medio ambiente; las basuras proliferan en el entorno, en los canales de aguas lluvias que permanecen obstruidos, por la gran cantidad de residuos sólidos de todas las procedencias. Al parecer no existe una Gestión administrativa que oriente el manejo que debe dársele a los residuos sólidos que se producen en el mercado, ni mucho menos se observa la aplicación de un Plan de Manejo Ambiental, que permita la adecuada disposición de los residuos.

Por lo anterior, creemos que la administración debe tomar cartas en el asunto, ya que los canales externos e internos deben permanecer libres de residuos, para evitar que el mercado de Bazurto tenga inconvenientes con la llegada del invierno.

Dadas las anteriores consideraciones, es claro que la administración incumplió con algunas acciones del Plan de Mejoramiento suscrito, lo cual se traduce en violatorio de la resolución 308 de 2008; lo anterior se sustenta en el registro fotográfico levantado durante la visita técnica.

Microruteo Pasacaribe

La Comisión de Auditoría evidenció, que durante la visita al concesionario PASACARIBE, el parque automotor no presenta ninguna clase de novedad y salen a cumplir con el recorrido de recolección de basuras en las diferentes ASES 1 y 2 asignadas.

Microruteo Urbaser

La Comisión de Auditoría evidenció, que durante la visita al concesionario URBASER, el parque automotor no presenta ninguna clase de novedad, y en su gran mayoría el parque automotor es nuevo, salen a cumplir con el recorrido de recolección de basuras en la ASES 3 asignada.

CONCLUSIONES Y OBSERVACIONES FINALES DE LAS VISITAS

El sistema de aseo público de la ciudad, en lo que tiene que ver con la operación de manejo de los residuos sólidos que genera la plaza de mercado de la ciudad, es tal vez uno de los componentes que mayormente crea impactos ambientales; al observar en primera instancia el cumplimiento de las acciones propuestas en el Plan de Mejoramiento propuesto por la actual administración, con el propósito de eliminar las observaciones del ejercicio auditor de la anterior vigencia, se pudo determinar que no se cumplieron en un 50 %, a pesar de haber ejecutado algunos contratos conducentes a resolver la problemática que se origina en la obstrucción de los canales internos y externos, se continúan presentando las mismas observaciones detectadas en la auditoría de la vigencia 2006.

Como resultado del ejercicio auditor a las vigencias 2007 y 2008, realizado a la plaza de mercado de Bazurto, se plantean entre otras las siguientes observaciones:

- Las cajas estacionarias colocadas para el depósito temporal de los residuos sólidos resultan insuficientes, ya que no existe una coordinación adecuada que permita su vaciado oportuno en el tiempo a los camiones recolectores.
- Los canales pluviales no están funcionando por la obstrucción de que son objeto, eliminando el funcionamiento hidráulico de los mismos.

- Ante la ausencia de cultura ambiental entre los comerciantes del mercado, no existe presencia de la autoridad de administración, que haga posible que la operación de manejo de los residuos sólidos generados, se realice conforme a un Plan de Manejo previamente concebido.
- Hubo incumplimiento de las acciones propuestas en el Plan de Mejoramiento suscrito, con base en las observaciones de la anterior auditoría.
- Es lamentable y antihigiénico, el estado de postración que presentan los canales de aguas lluvias internos y externos del mercado, los cuales permanecen llenos de toda clase de residuos, por ser el depósito utilizado por los comerciantes. La situación sanitaria y ambiental es de tal naturaleza, que los residuos en los canales conforman una gran masa volumétrica consolidada, como producto de la acumulación de residuos de todas las procedencias.
- Los impactos ambientales ocasionados a la Ciénaga de las Quintas son evidentes; el influente procedente de los canales de aguas lluvias del mercado, llega totalmente contaminado, pues son aguas residuales totalmente putrefactas, que emiten olores agresivos al entorno.
- No existe en la administración del mercado de Bazurto, una gestión eficaz que impulse y haga posible la sana convivencia entre los comerciantes y transeúntes, ante la ausencia de medidas de mitigación, corrección, preservación y de prevención ambiental, para el manejo adecuado de los residuos sólidos que se generan.
- El promedio de residuos procesados en la zona de aprovechamiento del concesionario CARIBE VERDE, es de 1710 Ton/mes, lo que no reporta la Interventoría en su control administrativo, financiero, técnico y ambiental, que permita determinar la incidencia del programa de aprovechamiento y su potencial beneficio para el sistema.

4. ZONA INSULAR

Dentro de los pliegos de la licitación DAM 002-05 en su ítem 1.5.3 se hace relación a la prestación del servicio de aseo en los corregimientos y áreas insulares, y dice “El concesionario debe atender la recolección y transporte de los residuos sólidos urbanos 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 o la solución que previamente sea concertada entre los concesionarios y la comunidad con el acompañamiento del distrito”.

Así mismo, en el ADENDO No 005 de fecha 13 de julio de 2006, se aclara en el sentido de señalar que el servicio de aseo en los corregimientos y áreas insulares se refiere a los componentes de recolección y transporte con una frecuencia de una vez por semana, por lo tanto el concesionario deberá acordar con los usuarios de los establecimientos comerciales y las casas de recreo y descanso una tarifa que **tendrá como referente la establecida para el estrato cuatro**".

"El distrito pagará por la comunidad de escasos recursos con el producto de los descuentos por productividad y mayor valor propuesto".

El número de usuarios es de 3.714 y el costo del servicio de aseo insular prestado por parte del concesionario URBASER, fue en la vigencia del 2007, de \$ 597.323.116 y en la vigencia 2008, fue de \$656.697.793, para un gran total de \$1.254.020.909. Ver cuadro anexo:

SERVICIO INSULAR
COSTO SERVICIO INSULAR

	2007	2008
Enero	\$ 41.415.311	\$ 50.729.526
Febrero	\$ 51.472.326	\$ 54.313.536
Marzo	\$ 51.977.430	\$ 52.809.370
Abril	\$ 50.317.272	\$ 54.855.780
Mayo	\$ 48.954.234	\$ 51.472.326
Junio	\$ 49.723.032	\$ 53.700.728
Julio	\$ 50.536.398	\$ 53.845.572
Agosto	\$ 51.034.074	\$ 53.567.022
Septiembre	\$ 50.785.236	\$ 52.686.804
Octubre	\$ 50.190.996	\$ 51.906.864
Noviembre	\$ 50.187.282	\$ 52.723.944
Diciembre	\$ 50.729.525	
TOTAL AÑO	\$ 597.323.116	\$ 656.697.793

Numero de usuarios insulares: 3.714

Es pertinente señalar que la tarifa del servicio público domiciliario es la misma para todos los usuarios que se hallen comprendidos en las mismas características, siempre que los costos del servicio para la empresa sean iguales también, y conforme al artículo 99.9 de la Ley 142 de 1994 en concordancia con la Ley 812 de 2003, disponen que ningún usuario puede ser exonerado del pago por prestación del servicio público domiciliario, ya que para los estratos 1, 2 y 3 el máximo porcentaje del subsidio equivale al 70%, 40% y 15% respectivamente, Por tanto los pagos de este servicio no puede realizarse con cargo a los excedentes que genera el recaudo del servicio de aseo en la ciudad.

Por lo que se concluye que cualquier disposición contraria a la ley produce su inaplicación por ineficacia de la misma, ello de conformidad con el principio de legalidad y en especial el artículo 24 de la Ley 80 de 1993 que dispone en este sentido sobre la ineficacia de las estipulaciones que en contravía de la ley dispongan sobre condiciones, requisitos y exenciones que contravengan la ley.

Por tanto pagar el servicio de aseo de la zona insular puede eventualmente constituir un detrimento patrimonial, puesto que pese a que el recaudo por el servicio de aseo deja unos excedentes, los mismos no pueden estar orientados al pago del servicio de los usuarios, y aunque dentro de un contrato cualquiera que fuere su modalidad se contenga una disposición contraria a la ley, este se debe ejecutar, conforme, no solo a sus estipulaciones sino de acuerdo con las normas que en este caso constituyen el régimen del servicio el cual se integra al contrato, especialmente en la medida que dicho régimen es norma de orden público y no es objeto de negociación, tal como lo es la Ley 142 de 1994 y la ley 80 de 1993.

Sin embargo de lo anterior, y aceptando que los pagos de este servicio se hacen con ocasión de la adenda cinco, es pertinente señalar no obstante que esta consagra lo siguiente:

EI ADENDO 5, SEÑALÓ:

“Numeral 1.5.3 Servicio de Aseo en los Corregimientos y áreas Insulares, Página 16, Párrafo tercero.

“Se aclara en el sentido de señalar que el servicio de aseo en los corregimientos y áreas insulares se refiere a los componentes de recolección y transporte con una frecuencia de una vez a la semana, por lo tanto el concesionario deberá acordar con los usuarios de los establecimientos comerciales y las casas de recreo y descanso una tarifa que tendrá como referente la establecida para el estrato cuatro. El Distrito pagará por la comunidad de escasos recursos con el producto de los descuentos por productividad y mayor valor propuesto indicados en el capítulo VIII.

También dice el ADENDO 005

“De la misma manera se comunica a los interesados en participar en la licitación, que las respuestas dadas a las observaciones presentadas en la audiencia de

aclaración de pliegos, celebrada el día 28 de junio de 2005 y que han sido publicadas el día 12 de julio de 2005, hacen parte del presente adendo en cuanto a lo pertinente a las aclaraciones y precisiones que se han hecho.

En Respuesta a Ciudad Limpia sobre el tema se dijo: “**Respuesta:** Se aclara que la remuneración por el servicio de poda de árboles será convenida con el Distrito o por el usuario que la solicite. El servicio en zonas insulares y corregimientos será convenido por el Concesionario con los establecimientos comerciales y casas de recreo y con el Distrito para los habitantes más pobres, que será cancelada con cargo al Fondo de Fiducia, constituido con el producto de los descuentos por incremento en productividad y menor valor propuesto, indicadas en los numerales 4.6.1 y 4.6.2 del Capítulo VIII, pág. 122 y 123 del pliego lo cual será aclarado mediante adendo”.

Por tanto, mal puede pensarse que se puedan pagar los estratos uno, dos y tres a tarifa de estrato 4, ya que dicha tarifa referencial se tocó para efectos de las casas de recreo y establecimientos de comercio de las Islas, pues la población de escasos recursos como allí se dijo las pagaría el Distrito, lo que aun contrariando la ley, no se señaló que se haría con esta tarifa referencial; pero lo que es más, en el peor de los casos, debía ser objeto de convenio o acuerdo entre las partes, (Distrito-Urbaser) lo cual no se efectuó, sino que se cancelaron estos servicios en contravención de todo lo dispuesto en la Ley y en el pliego de condiciones.

La comisión auditora realizó inspección el día 26 de Marzo de 2009 a las micro rutas del Concesionario URBASER, correspondiente a la ASE 3, sector insular de ARARCA, SANTA ANA, PLAYAS BLANCAS, evidenciando que el concesionario cumple con la recolección de basura en cada uno de los sectores asignados, registrándose lo antes anotado en las imágenes que se muestran en el anexo fotográfico.

Debido a las limitantes del proceso tanto de tiempo, como de recurso humano, la comisión deja expresa las siguientes solicitudes:

- Que en el próximo ejercicio auditor, se aborde el tema de la recolección de los residuos sólidos en la zona insular, como una línea de auditoria.
- Realizar igualmente, una auditoria especial al contrato de fiducia.
- Establecer en el próximo ejercicio auditor de la vigencia 2009, la cuantificación de las sumas de dinero pagadas demás a URBASER S. A, por el pago del servicio, en aplicación de la resolución 351 de 2006.

5. MERCADO DE BAZURTO

El servicio de recolección de los residuos sólidos en el mercado de Bazurto, fue considerado por la administración como un servicio especial, siendo que el mismo está clasificado por ley como un Gran Generador. Efectivamente, el artículo 12 del Decreto 1713 de 2002 establece, las modalidades de prestación del servicio de aseo, las cuales clasifica en: 1. Servicio Ordinario y 2. Servicio Especial. El artículo 13, clasifica los usuarios del servicio de aseo, es decir, los usuarios del servicio público ordinario de aseo de conformidad con la metodología que determine la CRA, se clasificarán en usuarios residenciales y usuarios no residenciales y cada uno de estos en pequeños y grandes generadores; sin embargo, la Resolución 151 de la CRA que era la que legislaba para URBASER en ese entonces, define el Servicio especial de aseo, así: De acuerdo con el Decreto 605 de 1996 es el relacionado con la recolección, transporte y tratamiento de residuos sólidos que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso, no puedan ser manejados, tratados o dispuestos normalmente, a juicio de la Entidad Prestadora del Servicio. Pero teniendo en cuenta que el Decreto 1713 de 2002 derogó en todas sus partes el Decreto 605 de 1996, significa entonces que, Bazurto no podía pagarse como un servicio especial, siendo que de conformidad con el Decreto 1713, está clasificado como un gran generador, por lo tanto la suma pagada a URBASER por el servicio especial en Bazurto, se convierte en presunto hallazgo con alcance fiscal por valor de \$ 434.092.977. El soporte del pago lo constituye el oficio de comunicación de abril 7 de 2008, en donde se da el aval por parte de la oficina jurídica del Distrito. Se aclara que estos servicios especiales fueron ejecutados en el segundo semestre de 2006.

6 MATRIZ DE HALLAZGOS

No.	Código	Descripción Hallazgo	ALCANCE DEL HALLAZGO				
			Administrativo	Fiscal	Cuantía Millones \$	Disciplinario	Penal
1.		No creación de la unidad de servicios públicos.	X			X	
2.		No implementación y actualización del PGIRS	X			X	
3.		No creación e implementación de INFOASEO.	X			X	
4.		Incumplimiento del parque automotor por parte de los concesionarios.	X				
5.		El otro sí aclaratorio al contrato No 001 de 2006 entre PASACARIBE y el Distrito, elimina la facultad que tiene el contratante de vigilar y controlar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, a través del Interventor.	X			X	
6.		No presentación del balance de subsidios y contribuciones por parte de PASACARIBE.	X	X	\$ 2.082.889.473	X	
7.		Inaplicabilidad del régimen tarifario del contrato.	X			X	
8.		Incumplimiento del acuerdo No 004 de 2005 del Concejo Distrital, por la incorrecta aplicación de la funcionabilidad del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos.	X			X	
9.		La información que reporta caribe verde muestra una inconsistencia, en relación con la que reportan los concesionarios, del orden de las 5.012 toneladas en la vigencia 2007 y de 3.375 toneladas en la vigencia 2008.	X	X	\$ 88.373.819.00	X	
10.		La no facturación de lotes no construidos por parte de los concesionarios	X				
11.		Presentación tardía de la información por parte de los concesionarios a la interventoría.	X				

12.	Retraso de la información reportada al SUI por parte de los concesionarios.	X				
13.	La no actualización del Catastro de usuario por parte de los concesionarios.	X				
14.	Servicio ineficiente por parte del concesionario PASACARIBE. (ASE 1 y 2).	X				
15.	Incumplimiento con el acceso remoto a los sistemas de información de los concesionarios para con la interventoría.	X				
16.	El concesionario URBASER realiza la recolección y transporte de residuos sólidos en el barrio el rodeo jurisdicción del municipio de Turbaco con los mismos equipos contratados para hacer la recolección en el distrito de Cartagena.	X				X
17.	Presunta falta en el ejercicio de las funciones por parte de la Jefe de Oficina Asesora Jurídica y la interventoría por la autorización a trasladar del fondo de fiducia al fondo de solidaridad y redistribución de ingresos la suma de \$1.200.000 millones.	X				X
18	Incumplimiento por parte del Distrito de la contribución al FSRI, establecida en el anexo seis (6) de los Pliegos definitivos, por valor de \$11.147.135/mes.	X				X
19.	Descuento por parte de los concesionarios de la facturación conjunta al valor recaudado, afectando el 20% de destinación específica (PGIRS, interventoría y relleno sanitario).	X	X	\$ 344.833.831		X
20	Incumplimiento de Urbaser ESP. S. A, de la metodología tarifaria definida en la Resolución No CRA 151 de 2001.	X				X

21	Falencia administrativa por parte del Distrito, por la ausencia de análisis para conminar a Urbaser S. A, al cumplimiento de la resolución de la CRA 151 que autoriza el cambio de régimen tarifario, siendo que para el caso de Cartagena, existe estabilidad tarifaria y no existe uso de posición dominante, lo cual está contemplado dentro de las excepciones de que habla la resolución 351 de la CRA.	X				X	
22	Pago efectuado a URBASER, por el servicio de recolección y transporte de los residuos de Bazurto como un servicio especial, siendo que de conformidad con el Decreto 1713, éste está clasificado como un Gran Generador.	X	X	\$ 434.092.977			
23	El Distrito no acata las observaciones y debilidades que plantea la interventoría en sus diferentes informes.	X					
24	El Distrito no supervisa la labor que desarrolla la interventoría.	X					
25	Falencias en la función de control y vigilancia que desarrolla la Interventoría, en cumplimiento del contrato suscrito con el Distrito.	X					
TOTAL CUANTIA				\$ 2.950.190.100.00			

7. OBSERVACIONES

1. No creación de la unidad de servicios públicos.
2. No implementación y actualización del PGIRS.
3. No creación e implementación de INFOASEO.
4. Incumplimiento del parque automotor por parte de los concesionarios.
5. Indebido otro si aclaratorio al contrato No 001 de 2006 entre el concesionario PASACARIBE y el Distrito.
6. La no presentación de del balance de subsidios y contribuciones por parte de PASACARIBE.
7. Inaplicabilidad del régimen tarifario vigente.
8. Incumplimiento del acuerdo No 004 de 2005 del Concejo Distrital, por la incorrecta aplicación de la funcionabilidad del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos.
9. La información que reporta caribe verde, presenta inconsistencias comparada con las que reportan los concesionarios, igualmente la que reporta la fiducia comparada con la que registra la interventoría; evidenciándose la falta de control por parte de la interventoría.
10. La no facturación de lotes no construidos por parte de los concesionarios.
11. Presentación tardía de la información por parte de los concesionarios a la interventoría.
12. Retraso de la información reportada al SUI por parte de los concesionarios.
13. La no actualización del Catastro de usuario por parte de los concesionarios.
14. Incumplimiento con el acceso remoto a los sistemas de información de los concesionarios para con la interventoría.
15. El concesionario URBASER realiza la recolección y transporte de residuos sólidos en el barrio el Rodeo, en jurisdicción del municipio de Turbaco con los mismos equipos contratado para hacer la recolección en el distrito de Cartagena.
16. Extralimitación de sus funciones por parte de la Jefa de Oficina Asesora Jurídica y la interventoría por la autorización a trasladar del fondo de fiducia al fondo de solidaridad y redistribución de ingresos la suma de \$1.200.000 millones.
17. Presentación extemporánea del plan de mejoramiento del informe de auditoría de las vigencias 2005 y 2006.
18. Servicio ineficiente por parte del concesionario PASACARIBE. (ASE 1 y 2).
19. Descuento de la facturación conjunta por parte de los concesionarios sobre el recaudo, afectando el valor del 20% de destinación específica.

20. Las cajas estacionarias colocadas para el depósito temporal de los residuos sólidos resultan insuficientes, ya que no existe una coordinación adecuada que permita su vaciado oportuno en el tiempo a los camiones recolectores.
21. Los canales pluviales no están funcionando como tal, por la obstrucción de que son objeto, eliminando el funcionamiento hidráulico de los mismos.
22. Ante la ausencia de cultura ambiental entre los comerciantes del mercado, no existe presencia de la autoridad de administración, que haga posible que la operación de manejo de los residuos sólidos generados, se realice conforme a un Plan de Manejo previamente concebido.
23. Hubo incumplimiento de las acciones propuestas en el Plan de Mejoramiento suscrito, con base en las observaciones de la anterior auditoría.
24. Es lamentable y antihigiénico, el estado de postración que presentan los canales de aguas lluvias internos y externos del mercado, los cuales permanecen llenos de toda clase de residuos, por ser el depósito utilizado por los comerciantes. La situación sanitaria y ambiental es de tal naturaleza, que los residuos en los canales conforman una gran masa volumétrica consolidada, como producto de la acumulación de residuos de todas las marcas.
25. Los impactos ambientales ocasionados a la Ciénaga de las Quintas son evidentes; el influente procedente de los canales de aguas lluvias del mercado, llega totalmente contaminado, pues son aguas residuales totalmente putrefactas, que emiten olores agresivos al entorno.
26. No existe en la administración del mercado de Bazurto, una gestión eficaz que impulse y haga posible la sana convivencia entre los comerciantes, ante la ausencia de medidas de mitigación, corrección, preservación y de prevención ambiental, para el manejo adecuado de los residuos sólidos que se generan en el mercado.
27. Proliferación de basureros satélites en diversos puntos de la ciudad.
28. El promedio de residuos procesados en la zona de aprovechamiento del concesionario CARIBE VERDE, es de 1710 Ton/mes, lo que no reporta la Interventoría en su control administrativo, financiero, técnico y ambiental, que permita determinar la incidencia del programa de aprovechamiento y su potencial beneficio para el sistema.
29. Falencias en la función de control y vigilancia que desarrolla la Interventoría, en cumplimiento del contrato suscrito con el Distrito.

30. Incumplimiento por parte del Distrito de la contribución al FSRI, establecida en el anexo seis (6) de los Pliegos definitivos, por valor de \$11.147.135/mes. Esta contribución hasta diciembre de 2008, equivale a la suma de \$ 334.414.050.
31. Mala aplicación por parte del Distrito del procedimiento adoptado para el pago de subsidios a la empresa URBASER, al trasladar del fondo de fiducia al fondo de solidaridad y redistribución de ingresos, la suma de \$1.200.000.000.00, cuando lo procedente es que para el pago de los subsidios, se nutra el FSRI con los recursos estrictamente establecidos (Contribución de los estratos 5 y 6, recursos de ley 715, ingresos corrientes del Distrito y otros.), desfinanciando y poniendo en riesgo al sistema, pues los excedentes de donde los tomaron, tienen como destinación el pago de la Zona Insular, así como para la inversión en programas para el mejoramiento del sistema.
32. Incumplimiento de Urbaser ESP. S. A, de la metodología tarifaria definida en la Resolución No CRA 151 de 2001, así como la falencia administrativa por parte del Distrito, por la ausencia de análisis para conminar a Urbaser S. A, al cumplimiento de la resolución de la CRA 351 que autoriza el cambio de régimen tarifario, siendo que para el caso de Cartagena, existe estabilidad tarifaria y no existe uso de posición dominante, lo cual está contemplado dentro de las excepciones de que habla la resolución 351 de la CRA.

ANEXOS

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

No	Observación C.D.C	Respuesta ALCALDIA DISTRITAL	Conclusión
1	No Creación de la unidad de servicios públicos.	<p>Con respecto a esta observación, hemos de manifestarle que la creación de una dependencia por parte de la Administración distrital, para la atención de asuntos especializados, como es el tema de los servicios públicos domiciliarios y conexos, en especial el sistema de aseo, debe atender la evacuación de etapas legales a fin de incluir dentro de la estructura organizacional del ente territorial una nueva derivación. En atención a lo anteriormente señalado, la Oficina Asesora Jurídica en septiembre de 2008, implementó un proyecto de inversión dirigido a obtener un diagnóstico del estado de la prestación de los servicios públicos en los siguientes renglones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Esquemas organizacionales de servicios públicos y saneamiento básico Impacto ambiental de la prestación de servicios públicos Sistema de información comercial de los prestadores Análisis jurídicos de los contratos de concesión Estudios técnicos de planta y estructura de una nueva dependencia para la atención especializada de los temas de servicios públicos Estudio técnico de la operación de los servicios públicos de saneamiento básico en la ciudad de Cartagena. <p>Paralelamente con la elaboración de los diagnósticos correspondientes, se desarrolló un análisis histórico y operacional que serviría de exposición de motivos a presentar ante el Concejo Distrital de Cartagena para la creación de la nueva dependencia, que de acuerdo al diagnóstico presentado por la asesora del estudio técnico de planta, correspondía a una gerencia de servicios públicos. En ese mismo sentido también se formuló el proyecto</p>	<p>En las vigencias 2007 y 2008 no se hizo ninguna gestión en tal sentido por parte de la administración; solo en fecha 2 de febrero de 2009, se creó un asesor código 105 grado 55 asignado a la secretaria de infraestructura, cuyo propósito principal es asistir, asesorar y aconsejar al secretario de despacho asignado a la secretaria de infraestructura y demás dependencias que lo requieran, en materia de servicios públicos domiciliarios y actividades conexas para generar la capacidad institucional que asegure la prestación eficiente de los mismos. En el año 2008, iniciaron las gestiones para la creación de la gerencia de servicios públicos del distrito de Cartagena, pero decidieron incluir este proyecto en el proceso de reestructuración administrativa global del distrito.</p>

		<p>de acuerdo que debía tramitarse ante la Corporación competente. Sin embargo, en aras de darle uniformidad al tema de la reestructuración administrativa del ente territorial, se optó por incluir esta iniciativa dentro del proyecto general de reestructuración del Distrito de Cartagena, por lo cual la nueva dependencia debía ser creada conjuntamente con la estructura de la administración local.</p> <p>Como quiera que las necesidades en materia de servicios públicos implicaba una atención especializada y permanente, la cual hasta febrero de 2009 venía siendo asumida por la Oficina Asesora Jurídica, mediante Decreto No 0100 del 2 de febrero de 2009, se creó el cargo de Asesor de Servicios Públicos código 105 Grado 55, asignado a la Secretaria de Infraestructura, a fin de que mientras se surtían los trámites administrativos correspondientes para la creación de la gerencia de servicios públicos, éste asumiera el conocimiento de dichos asuntos apoyado por una estructura de personal vinculado mediante órdenes de prestación de servicios.</p> <p>Visto lo anterior, resulta para esta administración justificable su actuación frente a la meta de crear la Unidad Asesora de Servicios Públicos, toda vez que desde el año 2008 se han realizado estudios dirigidos a establecer esta dependencia dentro de la estructura permanente de la administración local, y en ese mismo sentido atendiendo la urgencia de las necesidades de direccionamiento en la materia, se han tomado medidas provisional para garantizar la atención especializada de la materia.</p>	
2	No implementación y actualización del PGIRS.	En el mes de diciembre de 2008, la Oficina Asesora Jurídica solicitó la incorporación de los recursos contenidos en el Patrimonio Autónomo del Servicio Público Domiciliario de Aseo al presupuesto del Distrito de Cartagena, a fin de ingresar tal rubro; lo cual se logro mediante el Decreto 0917 del 1 de diciembre del 2008, por medio	La respuesta de la entidad no es pertinente; primeramente los contratos de

		<p>del cual se efectuó una incorporación presupuestal en la vigencia fiscal 2008. Posteriormente en febrero de 2009, Alcaldesa Mayor decidió delegar la ejecución del PGIRS al asesor de Servicios Públicos, ajustándose a los parámetros del Decreto No 981 del 26 de diciembre de 2007, quien a partir del 4 de febrero inició los trámites de reincorporación al presupuesto del rubro antes señalado, para efectos de lo cual se solicitó a la Tesorería Distrital crear una cuenta para efectos del manejo de los recursos de este proyecto, dado que esa dependencia manifestó la necesidad de realizar nuevamente una reincorporación al presupuesto vigente ya que era necesario que los recursos estuvieran disponibles en una cuenta cuyo titular fuera el Distrito de Cartagena de Indias; y una vez certificada la existencia de la misma, el 20 de febrero del 2009, se ordenó el 25 de febrero de 2009 el traslado de los recursos consignados en el patrimonio autónomo del servicio de aseo a dicha cuenta bancaria; con lo que la Secretaria de Hacienda procedió a expedir un Decreto de reincorporación de los recursos del PGIRS, situación que se materializó el 31 de marzo de 2009 mediante el Decreto 0419 del año en curso, el cual fue ingresado al sistema de la Secretaria de Hacienda en el mes de mayo de 2009.</p> <p>Dentro del Decreto No 0981 del 26 de diciembre de 2007 por medio del cual se adoptó el PGRIS en el Distrito de Cartagena, se señala que el plan se estructuró a partir de 5 programas específicos, los cuales a su vez están compuestos de 22 en total que agrupan actividades y acciones a ejecutar para el cumplimiento de los objetivos y metas que hacen parte del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos bajo un esquema de priorización de los recursos de inversiones.</p> <p>Los programas y proyectos contenidos en este plan son.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. CULTURA CIUDADANA 2. FORTALECIMIENTO 	<p>disposición final y de recolección fueron suscritos en los años de 2005 y 2006 respectivamente, y ambos contratos proveen la aplicación del PGIRS. El sistema tarifario prevé igualmente un 2% de la tarifa para abarcar y jalonar los programas y proyectos contemplados dentro del documento PGRIS.</p>
--	--	---	--

		<p>INSTITUCIONAL</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. APOYO A LA MASIFICACION DE PROGRAMAS DE PRODUCCION MAS LIMPIA 4. VALORACION DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS ORGANICOS E INORGANICOS 5. RECUPERACION DE ZONAS DEGRADADAS <p>Cada uno de estos proyectos tiene una subdivisión interna de proyectos parciales cuya ejecución fue diferida dentro del programa a partir del año 2008 hasta el año 2022, contemplando proyectos de corto plazo, con horizonte al año 2010; proyectos de mediano plazo con horizonte al año 2013; y proyectos a largo plazo con horizonte al año 2022.</p> <p>Así las cosas, la ejecución que se hace al PLAN DE GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS se enfoca actualmente en los proyectos de corto plazo, a saber:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. FORMACION DE GESTORES AMBIENTALES 2. CONSOLIDACION Y FORTALECIMIENTO DE LA OFICINA DE SERVICIOS PUBLICOS 3. IMPLEMENTACION DE DIPLOMADOS PARA FUNCIONARIOS DISTRITALES INVOLUCRADOS EN LA GIRS 4. ELIMINACION DE LOS BASUREROS PERIMETRALES EN LOS MERCADOS DE CARATGENA. 5. CONFORMACION DE BRIGADAS CIUDADANAS 6. ELABORACION DE INFORMES 7. CLAUSURA Y POSTCLAUSURA DE HENEUÉN 8. ELIMINACION TOTAL DEL 100% DE LOS BASUREROS SATELITES DE LA CIUDAD. <p>Lo anterior sin perjuicio que se avance las actividades que según el</p>	
--	--	---	--

		<p>cronograma del plan deben desarrollarse para la estructura de los proyectos a mediano y largo plazo. En ese orden y entendiendo que la implementación del plan de gestión integral de residuos sólidos de Cartagena (PGIRS) solo pudo comenzar a partir del mes de mayo de los corrientes, una vez formalizada su situación presupuestal; debe ponerse de plano que el proyecto de inversión inscrito en el banco de proyectos de la Secretaria de Planeación bajo el código No 2008-13001-0282 y que actualmente se desarrolla, corresponde cronológicamente a las actividades que dentro del plan de gestión integral aprobado, estaban contempladas para el año 2008; las cuales en su mayoría corresponden a diagnósticos necesarios para los proyectos y subproyectos a corto, mediano y largo plazo.</p> <p>No obstante lo anterior, concientes de la necesidad de que el PGIRS se implemente en los tiempos dimensionados al momento de ser elaborado y atendiendo a la existencia de condiciones óptimas para su desarrollo, nos encontramos reformulando los tiempos de ejecución de cada una de las actividades, de forma que su desarrollo pueda ajustarse al cronograma originalmente diseñado y en ese sentido se logre el cumplimiento de las metas en su debida oportunidad, todo lo cual se expondrá finalizada la etapa de diagnósticos, ante el correspondiente comité y la autoridad ambiental competente.</p> <p>Acorde al cronograma de trabajo establecido para el desarrollo del plan, a continuación se realiza una relación de avances obtenidos en cada uno de los proyectos en curso.</p> <p>Proyectos en ejecución:</p> <p>.....</p> <p>En estos términos hemos realizado un repaso sobre la implementación del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos de Cartagena a corte octubre de 2009, el cual será igualmente expuesto ante el comité interdisciplinario del mismo a fin</p>	
--	--	--	--

		de que se defina su actualización de cara al cronograma original (2007) frente a la ejecución actual (2009), de forma que la ciudad de Cartagena alcance una gestión de residuos sólidos que permita la reactivación de una cadena productiva importante con impacto económico, mejore la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas, y permita la conservación de nuestro ecosistema y medio ambiente general.	
3	No creación e implementación de INFOASEO.	<p>En el proceso de empalme de la administración saliente con esta administración, se informó sobre la apertura de una actuación administrativa sancionatoria contra los concesionarios para la prestación del servicio de aseo en la ciudad, Promotora Ambiental Caribe S.A. E.S.P. y URBASER S.A. E.S.P. por el presunto incumplimiento en la creación e implementación del centro de gestión de información uniforme del servicio de aseo de Cartagena de Indias-INFOASEO-.</p> <p>Así mismo se nos informó del extravío parcial de los expedientes contentivos de tal investigación administrativa y la consecuente denuncia penal interpuesta contra personas indeterminadas para la investigación del presunto punible. En consecuencia, se ordenó la reconstrucción del expediente referido para continuar con el trámite de la investigación administrativa y poder emitir pronunciamiento definitivo acerca de la conducta investigada e imponer las sanciones, si ello fuere procedente.</p> <p>Por tanto, esta administración, en cumplimiento del derecho al debido proceso, adelantó las diligencias pertinentes y una vez agotado el trámite correspondiente, mediante Resoluciones No 1020 y 1021 del 12 de diciembre de 2008, se decidieron las actuaciones administrativas iniciadas con ocasión del incumplimiento de los concesionarios en la implementación de INFOASEO, resolviendo sancionar a los concesionarios con una multa de diez (10) salarios mínimos mensuales vigentes.</p> <p>La Alcaldía Mayor de Cartagena de</p>	La respuesta no es pertinente, por cuanto la observación planteada es una obligación del contrato.

		<p>Indias mediante Resoluciones 1356 y 1357 del 6 de julio de 2009 confirmó las sanciones impuestas a los consorcios de aseo Promoambiental S.A. E.S.P. y Urbaser S.A. E.S.P. por no haber implementado ambas, a diciembre de 2008, el Sistema de información del servicio público de aseo de Cartagena INFOASEO.</p> <p>La decisión adoptada por el Asesor de Servicios Públicos del Distrito resolvió los recursos interpuestos por los concesionarios de aseo contra las Resoluciones 1020 y 1021 del 12 de diciembre de 2008 expedidas por la Alcaldesa Mayor quien delegó en éste, desde febrero de 2009, las facultades para adoptar las decisiones administrativas a que hubiere lugar dentro de las concesiones de servicios públicos domiciliarios.</p> <p>La decisión de los recursos, le otorgó plazo a las empresas operadoras de aseo para terminar de implementar INFOASEO hasta el 31 de diciembre de 2009. Los concesionarios deberán pagar al erario público \$4.969.000 cada uno por incumplimiento de INFOASEO.</p> <p>Desde el inicio de operaciones de los concesionarios para la prestación del servicio de aseo en el Distrito, la administración, la interventoría y los contratistas no habían logrado llegar a un acuerdo sobre los temas sustanciales para la creación e implementación del Centro de Gestión de Información Uniforme del Servicio de aseo de la Ciudad de Cartagena-INFOASEO-, pues el contrato no determina algunas condiciones específicas necesarias de este centro, entre otros. Sin embargo, esta administración, ha logrado grandes avances en el tema y luego de varias reuniones celebradas con los concesionarios y el representante de la firma interventora, que consta en actas debidamente suscritas, se acordaron los temas sustanciales, dando lugar a la suscripción del contrato con la entidad fiduciaria encargada de la administración de dicho centro, Así mismo, se envió contrato de Open</p>	
--	--	--	--

		System (software del centro) a la fiduciaria, para s firma, se escogió el administrador para efectos de contratación y se definió el cronograma de actividades, cuyo avance se expone:	
4	Incumplimiento del parque automotor por parte de los concesionarios.	<p>Con respecto al parque automotor de los concesionarios de aseo, advertimos que según el informe del interventor el Concesionario URBASER S.A. E.S.P. cumple con la capacidad operativa propuesta en su oferta. Por su parte, a solicitud de la Oficina Asesora de Servicios Públicos, la interventoría rindió un informe especial sobre el parque automotor del concesionario Promoambiental Caribe S.A. E.S.P.</p> <p>Con motivo de lo anterior, en términos generales se le ha comunicado al concesionario que hay que optimizar la infraestructura Física, planear y ejecutar las estrategias necesarias para dar por hecho las recomendaciones que ya se han formulado al concesionario:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Identificar cada una de las áreas que funcionan internamente tales como: zona de lavado, zona de parqueo, zona de talleres. ➤ Techar área de trabajo ➤ Pavimentar área de trabajo ➤ Demarcar zona de trabajo ➤ Ampliar zona de trabajo <p>.....</p> <p>Actualmente, el concesionario acogiendo las observaciones realizadas ha implementado dentro de su estructura organizacional, una gerencia de mantenimiento de equipos, contratando a un profesional especializado y con experiencia en el área a fin de dar implementación a los otros aspectos glosados por el Distrito de Cartagena, debiendo presentar en el plazo de treinta días un plan de fortalecimiento a la gestión de mantenimiento de sus equipos, discriminando cada actividad y tiempos de ejecución, que en todo caso no podrán superar cuatro meses a partir de la presentación del mismo. Incumplido el Plan de Mejoramiento de forma parcial o</p>	La respuesta de la entidad confirma el análisis de la comisión como se desprende del oficio No 08-cb207-435 dirigido a la Dra. Erica Martínez Nájera jefa de la oficina jurídica de la Alcaldía. Del mismo modo, el incumplimiento está señalado en los informes de la interventoría.

		total, se ventilarán dentro de la correspondiente actuación administrativa el incumplimiento contractual a que haya lugar.	
5	El otro sí aclaratorio al contrato No 001 de 2006 entre PASACARIBE y el Distrito, elimina la facultad que tiene el contratante de vigilar y controlar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, a través del Interventor.	Se encuentra bajo estudio y revisión jurídica el otrosí suscrito con Promotora Ambiental Caribe S.A. E.S.P., para determinar la conveniencia o no de suscribir un otrosí en igual sentido con la empresa Urbaser S.A. E.S.P. o si lo pertinente es lograr un acuerdo con Pacaribe S.A. E.S.P. para dejar si efecto el otrosí suscrito, toda vez que se trata de un acto bilateral que requiere acuerdo entre los contratantes para su modificación. Sin embargo, si se resuelve que lo procedente es la revocatoria del otrosí suscrito con Pacaribe y ello no se logra de mutuo acuerdo, se procedería a dejarlo sin efecto unilateralmente, previo agotamiento del procedimiento respectivo.	La respuesta de la entidad confirma la observación planteada.
6	No presentación del balance de subsidios y contribuciones por parte de PASACARIBE.	Sobre este aspecto, le comunicamos que esta administración en cumplimiento del derecho al debido proceso, adelantó las diligencias pertinentes y una vez agotado el trámite correspondiente, mediante Resolución No 1020 del 12 de diciembre de 2008, se decidió la actuación administrativa iniciada con ocasión del incumplimiento de PACARIBE por no presentar el Balance de Subsidios y Contribuciones del servicio de aseo ASEs 1 y 2, resolviendo sancionar al concesionario con una multa de diez (10) salarios mínimos mensuales vigentes por cada balance dejado de presentar. La Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias mediante Resolución 1356 del 6 de julio de 2009, confirmó las sanciones impuestas al consorcio de aseo Promoambiental S.A. E.S.P. resolviendo el recurso interpuesto por los concesionarios de aseo, contra las resoluciones 1020 del 12 de diciembre de 2008 expedidas por la Alcaldesa Mayor. Según información de la Interventoría del servicio de aseo, desde septiembre de 2008, Promoambiental Caribe S.A. E.S.P. presenta el balance	La respuesta de la entidad confirma la observación planteada. Con relación a los subsidios y contribuciones, el concesionario tiene dos obligaciones legales y contractuales: La presentación del balance del subsidio y contribuciones (1.1.1.) y la transferencia de los superávit al fondo de solidaridad y redistribución de ingresos (1.1.2) ninguna de estas obligaciones ha sido cumplida por el concesionario, en efecto durante todo el proceso nunca se ha transferido suma alguna de los excedentes de contribuciones al FSRI.

		de subsidios y contribuciones y lleva su registro de forma adecuada.	
7	Inaplicabilidad del régimen tarifario del contrato.	<p>En la ciudad de Cartagena, como es de conocimiento público, se han venido presentando dentro de la ejecución de los contratos de concesión para la presentación del servicio público de aseo, algunas dificultades que en el tiempo que va corrido de esta administración, han intentado superarse, para lograr un definitivo ajuste de los temas que se encuentran pendientes por resolver. El problema principal se centra en que en Cartagena, de manera sui generis hay dos concesionarios prestando el servicio público de aseo, pero que se encuentran aplicando dos regímenes tarifarios diferentes, uno (PROMOTORA AMBIENTAL S.A. E.S.P.) el de la Resolución CRA 151 de 2001 y otro (URBASER S.A. E.S.P.) el contenido en la Resolución 351 y 352 de 2005.</p> <p>Los antecedentes de esta situación pueden resumirse de la siguiente manera:</p> <p>.....</p> <p>Hemos tenido conocimiento además, que la empresa URBASER fue sancionada por la Superintendencia de Servicios Públicos, por haberle dado aplicación a la Resolución No 351 y 352 de la CRA. Y que en consecuencia este concesionario dará aplicación al régimen tarifario contenido en la Resolución CRA 151 de 2001, pese a haber recurrido la decisión inicialmente adoptada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.</p> <p>Por lo anterior, no compartimos las conclusiones del informe preliminar del equipo auditor en el sentido de que existiera una falta de análisis por parte del Distrito de Cartagena, en cuanto al tema tarifario, toda vez que desde el inicio de la actual administración se han abierto diferentes escenarios académicos y de concertación dirigidos a unificar el régimen tarifario del sistema de aseo, y las decisiones adoptadas en cuanto al mismo han estado plenamente argumentadas y soportadas en criterios</p>	Se confirma el hallazgo planteado, pues de ninguna manera, la administración debió dar autorización a URBASER S. A para que se cambiara de régimen, sin antes investigar a profundidad sobre el contenido de la resolución 351 de la CRA, que recalca que la misma es aplicable a todos los operadores, salvo las excepciones de que habla la ley 142 de 1994.

		<p>jurídicos producto de análisis en la materia. No obstante bajo el panorama actual, es claro que el tema es de competencia del órgano de inspección, control y vigilancia, quien deberá adoptar la decisión final, cuyo impacto en la ejecución y cumplimiento en los contratos de concesión deberá ser gestionada e impulsada por la administración local una vez se tenga certeza sobre la determinación que sobre el particular adopte la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.</p>	
8	<p>Incumplimiento del acuerdo No 004 de 2005 del Concejo Distrital, por la incorrecta aplicación de la funcionabilidad del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos.</p>	<p>Conforme al artículo 89 de la Ley 142 de 1994, los Consejos Municipales están en la obligación de crear Fondos de Solidaridad y redistribución de ingresos, para que el presupuesto del municipio se incorpore las transferencias que a dichos fondos deberán hacer las empresas de servicios públicos. El artículo 89.8 de la ley 42 de 1994 obliga a cubrir los faltantes con recursos de los presupuestos de las entidades del orden municipal, distrital, departamental o nacional. Según el artículo 4 del Decreto No 565 de 1996, los Fondos de Solidaridad y redistribución de Ingresos, que de acuerdo con la ley 142 de 1994, deben constituir los concejos municipales y distritales y las asambleas, serán cuentas especiales dentro de la contabilidad de los municipios, distritos y departamentos, a través de las cuales se contabilizarán exclusivamente los recursos destinados a otorgar subsidios a los servicios públicos domiciliarios.</p>	<p>La respuesta de la entidad no elimina la observación planteada, en razón a que es evidente el mal manejo que se ha tenido en la aplicación del FSRI.</p>

		<p>Que mediante, Acuerdo No 004 del 16 de mayo de 2005, el Concejo Distrital de Cartagena creó el Fondo de Solidaridad de Redistribución del Ingreso del Servicio Público Domiciliario de Aseo, el cual contempla dentro de sus fuentes los ingresos corrientes y de capital del Distrito.</p> <p>.....</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, estimamos que lejos de haber un incumplimiento en el manejo del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del servicio de Aseo, esta administración ha ajustado el funcionamiento de dichos fondos no solo a lo contemplado en el Acuerdo No 004 de 2005, sino a la reglamentación existente en la materia.</p>	
9	La información que reporta caribe verde muestra una inconsistencia, en relación con la que reportan los concesionarios, del orden de las 5.012 toneladas en la vigencia 2007 y de 3.375 toneladas en la vigencia 2008.	En cuanto a este hallazgo, por tratarse de una información advertida por esa Contraloría con relación a la información suministrada por los concesionarios y la Interventoría, sobre actividades de control y supervisión asignadas a ésta, le daremos traslado a la misma a fin que se pronuncie sobre dicha información, y adoptar las medidas contractuales a que haya lugar.	La respuesta de la entidad, confirma la observación planteada.
10	La no facturación de lotes no construidos por parte de los concesionarios.		Se confirma la observación planteada.
11	Presentación tardía de la información por parte de los concesionarios a la interventoría.	Al respecto, en varias ocasiones y desde que se realiza el reporte de dicha situación en los informes de Interventoría se ha venido solicitando por parte del Distrito de Cartagena que se comunique puntualmente, cual es la información que los concesionarios se rehúsan a entregar, encontrando en la totalidad de los casos la situación superada cuando el contratante pretende intervenir. Como medida definitiva a esta situación se ha determinado la implementación definitiva de INFOASEO, lo cual se espera para finales del mes de diciembre del año en curso.	La respuesta de la administración, confirma la observación planteada.
12	Retraso de la información reportada al SUI por parte de los concesionarios.	El control y vigilancia de esta obligación legal está a cargo de la Superintendencia de Servicios Público Domiciliarios quien decidió sancionar a	La respuesta de la administración, confirma la observación

		ambos operadores por dicha circunstancias. No obstante, los actos administrativos sancionatorios han sido recurridos por lo cual actualmente no poseen firmeza. Una vez la Superintendencia mencionada tome la decisión final, le corresponderá al Distrito de Cartagena adoptar las medidas pertinentes de cara a los contratos de concesión.	planteada.
13	La no actualización del Catastro de usuario por parte de los concesionarios.	En lo que se refiere al catastro de usuarios, esta administración ha requerido a los concesionarios del sistema de aseo y los facturadores del mismo para que remitan dicha información a este ente territorial, obteniendo la remisión de los datos correspondientes los cuales reposan en la Oficina de Servicios Públicos para su análisis. Una vez se determine si dichos datos pertenecen o no a la realidad actual del número e identificación de los usuarios del servicio, se seguirá adelante con las actuaciones administrativas correspondiente.	La respuesta de la administración, confirma la observación planteada.
14	Servicio ineficiente por parte del concesionario PASACARIBE. (ASE 1 y 2).	En cuanto a la prestación del servicio de aseo en las ASEs 1 y 2, podemos advertir que ha sido uno de los esfuerzos más evidentes de la presente administración, conminar a este concesionario al cumplimiento de sus obligaciones. Fue así como en diciembre de 2008, este mismo fue sancionado por varios incumplimientos contractuales y posteriormente fue llamado a una audiencia del afectado con fundamento en el artículo 17 de la ley 1150 de 2007. De igual forma, podemos traer a colación la mejoría en la prestación del servicio de aseo en las ASEs 1 y 2 e igualmente podemos comprobar dentro de los informes de Interventoría el cumplimiento de las microrutas y macrorutas del servicio. Estos hechos dan cuenta de lo efectivo de las medidas adoptadas por la administración con miras a hacer cumplir los contratos de concesión vigentes en materia de aseo.	La respuesta de la administración, confirma la observación planteada.
15	Incumplimiento con el acceso remoto a los sistemas de información de los	Actualmente, la Interventoría cuenta con acceso a la información de los concesionarios desde las sedes de cada	La respuesta de la administración,

	concesionarios para con la interventoría.	uno de ellos. Como medida definitiva a esta situación se ha determinado la implementación definitiva de INFOASEO, lo cual se espera para finales del mes de diciembre del año en curso.	confirma la observación planteada.
16	El concesionario URBASER realiza la recolección y transporte de residuos sólidos en el barrio el rodeo jurisdicción del municipio de Turbaco con los mismos equipos contratados para hacer la recolección en el distrito de Cartagena.	<p>Con relación a la recolección y transporte de residuos sólidos del barrio el Rodeo, la Oficina de Servicios Públicos de la Alcaldía, el concesionario Urbaser de Colombia S.A. E.S.P. y Consorcio Aseo Cartagena, luego de varias mesas de trabajo, valoraron las siguientes situaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ La empresa Urbaser S.A. E.S.P. cuenta con la capacidad suficiente para prestar el servicio en este y/o otros sectores, teniendo adicionales a los establecidos en su propuesta. ➤ Las toneladas recolectadas mensualmente en el barrio El Rodeo (30 ton/mes) son una cantidad mínima con respecto al total de toneladas recolectadas en el ASE 3 (12.000 Ton/mes promedio). ➤ La interventoría no ha registrado ni reportado deficiencias operativas por falta de vehículos en el ASE 3. <p>-----</p> <p>Fue así como se llevó a cabo una reunión del 4 de abril de 2009 para definir la procedibilidad de la prestación del servicio público de aseo en el barrio El Rodeo, ubicado en la zona de conurbación del Municipio de Turbaco con Cartagena, por parte de Urbaser S.A. E.S.P., con vehículos empleados en la operación del servicio público de aseo en Cartagena. Reunión en la que se concluyó que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ No se encuentra objeción a que el concesionario siga prestando el servicio de aseo al barrio El Rodeo, mientras que ese sector no haga parte de un área de servicio exclusivo del 	No obstante lo planteado por la administración en su respuesta, los usuarios de la ASE 3 está subsidiando a los usuarios del municipio de Turbaco, lo cual exige de parte de la interventoría, el suministro de la información pertinente al contratante, para que se hagan las gestiones correspondientes, tendientes a normalizar esta situación. Se confirma la observación planteada.

		<p>municipio de Turbaco.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Que Urbaser S.A. E.S.P. debe registrar su entrada y tonelaje de forma separada a los recolectados en el ASE 3. ➤ Que Urbaser S.A. debe cancelar directamente a Caribe Verde S.A. E.S.P. la disposición final de las toneladas recolectadas en este barrio. ➤ Que no podrá subsidiarse con recursos del Distrito de Cartagena de Indias, ni de los usuarios de esta ciudad el servicio de aseo del barrio el Rodeo. ➤ Que en caso de ser necesario el cobro de subsidios para los usuarios del barrio El Rodeo, estos deberán ser exigidos al Municipio de Turbaco. 	
17	<p>Presunta falta en el ejercicio de las funciones por parte de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y la interventoría por la autorización a trasladar del fondo de fiducia al fondo de solidaridad y redistribución de ingresos la suma de \$1.200.000 millones.</p>	<p>El acuerdo No 004 de mayo 16 de 2005 señala en el artículo tercero literal e) que los fondos de solidaridad y redistribución del ingreso del Distrito tienen dentro de sus recursos las siguientes fuentes: i) De los ingresos corrientes y de capital del Distrito.</p> <p>El numeral 3.5 de los pliegos de condiciones de la LPN No DAM 002-05 por medio de la cual se adjudicaron los contratos No 001 y No 002 de 2006 señaló el pago del Distrito de Cartagena de subsidios del servicio de aseo, que colocados a través del Fondo de Solidaridad y redistribución se sume a los excedentes que genere el sistema del servicio de aseo.</p> <p>-----</p> <p>Que mediante oficio URB-GG014708 del 30 de julio de 2008 la Gerente General de Urbaser Colombia S.A. E.S.P. manifestó su decisión de someter la ejecución de la obligación que nos ocupa al conocimiento de la rama judicial del poder público.</p> <p>Que mediante oficio de fecha 11 de septiembre de 2008 la suscrita remitió a</p>	<p>La respuesta de la entidad no elimina la observación planteada, por cuanto no existe soporte alguno que le delegue a la funcionaria, la actuación realizada.</p>

		<p>la Secretaria de Hacienda el borrador del acta de traslado de fondos firmado por la Interventoría y la Jefe de Oficina Jurídica, por la situación descrita, para que se hicieran los comentarios y se tomaran las decisiones respectivas.</p> <p>Que mediante oficio PREDI-OFI-00054-2008 del 11 de septiembre de 2008, la Directora del Presupuesto Distrital, comunicó a esta oficina que desde el año 2007, el Distrito no registra en su presupuesto los ingresos y egresos por concepto de prestación de los servicios de aseo, los cuales son manejados directamente a través del fondo fiduciario constituido para tales efectos.</p> <p>Que dada la anterior situación, por ser legal y contractualmente procedente se celebró entre al Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, autorizada para tales efectos y la interventoría del servicio público de aseo, el acta de traslado de fondos, mediante la cual se trasladaron del Fondo de Fiducia al Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso la suma de \$1.200.000.000.oo correspondientes a los excedentes generados por la prestación del servicio de aseo, y de la cuenta de interventoría al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos la suma de \$100.000.000.oo correspondientes a unos excedentes que venían de los contratos anteriores de interventoría, por mayor apropiación efectuada en las vigencias anteriores. Dichos recursos constituían ingresos corrientes del Distrito de Cartagena conforme al acuerdo No 004 de 2005.</p> <p>-----</p> <p>Finalmente, como se deriva del anterior recuento no es del recibo, la tacha expresada por la autoridad de control en cuanto a que se hubiere realizado el traslado de \$1.300.000.000.oo al Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso para el pago de los subsidios adeudados por el Distrito de Cartagena a Urbaser Colombia S.A. E.S.P. Todos estos argumentos que fueron expuestos en estos antecedentes, sin que se pueda enrostrar falta de cautela por</p>	
--	--	--	--

		<p>parte de la administración distrital, habida cuenta que tanto el acta de traslado de Fondos y la orden de cancelación de los subsidios fueron radicados en la Fiduciaria Bogotá S.A. en fechas anteriores a la recepción del memorial de control de advertencia al que se hace mención en el oficio sobre el cual nos venimos pronunciando.</p> <p>De la lectura de las advertencias contenidas en el informe preliminar, al respecto, debe anotarse que en momento alguno se ha omitido o vulnerado el régimen presupuestal para efectos de ordenar el gasto y el pago, puesto que el acta de traslado de fondos y la orden de pago de subsidios <u>NO constituyen actos de ordenamiento del gasto</u>, puesto que éste ha sido ordenado en el propio contrato de concesión al señalar que el Distrito debe asumir ese pago de sus recursos, además de las obligaciones legales que existen tal y como se señaló arriba.</p> <p>-----</p> <p>La elaboración del Acta de Traslado de Fondos y la orden de pago de los subsidios a la empresa Urbaser Colombia S.A. E.S.P., no son mas que actos de ejecución del pago, para efectos de los cuales fue autorizada la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Alcaldía de Cartagena mediante Decreto No 020 de 2008, y en ningún momento constituyen, como entiende la Contraloría Distrital de Cartagena, actos de ordenación del gasto, ya que pensar de forma diferente sería desconocer el efecto que tienen la celebración de los contratos y las obligaciones pecuniarias que en él se contemplan a cargo del ente territorial. Afirmar lo contrario, sería como pensar que el Tesorero Distrital cada vez que ordena un pago a la fiduciaria está ordenando un gasto, cuando claramente los gastos se ordenan por la celebración de contratos o expedición de actos administrativos por parte de quien tenga la competencia para ello.</p>	
18	Presentación extemporánea del Plan de Mejoramiento del	De conformidad con lo manifestado en mesa de trabajo, el plan de	Se acepta la respuesta de la entidad.

	Informe de Auditoria de las vigencias 2005 y 2006.	mejoramiento del sistema de aseo correspondiente a la auditoría practicada en vigencia inmediatamente anterior, fue presentado dentro de los términos concedidos por la Contraloría Distrital para la suscripción por parte del señor contralor. Luego de ser devuelto en varias oportunidades para su corrección, fue suscrito por el Contralor Distrital, lo cual fue informado mediante oficio D.C. 342-2008 de fecha 2 de diciembre de 2008.	
19	Incumplimiento por parte del Distrito de la contribución al FSRI, establecida en el anexo seis (6) de los Pliegos definitivos, por valor de \$11.147.135/mes.		Se confirma la observación.
20	Descuento por parte de los concesionarios de la facturación conjunta al valor recaudado, afectando el 20% de destinación específica (PGIRS, interventoria y relleno sanitario).	Según la información suministrada por la interventoria se encuentra totalmente subsanado.	Se confirma la observación planteada, la que es específica para la vigencia auditada.
21	Incumplimiento de Urbaser ESP. S. A, de la metodología tarifaria definida en la Resolución No CRA 151 de 2001.		Se confirma la observación.
22	Falencia administrativa por parte del Distrito, por la ausencia de análisis para conminar a Urbaser S. A, al cumplimiento de la resolución de la CRA 151 que autoriza el cambio de régimen tarifario, siendo que para el caso de Cartagena, existe estabilidad tarifaria y no existe uso de posición dominante, lo cual está contemplado dentro de las excepciones de que habla la resolución 351 de la CRA.	No compartimos las conclusiones del informe preliminar del equipo auditor en el sentido de que existiera una falta de análisis por parte del Distrito de Cartagena, en cuanto al tema tarifario, toda vez que desde el inicio de la actual administración se han abierto diferentes escenarios académicos y de concertación dirigidos a unificar el régimen tarifario del sistema de aseo, y las decisiones adoptadas en cuanto al mismo han estado plenamente argumentadas y soportadas en criterios jurídicos producto de análisis en la materia. No obstante bajo el panorama actual, es claro que el tema es de competencia del órgano de inspección, control y vigilancia, quien deberá adoptar la decisión final, cuyo impacto en la ejecución y cumplimiento en los contratos de concesión deberá ser gestionada e impulsada por la	No se acepta la respuesta de la entidad, pues es lo suficientemente claro que la aplicación de la resolución 351 de la CRA, prevé las excepciones contempladas en la ley 142 de 1994, el cual es el caso de Cartagena.

		administración local una vez se tenga certeza sobre la determinación que sobre el particular adopte la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.	
23	Pago efectuado a URBASER, por el servicio de recolección y transporte de los residuos de Bazurto como un servicio especial, siendo que de conformidad con el Decreto 1713, éste está clasificado como un Gran Generador.	<p>El Mercado Público de Bazurto, se encuentra a cargo del Distrito de Cartagena de Indias, por lo tanto, el aseo de aquel es carga de la entidad territorial como USUARIO NO RESIDENCIAL GRAN PRODUCTOR OFICIAL, esto es, los tres sectores que comprenden el Mercado y que se circunscriben entre la Avenida el lago, La avenida Pedro de Heredia, el límite con el barrio Martínez Martelo, y la carrera 22ª del barrio Chino en la ciudad de Cartagena. Urbaser S.A. E.S.P., efectivamente prestó el servicio de recolección y transporte de residuos sólidos, barrido y limpieza de vías y áreas públicas del Mercado de Bazurto durante los meses de julio a diciembre de 2006, tal como lo verificó la Interventoría del contrato para lo cual rindió el informe correspondiente el 7 de diciembre de 2007 y 10 de marzo de 2008.</p> <p>-----</p> <p>En ese orden, no es aceptable la tacha de responsabilidad fiscal, puesto que si el informe preliminar alude a que el régimen tarifario aplicable al servicio de aseo en Cartagena es la Resolución CRA 151 de 2001, entonces tácitamente acepta que el Distrito indefectiblemente adeuda emolumentos al concesionario URBASER COLOMBIA S.A. E.S.P. por concepto del servicio de aseo en las áreas públicas de ese sector de la ciudad desde enero de 2007, por lo independientemente de que se considere servicio especial o gran generador, a la fecha es el ente territorial quien, bajo ese supuesto, adeudaría al concesionario sumas de dinero por tal concepto.</p>	La respuesta de la administración no elimina la observación planteada. Se confirma el hallazgo.