



## **DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE RECURSOS NATURALES Y ASEO**

### **INFORME FINAL**

#### **VISITA FISCAL 003-2020**

### **EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL ADELANTADA POR LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES – UAESPM, PRODUCTO DE LA DECLARATORIA DE URGENCIA MANIFIESTA DECRETADA POR EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI.**

**Santiago de Cali, agosto 11 de 2020**

**“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”**



**MARÍA FERNANDA AYALA ZAPATA**  
Contralora General de Santiago de Cali

**JEFFERSON ANDRÉS NÚÑEZ ALBÁN**  
Sub-Contralor

**MARÍA VICTORIA MONTERO GONZÁLEZ**  
Directora Técnica ante Recursos Naturales y Aseo

**EQUIPO AUDITOR:**

**JUAN CAMILO MORA DE LA PAVA**  
**AUDITOR**

Fiscal I –Coordinador

**ALBA LIDA MENA CASTELLANOS**

Profesional Universitario

**MARÍA FERNANDA ROJAS B.**

Profesional Universitario

**JOSÉ LIZARDO BURBANO**

Técnico Operativo (E)

**CLAUDIA XIMENA BUENO PENAGOS**

Profesional de Apoyo

**CARMEN ELENA LÓPEZ ALONSO**

Profesional de Apoyo

**DANIELA BUITRAGO MONTENEGRO**

Profesional de Apoyo

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. ANTECEDENTES.....</b>	<b>5</b>
<b>2. ANÁLISIS.....</b>	<b>7</b>
<b>3. RESULTADOS.....</b>	<b>22</b>
<b>4. RELACIÓN DE HALLAZGOS.....</b>	<b>25</b>

## LISTADO DE TABLAS

<b>Tabla 01</b>	Plan de Desarrollo - 2016-2019 - Eje Temático.....	<b>09</b>
<b>Tabla 02</b>	Sectores en el Corregimiento La Buitrera Sin conexión al suministro de agua potable.....	<b>09</b>
<b>Tabla 03</b>	Clasificador de bienes, obras y servicios-RUP.....	<b>14</b>
<b>Tabla 04</b>	Resumen Análisis de Cotizaciones Elementos de Bioseguridad.....	<b>16</b>

## 1. ANTECEDENTES

En el marco del control fiscal y en cumplimiento de las funciones constitucionales y legales asignadas a este ente de control territorial, se ordenó adelantar la Visita Fiscal No. 03-2020 del 10 de junio de 2020, estableciendo el siguiente Objetivo General: *“Evaluar la gestión contractual adelantada por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES - UAESPM producto de la declaratoria de urgencia manifiesta decretada por el Distrito De Santiago De Cali.”*.

Es importante anotar, que mediante Resolución No. 0100.24.02.20.331 del 30 de junio de 2020 *“Por medio de la cual se hace un pronunciamiento sobre algunos contratos celebrados conforme a la urgencia manifiesta declarada mediante Decreto No. 4112.010.20.0734 del 20 de marzo de 2020”*, la Contraloría General de Santiago de Cali se pronunció respecto a lo establecido en los artículos 43 de la Ley 80 de 1993, estableciendo en la parte Resolutiva lo siguiente:

**“ARTÍCULO PRIMERO:** *Emitir pronunciamiento favorable sobre los contratos Nos. **4182.010.26.1.139-2020, 4182.010.26.1.149-2020 y 4182.010.26.1.150-2020**, del 13, 24 y 22 de abril de 2020 respectivamente, suscritos por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES “UAESPM”**, bajo el amparo de la **URGENCIA MANIFIESTA** declarada a través del **Decreto No. 4112.010.20.0734 del 20 de marzo de 2020**, expedido por el doctor **JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ**, Alcalde del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, teniendo en cuenta que los hechos y circunstancias que los motivan se ajustan a lo señalado en los Artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, de conformidad con las consideraciones expuestas en el presente Acto Administrativo.*

*Lo anterior, sin perjuicio del control fiscal que con posterioridad debe acometerse en torno a la contratación directa desarrollada bajo su materialización, como lo es aquella que se relaciona en esta providencia.*

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



**ARTÍCULO SEGUNDO:** *Remitir copia de este Proveído a la Personería Municipal de Santiago de Cali, para lo de su competencia, por la presunta inobservancia del principio de Inmediatez consagrado en el artículo 43 de la ley 80 de 1993, por parte de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES “UAESPM”** adscrita al Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali.(...)*

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



## 2. ANÁLISIS

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales -UAESPM no reportó la contratación suscrita bajo la modalidad de urgencia manifiesta a este ente de control, razón por la cual el 30 de abril de 2020 la Dirección Técnica ante Recursos Naturales y Aseo remitió el oficio No. 1500.12.40.20.095 solicitando dicha información, siendo reiterada mediante correos electrónicos del 05 y 07 de mayo de 2020.

Con oficio con Radicado No. 20204182010000 del 08 de mayo de 2020, el Director de la UAESPM da respuesta a la solicitud, remitiendo la siguiente información:

- Contrato No. 4182.010.26.1.139-2020
- Contrato No 4182.010.26.1.150-2020

Teniendo en cuenta que en el aplicativo SECOP, se evidenció la no rendición de la totalidad de la Contratación suscrita bajo la figura de la urgencia manifiesta, este Ente de Control mediante oficio No.1500.12.40.20.122, procedió a reiterar la solicitud de reportar la totalidad de la contratación suscrita bajo esta modalidad.

Con correo electrónico del 02 de junio de 2020, el Director de la Unidad Administrativa da respuesta, remitiendo:

- Contrato No 4182.010.26.1.149-2020

Conforme a la documentación aportada, se procede a la revisión y análisis de la contratación así:

### **CONTRATO No. 4182.010.26.1.139-2020**

Con objeto: *“Realizar el suministro de Agua Potable para consumo humano en las comunidades de la zona rural del Municipio de Santiago de Cali en la zona rural”*, suscrito con el BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE CALI, por \$216.000.000, con acta de inicio del 17 de abril de 2020.

La ficha mediante la cual se celebra el contrato es BP 26002360, Nombre del Proyecto: *“Optimización del servicio de acueducto en la zona rural de Santiago de Cali.”*, línea: *“Realizar el fortalecimiento de esquemas organizacionales para la administración y operación de acueducto en la zona rural”*.

El presente contrato tiene su justificación en lo siguiente: *“La necesidad de contribuir con la mitigación de la Emergencia Sanitaria producida por el virus COVID-19 y atendiendo la declaratoria de Emergencia de Salud Pública de Interés Internacional - ESPII de la OMS de acuerdo al Reglamento Sanitario 2005, igualmente a los*

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



*lineamientos del Ministerio de Salud y Protección Social donde emitió la Circular 005 del 11 de febrero de 2020, mediante la cual imparte a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del coronavirus (COVID - 19) y la Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020, donde se declara la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional y se adoptaron medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, la administración municipal de Santiago de Cali en aras de dar una respuesta eficiente y oportuna para prevenir, controlar y mitigar el impacto de la pandemia de Coronavirus en Santiago de Cali, y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo, emite el Decreto No. 4112.010.20.0734 DE 2020 donde se expresa: “Por el cual se declara una situación de urgencia manifiesta para garantizar la prestación del servicio en el marco de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de covid-19 en el Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios De Santiago De Cali y se dictan otras disposiciones”.*

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales – UAESPM, manifiesta que en su condición de responsable de garantizar el normal funcionamiento de las infraestructuras necesarias para la potabilización del agua y suministro de la misma para consumo humano a los habitantes del Distrito Especial de Santiago de Cali, realizó un análisis de la situación de abastecimiento para la zona rural, definiendo sectores poblados que requieren del líquido para realizar labores de limpieza, desinfección y protección personal solicitada por las autoridades sanitarias en la presente pandemia.

Reporta el punto de control auditado, que se identificaron los siguientes sectores como aquellos que requieren de suministro de agua potable, durante la emergencia sanitaria por el COVID-19:

1. Corregimiento La Buitrera: Vereda Alto Los Mangos: existen tres sectores que no tienen conexión al suministro de agua potable.
2. Corregimiento Los Andes: Vereda Mónaco: se encuentra ubicado un Asentamiento Indígena denominado Wounaan Nonam, el cual carece de suministro de agua potable.
3. Corregimiento La Castilla: Vereda Los Limones: Se subdivide en dos sectores denominados Los Limones Parte alta y Limones Parte Baja, el primero se caracteriza por viviendas dispersas a la orilla de la vía Campoalegre – La Castilla y el segundo por viviendas en su mayoría aglomeradas, cuya ubicación se encuentra contiguo en la margen sur occidental de la Avícola Los Limones (Avicali).

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



En la vereda Los Limones, los dos sectores no tienen conexión al suministro de agua potable y carecen de un acueducto para su abastecimiento.

Este proceso de contratación se enmarca dentro del Plan de Desarrollo 2016-2019, en el siguiente Eje Temático:

**Tabla No. 1**  
**Plan de Desarrollo - 2016-2019 - Eje Temático.**

Eje	Cali amable y sostenible
<b>COMPONENTE</b>	Gestión eficiente para la prestación de los servicios públicos
<b>PROGRAMA</b>	Servicios públicos domiciliarios y TIC
<b>INDICADOR</b>	Sistemas de suministro de agua potable en el área rural construidos.

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019.

Acorde a Informe Técnico realizado por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Municipales “UAESPM”, el suministro de agua requerido es el siguiente:

**Tabla No. 2**  
**Sectores en el Corregimiento La Buitrera Sin conexión al suministro de agua potable**

ZONAS DE LA CUENCA	CORREGIMIENTO	VEREDA/ SECTOR	PERSONAS			CONSUMO DE AGUA		
			Viviendas	Personas/ Viviendas	Personas	Cantidad por persona (OMS) L/Persona*día	Cantidad por vivienda L/día	Cantidad de consumo total L/día
Zona Sur	La Buitrera	Terraza	30	4,5	135	50	225	6.750
		Las Minas	40	4,5	180	50	225	9.000
		Planetario	15	4,5	68	50	225	3.375

Zona Media	Los Andes	MONACO (Asentamiento Indígena Wounann)	10	16	160	50	800	8.000
Zona Media	La Castilla	Limones Parte Alta	30	4,5	135	50	225	6.750
		Limones Parte Baja	35	6	210	50	300	10.500

Fuente: UAESPM.



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

Con el fin de verificar la necesidad de la respectiva contratación, se solicitó a la UAESPM la base de datos de las personas beneficiarias del suministro de agua potable, en los siguientes corregimientos:

1. La Buitrera sectores y/o veredas Terrazas, las Minas y Planetario; 2. Los Andes sectores y/o vereda o Asentamiento indígena Wounaan Nonam; 3. La Castilla sector y/o vereda Limones parte alta y parte baja, obteniendo como respuesta lo siguiente:

*“Se anexa listado de los predios beneficiarios de los siguientes sectores: Asentamiento Wounaan Nonam y vereda Los Limones (parte alta y baja).*

*En relación con el listado de los beneficiarios de los sectores Las Terrazas, Las Minas y Planetario, se informa al ente de control que:*

*Las Terrazas y Las Minas, se conectaron de manera ilegal a las redes del acueducto de la vereda Alto Los Mangos, lo cual se evidenció al momento de la ejecución del contrato; razón por la cual, no fue necesario realizar el suministro de agua a través de carrotanque. De igual manera indican que el sector Planetario no aceptó el suministro de agua desde un punto denominado la Y, por cuanto las condiciones del terreno no permitieron que el carrotanque ingresara a los predios.”*

(...).

Argumenta la UAESPM que “los sectores objeto del contrato de suministro 4182.010.26.1.139-2020, se han abastecido de sistemas rudimentarios de agua cruda a través de manguera y tanques por donde captan agua de fuentes superficiales, a través de vecinos con conexiones fraudulentas a los sistemas de acueducto, administrados por las Junta Administradoras de Acueducto y Alcantarillado”.

Conforme a lo expuesto anteriormente, se tiene que UAESPM, a través del presente contrato, ha suministrado agua potable a través de carrotanque a los sectores:

- Asentamiento Humano de Desarrollo Incompleto – AHDI cabildo indígena Wounaan Nonam en el corregimiento Los Andes.
- Sectores Limones parte alta y parte baja del corregimiento La Castilla.

A los sectores Planetario, Las Terrazas y Las Minas del corregimiento La Buitrera, no se les suministró dicho líquido en carrotanque, por cuanto en la ejecución del contrato se evidenció que estos se surten del acueducto de la Junta Administradora Alto los Mangos, lo que demuestra debilidades en la planeación y estudio técnico adelantado por la UAESPM, el cual justifica la presente contratación.

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



Para este Ente de Control es claro que la normatividad colombiana pretende asegurar el acceso al agua potable, es así como se manifiesta:

- El Artículo 365 de la Constitución Política señala que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, siendo deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares.

- El artículo 366 de la Carta magna, establece que son finalidades sociales del Estado: (i) el bienestar general, (ii) el mejoramiento de la calidad de vida de la población y (iii) la búsqueda de soluciones de las necesidades básicas insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

- La Constitución ha dado alcance al derecho humano al agua estableciendo que existen situaciones especiales, en las que resulta necesario garantizar su acceso. Así, en sentencia T-312 de 2012 estableció que: *"La obligación de garantizar el acceso a una cantidad esencial mínima de agua suficiente para el uso personal y doméstico no es una cuestión que esté sujeta al debate público y la ejecución presupuestal, pues constituye un verdadero y autónomo derecho fundamental de las personas sin el cual la vida, la salud y la dignidad de éstas se ven completamente comprometidas. En consecuencia, las entidades deben adoptar todas las medidas necesarias y que estén a su alcance para salvaguardar el componente mínimo del derecho al agua y, en cuanto al completo disfrute del mismo deben, por mandato constitucional avanzar constantemente mediante el diseño de políticas públicas eficientes en la materia, y usar todos los recursos posibles para mejorar el servicio de acueducto hasta el punto en que se logre cumplir de manera eficiente con todos los componentes del derecho"*.

El contrato No. 4182.010.26.1.139-2020 se suscribe con un organismo de socorro, el cual dentro de las funciones que le señala la Ley 1575 de 2012 no cuenta con la actividad de suministrar agua potable para el consumo humano, pero analizado en el contexto de suscripción bajo la figura de urgencia manifiesta y en el marco de las normas que el gobierno Nacional y Local han expedido para atender la Emergencia de Pandemia, es necesario precisar que el artículo 2 del Decreto 441 del 20 de marzo de 2020 expedido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio *"Por el cual se dictan disposiciones en materia de Servicios Públicos, acueducto, alcantarillado y Aseo para hacer frente al Estado de Emergencia, económica, social y ecológica, declarada por el Decreto 417 del 2020"* indica que el acceso al agua

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



potable es a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito y su parágrafo señala una **excepcionalidad** (...) “*el Municipio o Distrito deberá garantizar a través de Medios Alternos de aprovisionamiento*” y su inciso señala que estos medios serán **coordinados (no suministrado)** por las personas prestadoras:

**“Artículo 2. Acceso a agua potable en situaciones de emergencia sanitaria.**

*Durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, en los términos y condiciones que se han señalado y las prórrogas que pueda determinar el Ministerio de Salud y Protección Social, los municipios y distritos asegurarán de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito.*

**PARÁGRAFO. Excepcionalmente**, en aquellos sitios en donde no sea posible asegurar el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto y/o los esquemas diferenciales, los municipios y distritos deberán garantizarlo a través de medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsibles, entre otros, siempre que se cumplan con las características y criterios de la calidad del agua para consumo humano señalados en el ordenamiento jurídico.

*Los medios alternos de aprovisionamiento serán coordinados por las entidades territoriales con las personas prestadoras de su jurisdicción, para lo cual, se tendrán en cuenta (i) que se debe garantizar el consumo básico, (ii) las características y criterios de la calidad de calidad del agua para consumo humano, y, (iii) evitarse las aglomeraciones de personas.”*

Las zonas señaladas por la UAESPM, ubicadas en Corregimientos del Distrito corresponden a “*sitios en donde no sea posible asegurar el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto y/o los esquemas diferenciales (...)*”.

Al respecto, se tiene que el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Cali posee los medios alternos idóneos de aprovisionamiento como carrotanques, para suministrar agua potable, la cual toma de los hidrantes de EMCALI EICE ESP., (proveedor local de servicios públicos domiciliarios) según convenio celebrado entre ellos, lo cual también asegura la calidad del agua. Esta entidad históricamente ha suministrado agua potable en situaciones de emergencia.



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

Igualmente, el artículo 4 de ley 1575 de 2012 de agosto 21 por medio de la cual se establece la Ley General de Bomberos de Colombia, indica: (...) *“Los bomberos de Colombia forman parte integral del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres o quien haga sus veces”, siendo este un conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias integradas, con el objeto de dar soluciones a los problemas de seguridad de la población que se presenten en su entorno físico por la eventual ocurrencia de fenómenos naturales o antrópicos”*.

A la fecha del presente informe revisado el SECOP II, no se evidencian informes parciales de supervisión siendo el vencimiento contractual el 17 de julio de 2020.

### **CONTRATO No. 4182.010.26.1.149-2020**

Con objeto *“Suministrar elementos de bioseguridad para protección personal frente al COVID-19 para funcionarios y contratistas de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, en el marco de seguridad y salud en el trabajo”*, por valor de \$53.000.000 con Acta de Inicio del 11 de mayo de 2020.

La ficha mediante la cual se celebró el contrato es:

**“Apropiación:** 4182/0-2501/2302010134/42060020005/BP260013871010103 Und Adm Esp de Servicios Públicos Mpales/S.G.P. Sector Agua Potable y Saneamiento/Adquisición de Materiales y Suministro.

*Proyecto: BP-26001387/1/01/01/03 Adquirir insumos para implementar estrat.”*

Mediante Otrosí No. 1 modificó:

**“Apropiación:** 4182/0-1104/2302010134/42060020003/BP210482141020104 Und Adm Esp de Servicios Públicos Mpales/Otros Ingresos Corrientes de Libre Desti/Adquisición de Materiales y Suministro.

*Proyecto: BP-21048214/1/02/01/04 Adquirir insumos para la implementación”*

El presente contrato tiene su justificación en lo siguiente: *“Teniendo en cuentas las disposiciones del Presidente exponiendo que este virus no se va a ir del país ni del mundo, el 27 de abril recordó que, según expertos el COVID-19 va a permanecer entre un año y año y medio y con respecto a la octava premisa que se refiere a los protocolos en materia de seguridad y distanciamiento en los principales sectores de “nuestra sociedad y nuestra economía”, como el uso de tapabocas y otros elementos de bioseguridad, adicionalmente la importancia del Decreto 539 del 13 de abril de 2020 que encarga al Ministerio de Salud de expedir los protocolos en*

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



*bioseguridad frente a la Pandemia del COVID-19, lineamientos que servirán no solo para orientar las actividades económicas , sociales y de administración pública en el marco de la Emergencia Sanitaria, sino también para la construcción de un Aislamiento Preventivo Obligatorio Inteligente a más largo plazo. Por lo anterior la UAESPM requiere contratar el suministro de elementos de bioseguridad en monto agotable como insumos sanitarios y de protección como medida de prevención reducción de los factores de riesgo y amenaza ante el COVID-19 por lo que resta del año.”*

El suministro de los elementos de bioseguridad se realizó en el marco de urgencia manifiesta a través de Contratación Directa, donde la firma contratista debía contar con experiencia relacionada al objeto contractual y conforme a revisión surtida en los documentos publicados en los aplicativos SIA OBSERVA y SECOP I, se determinó que los contratos ejecutados y reportados por el contratista ante la Cámara de Comercio, no guardan relación con suministro de elementos de bioseguridad; igualmente el certificado Registro Único de Proponentes – RUP, expedido el 17 de marzo de 2020, a la letra dice: *“Que en relación a los bienes, obras y servicios que ofrecerá a las entidades estatales, identificados con el clasificador de bienes, obras y servicios en el tercer nivel (clase), el proponente reportó:”*

**Tabla No. 3**  
**Clasificador de bienes, obras y servicios-RUP.**

SEGMENTO	FAMILIA	CLASE	PRODUCTO	DESCRIPCIÓN
45	11	15	00	ATRILES, SISTEMAS DE SONIDO Y ACCESORIOS
45	11	16	00	PROYECTORES Y SUMINISTROS
52	16	15	00	EQUIPOS AUDIOVISUALES
53	10	27	00	UNIFORMES
53	10	31	00	CHALECOS
55	10	15	00	PUBLICACIONES IMPRESAS
78	11	18	00	TRANSPORTE DE PASAJEROS POR CARRETERA
80	10	16	00	GERENCIA DE PROYECTOS
80	11	16	00	SERVICIOS DE PERSONAL TEMPORAL
80	14	16	00	ACTIVIDADES DE VENTAS Y PROMOCIÓN DE NEGOCIOS
80	14	19	00	EXHIBICIONES Y FERIAS COMERCIALES
80	16	15	00	SERVICIOS DE APOYO GERENCIAL
82	10	15	00	PUBLICIDAD IMPRESA
82	10	16	00	PUBLICIDAD DIFUNDIDA
82	10	17	00	PUBLICIDAD AÉREA



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

SEGMENTO	FAMILIA	CLAS	PRODUCTO	DESCRIPCIÓN
	A	E		
82	10	18	00	SERVICIOS DE AGENCIA DE PUBLICIDAD
90	10	16	00	SERVICIOS DE BANQUETES Y CATERING
93	14	17	00	CULTURA

Fuente: RUP Contratista

Conforme al Certificado de Existencia y Representación Legal, la empresa tiene como objetivo principal el desarrollo entre otras, de las siguientes actividades:

*“A. Organización, creación, presentación de servicios de logística, en espectáculos Diversos, tales como: conciertos, fiestas, teatros, presentaciones, desfiles, Congresos, cócteles, proms, lanzamientos de productos. La realización de actividades de apoyo a canales de venta o distribución, la comercialización de todo tipo de eventos empresariales, industriales, recreativos, deportivos, artísticos, culturales, musicales y de todo orden a nivel nacional y/o en el exterior. Además del diseño y elaboración de muebles de exhibición comercial, stands, mobiliario para oficina; ejecución de obra civil para locales comerciales y oficinas.*

*B. Creación y presentación de servicios empresariales, financiero, recreacionales y en general de promoción realización y presentación de espectáculos culturales y/o musicales a nivel nacional e internacional.”*

Por tratarse de la inmediatez con la que se requerían los insumos y acudir la entidad a la figura de urgencia manifiesta, no queda clara la línea de tiempo de la contratación objeto de revisión, encontrando como firma del contrato 24 de abril, Acta de Inicio 11 de mayo, modificación por reajuste de precio del 26 de mayo y entrada de almacén el domingo 31 de mayo de 2020.

En este orden de ideas, los elementos de bioseguridad fueron entregados a los funcionarios de la entidad hasta el mes de junio, quedando éstos sin la oportuna atención por parte del Municipio en el suministro de los insumos, toda vez, que el personal ha venido realizando trabajo de campo en el marco de las funciones misionales.

La UAESPM realiza análisis económico de los precios del mercado con seis (6) cotizaciones, en la tabla descrita a continuación se puede apreciar un resumen de lo adelantado:

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



**Tabla No. 04**  
**Resumen Análisis de Cotizaciones Elementos de Bioseguridad.**

Insumo Proveedor	Tapabocas convencional	Tapabocas de alta eficiencia N95	Envases plásticos pet 120 ml en Spray	Envases plásticos pet 250 ml en Spray	Alcohol antiséptico	Guantes
Datacom	x	x				x
Químicos GM	x					x
Ferrosol	x	x				x
Industrias Fragon	x	x			x	
Jelp Medical	x	x	x	x	x	x
Medical M2 marketing	x	x	x	x	x	x
<b>Tabla de Convenciones</b>						
X						
Cotiza	No cotiza		Menor Valor		Mayor Valor	

Fuente: UAESPM.

Como se observa, dos (2) de las seis (6) cotizaciones contienen la totalidad de los insumos requeridos por la entidad.

Con el fin de confirmar las cotizaciones y la disponibilidad de los productos en todas las empresas, el equipo auditor vía telefónica confirma la información el 4 de junio de 2020. Se realiza cotizaciones con otras empresas, las cuales no son concluyentes, al ser estas expedidas en fechas diferentes, considerando la situación actual de pandemia donde hay alta fluctuación de precios y baja disponibilidad de los productos requeridos.

En cuanto al avance de la ejecución contractual, revisada la plataforma SECOP al 1 de julio de 2020, se evidencia la publicación de los siguientes documentos:

1. Primer Informe de Supervisión del 16 de junio de 2020.
2. Factura N° FP – 5 por \$12.350.000 del 16 de junio de 2020.

En el primer informe, el supervisor no tiene en cuenta la modificación que sufrió el contrato y continúa manejando como valor total \$53.000.000, estableciendo que hay un saldo por cancelar de \$40.650.000, cuando el valor después del ajuste de precios es de \$51.996.500.



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

El contrato está vigente hasta el 11 de noviembre de 2020, fecha que supera la Declaratoria de Emergencia Social y Económica decretada por el Gobierno Nacional.

### **Contrato No. 4182.010.26.1.150-2020**

Con objeto: *“Prestar el servicio de lavado y desinfección de áreas públicas con alto tráfico peatonal que se convierten en focos de diseminación del Covid-19 y del impacto sanitario en Cali.”* suscrito el 22 de abril de 2020 por \$917.669.200, con Acta de Inicio del 28 de abril de 2020.

La actividad complementaria de lavado de vías en la ciudad de Santiago de Cali, venía siendo desarrollada por EMSIRVA ESP en liquidación con sus empresas contratistas: CIUDAD LIMPIA S.A. E.S.P., PROMOCALI S.A.E.S.P., PROMOVALLE S.A. E.S.P., Y VEOLIA S.A. E.S.P., las cuales determinaron 97 áreas de alto tráfico peatonal para el respectivo lavado y desinfección que corresponden a 164.206 m<sup>2</sup>.

Para hacer frente a la Pandemia por COVID-19 la administración distrital decide contratar el servicio de lavado y desinfección de 255.200 M<sup>2</sup> de áreas públicas con alto tráfico peatonal que se convierten en focos de diseminación del Covid-19 y del impacto sanitario en Cali, adicionales a las ya atendidas por los operadores locales. Áreas no incluidas en el PGIRS.

Es menester indicar que la Resolución de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA 911 del 17 de marzo de 2020, *“Por la cual se establecen medidas regulatorias transitorias en el sector de agua potable y saneamiento básico, derivadas de la emergencia declarada por el Gobierno Nacional a causa del COVID-19”*, estableció inicialmente el siguiente artículo, el cual fue derogado con la Resolución CRA 921 del 16 de junio:

*“ARTÍCULO 7. INCREMENTO DE FRECUENCIA DE LAVADO DE ÁREAS PÚBLICAS. Durante el término de aplicación de la presente Resolución, las personas prestadoras del servicio público de aseo en las actividades de recolección y transporte de residuos no aprovechables deberán realizar el lavado de áreas públicas de alto tráfico peatonal como mínimo con una frecuencia semanal, en articulación con el municipio y/o distrito respectivo. El lavado de áreas públicas, durante la emergencia sanitaria, deberá incorporar procedimientos de desinfección de superficies, para lo cual es necesario que previo a la aplicación del desinfectante, se efectúe la remoción de la suciedad, con ayuda de detergente o jabón, y posteriormente, una vez se encuentre libre de suciedad, se realice la aplicación del*

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



*desinfectante en solución (según las instrucciones del fabricante y los requerimientos de la emergencia)."*

La CRA da respuesta mediante radicado N°: 20200300064921 Fecha: 06-05-2020 a las inquietudes planteadas por la ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS Y COMUNICACIONES – ANDESCO referente a la aplicación de la Resolución CRA 911 de 2020, e indica sobre el artículo 7. INCREMENTO DE FRECUENCIA DE LAVADO DE ÁREAS PÚBLICAS lo siguiente: *"Con base en lo anterior, las entidades territoriales coordinarán con las personas prestadoras del servicio público de aseo el lavado y desinfección de las áreas públicas de alto tráfico peatonal. En este sentido, es relevante mencionar que, si bien las áreas objeto de lavado y desinfección son aquellas establecidas en el PGIRS municipal o distrital, en caso de ser necesario las entidades territoriales podrán evaluar la posibilidad de incorporar áreas que no han sido identificadas anteriormente con el fin de incluirlas en el PGIRS municipal. Lo anterior con el fin de que el lavado y desinfección de dichas áreas pueda ser remunerado mediante la tarifa del servicio público de aseo.*

*En caso que un área no haya sido incluida dentro del PGIRS, los costos asociados con su lavado y desinfección serán asumidos por el municipio".* (página 7).

La misma Resolución CRA 911 202 señala:

***"ARTÍCULO 8. COSTO DE LAVADO Y DESINFECCIÓN DE ÁREAS PÚBLICAS A TRANSFER VÍA TARIFA AL USUARIO.*** *Después de tres (3) meses de finalizado el periodo de emergencia sanitaria, y por los siguientes seis (6) meses, el Costo de Lavado y Desinfección de Áreas Públicas incurrido durante la emergencia sanitaria, podrá ser incorporado en el Costo de Limpieza Urbana por Suscriptor (CLUS), sin perjuicio de que la persona prestadora pueda gestionar aportes de los entes territoriales, calculado de la siguiente forma: (...)"* negrilla fuera de texto.

Sobre el costo de lavado, este ente de control tienen los siguientes análisis:

*"Que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) expidió la Resolución SSPD No. 20201000009825 del 26 de marzo de 2020, modificada por la Resolución SSPD No. 20201000010215 del 03 de abril de 2020, por medio de la cual, entre otras cosas, se establece el reporte de información operativa asociada a las actividades de lavado, recolección y transporte y barrido y limpieza de vías y áreas públicas durante la emergencia sanitaria para las personas prestadoras del servicio público de aseo. En relación con este reporte, a corte de 31 de mayo de 2020, prestadores de 140 municipios bajo el ámbito de aplicación de la Resolución CRA 720 DE 2015 reportan un total de 28.797.817 mt2 áreas públicas intervenidas*

"Control transparente y efectivo, mejor gestión pública"



*en el país para lo cual se ha incurrido en unos gastos aproximados de \$10.408.528.152 8.152. Cabe destacar que, con la información recopilada, la SSPD identificó que el costo promedio por metro cuadrado de lavado y desinfección reportado por los prestadores fue de \$398 por m2.*

El valor señalado corresponde a un cálculo promedio aproximado de los prestadores que reportaron a 31 de mayo, pero no es una tarifa decretada por la SUPERSERVICIOS:

El Documento de Trabajo Proyecto General que acompaña a la CRA 911, señala en su página 18:

*“Con el fin de reconocer los costos en que incurre el prestador del servicio público de aseo, particularmente para el lavado de áreas públicas, se revisaron las bases de datos de estudios de costos de esta Comisión para intentar estimar los costos relacionados con el lavado y desinfección, sin embargo, no se pudo extraer información de costos confiable para establecer un costo o fórmula relacionado a estos costos<sup>19</sup>.*

*Frente a lo anterior, y teniendo en cuenta que no se cuenta con una base de información de costos de lavado y desinfección en áreas públicas por parte de los prestadores del servicio público de aseo dado que dicha situación se deriva de una situación de emergencia, se decidió adicionar al precio techo establecido en la Resolución*

*CRA 720 de 2015 el costo de lavado y desinfección en emergencia sanitaria, para lo cual se opta por establecer una técnica regulatoria de costo de servicio o referencia.*

*En este orden de ideas, el prestador deberá identificar para los diferentes rubros, los costos totales en los cuales incurrió para llevar a cabo la actividad durante el periodo de emergencia. En este sentido, se establecen los lineamientos para que cada persona prestadora calcule el Costo de Lavado de Áreas Públicas durante la Emergencia sanitaria (CRLAVDjE).” El contratista seleccionado por la UAESPM no se evidencia como prestador local.”*

La resolución CRA 911 indica **“ARTÍCULO 9. COSTO DE REFERENCIA DE LAVADO Y DESINFECCIÓN DE ÁREAS PÚBLICAS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA (CRLAVDIE ). El Costo máximo de Lavado de Áreas Públicas, durante la emergencia sanitaria, será el resultado de la aplicación de los siguientes rubros:**

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”





Comisión para revisión y se encuentran en el sistema documental ORFEO, se encontró la siguiente información:

servicio de agua potable y saneamiento básico, derivadas de la emergencia declarada por el Gobierno Nacional a causa del COVID-19\*

**ARTÍCULO 9. COSTO DE REFERENCIA DE LAVADO Y DESINFECCIÓN DE ÁREAS PÚBLICAS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA (CRLAVD<sub>12</sub>).** El Costo máximo de Lavado de Áreas Públicas, durante la emergencia sanitaria, será el resultado de la aplicación de los siguientes rubros:

Rubro	Costo Total en estado de emergencia <sup>(a)</sup>	Porcentaje del tiempo que dedica a la actividad en estado de emergencia (Total días de dedicación / Total días al año) (b)	Proporción del costo asignado a la actividad en estado de emergencia (a*b)
Personal (operarios): sumatoria de los salarios mensuales pagados al personal (dotaciones con trajes de protección corporal impermeables, guantes, máscara, protección ocular) durante la emergencia sanitaria.			(i)
Recursos (agua, desinfectantes, detergentes, entre otros): valor de los recursos con los que se realizaron las actividades de limpieza previa, lavado y desinfección de áreas públicas durante la emergencia sanitaria.			(ii)
Herramientas (escobas, recogedores, traperos, entre otros): valor de las herramientas con las que se realizaron las actividades de limpieza previa, lavado y desinfección de áreas públicas durante la emergencia sanitaria.			(iii)
Gastos generales (mantenimiento, de la hidrolavadora, combustibles de hidrolavadora): valor de los gastos generales de operación y mantenimiento de equipos para actividades de limpieza previa, lavado y desinfección de áreas públicas durante la emergencia sanitaria.			(iv)
Rendimiento capital trabajo			2,46%
Factor de gastos administrativos			13,91%
Tasa de descuento - WAAC			13,88%
TOTAL (c)			((i+ii+iv)*(1,1637)) *(c*(1,13,88))
CRLAVD <sub>12</sub> mensual (d) <sup>*</sup>			c/b

\* Pesos del mes en el que finaliza el periodo de emergencia.

Como se puede apreciar, la información disponible hace referencia al cálculo del CLAV y no se puede asociar con el lavado y desinfección. Por otra parte, la información de promedios (Promedio y Mediana) es disímil entre sí, lo que aleja la posibilidad de extraer de alguna manera la porción de costo que se podría reconocer para lavado y desinfección.”

En cuanto al contratista, su Certificado de la Cámara de Comercio de Barrancabermeja, Santander con fecha 8 de abril 2020 no se refleja objeto social ni actividades registradas con inherencia al objeto contractual.

Los soportes de experiencia presentados por el contratista no evidencian la ejecución de actividades de lavado y desinfección de áreas públicas con alto tráfico peatonal, adicionalmente, el análisis de precios se realizó con cotizaciones de la vigencia 2019.

Revisado el aplicativo SECOP, se observa dos Informes Parciales de Pago así:

Informe No. 1 del 21 de mayo de 2020, por \$458.849.600 con un área de intervención de 127.600M2 de espacios públicos objeto de lavado y desinfección de las áreas de alto tráfico peatonal.



“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

Informe parcial No. 2 del 17 de junio de 2020, por \$349.667.884, con un área de intervención de 97.238 M2 de espacios públicos objeto de lavado y desinfección de las áreas de alto tráfico peatonal.

A la fecha, de un total de 255.200 M2 contratado se ha realizado la intervención de 224.838 M2, que corresponde al 88,1% de avance de ejecución del contrato, quedando un saldo por cancelar de \$109.181.752 equivalente a 30.762 M2 pendientes de intervenir.

No se registra publicación en el aplicativo SECOP del informe final teniendo en cuenta que el plazo contractual es de dos meses a partir del acta de inicio, siendo su vencimiento el 28 de junio de 2020.

### 3. RESULTADOS

Según los análisis efectuados por el ente de control, se formulan los siguientes hallazgos:

#### Hallazgo administrativo No. 1

En el contrato No. 4182.010.26.1.139-2020 cuyo objeto es: “Realizar el suministro de agua potable para consumo humano en las comunidades de la zona rural del Municipio de Santiago de Cali en la zona rural”, suscrito con el BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE CALI por \$216.000.000 el 13 de abril de 2020 por la UAESPM, teniendo como acta de inicio del 17 de abril de 2020, se evidenció lo siguiente:

- Debilidades en el estudio técnico por cuanto se priorizó para el abastecimiento del agua potable a través de carrotanque a los sectores Planetario, las Terrazas y las Minas del Corregimiento la Buitrera, los cuales tenían otros mecanismos de abastecimiento del agua potable, hecho que debió preverse antes de la suscripción del contrato y no en su ejecución.

Es deber de la entidad realizar estudios técnicos conforme a los requerimientos que soporten la contratación, lo anterior se genera por debilidades de control en la etapa precontractual, generando incertidumbre para el manejo de la información.

## Hallazgo administrativo No. 2 con presunta incidencia disciplinaria.

En el Contrato No. 4182.010.26.1.149-2020 cuyo objeto es “*Suministrar elementos de bioseguridad para protección personal frente al COVID-19 para funcionarios y contratistas de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, en el marco de seguridad y salud en el trabajo*”, suscrito el 24 de abril de 2020 por la UAESPM, con valor inicial de \$53.000.000, el cual fue modificado mediante Otrosí No. 2 quedando en \$51.996.500 y con firma de acta de inicio del 11 de mayo de 2020, se evidenció lo siguiente:

- Analizado el certificado de la Cámara de Comercio del contratista, se establece que dentro de su objeto social no está la actividad de prestar el servicio de suministro de elementos de bioseguridad, igualmente, en el certificado Registro Único de Proponentes – RUP expedido el 17 de marzo de 2020, los códigos clasificadores no guardan relación con el objeto contractual.
- Los elementos de bioseguridad registran su ingreso al almacén el 31 de mayo de 2020, 37 días calendario después de suscrito el contrato, situación que evidencia la no inmediatez que debe caracterizar este tipo de contratación.

Lo expuesto vulnera la siguiente normatividad:

Artículo 209 de la Constitución Política “Función Administrativa”

Artículo 23, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, Principios de las Actuaciones contractuales de las entidades estatales, de Economía y Responsabilidad respectivamente.

Decreto 1082 de 2015, en sus artículos 2.2.1.2.1.4.1 y 2.2.1.2.1.4.1.2, Acto Administrativo de justificación de la contratación directa y Declaración de Urgencia Manifiesta.

Lo anterior, se presenta por falta de control y rigurosidad en la aplicabilidad de la norma, ocasionando que los empleados de la UAESPM no contaran oportunamente con los elementos de bioseguridad y la mitigación del riesgo de contagio por COVID 19. Constituyéndose en una presunta falta disciplinaria al tenor del numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

## Hallazgo administrativo No. 3 con presunta incidencia disciplinaria.

En el Contrato No. 4182.010.26.1.150-2020, cuyo objeto es: “*prestar el servicio de lavado y desinfección de áreas públicas con alto tráfico peatonal que se convierten en focos de diseminación del covid-19 y del impacto sanitario en Cali.*”, suscrito el

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”



22 de abril de 2020, por \$917.669.200 con acta de inicio del 28 de abril de 2020, se encontró lo siguiente:

- En el certificado expedido por la Cámara de Comercio del municipio Barrancabermeja, Santander con fecha 8 de abril 2020 no se refleja en el objeto social del contratista, el servicio de lavado y desinfección de áreas públicas; así mismo, este ente de control no evidenció publicación en la plataforma SECOP II del Registro Único de Proponentes - RUP y las certificaciones soporte de experiencia aportadas por el contratista no son relacionadas con el objeto y/o actividades a contratar.

Por lo anteriormente expuesto, se vulnera la siguiente normatividad:

Artículo 209 de la Constitución Política “*Función Administrativa*”.

Artículo 23, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, Principios de las Actuaciones contractuales de las entidades estatales, de Economía y Responsabilidad respectivamente.

Decreto 1082 de 2015, en sus artículos 2.2.1.2.1.4.1 y 2.2.1.2.1.4.1.2, Acto Administrativo de justificación de la contratación directa y Declaración de Urgencia Manifiesta.

La Circular No. 06 Expedida por el Contralor General de la República, el día 19 de marzo de 2020, dirigida a los ordenadores del gasto: “(..) *Determinar la idoneidad de quien celebra el contrato, más aun cuando los bienes a entregar, los servicios a prestar o las obras a realizar impliquen un grado de complejidad, responsabilidad social, manejo de información reservada o de seguridad que pueda afectar a la comunidad.(..).4.5 Tener claridad y preferiblemente, dejar constancia de las condiciones del contrato en la Declaratoria de Urgencia Manifiesta, especialmente de aquellas que resulten sustanciales: objeto, plazo, valor, obligaciones, habilidad del contratista, forma de pago, indemnidad y amparo presupuestal, entre otras*”.

Lo anterior, se presenta por debilidades en la aplicación de las normas, constituyéndose en una presunta falta disciplinaria al tenor de los numerales 1 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

#### 4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	NÚMERO
Administrativo	3
Fiscal	
Disciplinario	2
Penal	

ORIGINAL FIRMADO

**MARÍA FERNANDA AYALA ZAPATA**  
 Contralora General de Santiago de Cali

	Nombre	Cargo	Firma
Proyectó	Equipo auditor Juan camilo Mora - Coordinador	Auditor Fiscal	
Revisó	María Victoria Montero González	Directora Técnica ante Recursos Naturales y Aseo	
Aprobó	María Fernanda Ayala Zapata	Contralora General de Santiago de Cali	
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma.			

“Control transparente y efectivo, mejor gestión pública”

