	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0



INFORME FINAL


VISITA FISCAL

Código Visita No.509 PAD 2022

Diciembre de 2022



Pacto C.Obel
Red Colombia

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

INFORME FINAL DE VISITA FISCAL

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS- UAESP

PAD 2022

CÓDIGO VISITA No.509

Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor de Bogotá D.C.

Carlos Orlando Acuña Ruiz
Contralor Auxiliar

Juan Carlos Gualdrón Alba
Director Sectorial

Gonzalo Carlos Sierra Vergara
Subdirector de Fiscalización

Yolima Corredor Romero
María Emma Orozco Espinosa
Genaro Ballén Hernández
Asesores Dirección Servicios Públicos

EQUIPO DE AUDITORÍA

Miguel Álvaro Cruz Riveros	Gerente 039-01	
Luis Eduardo Cañas Rodríguez	Profesional Universitario	219-03
Juan Pablo Rivera Ortegón	Profesional Universitario	219-03
Elizabeth Castellanos Bernal	Profesional Universitario	219-03
Milton Puentes Vega	Contratista	
Luis Gonzalo Ardila Gamboa	Contratista	
Héctor David Ortiz Alfaro	Contratista	

Período Auditado 2021 - 2022

Bogotá D.C. diciembre de 2022




	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	6
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA	9
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	10
3.1. Gasto público – Gestión contractual _____	10
3.1.1 Contrato 415 de 2021 _____	12
3.1.1.1 Hallazgo administrativo por no adoptar medidas efectivas frente al incumplimiento de los “Hito 1 Dotación de salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del Cementerio Serafín e Hito 2: Ejecución de los Mantenimientos Prioritarios”, del Contrato UAESP 415 de 2021. _____	33
3.1.1.2 Hallazgo administrativo por el incumplimiento de los numerales 13 y 14 del literal “A” de la cláusula <i>SÉPTIMA. “OBLIGACIONES ESPECÍFICAS”</i> del contrato 415 de 2021, sin que la UAESP, haya tomado las medidas correctivas necesarias para conminar al concesionario a cumplirlas. _____	37
3.1.1.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal por permitir que el concesionario dispusiera de los recursos recaudados en la ejecución del contrato 415 de 2021 incumpliendo de esta forma el contenido del parágrafo del capítulo VI del mismo, relativas a la destinación de los recursos recaudados en cuentas del operador autorizadas de manera temporal. _____	38
3.1.1.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por fallas en la supervisión del contrato y falta de diligencia de la UAESP para adelantar los procesos sancionatorios pertinentes por los reiterados incumplimientos del contratista. _____	46
3.1.1.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por violación al principio de planeación del contrato de concesión UAESP 415 del 2021, al no contar desde el inicio de su ejecución con la respectiva interventoría para el seguimiento, vigilancia y control del citado contrato. _____	51
3.1.16 Hallazgo administrativo por que la UEAESP no dispone de información financiera y contable confiable, en los términos establecidos en el Contrato 415 de 2021. _____	58

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

4. OTROS RESULTADOS	67
4.1 DPC 1598 Interpuesto por COLOMBIASINCORRUPCION COLOMBIA HUMANA	67
5. CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORIA	70

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C., Diciembre de 2022

Doctora

LUZ AMANDA CAMACHO SÁNCHEZ

Directora

Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos- UAESP

Avenida Caracas No. 53-80

Código Postal: 110231


Correo electrónico: uaesp@uaesp.gov.co

Ciudad

Referencia: Carta de Conclusiones Visita de Control Fiscal 509 – PAD 2022

La Contraloría de Bogotá, D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, Decreto 403 de 2020, y el Decreto 1421 de 1993, practicó Visita de Control Fiscal a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS -UAESP- para las vigencias 2021 y 2022, a través de la evaluación de los principios de economía y eficiencia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión de control fiscal referente a la EJECUCIÓN DEL CONTRATO 415 DE 2021, que tiene un valor de cuarenta y un mil trescientos un millones ciento ochenta y tres mil doscientos setenta y siete pesos m/cte. (\$ 41.301.183.277)

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la UAESP y analizada por la Contraloría de Bogotá, D.C., la responsabilidad consiste en producir un informe de visita de control fiscal, que contenga el concepto sobre el examen practicado. La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría de Bogotá; de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 <hr/> Versión 16.0
--	-----------------------------	---

La Visita de Control Fiscal, incluyó el examen, sobre la base de análisis de los documentos suministrados en el cumplimiento de las disposiciones legales; el cual se encuentra documentado en papeles de trabajo, que reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá, D.C., así como el traslado que corriera la Fiscalía General de la Nación (Fiscalía 74 Especializada de la Unidad de Fe Pública y el Patrimonio Económico), mediante oficio con radicado No.1-2022-25335 del día 20 de octubre de 2022, en el que solicita se revise el tema de cementerios, ello sin perjuicio de las actuaciones fiscales que se deban adelantar con posterioridad al presente informe.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO


La Contraloría de Bogotá, D.C., como resultado de la Visita de Control Fiscal adelantada, conceptúa que la gestión de la UAESP, es garantizar la continuidad de la prestación de los servicios funerarios que se ofrecen en los cementerios propiedad del Distrito Capital.

Con fundamento en las normas y principios del control fiscal, se solicitó información a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP- la cual después de ser analizada permite concluir lo siguiente:

Se evidenció el incumplimiento reiterado (por 17 meses) por parte del concesionario Jardines de Luz y Paz SAS, en ejecución del contrato 415 de 2021, debiendo destacarse el incumplimiento en lo relacionado con la entrega de información financiera y contable confiable y al manejo de los recursos al hacerlo a través de cuentas bancarias propias y no en las cuentas bancarias de la fiducia, situación que genera riesgos no solo en cuanto a la prestación del servicio objeto del contrato en mención, sino que evidenció incumplimientos de obligaciones con terceros, lo que puede producir pleitos jurídicos futuros para la entidad.

Se evidencia falta de diligencia del sujeto de control, para impulsar los procesos sancionatorios pertinentes, a la luz de las obligaciones contraídas por el concesionario al suscribir el contrato 415 de 2021 y las normas que regulan las actuaciones contractuales de la UAESP.

Se evidencian debilidades en la etapa de planeación del contrato 415 de 2021, dado que a pesar de realizar los estudios previos pertinentes, estos no fueron tomados en consideración de manera adecuada, ya que los mismos estudios recomiendan disponer de una interventoría especializada desde el inicio de la ejecución del contrato en comento, lo que evidentemente no sucedió, desconociendo además lo previsto en el Decreto 367 de 1995 “*Por el cual se adopta el reglamento para la*

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y hornos crematorios de propiedad del Distrito Capital", modificado por el Decreto 201 de 1996.

Incumplimientos del concesionario y falta de diligencia del sujeto de control para exigir del contratista el cumplimiento de las obligaciones contractuales de manera adecuada, lo que sin duda pone en riesgo inmuebles de interés cultural como son el cementerio del sur y el cementerio central, evidenciándose en este último un grave deterioro de su infraestructura, lo que de continuar puede generar pérdidas no solo económicas, sino culturales irrecuperables.

Sin perjuicio de los resultados arrojados en la presente visita fiscal, el contrato objeto de la misma, será revisado en el marco de las competencias asignadas a este organismo de control en próximas actuaciones fiscales.




Presentación del Plan de mejoramiento

Producto de la evaluación, se anexa Capítulo resultados Visita de Control Fiscal, que contiene los resultados por este Órgano de Control.


Atentamente,



GONZALO CARLOS SIERRA VERGARA
Director Técnico Sectorial de Fiscalización (EF)

	PROYECTÓ		APROBÓ		REVISÓ	
Firma y Fecha		28-dic-22		28-dic-22		28-dic-22
Nombre E-Mail Cargo	Miguel Alvaro Cruz Riveros macruz@contraloriabogota.gov.co Gerente 039-01		Gonzalo Carlos Sierra Vergara. gsierra@contraloriabogota.gov.co Director Técnico Sectorial de Fiscalización (EF)		Gonzalo Carlos Sierra Vergara. gsierra@contraloriabogota.gov.co Director Técnico Sectorial de Fiscalización)	

En cumplimiento a la política cero papeles y los objetivos ODS, componente ambiental, este documento contiene firmas escaneadas/digitalizadas, suministradas por los firmantes y son válidas para todos los efectos legales de acuerdo a lo señalado en la Ley 527 de 1999. Para confirmar y/o verificar la información contenida en este documento, puede comunicarse con los correos registrados, al pie del nombre del firmante.


	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

En observancia de las atribuciones señaladas en lo pertinente, en los artículos: 267, 268 y 272 de la Constitución Política de Colombia, modificados por el Acto Legislativo No. 04 de 2019 y en concordancia con lo dispuesto en los artículos: 80, 81 Literal h) y 83 del Decreto Ley 403 de 2020, la Contraloría de Bogotá realiza la visita fiscal 509 PAD 2022, para evaluar los aspectos técnicos, jurídicos o legales de la fase precontractual y de la ejecución a la fecha del contrato de concesión UAEPS -0415 de 2021, para lo cual se tendrán en cuenta igualmente los informes de interventoría y las acciones legales determinadas por la UAESP en relación con el contratista, lo anterior en el marco legal de competencias y responsabilidades establecido para la entidad.

De acuerdo con lo anterior, los aspectos puntuales que serán evaluados serán:

- Análisis del proceso contractual, determinando la existencia de los estudios previos necesarios para la adjudicación de la concesión, y determinar si dicho estudio responde de manera técnica, económica y legal, a las necesidades del servicio, que permitieran realizar la adjudicación contractual reduciendo los riesgos y atendiendo la necesidad que origino el proceso contractual.
- En la fase de ejecución del contrato concesión, establecer si la ejecución se ha efectuado de acuerdo con las obligaciones contractuales establecidas, y si se han atendido de manera adecuada a la necesidad que originó el contrato. Igualmente, se determinará el manejo de los recursos físicos, económicos y de todo orden, utilizados para la ejecución del objeto contractual.
- De otra parte, se analizarán los informes de la interventoría, para efectos de corroborar y contrastar la gestión del contrato, y determinar si el mismo cumple con lo establecido en las obligaciones contractuales.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. Gasto público – Gestión contractual

La UAESP, orienta la política pública a la prestación del servicio de cementerios de acuerdo con los lineamientos de los Decreto 313 de 2006 *“Por el cual se adopta el Plan Maestro de Cementerios y Servicios Funerarios para el Distrito Capital - PMCSF- y se dictan otras disposiciones”*, orienta la inversión pública y la intervención privada en la provisión de servicios funerarios en la ciudad. Contiene los principios, objetivos, políticas, estrategias, programas y metas de responsabilidad del sector público distrital que deberán ejecutarse en el corto, mediano y largo plazo para alcanzar los objetivos propuestos, y el Decreto 367 de 1995 *“Por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y horno crematorio de propiedad del Distrito Capital”*¹

Debe destacarse que, de acuerdo con postulados constitucionales, *“Los **servicios funerarios** son un servicio de carácter público de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la materia, por tanto, su prestación requiere de controles necesarios para que no se afecten derechos e intereses colectivos y la dignidad humana, que pueden llegar a ser objeto de tutela jurídica por la legislación, en caso de verse afectados derechos fundamentales o conexos.”*²

En la actualidad el Distrito Capital cuenta con cuatro (4) cementerios públicos para atender una población aproximada de ocho (8) millones de habitantes, residentes de las veinte (20) localidades del Distrito Capital, con los siguientes servicios funerarios integrales vigentes:

- Cuatro (4) servicios de Inhumación (Cementerio Central, Norte, Sur y Serafín)
- Cuatro (4) servicios de Exhumación (Cementerio Central, Norte, Sur y Serafín)
- Tres (3) servicios de Cremación- (Cementerio Norte, Sur y Serafín) • Dos (2) servicios de Culto - (Cementerio Serafín y Central)
- Cuatro (4) servicios de asesoría legal- (Cementerio Central, Norte, Sur y Serafín)
- Cuatro (4) servicios de manejo del duelo- (Cementerio Central, Norte, Sur y Serafín)
- Uno (1) servicios de transporte de restos (Cementerio Central)

La UAESP, para garantizar la prestación, coordinación, supervisión y control diseñó cuatro (4) metas con sus respectivos objetivos, componentes y población, que comprenden:

- Ampliar el 50 por ciento la capacidad y de la capacidad instalada de bóvedas, osarios y cenizeros en los cementerios distritales.

¹ CBN-0021 Balance Social UAESP2021, página 15. Informe de auditoría Código formato PVCGF-04-05 Versión 16.0

² Sentencia T-759/06 Magistrado Ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

- Fortalecer 100 por ciento la gestión para realizar proyectos de revitalización, modernización, regularización, desarrollo, ampliación, adecuación y/o restauración de los servicios funerarios en los cementerios.
- Mejorar 100 por ciento la interventoría y supervisión prestación del servicio funerario en los equipamientos del distrito.
- Realizar dos (2) documentos para la planeación de los equipamientos y desarrollo de la infraestructura.

Actualmente Bogotá, cuenta con cuatro cementerios públicos de propiedad del Distrito Capital, los cuales son:

- El Cementerio Central
- El Cementerio del Norte
- El Cementerio del Sur y
- El Cementerio Parque Serafín.


Estos espacios de nuestra ciudad tienen gran importancia, no solo porque allí se prestan los servicios de inhumación en mausoleo, bóvedas, osarios – cenízaros, exhumaciones y cremaciones, sino además por su valor arquitectónico, dado que son bienes de interés cultural distrital y en el caso de Cementerio Central, por haber sido declarado Patrimonio Nacional.

Hasta el 30 de junio de 2021 la prestación de los servicios funerarios en la infraestructura del Distrito se realizó a través del consorcio Inversiones Monte Sacro Ltda., en ejecución del Contrato de Concesión No. 311 de 2013, el cual tuvo la interventoría a través del Contrato No. 244 de 2017 suscrito con la firma Compañía de Proyectos Técnicos – CPT.

Con el objeto de dar continuidad a la prestación del servicio, se suscribió el 26 de mayo de 2021 con la firma Unión Temporal Cementerios del Distrito el Contrato de Concesión No. 415 de 2021 que tiene como objeto: *“Prestar mediante la modalidad de concesión, el servicio de destino final y Atención Funeraria, incluyendo su Administración, Operación, Mantenimiento, Explotación, Gestión y Conservación de los cementerios distritales de la ciudad de Bogotá.”* el citado contrato tiene un valor de \$ 41.301.183.277 y un plazo de ejecución de 60 meses.

Para el seguimiento del Contrato de Concesión, se suscribió el Contrato de Interventoría No. 508 de 2021 del 10 de agosto de 2021 por valor de \$6.896.382.737, con un plazo de 63 meses, que tiene como objeto *“Realizar la interventoría integral, que incluye pero no se limita al seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, jurídico relacionado con el Contrato de Concesión que se derive del contrato cuyo objeto es “Prestar, mediante la modalidad de concesión, el servicio de Destino Final y Atención Funeraria, incluyendo su Administración, Operación, Mantenimiento, Explotación, Gestión y Conservación de los cementerios distritales de la ciudad de Bogotá.”*


En el proceso de transición con el nuevo concesionario la supervisión la ejerció la UAESP a través de la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

3.1.1 Contrato 415 de 2021

Cuadro No. 1 Datos Básicos del contrato 415 de 2021

NATURALEZA DE CONTRATO		SELECCIÓN ABREVIADA 01-2021
CONTRATO No.		UAESP 415 de 2021
CONTRATISTA		<i>UNION TEMPORAL CEMENTERIOS DEL DISTRITO</i>
OBJETO		<i>“Prestar, mediante la modalidad de concesión, el servicio de Destino Final y Atención Funeraria, incluyendo su Administración, Operación, Mantenimiento, Explotación, Gestión y Conservación de los cementerios distritales de la ciudad de Bogotá.”</i>
CESIONES		En cumplimiento de la cláusula sexta del contrato, el contratista Constituyo el Vehículo de Propósito Especial – SPV -, JARDINES DE LUZ Y PAZ SAS identificada con NIT: 901.489.490-3, que tiene como único objeto <i>“la suscripción y ejecución del Contrato de Concesión”</i>
PLAZO		5 años
VALOR DEL CONTRATO		\$ 41.301.183.277
FECHA DE SUSCRIPCIÓN		26 de mayo de 2021
ACTA DE INICIO		1 de julio de 2021
MODIFICACIONES		
MODIFICACIÓN No. 1	PRIMERA: Ampliar el periodo de transición del contrato UAESP-415- 2021, suscrito con la sociedad Jardines de Luz y Paz identificada con NIT: 901.489.490-3, hasta el 10 de agosto de 2021. SEGUNDA: Amplia hasta el día 10 de agosto de 2021, la revisión y suscripción del contrato de encargo Fiduciario.	31 de julio de 2021
MODIFICACIÓN NO. 2	PRIMERA: Ampliar el periodo de transición del contrato UAESP-415- 2021, suscrito con la sociedad JARDINES DE LUZ Y PAZ SAS identificada con NIT: 901.489.490-3, hasta el día 20 de agosto de 2021. SEGUNDA: Ampliar hasta el día 20 de agosto de 2021, la revisión y suscripción del contrato de Encargo Fiduciario.	10 de agosto de 2021
MODIFICACIÓN NO. 3	PRIMERA: Ampliar el periodo de transición del contrato UAESP-415- 2021, suscrito con la sociedad JARDINES DE LUZ Y PAZ SAS identificada con NIT: 901.489.490-3, hasta el día 31 de agosto de 2021. SEGUNDA: Ampliar hasta el día 31 de agosto de 2021, la revisión y suscripción del contrato de Encargo Fiduciario	20 de agosto de 2021

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

MODIFICACIÓN NO. 4	PRIMERA: Ampliar hasta el 07 de septiembre de 2021, el periodo de transición del contrato 415 de 2021. SEGUNDA: Ampliar hasta el 07 de septiembre de 2021, La revisión y suscripción del contrato de Encargo Fiduciario.	31 de agosto de 2021
-----------------------	---	----------------------------

Cuadro No. 2 Información Pólizas del contrato de concesión 415 de 2021.


Amparo	Vigencia Solicitada en Contrato		N° PÓLIZA	Valor Asegurado	Vigencia Poliza		Comentario
	DESDE	HASTA			INICIO	FIN	
Cumplimiento	1/07/2021	La liquidación del contrato	15-44-101245-284	\$ 4.130.118.328	1/07/2021	1/11/2026	CUMPLE
Pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones	1/07/2021	Plazo de ejecución y tres (3) años más	15-44-101245-284	\$ 2.065.059.164	1/07/2021	30/06/2029	CUMPLE
Calidad del bien y el servicio	1/07/2021	1 año más a partir de la terminación del contrato (30-06-2021)	15-44-101245-284	\$ 112.500.000	1/07/2021	30/06/2027	CUMPLE
Responsabilidad civil extracontractual	1/07/2021	Igual al periodo de ejecución del contrato (30-06-2026)	10-40-101071-533	\$ 2.065.059.164	1/07/2021	30/06/2026	CUMPLE
Todo riesgo	Por el término que se ejecute el Contrato de Concesión a costa y riesgo del concesionario		52081 REF. 1005281000 0	\$ 20.492.042.459	2/07/2021	1/07/2022	CUMPLE

Fuente: Informe de Interventoría 13 de septiembre de 2022 consorcio san marcos 2021.

Debe indicarse que las pólizas se revisaron en la página de la Aseguras Seguros del Estado S.A, las cuales son válidas y cumplen con lo establecido en el contrato.

Evaluación a los temas relacionados con el cumplimiento de los Hitos 1 y 2 y el Plan de Mantenimiento de acuerdo con lo establecido en el contrato UAESP 415 de 2021.

De acuerdo con lo estipulado en el Contrato 415 de 2021, el Concesionario Jardines de Luz y Paz, tendría que haber cumplido lo establecido en el Numeral 2 del componente A. de Administración, de la Clausula Séptima: Obligaciones

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 <hr/> Versión 16.0
---	-----------------------------	---

Específicas del CAPÍTULO IV. OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO., donde se establecía que el concesionario debería:

“Dotar y poner en funcionamiento las salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del cementerio Serafín (hito 1) y a partir de la entrega a satisfacción de estos elementos, Prestar los servicios de atención funeraria en dicho cementerio, entendiéndolo anterior como uno de los dos hitos requeridos para obtener el derecho a la retribución del Concesionario. El derecho a percibir la retribución por parte del concesionario se dará, a partir del momento en que este termine y la UAESP reciba a satisfacción, la dotación de las salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del Cementerio Serafín (hito 1), así como también la ejecución de los mantenimientos prioritarios (hito 2).

Entre tanto no se culminen las actividades antes mencionadas, la retribución del concesionario será retenida en la Subcuenta Retribución Ordinaria de conformidad con las reglas y condiciones que se establecen en el Estudio Previo, el Pliego de Condiciones y el Contrato.”³

Los ítems específicos que debía cumplir el concesionario están establecidos en el Anexo No. 16 - REQUERIMIENTOS TECNICOS SALAS DE VELACIÓN Y LABORATORIO DE TANATOPRAXIA, EQUIPOS, INSTRUMENTAL Y LOCACIONES ESPECIALES DEL LABORATORIO DE TANATOPRAXIA-, el cumplimiento de los Hitos 1 y 2 son de perentorio cumplimiento en este parque cementerio.


De otra parte, según lo previsto en el Anexo No. 16:

“La UAESP recibirá a satisfacción 4 salas de velación funcionales de acuerdo a especificaciones técnicas “dotación salas de velación”, durante los 6 meses siguientes a la suscripción del Acta de Inicio del contrato de concesión. Las 4 salas de velación restantes se irán implementando de acuerdo al incremento de la demanda de servicio no obstante al finalizar el plazo de ejecución del contrato de concesión se deberá entregar a la UAESP para su recibo a satisfacción la totalidad 8 salas de velación funcionales. PARÁGRAFO: En todo caso las mejoras y dotación que el ccesionario suministre e instale en las salas de velación serán de propiedad de la UAESP y se deberían entregar en óptimas condiciones.”

Sin embargo, de acuerdo con los documentos aportados por la UAESP, una vez requeridos en desarrollo de la presente auditoría, especialmente los relacionados con los informes de interventoría, se evidencia que el contratista concesionario no habría cumplido con dichas obligaciones contractuales.

Por lo tanto, y para corroborar lo anterior, se efectuó visita administrativa, en desarrollo de la cual se adelantó una visita a los cementerios Serafín, Distrital del Sur y Central, evidenciando los siguientes resultados:

³ Numeral 2 del componente A. de Administración, de la Clausula Séptima: Obligaciones Especificas del CAPÍTULO IV. OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO. Contrato 415 de 2021.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

Parque Cementerio Serafín

La visita fue atendida por los funcionarios contratistas delegados por parte de la UAESP, incluyendo una delegada para temas ambientales, el interventor residente por parte de la interventoría y un delegado de la administración de la concesión.

De acuerdo con lo establecido en el Contrato, y teniendo en cuenta el Anexo No. 16 - REQUERIMIENTOS TECNICOS SALAS DE VELACIÓN Y LABORATORIO DE TANATOPRAXIA, EQUIPOS, INSTRUMENTAL Y LOCACIONES ESPECIALES DEL LABORATORIO DE TANATOPRAXIA-, el cumplimiento de los Hitos 1 y 2 son de perentorio cumplimiento en este parque cementerio.

Se realizó la inspección de la infraestructura de las instalaciones del parque cementerio, comenzando por las salas de velación, en cuanto a estas, una vez recorrido el edificio se encontraron ocho (8) salas, y se encontró que estas presentan abandono y falta de mantenimiento, por el polvo acumulado, es evidente que hace mucho tiempo no les hacen aseo. Igualmente, en cuanto a su infraestructura se presenta deterioro en pintura y algunas filtraciones, debido a la falta de uso y mantenimiento periódico.





Fachada Salas de velación




Interior Salón de acceso a Salas de velación

Fuente: Registro fotográfico Acta de visita Administrativa de 19/12/2022 Contraloría de Bogotá.



Filtraciones y daños en pintura en algunas áreas de las salas de velación.

Fuente: Registro fotográfico Acta de visita Administrativa de 19/12/2022 Contraloría de Bogotá.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 <hr/> Versión 16.0
--	-----------------------------	---



Interior del mausoleo 2




Capilla

Fuente: Registro fotográfico Acta de visita Administrativa de 19/12/2022 Contraloría de Bogotá.

De otra parte, verificados puntualmente los 21 ítems o requerimientos técnicos objeto del Anexo No. 16, relativo a las condiciones necesarias establecidas en el contrato para obtener el derecho a la retribución del concesionario, tanto de las salas de velación como del laboratorio de tanatopraxia, se encontró que en su gran mayoría se cumplen las condiciones y los elementos se encuentran en su sitio. Sin embargo, se encontraron los siguientes faltantes:

- 9. AUTOCLAVE DE MESA: Para una mayor desinfección, el laboratorio deberá contar con una autoclave con dos (2) compartimientos para dos (2) bandejas...
- 15. OFICINA ADMINISTRATIVA DEL LABORATORIO: La dotación contempla: Como mínimo un (1) escritorio con dos (2) sillas, tres (3) sillas interlocutoras, un (1) archivador, un (1) computador, una (1) impresora (con servicio de fotocopidora y scanner) y (2) aparatos telefónicos.
- 19. SISTEMA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PLANTA DE TRATAMIENTO DE VERTIMIENTOS: Sistema de tratamiento de aguas residuales cumpliendo con la normatividad vigente y aprobación de la Autoridad Ambiental, salud y lo demás que lo regulen, modifiquen o sustituyan, para poner en funcionamiento el laboratorio de tanatopraxia. (Estos ítems correspondientes al laboratorio y su dotación).

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0


Además, de los listados de la dotación de las primeras cuatro (4) salas de velación, faltan dos (2) coches plegables (cureñas).

Del mobiliario de cafetería de las salas, faltan aparatos telefónicos (no definen cantidad)

De la dotación de la oficina de administración de las salas de velación, faltan los equipos de cómputo (2) y los ocho (8) teléfonos.



Laboratorio de Tanatopraxia y su dotación existente.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

Del ítem denominado, puesta en marcha se solicita a la UAESP los documentos soportes previstos de:

- Plan de publicidad (1 semestral)
- Jornadas de lanzamiento/promoción cinco (5) semestrales.

Como soporte sobre este tema, la UAESP entregó un anexo al acta con un documento denominado Plan de publicidad y mercadeo de fecha abril de 2022. Sin embargo, es evidente que no se cumple con lo establecido en el marco contractual del contrato, ya que se exige un documento semestral y cinco lanzamientos promocionales por semestre.

Se continúa con la verificación de los dos (2) mausoleos existentes, los cuales se encuentran funcionalmente operativos y en buenas condiciones de mantenimiento, limpios y aseados, y sin presencia de vectores ambientales (malos olores, mosquitos, aves, roedores). En este lugar, se cuenta con tres actividades que son: inhumación, exhumación y osarios.



Entorno de los mausoleos 1 y 2 Cementerio Serafín


Fuente: Registro fotográfico Acta de visita Administrativa de 19/12/2022 Contraloría de Bogotá.

En el entorno de prados se encontró con personal efectuando el corte de césped y maleza, que en algunas zonas se encuentra alto. Sin embargo, en las zonas comunes peatonales adoquinadas se pudo observar el afloramiento de raíces y plántulas, lo que evidencia la falta de mantenimiento de estas áreas.



Fuente: Registro fotográfico Acta de visita Administrativa de 19/12/2022 Contraloría de Bogotá.

Según lo previsto en el Anexo No. 16, “La UAESP recibirá a satisfacción 4 salas de velación funcionales de acuerdo a especificaciones técnicas “dotación salas de velación”, durante los 6 meses siguientes a la suscripción del Acta de Inicio del contrato de concesión. Las 4 salas de velación restantes se irán implementando de acuerdo al incremento de la demanda de servicio no obstante al finalizar el plazo de ejecución del contrato de concesión se deberá entregar a la UAESP para su recibo a satisfacción la totalidad 8 salas de velación funcionales. PARÁGRAFO: En todo caso las mejoras y dotación que el ccesionario suministre e instale en las salas de velación serán de propiedad de la UAESP y se deberían entregar en óptimas condiciones.”

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

Una vez realizada la inspección técnica, visual y constatar el inventario de los elementos de entrega, constitutivos de las obligaciones del concesionario para su efectiva operación y entrega de los mismos a la UAESP, se pregunta a los delegados de la UAESP, si dichos elementos han sido entregados oficialmente por el concesionario y recibidos a satisfacción por la UAESP.

Respuesta:


“Se manifiesta que los ítems establecidos en los hitos 1 y 2 no se han recibido a satisfacción debido a que el concesionario no ha realizado la entrega de la totalidad de ellos, entre ellos, el sistema de tratamiento o la construcción de la denominada PTAR o Planta de Tratamiento de Aguas Residuales, la cual es necesaria para realizar el tratamiento de las aguas residuales que se pueden generar en el proceso y dar cumplimiento a lo requerido normativamente desde el punto de vista ambiental.”⁴

De otro lado, y como parte de la respuesta, la UAESP presenta el siguiente recuento de las acciones adelantadas conjuntamente con la interventoría.

“El Contrato de Concesión UAESP 415-2021 establece en la cláusula SÉPTIMA, OBLIGACIONES ESPECIFICAS del Concesionario, literal A – De Administración, numeral 2, lo siguiente: “(...) 2. Dotar y poner en funcionamiento las salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del cementerio Serafín (hito 1) y a partir de la entrega a satisfacción de estos elementos, Prestar los servicios de atención funeraria en dicho cementerio, entendiendo lo anterior como uno de los dos hitos requeridos para obtener el derecho a la retribución del Concesionario. El derecho a percibir la retribución por parte del concesionario se dará, a partir del momento en que este termine y la UAESP reciba a satisfacción, la dotación de las salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del Cementerio Serafín (hito 1), así como también la ejecución de los mantenimientos prioritarios (hito 2). Entre tanto no se culminen las actividades antes mencionadas, la retribución del concesionario será retenida en la Subcuenta Retribución Ordinaria de conformidad con las reglas y condiciones que se establecen en el Estudio Previo, el Pliego de Condiciones y el Contrato. (...)” Contrato de Interventoría UAESP – 508 – 2021 Carrera 11 No. 94-46 Oficina 602 – Bogotá, D.C.


1. *En concordancia con lo anterior, el Anexo No. 16 – Requerimientos técnicos salas de velación y laboratorio de tanatopraxia, que forma parte integral de los documentos contractuales, establece lo siguiente: “La UAESP recibirá a satisfacción 4 salas de velación funcionales de acuerdo con especificaciones técnicas “dotación salas de velación”, durante los 6 meses siguientes a la suscripción del acta de inicio del contrato de concesión. Las 4 salas de velación restantes se irán implementando de acuerdo al incremento de la demanda de servicio no obstante al finalizar el plazo de ejecución del contrato de concesión se deberá entregar a la UAESP para su recibo a satisfacción la totalidad 8 salas de velación funcionales PARAGRAFO: en todo caso las mejoras y la dotación que el concesionario suministre e instale en las salas de velación serán de propiedad de la UAESP y se deberían entregar en óptimas condiciones. En la eventualidad de algún cambio en estos requerimientos se hará por medio de adenda”.*
2. *De acuerdo con lo anterior, el Concesionario Jardines de Luz y Paz SAS contaba con un término de seis (6) meses siguientes a la suscripción del acta de inicio del contrato de concesión, para entregar el HITO 1.*
3. *El acta de inicio del contrato de concesión se suscribió el pasado primero (1) de julio de*

⁴ Acta de Visita Administrativa, de fecha 19/12/2022 Contraloría de Bogotá.


	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 <hr/> Versión 16.0
---	-----------------------------	---

2021. A la fecha han transcurrido un (1) año un (1) mes y veinticinco (25) días, desde la suscripción del acta de inicio.

4. El plazo para dar cumplimiento a la obligación referente a la entrega del HITO 1 expiró el pasado primero (1°) de enero de 2022, es decir, que a la fecha han transcurrido un siete (7) meses y veinticinco (25) días sin que se haya satisfecho por parte del Concesionario Jardines de Luz y Paz SAS el cumplimiento de la obligación contractual relacionada con la entrega del HITO 1, establecida en la cláusula séptima del contrato, literal A), numeral 2.
5. A través del oficio UAESP radicado No. 20214000153091 del 17 de agosto de 2021, la UAESP requirió al Concesionario Jardines de Luz y Paz SAS la entrega del Plan para ejecutar las actividades requeridas en el cementerio Serafín relativas a la dotación y puesta en funcionamiento de las Salas de Velación y Laboratorio de Tanatopraxia, atendiendo los requerimientos del anexo técnico correspondiente Anexo. No. 16 – REQUERIMIENTOS TÉCNICOS SALAS DE VELACIÓN Y LABORATORIO DE TANATOPRAXIA, tal como lo exige el numeral 41 de las obligaciones específicas de Administración del Contrato de Concesión.
La Interventoría para el día 04 de noviembre 2021 radica el comunicado CSM- 057-2021 a UAESP de concepto técnico sobre las observaciones de la dotación del Laboratorio de Tanatopraxia según lo expuesto en oficio de Jardines de Luz y Paz No. 20213000005911.
6. Posteriormente mediante oficio CSM-089-2021 con fecha de 25 de noviembre 2021 la Interventoría radica a UAESP el seguimiento técnico detallado de los avances presentados a la fecha de los Hitos 1 y 2 de requerimientos técnicos salas de velación y laboratorio de tanatopraxia; y el plan de mantenimiento prioritario.
7. Mediante oficio No. 20213000007451 del 30 de diciembre de 2021 el Concesionario Jardines de Luz y Paz SAS solicitó a la UAESP concederle un alcance hasta el 20 de enero del año 2022, para hacer la entrega formal de la dotación de las 4 Salas de Velación y el Laboratorio de Tanatopraxia, según lo exigido en el Anexo No. 16 del Contrato 415-2021, argumentando que, por ser el mes de diciembre muy irregular en los ámbitos comerciales y logísticos, para la fecha de la solicitud aún tenían pendiente recibir equipos de tanatopraxia y las salas de velación, los cuales tienen, según indican en su escrito, fecha de entrega durante la primera quincena del mes de enero de 2022. Contrato de Interventoría UAESP – 508 – 2021 Carrera 11 No. 94-46 Oficina 602 – Bogotá, D.C.
8. Mediante Oficio CSM-144-2022 con radicado UAESP 20227000020352 la Interventoría en ejercicio de la obligación contractual establecida en el numeral 6, literal E, Interventoría Jurídica del Contrato de Interventoría No. 508-2021 rindió concepto negativo frente a la solicitud de prórroga presentada por el Concesionario Jardines de Luz y Paz.
9. Por medio del Radicado UAESP 20224000007651 del 18 de enero de 2022 la Unidad dio respuesta a la solicitud de prórroga del plazo contractual para acreditar el cumplimiento y entrega de la dotación de las salas de velación y laboratorio de tanatopraxia, presentada por el concesionario Jardines de Luz y Paz SAS. En dicha respuesta UAESP considerando que mediante oficio 20214000153091 solicitó al concesionario el Plan para ejecutar las actividades requeridas en el cementerio Serafín relativas a la dotación y puesta en funcionamiento de las Salas de Velación y Laboratorio de Tanatopraxia, sin obtenerlo, ni recibir un informe soportado de avance y atendiendo el análisis efectuado por la Interventoría y su recomendación y/o concepto, informó al Concesionario la imposibilidad de prorrogar hasta el 20 de enero de 2022 el plazo de seis (6) meses a partir del acta de inicio para la entrega formal de la dotación de las 4 Salas de Velación y el Laboratorio de Tanatopraxia, tanto por las razones expuesta por la Interventoría y que fueron acogidas por la entidad, tanto como por la urgencia e imperiosa necesidad de la entidad de prestar los servicios de atención funeraria, en especial a la población en condiciones de vulnerabilidad.


	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 <hr/> Versión 16.0
--	-----------------------------	---

10. La Interventoría para el día 01 de febrero 2022 radica el comunicado CSM-170- 2021 de requerimiento de Periodo de Cura No. 007 por el presunto incumplimiento de las obligaciones contractuales relacionadas con el cumplimiento total del HITO 1.
11. Mediante oficio radicado No. 20223000000711 del 8 de febrero de 2021 el Concesionario Jardines de Luz y Paz SAS emitió respuesta al periodo de cura no. 007 exponiendo los siguientes argumentos: “(...) 1. Se adquirieron los equipos necesarios para el funcionamiento del laboratorio de tanatopraxia, teniendo en cuenta los planteamientos realizados por el concesionario y que tuvieron concepto favorable por parte de la interventoría según el oficio CSM-057 Concepto técnico sobre Observaciones Dotación Laboratorio de Tanatopraxia. 2. Se adquirieron los implementos requeridos para la dotación de las salas de velación teniendo en cuenta los planteamientos realizados por el concesionario y que tuvieron concepto favorable por parte de la interventoría según el oficio CSM-057 Concepto técnico sobre Observaciones Dotación Laboratorio de Tanatopraxia. 3. El proceso de adquisición de los bienes muebles mencionados anteriormente se efectuó en los meses de noviembre y diciembre de 2021, pero debido a las festividades de fin de año no fue posible que los despachos en su totalidad se efectuaran antes del 31 de diciembre de 2021, motivo por el cual se solicitó en su momento la ampliación del plazo máximo para efectuar la dotación requerida. 4. A la fecha de presentación de este oficio ya se encuentran los equipos en las instalaciones del cementerio parque serafín, por consiguiente, solicitamos se coordine una visita con funcionarios de la interventoría y la UAESP a fin de efectuar el recibo formal de los implementos solicitados. 5. El proceso de instalación de los equipos requeridos no se había finiquitado debido al mantenimiento en la infraestructura de las salas de velación, proceso que se estaba concertando con la UAESP a fin de definir los recursos que se deben invertir en las adecuaciones locativas; teniendo en cuenta lo anterior y evidenciando la premura que se debe tener para finiquitar la entrega de las salas de velación y laboratorio de tanatopraxia JARDINES DE LUZ Y PAZ SAS procedió a realizar la instalación de los bienes muebles y equipos en sus respectivos lugares; una vez se definan los montos requeridos para dar inicio a los mantenimientos de las diferentes áreas que conforman las salas de velación estos serán efectuados. Es de mencionar que los mantenimientos y adecuaciones a la infraestructura y áreas en general no hacen parte de los requerimientos exigidos para el cumplimiento del hito 1 y 2, pero para el concesionario es claro que sin la ejecución de estos mantenimientos no se podrá iniciar con el servicio”. Adicionalmente, el Concesionario Jardines de Luz y Paz anexó a su respuesta un registro fotográfico con un total de dieciséis (16) fotografías, las cuales no se encuentran debidamente enumeradas ni nombradas, con Contrato de Interventoría UAESP – 508 – 2021 Carrera 11 No. 94-46 Oficina 602 – Bogotá, D.C. el fin de poder efectuar un análisis adecuado y determinar a qué equipo corresponde cada fotografía, salvo por algunos muebles y enseres que son de evidente reconocimiento, tales como una nevera, una sillas y mesas y lo que parece ser un escritorio de un puesto. El concesionario concluye su respuesta indicando que las imágenes aportadas demuestran que ha dado cumplimiento a lo solicitado en el Anexo No. 16, y que, por tanto, “estamos frente a la teoría constitucional del hecho superado lo cual genera que no existan motivos para dar continuidad al periodo de cura 007”.
12. Posterior al recibo de respuesta de del Concesionario en el comunicado 20223000000711 del 8 de febrero 2022, la Interventoría realiza de manera conjunta con UAESP y Concesionario el día 21 de febrero 2022 visita de seguimiento y supervisión de las dotaciones de las Salas de Velación y Laboratorio de Tanatopraxia para corroborar de manera completa las afirmaciones realizadas por Jardines de Luz y Paz. Como se observa en el Acta ACT ADM 21-02-2022 los requerimientos del Anexo 16 del contrato de Concesión 415- 2021 aún no están completos.
13. En consecuencia, de lo anterior la Interventoría procede para el día 22 de febrero 2022 con la radicación del Informe de Presento Incumplimiento 05 de cumplimiento del Hito 1

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 <hr/> Versión 16.0
---	-----------------------------	---

a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos mediante el oficio CSM-184-2022 como instancia final de supervisión y requerimientos por parte del Consocio San Marcos.

14. UAESP para el día 02 de marzo 2022 mediante comunicado 20224000043021 realiza la devolución a la Interventoría del Informe Presunto Incumplimiento Hito 1 donde indican que “se solicita agotar debido proceso sobre aquellos puntos específicos que a corte 21 de febrero de 2022, fueron verificados por la interventoría y la UAESP y que según la metodología aplicada se encuentran a alrededor del 90% correspondiente al suministro de elementos del hito 1 y en caso de renuencia del concesionario al cumplimiento total de actividades pendientes y agotada la etapa sin obtener el resultado del 100% continuar con las acciones de presunto incumplimiento. En todo caso y para este último punto el punto el informe de presunto incumplimiento deberá incorporar de la manera puntual los ítems del anexo 16 incumplidos con el resultado general de la obligación dotación y puesta en marcha HITO 1”.
15. Para el día 15 de marzo 2022 la Interventoría de manera conjunta con UAESP y Concesionario realiza nuevamente visita de seguimiento y supervisión de las dotaciones de las Salas de Velación y Laboratorio de Tanatopraxia del cementerio Serafín ACT ADM 15-03-2022 donde se evidencian importantes avances en el cumplimiento de los requerimientos del Anexo 16 del contrato de Concesión 415- 2021, pero donde aún existen unas diferencias contractuales, de conceptos ambientales, técnicos y jurídicos entre la partes que no dan por cerrado al 100% las exigencias de la dotación de las Salas de Velación y Laboratorio de Tanatopraxia.
16. Posteriormente para el día 25 de marzo 2022 el Concesionario Jardines de Luz y Paz mediante el comunicado 20223000001541 remite el documento llamado “Procedimiento para las Actividades de Tanatopraxia en el Cementerio Parque Serafín, ello con el objetivo de que sean aprobados por la interventoría y con ello el concesionario pueda proceder con la operación del mismo”.
17. De acuerdo con la revisión física de la Interventoría del día 15 de marzo 2022 procede a radicar a UAESP mediante el oficio CSM-218-2022 del día 31 de marzo 2022 el concepto técnico de avances y cumplimiento, para Hito 1 de dotación de Salas de Velación y Laboratorio de Tanatopraxia del cementerio Serafín donde se exponen de manera completa aspectos técnicos a la maquinaria y equipos actuales del Laboratorio de Tanatopraxia y donde se indica lo siguiente “luego de las visitas en campo de los días 21 de febrero y 15 de marzo 2022, y después de los conceptos técnicos del profesional de Tanatopraxia, se define desde el componente Técnico de la Interventora el cumplimiento total del Hito 1 y lo descrito en el Anexo16 de Contrato de Interventoría UAESP – 508 – 2021 Carrera 11 No. 94- 46 Oficina 602 – Bogotá, D.C. contrato 415-2021 de Requerimientos Técnicos para Salas De Velación y Laboratorio de Tanatopraxia, con las salvedades para los ítems 09, 18, 19 y 20 nombradas anteriormente; con el fin de dar inicio a las actividades de los nuevos servicios funerarios en el cementerio Serafín. Se debe nombra de forma clara por parte del Concesionario y con aprobación de Interventoría y UAESP cuál será el tiempo o limite sobre el cual se trabajará sobre la modalidad de “Lavado en Seco” en el Laboratorio de Tanatopraxia (si va a estar definido en un tiempo, ejemplo 6 meses; o si estará definido por un tope de servicios diarios en Laboratorio, ejemplo 10 o 12 cuerpo diarios), este punto es importante porque a partir de ese límite la modalidad de trabajo cambia y se requerirá el uso de los ítems de Trampa de Grasa y Sistema de Tratamiento de Vertimientos. Hasta no contar con esta información de forma clara por parte del Concesionario no se dará comunicación oficial desde Interventoría al Visto Bueno del Hito 1”.
18. Durante los meses de abril a mayo 2022 se realizaron mesas de trabajo periódicas entre UAESP, Interventoría y Concesionario de discusión sobre el postulado del alcance contractual de la implementación de una planta o sistemas de tratamiento de aguas residuales para el Laboratorio de Tanatopraxia para el cementerio Serafín.
19. En las Instalaciones de UAESP se realiza para el día 14 de junio 2022 una reunión

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 Versión 16.0
--	-----------------------------	---


conjunta de directivos de UAESP, Interventoría y Concesionario donde se discute nuevamente los alcances de cumplimiento total y la pronta puesta en marcha de las Salas de Velación y Laboratorio de Tanatopraxia del cementerio Serafín, reunión en la que el Concesionario se compromete a enviar la ampliación del informe técnico de “procedimiento para las actividades de tanatopraxia en el cementerio parque Serafín” enviado por el Concesionario mediante radicado 20223000001541, donde se aclare los postulados operativos y ambientales del procedimiento de trabajo de “Lavado en Seco” en el Laboratorio de Tanatopraxia y el periodo de prueba piloto socializado de aprobación condicionada de los Hitos 1 y 2.

20. Jardines de Luz y Paz radica para el día 24 de junio 2022 el comunicado 20223000003511 de Periodo de Evaluación para determinar Sistema de Tratamiento de Vertimientos en Laboratorio de Tanatopraxia donde el Concesionario indica que “permitimos informar que para determinar idóneamente el sistema de tratamiento de aguas residuales a implementar producto de los vertimientos resultantes del laboratorio de tanatopraxia, el concesionario estima conveniente un periodo máximo de seis (06) meses en donde se determinará el caudal promedio, diario y/o mensual, y su debida carga contaminante a ser tratada”. En el comunicado 20223000003511 Jardines de Luz y Paz no realiza las aclaraciones de carácter técnico y ambiental que se requirieron en la reunión del día 14 de junio 2022 y solo indica el periodo que consideran para la implementación del sistema de tratamiento de aguas residuales.
21. Por último, la Interventoría para el día 11 de julio 2022 realiza la radicación al Concesionario del oficio CSM300-2022 donde se pide la ampliación y el ajuste al documento de “Procedimiento para las actividades de tanatopraxia, en el Laboratorio del Cementerio Parque Serafín” en respuesta a los radicados del Concesionario 20223000001541 y 20223000003511.
22. Al día 25 de agosto 2022 los aspectos enunciados en el Anexo 16 del contrato de Concesión 415-2021 no están completos de manera textual como se describen. Se anexa como soporte la matriz de cumplimiento del Anexo 16 Requerimientos Técnicos Salas de Velación y Laboratorio de Tanatopraxia donde se observa el total de los 42 ítems de dotación requeridos para las Salas de Velación y Laboratorio de Tanatopraxia donde se aplica un porcentaje de cumplimiento para cada ítem de 2,38% y donde el cumplimiento total del Hito 1 se da en un 95,2% por los pendientes y faltantes del Concesionario de los ítems de 1. Sistema de tratamiento de aguas residuales planta de tratamiento de vertimientos y 2. Autoclave de mesa. Contrato de Interventoría UAESP – 508 – 2021 Carrera 11 No. 94-46 Oficina 602 – Bogotá, D.C.
23. Dicho lo anterior se procede por parte de la Interventoría Consorcio San Marcos a la actualización del Informe de Presunto Incumplimiento del Hito 1, de las siguientes obligaciones del contrato de Concesión UAESP 415-2021.”⁵

Para esta Contraloría, es evidente que, en este caso, la PTAR es fundamental para poner en funcionamiento el laboratorio de tanatopraxia, dada las condiciones técnicas y operativas en que debe operar dicho laboratorio, con los requerimientos legales de orden ambiental y de salud pública, y es el eje central del incumplimiento del concesionario que no permitido recibir a satisfacción el 100% de lo establecido contractualmente y por ende no han permitido el efectivo funcionamiento en el cementerio Serafín.

Como se puede apreciar del anterior recuento, han transcurrido más de 17 meses desde el inicio del contrato, teniendo en cuenta que el acta de inicio se firmó el 1 de julio de 2021, sin embargo, y pese a que la interventoría y la UAESP han otorgado

⁵ Acta de Visita Administrativa, de fecha 19/12/2022 Contraloría de Bogotá.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

los plazos y facilidades para el cumplimiento de lo establecido contractualmente, por parte del concesionario, este a la fecha no ha cumplido con lo establecido en el Contrato, sin que se hayan efectuado las acciones administrativas de sanciones y demás establecidas en el contrato ante los reiterados incumplimientos.

Con el agravante, que pese a lo establecido en clausula Tercera: ALCANCE del CAPÍTULO II. OBJETO Y ALCANCE DEL CONTRATO.

“El Concesionario por su cuenta y riesgo, realizará la prestación del servicio de Destino final y Atención Funeraria, incluyendo su Administración, Operación, Mantenimiento, Explotación, Gestión y Conservación de los cementerios distritales de la ciudad de Bogotá, según corresponda, en los términos y con el alcance precisado en los Anexos Técnicos y demás Documentos del Proceso.

En todo caso, el Concesionario declara conocer y acepta cumplir el Reglamento de la Concesión, el cual forma parte integral de este Contrato y que fue expedido por el Distrito Capital mediante Decreto 367 de 1995 y las demás normas que los complementen, modifiquen adicionen o sustituyan.

El Concesionario se obliga no solo a lo establecido en el Reglamento de la Concesión sino a lo que de acuerdo a la lex artis del ramo aplique respecto de detalles técnicos de la prestación de los servicios y en general a todos aquellos Documentos y Anexos Técnicos del Proceso, por lo que su no mención expresa en este Contrato no exoneran al Concesionario de cumplirlos ni desarrollar las actividades a su cargo conforme a la debida diligencia y a las reglas aceptadas para este tipo de actividad los cuales son bajo su cuenta y riesgo.

El Concesionario entiende y acepta que el Distrito Capital, en cualquier tiempo, podrá modificar unilateralmente el Reglamento de la Concesión cuando ello resulte necesario para preservar o mejorar las condiciones de calidad, cobertura, continuidad y eficiencia en la prestación de los servicios o cuando la necesidad del servicio lo exija, caso en el cual, se otorgarán los plazos prudenciales y razonables al Concesionario, a consideración de la UAESP, para adoptar las modificaciones impuestas, aceptando el Concesionario de manera expresa la asunción de este riesgo.

En el mismo sentido, el Concesionario entiende y acepta que dentro de los requerimientos y condiciones fijadas para obtener el Derecho a la Retribución del Concesionario de este Contrato, se requiere que el mismo disponga recursos (de capital propio o de deuda), para solventar las necesidades de caja mientras la UAESP recibe a satisfacción los Hitos 1 y 2 (Hito 1: Dotación de salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del Cementerio Serafín e Hito 2: Ejecución de los Mantenimientos Prioritarios), y por ende, es responsabilidad exclusiva del Concesionario contar con las condiciones adecuadas de solvencia, capacidad de endeudamiento y capacidad de inversión en la Concesión que garantice su liquidez durante toda la Concesión incluido el período de arranque para fondear las subcuentas a su cargo y prestar el servicio en las condiciones contractualmente establecidas. Subrayado fuera de texto.

En concordancia con la:

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0


“CLAUSULA SÉPTIMA, OBLIGACIONES ESPECIFICAS del Concesionario, literal A – De Administración, numeral 2, lo siguiente: “(...) 2. Dotar y poner en funcionamiento las salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del cementerio Serafín (hito 1) y a partir de la entrega a satisfacción de estos elementos, Prestar los servicios de atención funeraria en dicho cementerio, entendiendo lo anterior como uno de los dos hitos requeridos para obtener el derecho a la retribución del Concesionario. El derecho a percibir la retribución por parte del concesionario se dará, a partir del momento en que este termine y la UAESP reciba a satisfacción, la dotación de las salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del Cementerio Serafín (hito 1), así como también la ejecución de los mantenimientos prioritarios (hito 2). Entre tanto no se culminen las actividades antes mencionadas, la retribución del concesionario será retenida en la Subcuenta Retribución Ordinaria de conformidad con las reglas y condiciones que se establecen en el Estudio Previo, el Pliego de Condiciones y el Contrato. (Subrayado fuera de texto).

La interventoría y la UAESP han permitido que el concesionario haya dispuesto de forma directa los recursos recaudados como retribución del servicio, sin haber cumplido con lo establecido en las anteriores obligaciones contractuales, sin imponer las sanciones y demás acciones administrativas de cara a los reiterados incumplimientos. Además, es evidente la negligencia con que se asumen internamente los procesos administrativos al interior de la UAESP, especialmente en el área jurídica.

Finalmente, se solicita información a los delegados de la UAESP, sobre los mantenimientos de la infraestructura, indagando si el concesionario:

1. ¿ha cumplido con el numeral 43, del literal A, de la cláusula séptima “Obligaciones Específicas”⁶?
2. ¿ha efectuado la entrega del Plan de Mantenimiento Prioritario de conformidad con lo establecido en el Anexo No. 11 y el Plan de Mantenimiento recurrente, preventivo y correctivo de hornos, periféricos y de apoyo, incluyendo el diagnóstico previo, establecido en el Anexo No. 21?
3. ¿ ha efectuado los mantenimientos en los términos y condiciones estipulados en los anexos técnicos correspondientes a cada equipamiento, de conformidad con lo requerido en el **ANEXO NO. 14 ESPECIFICACIONES DE MANTENIMIENTO POR EQUIPAMIENTO?**

⁶ “No. 43 *El concesionario debe presentar para aprobación, y en virtud de las acciones requeridas por la UAESP, los programas/plan que ejecutará el Concesionario para el mantenimiento de la infraestructura donde se prestan los servicios de Destino Final y Atención Funeraria, el mantenimiento del equipo menor y hornos crematorios, el cual contará como mínimo con un (1) programa denominado programa de mantenimiento el cual contendrá como mínimo cuatro (4) planes denominados 1. Plan de mantenimiento prioritario, 2. Plan de mantenimiento recurrente, preventivo y correctivo de hornos crematorios, periféricos y de apoyo, y 3. Plan de mantenimiento recurrente, preventivo y correctivo diferente de hornos crematorios, 4. Plan de mantenimiento correctivo*”

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

Obteniendo la siguiente respuesta:

“El concesionario ha efectuado la entrega del Plan de Mantenimiento Prioritario del II Semestre del año 2022 de conformidad con lo establecido en el Anexo No. 11 y el Plan de Mantenimiento recurrente, preventivo y correctivo de hornos, periféricos y de apoyo, incluyendo el diagnóstico previo, establecido en el Anexo No. 21; sin embargo, aunque se realizaron mantenimientos en los cuatro cementerios propiedad del distrito capital, no se ha recibido a satisfacción el plan de Mantenimiento Prioritario del I Semestre del 2022, por no haberse presentado este en debida forma”

Lo anterior evidencia un cumplimiento parcial de las obligaciones contractuales establecidas para el propósito de los mantenimientos establecidos en el contrato.

Cementerio del Sur.


La visita fue atendida por los funcionarios contratistas delegados por parte de la UAESP, el interventor residente por parte de la interventoría y un delegado de la administración de la concesión.

En este cementerio se encontró que en general el lugar está limpio y aseado, sin embargo, en los techos de algunas de las galerías se pueden observar filtraciones con humedad, al igual, que en la zona interna de recepción de los dos hornos crematorios.



Daños por filtraciones en techos de mausoleos y sala de recepción de hornos crematorios.

Fuente: Registro fotográfico Acta de visita Administrativa de 19/12/2022 Contraloría de Bogotá.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 <hr/> Versión 16.0
---	-----------------------------	---

Aquí, se evidenció el correcto funcionamiento de los dos (2) hornos crematorios, y como parte del objeto de la visita, se solicitaron los documentos relacionados con el mantenimiento periódico de los hornos crematorios y el plan de mantenimiento general, entregando el documento Plan de Acción Hornos para el año 2022, el cual discrimina los elementos objetos del programa de mantenimiento preventivo, las actividades de mantenimiento y frecuencias de realización, así mismo se hace entrega del Programa de Mantenimiento vigencia 2022 el cual describe entre otros los elementos que constituyen un horno crematorio e incluye los pasos para encenderlo y procedimientos para su normal operación.



Hornos crematorios 1 y 3 cementerio Distrital del Sur.

Fuente: Registro fotográfico Acta de visita Administrativa de 19/12/2022 Contraloría de Bogotá.

De la observación de los pabellones públicos existentes, se evidenció que estos se encuentran en buenas condiciones de mantenimiento, limpios y aseados, esto a pesar de las humedades en algunos techos. De vectores ambientales (malos olores, mosquitos, aves, roedores), se encontraron mosquitos, lo cual indica que faltan las fumigaciones periódicas. En este lugar, se cuenta con las actividades de inhumación, exhumación, cremación y osarios.



Mausoleo y vías internas en Cementerio Distrital del Sur.


En el entorno se encontró personal efectuando la recolección del material de residuos de flores y ramos marchitos de las lapidas, entre otros. Las vías internas y las zonas comunes peatonales se encuentran en buenas condiciones.

Cementerio Central.

En este cementerio se pudo establecer que en general se encuentra en un lamentable deterioro. En las galerías públicas lineales, pese a que se observan mantenimientos recientes, se encuentran filtraciones y desprendimientos de los pañetes de los techos.

En las áreas ubicadas en la denominada elipse, se observa un mantenimiento reciente, pero se observan filtraciones en sus techos, Además, por situación, de posibles desprendimientos de los techos se han clausurado algunos tramos, mediante poli sombras blancas, a solicitud de la Secretaria de Salud, para evitar posibles afectaciones a los usuarios o al público visitante.



	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

En cuanto a los mausoleos de propiedad de privados, en su gran mayoría presentan abandono y deterioro, que en algunos casos ya amenazan ruina, siendo necesario apuntalamientos rústicos para evitar su desplome y eventual caída.



Teniendo en cuenta lo anterior, se pregunta al delegado de la UAESP cuál ha sido la labor administrativa y de trámite para manejar dicha situación y así poder mejorar el entorno de este cementerio, dado que, por su significado histórico, valor arquitectónico y cultural este fue declarado monumento nacional⁷

Se solicitan los soportes de los requerimientos cursados por la UAESP al concesionario para evitar el constante deterioro de este cementerio, al igual que las respuestas del concesionario e informes de interventoría sobre el tema, teniendo en cuenta los numerales 13 y 14 de las Obligaciones específicas del concesionario en su literal A de administración.


Igualmente se pregunta si el concesionario presentó en su debido momento y de acuerdo con lo establecido en el contrato, el Plan Especial de Manejo y Protección – PEMP, y el Plan de Regularización y Manejo – PRM.

Respuesta:

“La UAESP aclara, que esta no es una obligación contractual establecida en el contrato 415 de 2021; sin embargo, se indica que en lo que respecta al PEMP y PRM’s las obligaciones al concesionario se refieren a:

(...) SEXTA. OBLIGACIONES GENERALES:

⁷ Decreto 2390 del 26 de septiembre de 1984.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

13. *Cumplir con lo establecido en el Plan Especial de Manejo y Protección – PEMP, así como el Plan de Regularización y Manejo – PRM de los equipamientos a los que apliquen.*

14. *Aplicar las modificaciones requeridas en la prestación de los servicios de Destino Final y Atención Funeraria como resultado del Plan Especial de Manejo y Protección – PEMP, así como el Plan de Regularización y Manejo – PRM.*

SÉPTIMA. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS

A. De administración

(...)

13. *Ejecutar la administración, mantenimiento, preservación y custodia de los cementerios que tienen una calidad de interés cultural (Cementerios Central y Sur) con sometimiento al Plan Especial de Manejo y Protección – PEMP, así como el Plan de Regularización y Manejo – PRM aplicable a la totalidad de los equipamientos, el cual deberá ser concertado con las autoridades correspondientes, así como los demás planes y medidas adoptados para la conservación y recuperación de los equipamientos.* (subrayado fuera de texto)

La administración y mantenimiento de los equipamientos deberá estar articulada en sus actividades e intervenciones, a lo estipulado en el PEMP y los PRM.


Para ello deberá, entre otros, permitir la gestión patrimonial a desarrollar por los actores intervinientes en la administración, mantenimiento e intervención de las estructuras públicas o privadas (mausoleos y estructuras independientes o privadas) en los cementerios, en observancia con la normatividad vigente, el interés de los propietarios, así como permitir la supervisión de los organismos encargados en el caso de que dichas estructuras estén consideradas como bienes de interés cultural y patrimonial.

Adicionalmente, deberá acatar todas las determinaciones que en la materia tome la UAESP, en conjunto con las restantes autoridades administrativas o en cumplimiento de obligaciones jurídicas, coadyuvando en todas las actividades de divulgación de categoría de bien de interés cultural y patrimonial, los procesos de regularización y manejo y las operaciones de conservación y restauración de estos cementerios.

14. *Adelantar las acciones necesarias para que los dueños de infraestructura privada al interior de los cementerios cumplan con lo establecido en el Reglamento del Cementerio, el Plan Especial de Manejo y Protección - PEMP y el Plan de Regularización y Manejo – PRM y las actividades de mantenimiento por parte de éstos.* *En caso que las acciones adelantadas por el Concesionario resulten infructuosas, éste deberá informar a la UAESP tal resultado, con el fin de que la Entidad tome las acciones legales a que haya lugar.* (Subrayado fuera de texto)

En el momento en que la UAESP establezca acciones futuras respecto a la infraestructura privada, el Concesionario deberá acatar estas, entre las que se encuentran, sin que sean las únicas: 1. Reglamentos de propiedad horizontal de mausoleos, 2. Expropiación de mausoleos abandonados por las familias, 3. Declaratoria de interés público y social de ciertas tumbas (personajes famosos) para poder invertir recursos públicos en su mantenimiento.

Respecto a lo anterior, se informa que el Plan Especial de Manejo y Protección –PEMP está siendo adelantado por parte del Ministerio de Cultura, se cuenta con la fase de diagnóstico y de formulación, para lo cual la UAESP ha dado su apoyo y colaboración cuando se le ha requerido. Sin embargo, a la fecha no se cuenta con el acto

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

administrativo de aprobación del PEMP, proceso que debe surtir, luego de la presentación y aprobación del mismo por parte del Concejo Nacional de Patrimonio.

Por su parte, La UAESP contrató la elaboración de los Planes de Regularización y Manejo –PRM’s de los Cementerios Distritales del Norte y del Sur, mediante contrato 180 de 2018, el cual tiene por objeto “Contratar la actualización de la formulación de los Planes de Regularización para los cementerios de propiedad del distrito: Cementerio Dist: ubicado en la Carrera 36 no. 68 - 10 y Cementerio Distrital del Sur Avenida Calle 27 sur no. 37 - 83.”

En el marco de este contrato se obtuvieron los actos administrativos de aprobación del PRM del Cementerio Distrital del Norte, mediante Resolución 0581 del 20 de abril de 2022 y el PRM del Cementerio Distrital del Sur, mediante Resolución 1400 de 2021 de 31 de agosto de 2021. (Se adjuntan resoluciones en mención).”


Una vez verificada la documentación pertinente sobre el avance y desarrollo del contrato y analizados los informes de interventoría sobre la gestión del contratista, llevada a cabo por el Consorcio San Marcos 2021, y luego de la visita Fiscal efectuada a los Cementerios Serafín, Cementerio Distrital del Sur y Cementerio Central, de propiedad del Distrito Capital, se encontró que, se han y se siguen presentando incumplimientos, en este caso de los hitos 1 y 2 del contrato.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dados los reiterados incumplimientos sobre el tema, se pudo corroborar que, el contratista o concesionario, a la fecha de la presente auditoria no ha cumplido con lo establecido en el contrato con respecto a los citados hitos.

Ante los reiterados incumplimientos del concesionario con sus obligaciones contractuales, no se evidencia voluntad gerencial para solucionar los incumplimientos y así permitir una eficiente y efectiva prestación de los servicios a su cargo.

De otra parte, en cuanto a la gestión de la interventoría y la UAESP, se han supeditado a presentar informes y solicitudes y realizar reuniones, pero pese al tiempo transcurrido de la ejecución irregular del contrato por parte del concesionario, estas acciones no han desembocado en soluciones efectivas que permitan que el contratista acate y cumpla los compromisos contractuales, o en su defecto se establezcan las sanciones pertinentes.

3.1.1.1 Hallazgo administrativo por no adoptar medidas efectivas frente al incumplimiento de los “Hito 1 Dotación de salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del Cementerio Serafín e Hito 2: Ejecución de los Mantenimientos Prioritarios”, del Contrato UAESP 415 de 2021.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

Pese a lo contemplado como obligaciones generales y específicas en el contrato UAESP 415 de 2021, y de acuerdo con los informes de interventoría, y los resultados de la visita fiscal efectuada se detectaron los siguientes hechos:

1. Aún con la falta de mantenimiento y aseo, en el cementerio Serafín, se cuenta con una excelente infraestructura con (8) de salas de velación, sin embargo, a la fecha de la presente auditoría, estas aún no han entrado en funcionamiento, a pesar de haber transcurrido más de 17 meses de iniciado el contrato, esto teniendo en cuenta que el acta de inicio del contrato de concesión se suscribió el primero (1) de julio de 2021.
2. A la fecha, el laboratorio de tanatopraxia no ha sido habilitado para su operación
3. No se ha construido la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales -PTAR-, que permita el tratamiento de aguas residuales y el tratamiento de vertimientos.
4. Pese a la presentación de un documento denominado Plan de Publicidad -Hito 1-, la fase de comercialización de los servicios de velación y exequias no ha entrado en operación en el Cementerio Serafín.
5. El concesionario ha cumplido parcialmente lo relativo al Plan de Mantenimiento Prioritario, en razón a que sólo hasta el segundo semestre de 2022 se le aprobó dicho plan correspondiente.


Los anteriores faltantes permiten afirmar que el Concesionario Jardines de Luz y Paz, ha incumplido lo establecido en el Numeral 2 del componente A. de Administración, de la Clausula Séptima: Obligaciones Especificas del CAPÍTULO IV. OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO. Contrato 415 de 2021, donde se establece que el concesionario debería:

“Dotar y poner en funcionamiento las salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del cementerio Serafín (hito 1) y a partir de la entrega a satisfacción de estos elementos, Prestar los servicios de atención funeraria en dicho cementerio, entendiendo lo anterior como uno de los dos hitos requeridos para obtener el derecho a la retribución del Concesionario. El derecho a percibir la retribución por parte del concesionario se dará, a partir del momento en que este termine y la UAESP reciba a satisfacción, la dotación de las salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del Cementerio Serafín (hito 1), así como también la ejecución de los mantenimientos prioritarios (hito 2).

Entre tanto no se culminen las actividades antes mencionadas, la retribución del concesionario será retenida en la Subcuenta Retribución Ordinaria de conformidad con las reglas y condiciones que se establecen en el Estudio Previo, el Pliego de Condiciones y el Contrato.”⁸

Los ítems específicos que debe cumplir el concesionario están establecidos en el Anexo No. 16 - REQUERIMIENTOS TECNICOS SALAS DE VELACIÓN Y LABORATORIO DE TANATOPRAXIA, EQUIPOS, INSTRUMENTAL Y LOCACIONES ESPECIALES DEL LABORATORIO DE TANATOPRAXIA-, el

⁸ Numeral 2 del componente A. de Administración, de la Clausula Séptima: Obligaciones Especificas del CAPÍTULO IV. OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO. Contrato 415 de 2021.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

cumplimiento de los Hitos 1 y 2 son de perentorio cumplimiento en este parque cementerio.

Según lo previsto en el Anexo No. 16,

“La UAESP recibirá a satisfacción 4 salas de velación funcionales de acuerdo a especificaciones técnicas “dotación salas de velación”, durante los 6 meses siguientes a la suscripción del Acta de Inicio del contrato de concesión. Las 4 salas de velación restantes se irán implementando de acuerdo al incremento de la demanda de servicio no obstante al finalizar el plazo de ejecución del contrato de concesión se deberá entregar a la UAESP para su recibo a satisfacción la totalidad 8 salas de velación funcionales. PARÁGRAFO: En todo caso las mejoras y dotación que el concesionario suministre e instale en las salas de velación serán de propiedad de la UAESP y se deberán entregar en óptimas condiciones.”

Por último, debe indicarse que, en este caso, la PTAR es fundamental para poner en funcionamiento el laboratorio de tanatopraxia, dada las condiciones técnicas y operativas en que debe operar dicho laboratorio, con los requerimientos legales de orden ambiental y de salud pública, y a la fecha de la visita efectuada se evidencia que no existe labor alguna para la construcción de dicha planta.

Como consecuencia de los incumplimientos del Hito 1 y el cumplimiento parcial del Hito 2, el concesionario ha afectado de forma directa la operación integral de los servicios que debería estar prestando a la fecha el Cementerio Serafín, lo cual también afecta socialmente al entorno urbano en el cual se deberían estar prestando los servicios, lo que también causa la disminución de los ingresos del mismo concesionario y de la UAESP.

Lo anterior contraviene el artículo 3 de la ley 80 de 1993, que indica que:

“Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.


Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.”

De igual forma contraviene el numeral 4 del artículo 5 de la ley 80 de 1993, el cual indica que:

“ARTÍCULO 5.-De los Derechos y Deberes de los Contratistas

(...)

4o. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

(...)"

Sumado a lo ya expuesto, se puede indicar que los incumplimientos evidenciados incumplen lo previsto en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, así como los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998.

Análisis de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta de la UAESP en la que aduce

“Así las cosas, es por conducto de la interventoría que la UAESP hace la verificación de las obligaciones del concesionario Jardines de Luz y Paz.

(...) Se insiste respetuosamente en que se adelantaron las acciones a cargo de esta entidad hasta la fecha posibles jurídicamente, de suerte que el ente de control no señala como criterio que norma procesal o sustancial se vulneró, y solo enuncia principios y finalidades generales de la contratación pública.


La entidad auditada se limitó a través de la interventoría a exigir el cumplimiento de las obligaciones contractuales, y no actuó de manera diligente de acuerdo con el artículo 86 de la Ley 1474 del 2011, no obstante, los reiterados incumplimientos por parte del concesionario, De hecho manifiesta el sujeto de control que:

“(...) Así las cosas, es por conducto de la interventoría que la UAESP hace la verificación de las obligaciones del concesionario Jardines de Luz y Paz. (...)”

Debe recordarse que la labor de la interventoría en ejecución del contrato para este propósito no le impide a la UAESP, actuar de manera directa para evitar un daño que pone en riesgo incluso la prestación del servicio, como de hecho está sucediendo con el hito 1, pues no está en servicio.

De hecho el sujeto de control en su respuesta alude a los oficios que ha suscrito pidiendo el cumplimiento de las obligaciones del concesionario, indicando que esos hechos por si solos muestran su gestión, lo cual este organismo de control, no puede aceptar, ya que el resultado concreto es que más de un año después de las primeras comunicaciones de la supervisión e incluso de la interventoría, el concesionario no ha cumplido con sus obligaciones en perjuicio del servicio mismo.

Por lo anterior se confirma la observación y se constituye en hallazgo administrativo debiendo ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 Versión 16.0
---	-----------------------------	---

3.1.1.2 Hallazgo administrativo por el incumplimiento de los numerales 13 y 14 del literal “A” de la cláusula *SÉPTIMA*. “*OBLIGACIONES ESPECÍFICAS*” del contrato 415 de 2021, sin que la UAESP, haya tomado las medidas correctivas necesarias para conminar al concesionario a cumplirlas.

Tal y como pudo evidenciarse en la visita administrativa realizada al cementerio central, los mausoleos de propiedad de privada, en su gran mayoría presentan abandono y deterioro y en algunos casos amenazan ruina, siendo necesario apuntalamientos rústicos para evitar su desplome, generando riesgos que ponen en peligro la seguridad de los visitantes y empleados del cementerio central, lo que sumado a una eventual pérdida irrecuperable de un bien que por su valor histórico exige una mejor atención por parte, no solo del concesionario, como es su obligación, sino de la misma UAESP, quien debe realizar actuaciones interinstitucionales para la protección del bien de interés cultural, que además fue declarado patrimonio cultural nacional.

Lo anterior incumple los numerales 13 y 14 del literal “A” de la cláusula sexta del contrato 415 de 2021, así como los artículos 3 y 4 de la ley 489 de 1998, dado que las actuaciones de la UAESP y sus funcionarios deben realizar sus funciones en cumplimiento de los principios de eficiencia, economía y responsabilidad, siempre en busca de satisfacer las necesidades generales de todos los habitantes, lo que sin duda no se da en este caso.

Es evidente que los funcionarios, encargados de velar por el cumplimiento de las obligaciones del concesionario, han actuado lejos de los estándares que permitan el cumplimiento de sus funciones lo que resulta reprochable.

Por último y en caso de que esta situación no se modifique se podrán producir daños irreparables al patrimonio cultural, con su consecuente costo económico para la recuperación de un bien que como sociedad no se puede perder.


Análisis de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Analizada la respuesta a la observación emitida por la entidad auditada, no desvirtúa el estado en que se encuentra la infraestructura física del cementerio central y se limita a relacionar actuaciones que solo han mitigado de manera parcial el riesgo en que se encuentra la infraestructura.

De igual manera en lo relacionado con los mausoleos privados, se limitó a fijar circular en las polisombras y no demostró actuación en contactar a sus propietarios para que se ocupasen de las intervenciones físicas respectivas.

Debe indicarse que el sujeto de control indica que:

“(…) Es importante aclarar que la formulación del plan Especial de Manejo y Protección -PEMP para el cementerio central y los Planes de Regularización y

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

Manejo PRM's para los cementerios norte y sur, NO está a cargo del concesionario, sino que en caso de que estos planes existan, el concesionario debe cumplir y debe hacer cumplir a los privados lo que se disponga en dichos planes. “

De donde se puede inferir incluso que, la responsabilidad del sujeto de control supera el contrato 415 de 2021, pues el PEMP y el PRM's son una responsabilidad de la UAESP y no dispone de ellos por lo que el operador no los puede ejecutar, nótese entonces que estos dos planes debieron tenerse como parte de la planeación para la ejecución del contrato, pues aunque son obligaciones del concesionario, no se le pueden exigir dado que la UAESP no los tiene.


Por lo anterior se confirma la observación y se constituye en hallazgo administrativo debiendo ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad.

3.1.1.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal por permitir que el concesionario dispusiera de los recursos recaudados en la ejecución del contrato 415 de 2021 incumpliendo de esta forma el contenido del parágrafo del capítulo VI del mismo, relativas a la destinación de los recursos recaudados en cuentas del operador autorizadas de manera temporal.

Dentro de las obligaciones que surgieron para el concesionario se indicó la obligatoria constitución del Vehículo de Propósito Especial – SPV, de acuerdo con esto el contratista Unión Temporal Cementerios del Distrito cedió el contrato a JARDINES DE LUZ Y PAZ SAS identificada con NIT: 901.489.490-3, de igual forma y por disposición contractual, este último debió contratar una Fiducia Mercantil para constituir un Patrimonio Autónomo requerido como parte integrante de la estructura del contrato, el cual es el centro de imputación contable del contrato y en el cual ingresarán y se registrarán todos los hechos económicos que se representen como activos, pasivos, patrimonio, ingresos, costos o gastos, y en el que se administrarán todos los recursos del contrato; En consecuencia el fideicomiso fiduocidente - Jardines De Luz Y Paz nace a la vida jurídica el día 7 de septiembre de 2021.

Ahora bien, en vista de que el contrato de fiducia mercantil se perfecciono 68 días después de la fecha de inicio del contrato, la UEASP acordó con el concesionario un periodo de transición para recaudo de fondos así.

“Periodo de transición : Con el fin de evitar entramientos que puedan paralizar la ejecución del Contrato una vez ha sido firmado y la prestación de los servicios por parte del Concesionario, este deberá tener en cuenta que dentro del período comprendido entre la firma del contrato, la suscripción del acta de inicio y la suscripción del contrato de fiducia mercantil propiamente dicho, la UAESP lo autoriza temporalmente para que recaude directamente de los usuarios los pagos por la prestación de los servicios concesionados. Por lo tanto, el Concesionario deberá consignar lo recursos recaudados

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

durante este período de tiempo, directamente en una cuenta cuyo titular sea el Concesionario y la cual se destinará exclusivamente para el depósito de los recaudos directos y el cumplimiento del objeto de la Concesión. Una vez se firme el contrato de fiducia mercantil y se habiliten las cuentas y subcuentas, el Concesionario deberá trasladar los recursos recaudados en la cuenta temporal autorizada por la UAESP a la fiducia. El período de transacción podrá prorrogarse de común acuerdo entre las partes, pero en todo caso este no podrá superar un (1) mes contado desde la suscripción del acta de inicio. En todo caso el Concesionario deberá informar a la UAESP los datos de la cuenta temporal a la firma del acta de inicio de este Contrato.”

Las cuentas autorizadas para recaudo temporal fueron la cuenta Davivienda 457470081011 y la cuenta Banco Occidente 657879524, consecuentemente se estableció mediante vía contractual que el derecho de retribución para el concesionario se haría exigible solo a partir del momento en que este hiciera entrega a satisfacción de la UAESP de 2 hitos, a saber, 1. salas de velación y laboratorio de tanatopraxia en el cementerio serafín y 2. Ejecución de mantenimientos prioritarios.


De la documentación estudiada por este organismo de control, en el marco de la visita fiscal 509 PAD 2022, se encuentra en los informes de interventoría y de supervisión que, el contratista no ha cumplido con la obligación de entregar los hitos 1 y 2 anteriormente enunciados, teniéndose como consecuencia que no se ha hecho exigible aun su derecho de retribución, también se observa que el operador no ha cumplido con la obligación contractual de trasladar los recursos que se le permitió recaudar en las cuentas temporales durante el periodo de transición a las cuentas de la fiducia mercantil, obligación que se hizo exigible a partir del día 7 de septiembre de 2021.

De acuerdo con lo enunciado en el concepto IPI 14 emitido por la subdirección de asuntos funerarios y alumbrado público que para el mes de agosto del año 2022 el concesionario ha dejado de transferir de sus cuentas propias a la cuenta de la fiducia mercantil \$ 5.721.588.774.

Cuadro No. 3 RETIROS DE CUENTAS DE RECAUDO TEMPORAL JARDINES DE LUZ Y PAZ

Cifras en pesos

Periodo	Davivienda	Banco Occidente	TOTAL
	4547081011	657-87952-4	
Julio 2021		\$ 103.000.000	\$ 103.000.000
Agosto 2021	\$ 565.000.000	\$ 445.842.000	\$1.010.842.000
Septiembre 2021	\$ 195.603.087	\$ 268.000.000	\$ 463.603.087
Octubre 2021	\$ 150.342.342	\$ 316.310.000	\$ 466.652.342

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0


Periodo	Davivienda	Banco Occidente	TOTAL
	4547081011	657-87952-4	
Noviembre 2021	\$ 42.613.629	\$ 161.465.000	\$204.078.629
Diciembre 2021	\$ 149.119.444	\$ 327.989.687	\$ 477.109.131
Enero 2022	\$ 20.366.155	\$ 154.900.000	\$ 175.266.155
Febrero 2022		\$ 238.600.000	\$ 238.600.000
Marzo		\$192.888.000	\$192.888.000
Abril		\$ 216.000.000	\$ 216.000.000
Mayo		\$ 580.519.430	\$ 580.519.430
Junio		\$ 510.000.000	\$ 510.000.000
Julio		\$ 447.000.000	\$ 447.000.000
Agosto		\$ 636.000.000	\$ 636.000.000
TOTAL	\$ 1.123.044.657	\$ 4.598.514.117	\$ 5.721.558.774

Fuente concepto IPI14 página 39

Ante el evidente incumplimiento de estas obligaciones por parte del concesionario, la interventoría realizada por el Consorcio San Marcos, en ejecución del contrato 508 de 2021 y que inicio sus labores el día 24 de agosto de 2021, presento informes de presunto incumplimiento, tal y como se aprecia en el concepto IPI 14, en el que alertaba a la UAESP, sobre los hechos irregulares que se estaban presentando, los cuales para el caso fueron:

- Informe de presunto incumplimiento No 1. Del 3 de noviembre de 2021, en el que se alerta sobre retiros parciales de los dineros depositados en las cuentas temporales durante el mes de julio de 2021 y solicita la imposición de multar al concesionario⁹.
- Informe de presunto incumplimiento No 2. Del 9 de noviembre de 2021, en el que alerta a la UAESP sobre el no traslado de los recursos depositados en

⁹ Radicado en la Subdirección de Asuntos Legales con el Memorando 20214000055903 del 8 de noviembre de 2021

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

las cuentas temporales del concesionario a las cuentas de la fiducia y solicita multar al concesionario.¹⁰

- Informe de presunto incumplimiento No 3. Del 16 de noviembre de 2021. En el que alerta a la UAESP sobre retiros parciales de los dineros depositados en las cuentas temporales durante los meses de agosto y septiembre de 2021 y solicita la imposición de multar al concesionario.¹¹

No puede olvidarse que la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, tiene entre sus funciones, de acuerdo con el artículo 116 del Acuerdo 257 de 2006, las siguientes funciones básicas:

- “a) Diseñar las estrategias, planes y programas para el manejo integral de los residuos sólidos, alumbrado público, servicios funerarios.*
- b) Dirigir y coordinar la prestación de los servicios públicos propios del manejo integral de residuos sólidos, el servicio de alumbrado público y los servicios funerarios.*
- c. Realizar el seguimiento y la evaluación de los servicios propios del manejo integral de residuos sólidos, alumbrado público y servicios funerarios.*
- d. Promover la participación democrática de los usuarios de los servicios a su cargo.”*

En este marco de ideas se puede observar que la UAESP por mandamiento legal ocupa una posición de garante respecto de la prestación del servicio domiciliario funerario, es de quien se espera el mayor cumplimiento del deber objetivo de cuidado, supervisión contractual y de respeto por los principios de la contratación estatal con el fin de que se desarrollen adecuadamente los fines estatales.


De otro lado se observa en el documento titulado estudios previos de marzo de 2021, allegado a este organismo de control, que en el mismo se indica sobre la obligación de contar con una fiducia mercantil y un patrimonio autónomo en el siguiente sentido:

“6.4. PATRIMONIO AUTÓNOMO Y CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL 6.4.1. GENERALIDADES

NO. 4 - TÉRMINOS Y CONDICIONES MÍNIMAS DE OBLIGATORIA INCLUSIÓN EN EL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL (e) Por su parte, la UAESP contará con un plazo de cinco (5) Días Hábiles para hacer la verificación de los requisitos que debe cumplir la Fiduciaria de acuerdo con el literal (b) y (d) anteriores, de la minuta del contrato que se firmará y pronunciarse en ambos aspectos. (f) En el plazo establecido para que la UAESP revise la minuta del contrato de fiducia mercantil a suscribir entre el Concesionario y la Fiduciaria, la UAESP podrá emitir comentarios y observaciones al borrador de dicho documento. Estos comentarios y observaciones deberán ser atendidos e incorporados por el Concesionario, en el texto definitivo del contrato de fiducia mercantil que se suscriba entre el Concesionario y la Fiduciaria. El silencio de la UAESP será considerado como no objeción

¹⁰ Radicado en la Subdirección de Asuntos Legales con Memorando 20214000057593 del 11 de noviembre de 2021

¹¹ Radicado en la Subdirección de Asuntos Legales con Memorando 20214000059603 del 19 de noviembre de 2021

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0


de la Fiduciaria propuesta por el Concesionario y de la minuta del Contrato de Fiducia Mercantil, sin perjuicio de la responsabilidad que recae en el Concesionario, de verificar que la Fiduciaria cumpla con todas las características descritas en el literal (b) anterior y lo dispuesto en el Anexo No. 4 del Pliego de Condiciones y de reemplazarla en cualquier momento en que la UAESP, el Interventor o el propio Concesionario adviertan que la Fiduciaria no cumple con los requisitos exigidos en el literal (b) anterior y en lo dispuesto en el Anexo No. 4 del Pliego de Condiciones, para que la Fiduciaria sea aceptable. En caso de rechazo por parte de la UAESP, el Concesionario deberá presentar una nueva entidad fiduciaria para verificación y aprobación por parte de la UAESP máximo a los tres (3) días hábiles del rechazo.

Sin perjuicio de lo anterior, la UAESP podrá solicitar la modificación del contrato de fiducia mercantil, en cualquier momento de la ejecución del Contrato de Concesión, cuando la UAESP advierta que las estipulaciones del contrato de fiducia mercantil contradigan lo dispuesto en el presente proceso. (g) Una vez la UAESP apruebe la Fiduciaria y la minuta del contrato de fiducia mercantil propuesta por el Concesionario, el contrato de fiducia mercantil deberá quedar suscrito y perfeccionado a más tardar a los cinco (5) Días Hábiles siguientes a: i) la fecha en la que la UAESP se haya pronunciado sobre la Fiduciaria y el texto del contrato de fiducia mercantil o ii) que haya vencido el plazo de los cinco días hábiles con los que cuenta la UAESP para revisar el texto del contrato de fiducia mercantil sin que haya habido algún pronunciamiento por parte de la UAESP. En todo caso, el término de suscripción del contrato de fiducia mercantil no podrá superar un (1) mes calendario, contado a partir de la suscripción del acta de inicio”¹²

Resulta claro en base a la evidencia anteriormente nombrada que la UAESP no sigue la recomendación establecida en el documento de estudios previos de marzo de 2021, en específico permite que el contrato se inicie y se ejecute sin perfeccionar un contrato de fiducia mercantil por 68 días cuando el máximo debió ser de 30 días, e inexplicablemente permite que el concesionario recaude temporalmente fondos en cuentas propias cuando estos fondos podrán haber sido recaudado en cuentas donde no quedarán a disposición exclusiva del concesionario, obsérvese que el documento anteriormente citado en ningún forma indica que el recaudo en el periodo de transición se debe realizar necesariamente o exclusivamente en cuentas propias del operario.

El sujeto de control permitió por medio de la cláusula contractual ubicada en el párrafo primero del capítulo VI del contrato 415 de 2021 y por medio de 4 adiciones anteriormente enunciadas que el concesionario recibiera en 2 cuentas de recaudo propias a saber, cuenta Davivienda 467470081011 y cuenta Banco Occidente 657-879534 el dinero producto de la explotación del servicio concesionado, dicha autorización se dio entre la temporalidad de julio 1 y septiembre 7 de 2021 con la obligación de que al término de este plazo el

¹² página 77 a 79. Documento estudios previos marzo de 2021.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 <hr/> Versión 16.0
--	-----------------------------	---

concesionario reembolsaría el dinero recaudado a la cuenta de la fiducia, situación que no se dio.

Se presentó una deficiencia en la labor de las funciones y resultados asignadas al sujeto de control al realizar y permitir suscribir un contrato que confiaba al concesionario recaudar dinero en cuentas propias de manera temporal, sin actuar de forma expedita y diligentemente, en búsqueda de revertir o corregir el actuar del contratista, debe recordarse la recomendación de los estudios previos que expresamente enunciaron que este periodo no podría superar los 30 días y termino siendo finalmente de 67 días, de igual forma debe destacarse que el contrato de concesión 415 de 2021 no conto con interventoría por 54 días y el control de la ejecución contractual se realizó mediante supervisión de la Subdirección de Alumbrado Público y Servicios Funerarios, que no cuenta con la capacidad técnica y humana para realizar esta labor adecuadamente, tal como se evidencia en los hechos ya indicados.

Las condiciones en que se ha venido ejecutando el contrato presentan gran riesgo sobre los recursos que genera la prestación del servicio concesionando e incluso podría darse una suspensión del servicio, lo que sería muy grave para la ciudad y evidencia que los funcionarios responsables de garantizar la adecuada ejecución del contrato 415 de 2021, incumplen lo previsto en el numeral 3 del artículo 38 de la ley 1952 de 2019, que indica:


“3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injusticia de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”

De igual forma la disposición de los recursos recaudados por la prestación del servicio en ejecución del contrato 415 de 2021, por parte del concesionario presuntamente se adecuan al tipo penal de abuso de confianza calificado y agravado, de acuerdo con lo previsto en los artículos 249,250 y 267 del código penal.

Existen evidencias de que el concesionario retiro los fondos recaudados en las cuentas autorizadas para recaudo temporal a saber, cuenta Davivienda 457470081011 y occidente 657879524, pero no transfirió el total de estos dineros a la cuenta de la fiducia mercantil establecida en el contrato, de esta forma se ejecuta presuntamente la acción de apoderamiento por parte del concesionario, aprovechándose precisamente de que había sido confiado por la UAESP mediante clausula expresa del contrato.

Al respecto la jurisprudencia de la honorable corte suprema ha enunciado que:

“En esa medida, es oportuno recordar que confiar es distinto a entregar, pues lo primero alude al hecho de que se pone bajo la tutela o custodia del sujeto agente el bien mueble, en tanto que la entrega supone la transferencia material de la cosa a dicho sujeto. De allí que, frente al caso particular, resulte acertado predicar que como al inculpativo se le confió la administración de la cosa (dinero) y se la apropió, por tanto, se configuró el delito de abuso de confianza. (CSJ AP, 22 oct. 2014, rad. 42885)”

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

Análisis de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

El sujeto de control afirma que instauró denuncia en la Fiscalía General de la Nación con Radicado 2022-6170597422 por el presunto punible peculado por apropiación y que no es facilitador o partícipe de la disposición inadecuada de recursos por parte del concesionario.


Al respecto es menester indicar que esta contraloría no ha realizado afirmación de que la UAESP sea partícipe o facilitadora de la comisión de un delito, siempre se ha respetado el principio constitucional de presunción de inocencia y en ese sentido toda manifestación realizada en el marco de esta visita fiscal ha sido respetuosa del mismo, téngase en cuenta que se indicó en el informe preliminar emitido que el concesionario fue quien presuntamente se apropió del dinero depositado en las cuentas autorizadas para recaudo temporal, es decir el sujeto activo del presunto apoderamiento apuntaría a ser el concesionario y no la UAESP y será la Fiscalía General de la Nación quien determine las presuntas responsabilidades luego de la aplicación del debido proceso, sin embargo es responsabilidad de esta contraloría enunciar en este informe que puede eventualmente existir la comisión de un delito de acuerdo a lo normado en el artículo 67 de la ley 906 que indica:

Artículo 67. Deber de Denunciar. Toda persona debe denunciar a la autoridad los delitos de cuya comisión tenga conocimiento y que deban investigarse de oficio. El servidor público que conozca de la comisión de un delito que deba investigarse de oficio, iniciará sin tardanza la investigación si tuviere competencia para ello; en caso contrario, pondrá inmediatamente el hecho en conocimiento ante la autoridad competente.

De acuerdo a lo anterior se hace evidente la UAESP instauró denuncia en la F.G.N el año 2022 con respecto a los hechos ocurridos en el contrato 415, es decir más de 10 meses después de que se presentaron los primeros informes de presunto incumplimiento lo que demuestra la falta de diligencia del sujeto de control.

Respecto de las manifestaciones que hace la UAESP sobre la cláusula decima parágrafo primero referente al periodo de transición donde se permite recaudo en cuentas autorizadas, téngase en cuenta que el sujeto de control omite enunciar el citado parágrafo de manera completa, en específico olvida enunciar el texto donde se indica que el periodo de transición no podrá superar 1 mes desde la suscripción del acta de inicio del contrato , obsérvese el citado parágrafo de forma completa y que demuestra la omisión del sujeto de control.

...Parágrafo primero. PERÍODO DE TRANSICIÓN:” Con el fin de evitar en trabamientos que puedan paralizar la ejecución del Contrato una vez ha sido firmado y la prestación de los servicios por parte del Concesionario, este deberá tener en cuenta que dentro del período comprendido entre la firma del contrato, la suscripción del acta de inicio y la suscripción del contrato de fiducia mercantil

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

propriadamente dicho, la UAESP lo autoriza temporalmente para que recaude directamente de los usuarios los pagos por la prestación de los servicios concesionados. Por lo tanto, el Concesionario deberá consignar los recursos recaudados durante este período de tiempo, directamente en una cuenta cuyo titular sea el Concesionario y la cual se destinará exclusivamente para el depósito de los recaudos directos y el cumplimiento del objeto de la Concesión. Una vez se firme el contrato de fiducia mercantil y se habiliten las cuentas y subcuentas, el Concesionario deberá trasladar los recursos recaudados en la cuenta temporal autorizada por la UAESP a la fiducia .**El período de transacción podrá prorrogarse de común acuerdo entre las partes, pero en todo caso este no podrá superar un(1)mes contado desde la suscripción del acta de inicio.** En todo caso el Concesionario deberá informar a la UAESP los datos de la cuenta temporal a la firma del acta de inicio de este Contrato”)

Y es precisamente con base a lo anterior que esta contraloría realizó esta observación como consecuencia de que la UAESP realizó 4 modificaciones al contrato que tuvieron como único fin modificar el plazo de 30 días establecido inicialmente en el periodo de transición, cuando el contrato inicial y el documento de estudios previos presentado en el mes de marzo de 2021 fueron claros en enunciar que el periodo máximo de transición debía ser de 1 mes.


En resumen, el sujeto de control afirma que la ampliación del término para el recaudo temporal en cuentas del concesionario se hizo legalmente mediante 4 modificaciones, pero omite enunciar que el contrato mismo antes de sus modificaciones y el documento de estudios previos de marzo de 2021 eran claros en mencionar que este periodo debería ser máximo de 30 días después de firma de acta de inicio, es decir que este periodo no debió superar el mes de julio de 2021.

Por último, la UAESP solicita se siga la jurisprudencia de la honorable corte suprema de justicia donde se enuncia que la responsabilidad penal es del concesionario y no de la UAESP. Al respecto se debe indicar que la enunciación que hace esta contraloría de la citada jurisprudencia es en el mismo sentido y parece que el sujeto de control presenta una confusión al respecto.

En conclusión, los argumentos utilizados por el sujeto de control en su respuesta resultan insuficientes para desvirtuar la observación planteada en específico respecto a 2 temas centrales que son:

- 1) Permitir que el periodo de transición fuera mayor a 30 días cuando inicialmente el contrato 415 de 2021 y el documento de estudios previos de marzo de 2021 lo prohibían.
- 2) La tardía actuación en instaurar denuncia ante la FGN; el sujeto de control no puso en conocimiento de la fiscalía los hechos una vez se presentaron en septiembre de 2021.

Obsérvese que los documentos que enuncia el sujeto de control como la denuncia en la F.G.N y las solicitudes a la DIAN y la UGPP en su mayoría tienen fecha de

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

octubre de 2022, es decir se realizaron después de 1 año de que comenzaron los incumplimientos, adicionalmente obsérvese que los procesos que viene adelantando la UAESP conforme al artículo 86 de la ley 1474 de 2011 no tienen aún fallo en firme.

Por lo anterior se confirma la observación y se constituye en hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y penal, debiendo ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad

3.1.1.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por fallas en la supervisión del contrato y falta de diligencia de la UAESP para adelantar los procesos sancionatorios pertinentes por los reiterados incumplimientos del contratista.


Al revisar el contrato 415 de 2021 se evidenció que el mismo estableció en su cláusula Quincuagésima que expresa lo siguiente:

“QUINCUAGÉSIMA. PERÍODO DE AJUSTE Y PUESTA EN MARCHA: Para favorecer el establecimiento de una buena ejecución contractual, entre el Concesionario y la UAESP, con el fin de permitir que aquél complete y adecue los bienes, equipos y demás recursos necesarios para la operación del servicio a su cargo y que realice los ajustes indispensable para la misma; para que su persona y el de la interventoría se capaciten bajo condiciones operativas reales; para comprender en profundidad los tipos de deficiencias que ocurran, la causa y la frecuencia de las mismas, de la medición de los ANS, así como las acciones que se deben tomar para corregirlas, se establece un período de ajuste y puesta en marcha de tres (3) meses calendario contados desde la fecha de suscripción del acta de inicio.

Durante este período, el Concesionario no será sancionado por deficiencias ni por el incumplimiento de ANS en dicha prestación, pero será responsable de corregirlas. En todo caso, la medición de los ANS se empezará a contar desde la fecha de suscripción del acta de inicio para evaluar el desempeño del Concesionario, pero no se descontarán sino aquellos contados desde el vencimiento del término de los tres (3) meses calendario.”

Al revisar los informes de interventoría del contrato se evidenciaron incumplimientos con corte a septiembre de 2022, por parte del contratista, los cuales fueron establecidos por la interventoría e informados a la UAESP. Los incumplimientos se relacionan con los siguientes hechos:

1. Retiros de dinero de las cuentas temporales de recaudo.
2. Faltantes en traslados de dinero de cuentas de recaudo a Fiducia y no cumplimiento. en la cancelación de cuentas temporales.
3. Otros Incumplimientos obligaciones del contrato de Fiducia Mercantil.
4. Faltantes en recaudos y aportes en subcuentas de Fiducia Mercantil.
5. Falta de completitud y reportes de la información Financiera y Contable.
6. Demoras en pagos de Servicios Públicos en los cementerios.
7. Falta de pagos en los servicios de vigilancia y seguridad.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

8. Inconsistencias en los reportes de pagos de nómina y seguridad social.
9. Reiteración de la presentación de la nueva Página Web de los cementerios.
10. Pagos de servicios en efectivo.

La UAESP apertura dos actuaciones administrativas con el objetivo de multar al contratista, una denominada 04-2021 y la otra denominada 02-2022.


En la actuación administrativa 04-2021 se destaca lo siguiente:

Mediante radicado 20214000055903 del 8 de noviembre de 2021, la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público remitió a la Subdirección de Asuntos legales, informe de interventoría del presunto incumplimiento No. 1 del contratista Jardines de Luz y Paz S.A.S, sobre un presunto incumplimiento de algunas obligaciones al efectuar retiro de una parte de los dineros depositados por los usuarios en las cuentas de recaudo sin acreditar periodo de cura el reembolso de estos.

Igualmente, mediante radicado 20214000057593 del 11 de noviembre de 2021, la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público remitió a la Subdirección de Asuntos legales, informe de interventoría del presunto incumplimiento No. 2 del contratista Jardines de Luz y Paz S.A.S, al no trasladar la totalidad de los recursos depositados en las cuentas de recaudo temporal hacia las cuentas habilitadas por la fiducia, en la comunicación reitera la posibilidad de dar inicio al debido proceso del presunto incumplimiento estatal, lo anterior expresado mediante radicado UAESP 20217000565542. En la comunicación adjunta oficios enviados al concesionario reiterando explicaciones de las irregularidades en el no recaudo de los dineros en las cuentas estipulada en el contrato esto es FIDUOCCIDENTE.

El 19 de noviembre de 2022 mediante radicado 20214000059603 la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público remitió a la Subdirección de Asuntos legales, informe de interventoría del presunto incumplimiento No. 3 del contratista Jardines de Luz y Paz S.A.S, al realizar retiros durante los meses de agosto y septiembre de 2021 de dineros depositados por los usuarios en cuentas temporales de recaudo sin justificar el periodo de cura de dicho proceder, en donde insiste en estudiar la posibilidad de dar inicio al debido proceso de presunto incumplimiento contractual.

El 21 de diciembre de 2021, la Subdirección de Asuntos Legales cita a Jardines de Luz y Paz S.A.S cita a audiencia en virtud de artículo 86 de la ley 1474 de 2011, por el presunto incumplimiento de algunas de las obligaciones contraídas por Jardines de Luz y Paz S.A.S en la suscripción del contrato de concesión UAESP-415-2021, la cita se realizó por la plataforma TEAMS para el día trece (13) de enero de 2022, explicando que se debatirá el presunto incumplimiento a las obligaciones contractuales de acuerdo a lo manifestado por la interventoría con oficios CSM-045-2021 del 26 de octubre de 2021, CSM-066-2021 del 9 de noviembre de 2021 y CSM -080-2021 del 16 de noviembre de 2021. Igualmente, el 22 de diciembre de 2021, cita a la aseguradora Seguros del Estado S.A como garante en el contrato

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

UAESP-415-2021. Los incumplimientos van relacionados con los siguientes hechos: 1. Administración de Recursos en el periodo de transición, 2. Traslado de los recursos recaudados en la cuenta temporal autorizada por la UAESP a la fiducia.

La audiencia se realizó el día 20 de enero de 2022, en la que se imputaron los dos cargos explicados anteriormente y se suspendió para analizar unas solicitudes enviadas por el consorcio, para reanudarla el 25 de enero de 2022.

El 25 de enero se reanudó la audiencia se reconoció personería jurídica a los abogados y se volvió a suspender para reanudarla el 11 de febrero de 2022, en dicha audiencia se recibieron los descargos por parte del concesionario y la aseguradora Seguros del Estado S.A.

Mediante oficio del 8 de marzo de 2022 la UAESP solicita al concesionario aclaración de pruebas solicitadas en los descargos.

El 9 de marzo de 2022 la fiducia solicita la terminación del contrato de fiducia mercantil por la extinción del negocio fiduciario, y la imposibilidad de realizar el mismo, lo anterior por el incumplimiento de las obligaciones por parte de los fideicomitentes.

El 7 de abril de 2022 se expidió el auto N1 por medio del cual se declara abierto el periodo probatorio y se decretan pruebas dentro del proceso administrativo sancionatorio contractual No 4 de 2021.

El 4 de noviembre de 2022 se cita a audiencia virtual. Este día se decretan y trasladan algunas pruebas, y se suspende la diligencia.

El 8 de noviembre se trasladan pruebas al concesionario y a la aseguradora.

El 22 de noviembre se citó para audiencia, en la que se presentó una solicitud de nulidad propuesta por el concesionario se trasladaron unas pruebas y se suspendió la diligencia.


Ese mismo día la subdirección de asuntos legales mediante auto numero 2 resolvió negar la misma y conceder recurso de reposición de acuerdo al artículo 75 de la ley 1437 de 2011.

El 3 de noviembre se realizó mesa de trabajo en la que se revisaron informes de posible incumplimiento y se realizaron compromisos.

En resumen de toda actuación administrativa 04-2021 a la fecha ha pasado un año y la UAESP no suscribió una decisión de fondo en la actuación administrativa, situación anterior que a la fecha ha ocasionado riesgos en la paralización de contrato y su posible incumplimiento.

En la Actuación administrativa 02-2022 se refleja lo siguiente:

Mediante radicado 2022400007463 del 14 de enero de 2022, la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público remitió a la Subdirección de Asuntos

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 Versión 16.0
--	-----------------------------	---

legales, informe de interventoría del presunto incumplimiento No. 6 del contratista Jardines de Luz y Paz S.A.S, en el cual se expone el incumplimiento sobre algunas obligaciones respecto del fondeo de la fiducia de la subcuenta de reservas sin acreditar en el periodo de cura el cumplimiento de las respectivas estipulaciones contractuales, adjunto se envía el informe de interventoría número 6, los requerimientos realizados al concesionario, las respuestas del concesionario.

El 13 de mayo de 2022, la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público remitió a la Subdirección de Asuntos legales, concepto técnico sobre algunas de sus obligaciones respecto del fondeo de la fiducia de la subcuenta de reserva, en dicho informe técnico expresaron lo siguiente:

“En consideración a que la interventora agoto el periodo de cura conforme lo prevé el contrato 415 de 2021 y que el contratista aún no ha acreditado el cumplimiento de su obligación de fondar la cuenta de reservas, esta Subdirección, evidencia que:

*1) Persiste mora en el cumplimiento de la obligación: *El Concesionario se obliga a aportar para el fondeo de esta Subcuenta, la suma de Doscientos Millones de pesos (200.000.000), expresada en pesos colombianos constantes del 31 de diciembre de 2020, en un plazo no mayor a los ciento veinte (120) días calendario, contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio de la Concesión.*


2) Una vez revisada la trazabilidad de comunicaciones remitidas por la interventoría, el concesionario y la entidad, así como el cumplimiento de procedimiento previo que el contrato prevé, en particular el periodo de cura establecido en el contrato de concesión 415 de 2021, se remite la solicitud de la interventoría para que se inicie el debido proceso por presunto incumplimiento contractual, por ser procedente fáctica y jurídicamente”.

El 2 de junio de 2022 la Subdirección de Asuntos Legales citó a audiencia a actuación administrativa al representante de Jardines de Luz y Paz para audiencia artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, igualmente el 3 de junio de 2022 se realizó la citación al concesionario y a la aseguradora Seguros del Estado como garante en el contrato de concesión.

La audiencia se realizó el 6 de julio de 2022 en la cual se le informó al concesionario y la aseguradora los cargos de la actuación administrativa, la audiencia fue suspendida y a la fecha no hay más actuaciones según los documentos aportados por el sujeto de control respecto de las actuaciones del proceso sancionatorio.

Situación anterior que evidencia falta de diligencia e inactividad procesal de los procesos sancionatorios por parte de la UAESP, ocasionando que el contratista siga incumpliendo el contrato y a la fecha exista solicitud de caducidad por los graves incumplimientos y la UAESP no apertura proceso de caducidad.

Se encontraron debilidades en la supervisión del contrato debido a que la interventoría presentó los informes de ejecución y en los mismos se encontraron incumplimientos graves, y la UAESP no tomo las acciones necesarias con el fin de iniciar los procesos sancionatorios de caducidad ante los reincidentes incumplimientos del concesionario.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

La UAESP al no cumplir sus obligaciones de supervisar de una manera responsable el contrato e igualmente no iniciar oportunamente procesos sancionatorios y de caducidad respecto de las obligaciones incumplidas, está permitiendo que a la fecha el concesionario maneje los recursos que ingresan al mismo de una manera irresponsable y sin cumplir con lo establecido en el contrato de fiducia mercantil tal y como lo establece el contrato lo anterior puede generar un riesgo a la UAESP en la pérdida de recursos públicos.

Se incumple la Ley 1474 de 2011 en su artículo 84 que expresa lo siguiente:

“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.


Incumplimiento al manual de contratación en el numeral 5 *“Inspección y seguimiento contractual” que expresa lo siguiente:*

“La finalidad de la supervisión e interventoría es verificar que las partes cumplan a cabalidad con los términos del contrato e intermediar entre la UAESP y el contratista con el contratista para que el objeto contractual se ejecute de manera eficiente y acorde con los fines perseguidos por la UAESP”.

Igualmente, la Ley 1952 de 2019 en sus artículos 26, 27, 37, 36, 38 y 39 en cuanto a los deberes y prohibiciones de los servidores públicos.

Análisis de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta de la UAESP en la que aduce lo siguiente: *“Servicios Funerarios y Alumbrado Público ha gestionado sin vencimientos de plazos legales perentorios las acciones correspondientes, que no son de responsabilidad de la Supervisión”*, igualmente expresan *“la subdirección de servicios funerarios y alumbrado público ha actuado con la debida diligencia en el marco de sus competencias y funciones y de conformidad con el alcance de sus obligaciones de acuerdo con lo pactado en el contrato de concesión 415 de 2021*, este ente de control cuestiona la forma como la UAESP da respuesta a esta observación, debido a que aducen la falta de supervisión del contrato por parte de la Subdirección de Asuntos Funerarios y Alumbrado Público y no responde sobre el hecho de la falta de diligencia de la UAESP para adelantar los procesos

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

sancionatorios por los reiterados incumplimientos del contratista respecto de la Subdirección de Asuntos Legales.

Se verificó tal y como se expresa en la observación que a la fecha no existe una decisión de fondo con el fin de multar al concesionario respecto de los dos procesos sancionatorios informados a esta visita de control, uno con más de un año de aperturado y la otro con once meses, hecho anterior al que no se refirió el sujeto de control confirmando la falta de diligencia por parte de la Subdirección de Asuntos Legales de la UAESP en llevar los procesos sancionatorios al concesionario.


Por último, es necesario resaltar que a la fecha no hay procesos sancionatorios aperturados por la Subdirección de Asuntos Legales respecto de la solicitud de caducidad enviada por la Subdirección de Asuntos Funerarios y Alumbrado Público, hecho que nuevamente confirma la falta de diligencia de esta subdirección en actuar respecto de los reiterados incumplimientos del concesionario.

Por lo anterior se confirma la observación y se constituye en hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, debiendo ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad

3.1.1.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por violación al principio de planeación del contrato de concesión UAESP 415 del 2021, al no contar desde el inicio de su ejecución con la respectiva interventoría para el seguimiento, vigilancia y control del citado contrato.

La UAESP ordenó la apertura de la selección abreviada de menor cuantía sin manifestación de interés UAESP- SA-01-2021, y como resultado de la misma, se adjudicó mediante el contrato UAESP No. 415 del 2022, el día 26 de mayo del 2021, a la firma UNION TEMPORAL CEMENTERIOS DEL DISTRITO, cuyo objeto es: “Prestar mediante la modalidad de concesión, el servicio de destino final y Atención Funeraria, incluyendo su Administración, Operación, Mantenimiento, Explotación, Gestión y Conservación de los cementerios distritales de la ciudad de Bogotá”, la firma del acta de inicio previa aprobación de las garantías fue el 01 de junio del 2021.

El día 22 de junio de 2021, se suscribió la cesión del contrato a favor de la sociedad JARDINES DE LUZ Y PAZ SAS identificada con NIT: 901.489.490-3, mediante acto contractual denominado "CESION DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. UAESP-415-2021 CELEBRADO ENTRE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS - UAESP Y LA UNION TEMPORAL CEMENTERIOS DEL DISTRITO”.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

La UAESP previo el respectivo proceso de selección suscribió con el Consorcio San Marcos 2021 el contrato 508 de 2021 que tiene por objeto:

"Realizar la interventoría integral, que incluye pero no se limita al seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, jurídico relacionado con el Contrato de Concesión que se derive del contrato cuyo objeto es Prestar, mediante la modalidad de concesión, el servicio de Destino Final y Atención Funeraria, incluyendo su Administración, Operación, Mantenimiento, Explotación, Gestión y Conservación de los cementerios distritales de la ciudad de Bogotá."

Conforme lo anterior, desde el 24 de agosto la vigilancia y control a la ejecución del contrato de concesión 415 de 2021 ha estado a cargo del Consorcio San Marcos 2021, en los términos del contrato 508 de 2021.

Lo anterior, evidenció que desde el 01 de julio de 2021 hasta el 24 de agosto del 2021, la vigilancia y control al contrato 415 de 2021 fue realizado directamente por la UAESP, asignando las funciones de supervisión a la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público, dejando la vigilancia y ejecución del contrato dos meses y 24 días sin la interventoría idónea tal y como lo establecían los documentos previos contractuales

Revisando los documentos contractuales en lo referente a la vigilancia y control se hace necesario traer a colación lo descrito en los estudios previos en el numeral 3.1.1. ASPECTOS GENERALES, artículo 12 que señala:


"El presente contrato está sujeto al control y vigilancia de la UAESP, por medio de una interventoría contratada por la UAESP con cargo a los ingresos de la concesión y/o de la UAESP".¹³

En el estudio previo antes mencionado y en el pliego definitivo de condiciones encontramos que al respecto de la vigilancia y control del contrato de concesión 415 del 2021 en el numeral 11: Indica que si se requiere interventoría o supervisión y en el numeral 8.1.6. Términos de supervisión e interventoría sucesivamente lo siguiente:

"Es importante indicar que a lo largo del Decreto 367 de 1995" Por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y hornos crematorios de propiedad del Distrito Capital", modificado por el Decreto 201 de 1996, se indica la necesidad que la operación de los servicios funerarios sea sujeto de control y vigilancia por parte de una interventoría, quien en aplicación al principio de mutua colaboración aporta en lograr que los servicios prestados sean los más eficientes y efectivos para la ciudadanía, de acuerdo a lo establecido en dicho Decreto y en Contrato de Concesión".¹⁴

¹³ Fuente Estudios Previos UAESP – SA-01 -2021

¹⁴ Fuente Estudios Previos UAESP – SA-01 -2021 y Anexo II - Pliego de Condiciones Contrato 415

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 Versión 16.0
--	-----------------------------	---

Este Decreto reconoce el concepto de interventoría como:

“la persona natural o jurídica designada o contratada por la Administración Distrital para inspeccionar, vigilar y controlar los servicios a cargo del concesionario y el cumplimiento de reglamento y del contrato”. De igual manera, a lo largo del texto normativo, se expone la necesidad del control y vigilancia por parte de esta figura en nombre de la Entidad. Poder contar con un equipo especialización de control y vigilancia, garantiza en todo caso el desarrollo adecuado de los postulados contractuales y legales de operación y administración de los cementerios propiedad del Distrito”.

(...)

“Ahora bien, a razón de la naturaleza del objeto a contratar que versa sobre la prestación de un servicio público en los Cementerios Distritales, la UAESP contará con la respectiva Interventoría para el seguimiento, vigilancia y control del Contrato de Concesión, la cual será contratada por el tiempo de ejecución del mismo y con cargo en el valor definido a una Subcuenta denominada “Subcuenta Interventoría” definida en el Patrimonio Autónomo así como el otro valor relacionado con los recursos que desde UAESP se destinen para esta contratación, bajo las condiciones establecidas en este Estudio Previo y lo a ello se a referido en el Pliego de Condiciones y sus anexos correspondientes. Además, la UAESP podrá disponer a su costo, del personal externo o interno que considere necesario para ejercer mayor supervisión, vigilancia y control del Contrato de Concesión, materia de este proceso licitatorio el cual será denominado apoyo a la supervisión. La UAESP, la Interventoría y el personal nombrado por aquella, estarán facultados para realizar la revisión de todos los documentos que se generen en el desarrollo del objeto contractual, tanto aquellos que correspondan al cumplimiento de obligaciones, como aquellos que formen parte de la memoria técnica, operativa, contable, financiera y administrativa de cada uno de los componentes, frente a la operación integral de los cementerios distritales, sin excepción alguna”.¹⁵


Asimismo, el contrato 415 de 2021, señala en el numeral 3.8 Obligaciones de la UAESP:

*“Además de las consagradas en las disposiciones y reglamentos sobre la materia, la UAESP asume las siguientes obligaciones:1. **Vigilar, por medio de la interventoría,***

la ejecución idónea por parte del Concesionario del objeto del contrato, y el cumplimiento de las obligaciones contractuales y evaluar y calificar el cumplimiento del Contrato mediante los Acuerdos de Nivel de Servicio en las condiciones previstas en este contrato y sus anexos, (negrilla fuera de texto).2.Verificar y dejar constancia, a través del interventor del contrato, del cumplimiento de las obligaciones del Concesionario y su equipo de trabajo frente a los aportes al sistema de seguridad social integral y aportes parafiscales, cuando a ello hubiere lugar”.¹⁶(Negrilla fuera de texto)

¹⁵ Fuente Estudios Previos UAESP – SA-01 -2021 y Anexo II - Pliego de Condiciones Contrato 415

¹⁶ Fuente Contrato UAESP No. 415 2021

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0


De acuerdo con lo expuesto anteriormente existieron debilidades del sujeto de control en la etapa planeación, debido a que existiendo de manera reiterada en todos los documentos precontractuales a saber cómo en el estudio previo, en el pliego definitivo de condiciones y también en el contrato, la necesidad y pertinencia de contar con una vigilancia y supervisión idónea y técnica que estuviera acorde a las condiciones propias de la ejecución compleja y amplia del contrato, La UAESP no inicio el proceso de interventoría de manera simultánea con el proceso de selección abreviada de menor cuantía, dejando dos meses y 24 días la supervisión a cargo de la UAESP, quien delego a la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público, quien no tenía la capacidad como lo señala el decreto antes mencionado para hacer el seguimiento al contrato que supone el conocimiento especializado en la materia, dada la complejidad y la extensión del objeto del contrato desde el punto de vista administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico.

En consecuencia, se evidencia transgresión al ordenamiento jurídico y lo dispuesto en los documentos precontractuales y en los *artículos 14, 24 y 26 de la Ley 80 del 1994, el artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, artículo 87 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015.*

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia una gestión ineficiente generada con el actuar del sujeto de control, que desconoció lo contemplado en el *Decreto 367 de 1995“ Por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y hornos crematorios de propiedad del Distrito Capital”, modificado por el Decreto 201 de 1996 en el estudio previo, el pliego de condiciones y en los artículos 14, 24 y 26 de la Ley 80 del 1994, el artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, artículo 87 de la Ley 1437 de 2011 y artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015,* La celeridad y diligencia en la aplicación de normas y procedimientos de contratación, constituye un mandato, de los principios que la regulan como son: selección objetiva, igualdad, transparencia, economía, celeridad, publicidad, responsabilidad, eficacia, eficiencia y buena fe, entre otros.

Análisis de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Analizada la respuesta, la Contraloría Distrital de Bogotá, establece que el sujeto de control expresa y argumenta sus respuestas en: la temporada normativamente determinada como de pandemia por covid 19, el alto riesgo de la opción de suscribir

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

un contrato de interventoría que comprometiera la entidad frente a un nuevo proceso de declaratoria desierta y en que no puede detenerse el servicio principal de los cementerios públicos de Bogotá por falta de interventoría; sin embargo, las razones expuestas carecen de fundamento, toda vez que:

1.- *El día 22 de junio de 2021, se suscribió la cesión del contrato a favor de la sociedad JARDINES DE LUZ Y PAZ SAS identificada con NIT: 901.489.490-3, mediante acto contractual denominado "CESION DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. UAESP-415-2021 CELEBRADO ENTRE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS - UAESP Y LA UNION TEMPORAL CEMENTERIOS DEL DISTRITO".*


Al respecto el sujeto de control fiscal expresa que "(...) *No es cierto que en el contrato bajo análisis se haya realizado una cesión de contrato, solo se cumplió por parte de la entidad y a cargo del contratista de la constitución del vehículo de ejecución contractual conformado por las mismas personas jurídicas adjudicatarias del contrato.*" (...)

La contraloría hace un recuento y análisis de la etapa precontractual, contractual y de la ejecución del contrato, es claro que esta cesión hacia parte de las obligaciones adquiridas por el concesionario y así se encuentra en los documentos enviados por el sujeto de control y en los documentos subidos en la plataforma Secop II, en donde la UAESP titula el documento como "*CESION DEL CONTRATO DE CONCESIÓN No. UAESP-415-2021 CELEBRADO ENTRE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS - UAESP Y LA UNION TEMPORAL CEMENTERIOS DEL DISTRITO*", hecho cierto que no está en discusión.

2.- Existieron debilidades del sujeto de control en la etapa planeación, debido a que de manera reiterada en todos los documentos precontractuales a saber cómo en el estudio previo, en el pliego definitivo de condiciones y también en el contrato, quedó en evidencia la necesidad y pertinencia de contar con una vigilancia y supervisión idónea y técnica.

El sujeto de control precisa que "(...) *Desconoce el ente de control, y sin justificación alguna, que el proceso de convocatoria y adjudicación contractual de esa concesión debió surtirse en temporada normativamente determinada como de pandemia por covid 19, y que se adjudicó esa contratación en el tercer evento de convocatoria pública por inexistencia de oferentes interesados y calificados para el proceso (...)*"

Es así como el sujeto de control sustenta su respuesta y la llamada temporada normativamente como de pandemia por covid 19, desconociendo la normatividad expedida por el gobierno nacional referente a la virtualidad, además que el proceso fue adelantado en la plataforma pública para la contratación Secop II, la cual para el momento de iniciar el proceso de concesión ya era completamente virtual,

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 <hr/> Versión 16.0
--	-----------------------------	---


herramientas suficientes e idóneas para adelantar cualquier tipo de proceso contractual sin limitación alguna.

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia una gestión ineficiente generada con el actuar del sujeto de control, que desconoció lo contemplado en el Decreto 367 de 1995 “*Por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y hornos crematorios de propiedad del Distrito Capital*”, modificado por el Decreto 201 de 1996, en el estudio previo, el pliego de condiciones y en los artículos 14, 24 y 26 de la Ley 80 del 1994, el artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, y artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 399 del 13 de abril de 2021.

El Sujeto de control manifiesta que “(...) Era de alto riesgo la opción de suscribir un contrato de interventoría que comprometiera la entidad frente a un nuevo proceso de declaratoria de desierta de la concesión, pues ya habían ocurrido dos, caso en el cual también sería observada la entidad por esa suscripción, luego los escenarios con ocasión al especial objeto a cumplir y servicio a prestar por el concesionario comporta una alta complejidad, riesgos y relevancia pública. Atendiendo el criterio del ente de control, sería probablemente aceptable esa observación en un proceso contractual corriente que se hubiese adjudicado al primer intento con opción de varios oferentes o interesados, pero no es razonable en un caso especial como el aquí acontecido (...)”

El sujeto de control soporta su respuesta en el riesgo que generaban las dos declaratorias de desiertas que antecedieron el contrato de concesión No. 415 -2021 adjudicado, desconociendo en primer orden lo establecido en el Decreto 367 de 1995 “*Por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y hornos crematorios de propiedad del Distrito Capital*”, modificado por el Decreto 201 de 1996, en el cual claramente establece que: “*(...) indica la necesidad que la operación de los servicios funerarios sea sujeto de control y vigilancia por parte de una interventoría, quien en aplicación al principio de mutua colaboración aporta en lograr que los servicios prestados sean los más eficientes y efectivos para la ciudadanía(...)*”, aunado a esto vale la pena señalar que los procesos contractuales obedecen a etapas regladas y al mandato de los principios de la selección objetiva, igualdad, transparencia, economía, celeridad, publicidad, responsabilidad, eficacia, eficiencia y buena fe, entre otros, es por eso que el argumento expresado por el sujeto de control carece de fundamento y sustento.

3.- El sujeto de control, que desconoció lo contemplado en el *Decreto 367 de 1995* “*Por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y hornos crematorios de propiedad del Distrito Capital*”, modificado por el Decreto 201 de 1996, lo establecido en el estudio previo, en el pliego de condiciones y en los artículos 14, 24 y 26 de la Ley


	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

80 del 1994, el artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, y artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el artículo 1 del decreto 399 del 13 de abril del 2021.

Al respecto el sujeto de control manifiesta que (...) No se soporta la afectación a la función pública, ni a la prestación del servicio, ni a las normas, solo de denota observación de responsabilidad objetiva, por el hecho de que la entidad haya acudido a supervisar el contrato de concesión hasta que se adjudicara y formalizara el contrato de interventoría.

*En el asunto no puede detenerse el servicio principal de los cementerios públicos de Bogotá por falta de interventoría, más en una situación de emergencia normativamente declarada y vigente como la que sucedía en el periodo objeto de reproche.
(...).*

Es así como el sujeto de control justifica la decisión de asumir la supervisión del contrato de concesión, hasta que se adjudicará y formalizará el contrato de interventoría por el hecho que no puede detenerse el servicio principal de los cementerios públicos de Bogotá por falta de la misma, este argumento evidencia las debilidades del sujeto de control en la etapa planeación, ya que desatendió como era su deber aplicar lo ordenado en el reglamento establecido para la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y hornos crematorios de propiedad del Distrito Capital, y que es parte del fundamental de todos los documentos precontractuales, como el estudio previo, y el pliego definitivo de condiciones, donde es clara y suficientemente sustentada la necesidad y pertinencia de contar con una vigilancia y supervisión idónea y técnica, que estuviera acorde a las condiciones propias de la ejecución compleja y amplia del contrato, La UAESP no inició el proceso de interventoría de manera simultánea con el proceso de selección abreviada de menor cuantía, dejando dos meses y 24 días la supervisión a cargo de la UAESP, quien delegó a la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público, quien no tenía las capacidades y calidades requeridas, así como lo señala el Decreto 367 de 1995 “Por el cual se adopta el reglamento para la concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y hornos crematorios de propiedad del Distrito Capital”, modificado por el Decreto 201 de 1996, para hacer el seguimiento idóneo al contrato, que supone el conocimiento especializado en la materia, fundamentado en la complejidad y extensión del objeto del contrato desde el punto de vista administrativo, técnico, financiero, contable y jurídico, es claro que para el sujeto de control y así el mismo lo confirma con la continua y reiterada relevancia que hace del papel de la interventoría a lo largo de todas las respuestas presentadas al informe preliminar de la visita fiscal adelanta por la Contraloría Distrital de Bogotá.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

Por lo anterior se confirma la observación y se constituye en hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, debiendo ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad

COMPONENTE FINANCIERO Y CONTABLE DEL CONTRATO

3.1.16 Hallazgo administrativo por que la UEAESP no dispone de información financiera y contable confiable, en los términos establecidos en el Contrato 415 de 2021.

De conformidad con la información suministrada por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP, se puede establecer:

GARANTIAS

Dentro de las cláusulas del contrato se establecieron las garantías, así:


- Cumplimiento 10% del valor del contrato \$4.130.118.328
- Calidad 10% del valor del contrato \$4.119.328
- Funcionamiento Bienes \$112.500.000
- Salarios y prestaciones sociales \$2.065.059.164

MANEJO DE LOS RECURSOS – INGRESOS, COSTOS Y GASTOS

En el numeral 3ro. de la cláusula séptima y en la cláusula decima del contrato, quedó estableció el manejo de recursos (Todas las transacciones económicas, ingresos – costos y gastos) a través de una fiducia.

Y en el párrafo primero de la cláusula décima, se indicó:

“Parágrafo Primero. PERÍODO DE TRANSICIÓN: Con el fin de evitar entramientos que puedan paralizar la ejecución del Contrato una vez ha sido firmado y la prestación de los servicios por parte del Concesionario, este deberá tener en cuenta que dentro del período comprendido entre la firma del contrato, la suscripción del acta de inicio y la suscripción del contrato de fiducia mercantil propiamente dicho, la UAESP lo autoriza temporalmente para que recaude directamente de los usuarios los pagos por la prestación de los servicios concesionados. Por lo tanto, el Concesionario deberá consignar los recursos recaudados durante este período de tiempo, directamente en una cuenta cuyo titular sea el Concesionario y la cual se destinará exclusivamente para el

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

depósito de los recaudos directos y el cumplimiento del objeto de la Concesión. Una vez se firme el contrato de fiducia mercantil y se habiliten las cuentas y subcuentas, el Concesionario deberá trasladar los recursos recaudados de la cuenta temporal autorizada por la UAESP a la fiducia. El período de transición podrá prorrogarse de común acuerdo entre las partes, pero en todo caso este no podrá superar un (1) mes contado desde la suscripción del acta de inicio. En todo caso el Concesionario deberá informar a la UAESP los datos de la cuenta temporal a la firma del acta de inicio de este Contrato.” ...(...).

Sin embargo, por acuerdo entre las partes, este requisito tiene cuatro (4) Modificaciones, que ampliaron el período de transición, así:

- Modificación No. 1 hasta el 31 de julio de 2021
- Modificación No. 2 hasta el 10 de agosto de 2021.
- Modificación No. 3 hasta el 20 de agosto de 2021.
- Modificación No. 4 hasta el 31 de agosto de 2021.


El contrato de fiducia se firmó el 7 de septiembre de 2021, pero los recursos como lo indica la UAESP el contratista los siguió manejando a través de sus cuentas bancarias, sin su autorización, situación que a la fecha continua.

En los informes de interventoría y los de supervisión, se advierte sobre el reiterado incumplimiento del contratista frente a que los recaudos se hagan a través de las cuentas de la fiducia, al igual que los pagos y estos se están haciendo en cuentas propias del contratista y no ha entregado información completa sobre el manejo de los dineros a través de estas cuentas.

ENTREGAS DE INFORMACION CONTABLE Y FINANCIERA

La UAESPS, en presentación en 12 diapositivas (PowerPoint), hizo entrega a este ente de control de información, de la que se puede concluir lo siguiente:

- a) Los recaudos que el contratista debe hacer a través de la fiducia por la prestación de servicio y reportar al supervisor y al interventor de contrato, son los establecidos en el contrato y corresponden a la operación de los cementerios y el concesionario no ha reportado esta información de manera consolidada y confiable.
- b) Se tienen en promedio 30 informes (supervisión e interventoría) que evidencian el incumplimiento del Contrato 415 de 2021 por parte de JARDINEZ DE LUZ Y

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

PAZ SAS y que son el soporte para la apertura de Actuaciones Administrativas sancionatorias de carácter contractual por parte de la UAESP; entre los incumplimientos se hace mención hasta el mes de octubre de 2022 a:

ESTADO FINANCIERO DE LA CONCESION

VALOR	CONCEPTO
\$ 9.523.824.265	Fondeos \$1.191.433.552 = \$8.332.390.713 Valor que debería estar en la fiducia
\$ 245.496.530	En Fiducia Vs. \$8.332.390.713 que deberían estar en la fiducia.
\$ 5.847.403.391	Retiros no autorizados
\$2.139.490.792	Valor que presuntamente fueron recaudados en efectivo o en cuentas adicionales
\$1.329.736.199	Recaudos pendientes UAESP
- \$ 200.000.000	Sondeo Pendiente de la subcuenta Reservas
Información financiera y contable inconsistente-	Cuentas por pagar
	Servicios Públicos \$ 215.088.727
	Vigilancia y seguridad \$ 795.002.210
	Comisión Fiduciaria \$ 84.211.193
	Otros Proveedores \$ 2.879.546.304
	Seguridad social empleados pendiente de validación septiembre 2022- Ajuste Julio 2021/2022.
Periodo de cura por presuntos incumplimientos de erogaciones contempladas en el contrato.	Retiros No Autorizados \$5.662.657.940 Omisión al trasladar el recaudo de las cuentas temporales a la Fiducia. Deudas con terceros proveedores y trabajadores, entre otros (Vigilancia, servicios públicos, comisión fiduciaria, obligaciones laborales). <u>Falta de información contable y financiera de julio de 2021 a febrero de 2022 y de septiembre a diciembre de 2021 (el subrayado es nuestro).</u> Retiro de \$103.000.000 de cuentas temporales. Por no trasladar los recursos depositados en cuentas temporales a la fiducia y omitir cancelar cuentas temporales. Retiro de \$268.000.000 cuentas temporales y no consignar la totalidad d los recursos a la fiducia. Fondeo en la fiducia de la Subcuenta Reservas \$200.000.000.

Fuente: Datos tomados de la Diapositiva en PowerPoint No. 8 y 9 Presentación UAESP

- c) “Estado Financieros de la Concesión”. Los valores reportados por la UAESP a octubre de 2022 son:



Fuente: Diapositiva No. 7 UAESP


- d) La información entregada a 31 de octubre de 2022 a solicitud de este ente de control, la UAESP expone que fue obtenida así:

“Se toma como fuente de datos el reporte de facturación detallada del sistema de información SIIGO NUBE y SYSACY, consulta realizada el 21 de diciembre de 2022... (...).” Y aclara: *“Desde la interventoría y la UAESP se ha identificado diferencias entre el sistema de información SYSACY y la facturación electrónica SIIGO NUBE, las cuales han sido reportadas al concesionario, y por lo tanto en la facturación electrónica existirán notas débito y crédito que afectan los ingresos pero que no se ven en el sistema de información SYSACYH.”*

Informa también, que para los dineros recaudados:

“Teniendo en cuenta que las cuentas que ha usado el concesionario están a nombre de Jardines de Luz y Paz SAS, la UAESP no tiene acceso directo a los extractos, por lo que la obtención de dicha información está condicionada a la entrega de los extractos que realice el concesionario... (...).”

Las cuentas utilizadas para el recaudo son:

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

ENTIDAD BANCARIA	No. DE CUENTA	CONCEPTO
Banco Davivienda	457470081011	Transición
Banco de Occidente	657879524	Transición
Banco Davivienda	457470081151	Adicional
Banco Davivienda	482800019556	Fiducia
Banco de Occidente	657880019	Fiducia
Banco Falabella	156060097729	Adicional
Banco Caja Social	24109124481	Adicional – Inicio de movimientos a partir del 3 de octubre de 2022

Fuente: Información suministrada por la UESPS – Oficio 20224000294491 respuesta oficio -2-2022-27036

Respecto a los ingresos indica la UAESP:

“A continuación se presentan los valores recaudados en cada cuenta durante cada mes. Se aclara que se trata de valores identificados en los extractos bancarios que remitió el concesionario a la interventoría y a la UAESP.”


MES	RECAUDO CUENTAS PERIODO DE TRANSICIÓN		
	DAVIVIENDA 457470081011	OCCIDENTE 657879524	TOTAL MES
Junio - 2021	\$ 1 361 858	\$ -	\$ 1 361 858
Julio - 2021	\$ 495 044 994	\$ 572 256 728	\$ 1 067 301 722
Agosto - 2021	\$ 417 066 265	\$ 299 156 700	\$ 716 222 965
Septiembre - 2021	\$ 241 532 710	\$ 196 668 889	\$ 438 201 599
Octubre - 2021	\$ 95 189 304	\$ 223 040 601	\$ 318 229 905
Noviembre - 2021	\$ 128 903 869	\$ 231 912 627	\$ 360 816 496
Diciembre - 2021	\$ 63 793 882	\$ 223 759 004	\$ 287 552 886
Enero - 2022	\$ 20 480 962	\$ 225 364 143	\$ 245 845 105
Febrero - 2022	\$ -	\$ 224 791 242	\$ 224 791 242
Marzo - 2022	\$ -	\$ 190 160 131	\$ 190 160 131
Abril - 2022	\$ -	\$ 264 950 553	\$ 264 950 553
Mayo - 2022	\$ -	\$ 600 590 877	\$ 600 590 877
Junio - 2022	\$ -	\$ 542 992 059	\$ 542 992 059
Julio - 2022	\$ -	\$ 443 301 699	\$ 443 301 699
Agosto - 2022	\$ -	\$ 564 364 576	\$ 564 364 576
Septiembre - 2022	\$ -	\$ -	\$ -
TOTAL	\$ 1 463 373 844,78	\$ 4 803 309 828,70	\$ 6 266 683 673

(...)

La UAESP frente al manejo de los recursos indica:

“Es importante mencionar que la cuenta de Davivienda registra movimientos hasta el mes de marzo de 2022, mientras que la del banco Falabella se mantiene activa, sin embargo, el concesionario no ha reportado los extractos de esta cuenta del mes de agosto en adelante por lo que no es posible establecer un valor definitivo de recaudo en esta cuenta.” El subrayado es nuestro.

En la anterior gráfica se puede evidenciar que el concesionario desde el mes de septiembre de 2021 (mes en que se constituyó la fiducia), recaudó en cuentas propias sin autorización del contratante \$4.481.797.128; y como lo informa la UAESP en el oficio 20224000293511 en respuesta al Oficio 210100-2022 (de la Contraloría de Bogotá), Jardines de Paz y Luz SAS, también recaudo en efectivo \$337.363.042 de septiembre a Noviembre de 2022, hechos que evidencia la pérdida

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

de control por parte de la UAESP y genera incertidumbre sobre la realidad de las cifras; situación que es ratificada por la entidad al inferir:

“La UAESPS realizó la validación del sistema de información SYSACYH, en consulta realizada el 22 de diciembre de 2022, donde registra el siguiente recaudo en efectivo:

MES	VALOR
Septiembre – 2022	\$ 80.916.779
Otubre – 2022	\$ 143.588.855
Noviembre – 2022	\$ 112.857.408
TOTAL	\$ 337.363.042

Fuente: Oficio 20224000293511 Respuesta Oficio 210100-2022


Sin perjuicio de lo anterior, la UAESP mediante radicados 20224000202741 y reiteración 20224000284151 solicitó a la interventoría relacionar el valor recaudado en efectivo por el concesionario. Por lo anterior, se relacionan únicamente el valor del sistema de información dejando claridad que es un valor que no ha sido validado por la interventoría y que se encuentra sujeto a cambios”. subrayado fuera de texto.

En cuanto las cuentas por pagar del cuadro estado financiero de la concesión se describe que el concesionario no cumplió con varias obligaciones, acumulando cuantías por pagar, debiendo indicarse que en la respuesta dada por la UAESP con oficio 20224000294491 en la que se solicitó información, para este rubro y para Costos y Gastos establece:

“(…) no es posible diligenciar la información solicitada, puesto que a la fecha no ha sido aprobada la información del componente contable y financiero presentado por Jardines de Luz y Paz, debido a las inconsistencias y valores registrados por el concesionario que a la fecha siguen presentando ajustes y/o modificaciones pendientes.” El subrayado fuera de texto

RIESGOS DEL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO

El incumplimiento en el pago a proveedores, prestadores de servicios, comisiones fiduciarias y obligaciones laborales por parte del contratista en ejecución del contrato, acarrea riesgo para la UAESP al ser deudor solidario de estas acreencias; de tal forma, que si no hace efectivas las pólizas de seguro se verá en un futuro avocada presuntamente al pago de costos, gastos, abogados, indemnizaciones, multas, reclamos, etc.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

De otra parte, la inoportuna intervención para dar la caducidad del contrato, suspensión y/o terminación, está arriesgando la prestación de los servicios directos en los cuatro (4) cementerios, que son básicos, de inmediata atención y que posiblemente termine en un problema de salubridad pública y si se llegará a dar la interrupción de estos, por falta de gestión y toma de decisiones oportunas y acertadas de parte de la UAESP.

INFORMES DE INTERVENTORIA Y SUPERVISION DEL CONTRATO

Se tiene a disposición 16 informes de supervisión de los meses de julio de 2021 a septiembre de 2022, en los que están consignados todos los incumplimientos del contratista y se han trasladado a la Oficina de Asuntos Legales de la UAESP; sin embargo, de los datos contenidos en estos informes este ente de control no logra obtener suficiente y exacta evidencia de la pérdida de recursos o desviación de estos por parte del contratista en términos monetarios.


La interventoría del contrato Consorcio San Marcos ha presentado 15 informes y 14 informes de incumplimientos, en los que claramente y en forma oportuna ha dejado consignadas las diferencias entre el sistema de facturación y el contable, los incumplimientos del contratista, entre otras a las cláusulas de entrega de información financiera y contable que corresponde a la ejecución del contrato entre 1 de julio de 2021 al 30 de junio de 2022, igualmente dejado evidencia que ha efectuado requerimientos al contratista y este tarda en dar respuesta o simplemente no responde; ha realizado reuniones y seguimiento a los incumplimientos, e indica que los sistemas de información contable presentan debilidades y no es posible la integración entre estos.

Para este organismo de control resulta difícil determinar el valor de ingresos, costos y gastos con la información allegada por la UAESP

OTROS ASPECTOS EVALUADOS

El 31 de agosto de 2021 la Subdirección de servicios funerarios y alumbrado público hace la solicitud de Modificación No. cuatro (4) al Contrato de Concesión 415 de 25 de mayo de 2021 y deja como valor inicial del Contrato \$4.130.118.328, siendo el valor real \$41.301.183.288, de otra parte, en el documento de la Cesión del Contrato párrafo 4 se indica que el 26 de mayo de 2021 fue suscrito el contrato de Concesión No. UAEPS-415-2021; existiendo error en la mención de las fechas de suscripción de los documentos.

“(…)

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

DATOS DEL CONTRATO / CONVENIO A MODIFICAR		
Nombre del Contratista / Asociado: JARDINES DE LUZ Y PAZ SAS		
Contrato/Convenio No. UAESP-415-2021	Del 26-05-2021	Clase de Contrato: Contrato de Concesión
Objeto: Prestar mediante la modalidad de concesión, el servicio de destino final y Atención Funeraria, incluyendo su Administración, Operación, Mantenimiento, Explotación, Gestión y Conservación de los cementerios distritales de la ciudad de Bogotá.		
Valor Inicial: Estimado: CUATRO MIL CIENTO TREINTA MILLONES CIENTO DIECIOCHO MIL TRESCIENTOS VEINTIOCHO PESOS (\$4.130.118.328).		
Valor Total Adiciones ² : N/A		
Plazo: cinco (05) años	Fecha de Inicio: 01/07/2021 Terminación: 30/06/2026	
Prórroga:	Fecha de Inicio: XX/XX/XXXX Terminación: XX/XX/XXXX	
Suspensiones ³ : N/A	Fecha de Inicio: _/ _/ _ Terminación: _/ _/ _	

Fuente: Imagen tomada de la solicitud de Modificación No. 4 del 31 de agosto de 2021.

(...)"

Cabe resaltar que el valor del contrato es de \$41.301.183.288 por cinco años. (valor mensual \$68.353.054.80), de los cuales a 31 de octubre se han ejecutado 17 meses, es decir \$11.020.001.931.60, que equivalen al 28.33%.


De otra parte, al analizar la información suministrada por la UAESP, se evidencia que en los meses de ejecución del contrato (17), no hay validación ni consolidación de cifras (contratante – Contratista) y el argumento de la UAESP es que no ha obtenido información completa y oportuna por parte del concesionario; pero tampoco se evidencia gestión eficaz y oportuna por parte de la entidad contratante desde el inicio de los incumplimientos (julio, agosto y septiembre de 2021).

Por lo descrito hasta aquí, se configura la observación administrativa planteada, teniendo en cuenta que:

- Hay evidencia suficiente del incumplimiento reiterativo de las cláusulas sexta, séptima y décima por parte del contratista desde el inicio del contrato hasta la fecha, (Incumplimientos en la entrega y parámetros a seguir de carácter financiero y contable)
- Laxitud, falta de control y de oportunidad en las decisiones de la UAESP frente al cumplimiento del contrato 415 de 2021 y que pone en riesgo la prestación de los servicios en los cuatro (4) cementerios.

Lo que tiene como consecuencia la falta de información contable y financiera confiable y genera riesgos por posibles procesos jurídicos frente a los incumplimientos en el pago de todo tipo de acreencias que son de responsabilidad compartida entre el contratante y el contratista.

Análisis de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal


	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

Manifiesta el sujeto de control que:

“ Se resalta que para la UAESP resulta imposible tener la información financiera y contable confiable, pues se reitera que es el concesionario quien debe entregarla para ser aprobada por la interventoría, lo cual no ha ocurrido pese a los reiterados requerimientos de quienes ejercen la vigilancia y control para el cumplimiento del contrato de concesión (...)”

Con lo que se confirma la observación, dado que justamente eso es lo que se observa, que la UAESP, no tiene información financiera y contable confiable, más allá de las causas de este escenario, lo que sin duda si debe ser motivo de seria preocupación del sujeto de control, debiendo realizar actuaciones administrativas que procedan al tenor del contrato 415 de 2021 y las normas que regulan estas actuaciones contractuales.

Por lo anterior se confirma la observación y se constituye en hallazgo administrativo, debiendo ser incluido en el plan de mejoramiento de la entidad

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

4. OTROS RESULTADOS

4.1 DPC 1598 Interpuesto por COLOMBIASINCORRUPCION COLOMBIA HUMANA

Peticionario: COLOMBIASINCORRUPCION COLOMBIA HUMANA

Petición:

“(…)

*En la UAESP, se hizo la contratación de un concesionario denominado JARDINES DE LUZ Y PAZ, donde **LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS - UAESP,***

(…)


*determinó que la contratación se la ganó la **UNION TEMPORAL CEMENTERIOS DEL DISTRITO** identificada con NIT: 901.486.932-3 conformado por: CONSORCIO GLOBAL FUNDESCO con NIT: 901.486.594-7*

*(porcentaje de participación 49,5%), A&M GRUPO EMPRESARIAL S.A.S con NIT: 901.301.064-1 (porcentaje de participación 45,5%), INVERSIONES PROYECTOS Y OBRAS CIVILES S.A.S con NIT: 901.363.614-8 (porcentaje de participación 5%), representada legalmente por LILIANA MARIA MERCADO LOZANO, identificada con C.C. No. 32.721.312 de Barranquilla, quien en adelante se denominará **"EL CONCESIONARIO"**, pero aparece JARDINES DE LUZ Y PAZ, como ganador, con los mismos integrantes de la UNIÓN TEMPORAL, lo cual es claramente ilegal.*

Pero lo más grave e inédito, es que el tal CONSORCIO GLOBAL FUNDESCO con NIT: 901.486.594-7 (porcentaje de participación 49,5%), A&M GRUPO EMPRESARIAL S.A.S con NIT: 901.301.064-1 (porcentaje de participación 45,5%), INVERSIONES PROYECTOS Y OBRAS CIVILES S.A.S con NIT: 901.363.614-8 (porcentaje de participación 5%), presentó documentos de experiencia totalmente falseados, de Panamá, tal y como lo dicen los funcionarios expulsados de JARDINES DE LUZ Y PAZ, y esto nunca fue corroborado por la UAESP, y aceptó esos documentos como si fueran totalmente legales y se permitió una corrupción en dicha contratación.

Ahora vemos una infinidad de irregularidades con la ejecución del contrato, donde echan gente sin justificación, se realizan atropellos laborales y la UAESP, no dice ni hace nada.

Como sabemos que la UAESP no va a hacer nada, esta denuncia también llegará a la Presidencia de la nación, con el sr. Gustavo Petro, quien fue alcalde de Bogotá, para que ponga fin a este sin número de irregularidades y descubra todo este entramado de corrupción, con el encubrimiento del jefe de la oficina jurídica, quien a pesar de los múltiples requerimientos no ha impuesto ni una sola multa a los de Jardines de Paz.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

Señora Directora, o usted actúa, o seguiremos presentando las demandas para que Usted asuma su responsabilidad como quien da las órdenes al interior de dicha entidad, pues además estoy entendida, que hay una fiducia que no se ha completado todavía.

(...)”

Respuesta DPC 1598 de 2022

Ejecutada la visita fiscal 509 PAD 2022, la cual permitió abordar los hechos presentados por el peticionario, se pudo evidenciar que efectivamente la UAESP, suscribió el contrato 415 de 2021, con la *UNION TEMPORAL CEMENTERIOS DEL DISTRITO, el cual tiene como objeto “Prestar, mediante la modalidad de concesión, el servicio de Destino Final y Atención Funeraria, incluyendo su Administración, Operación, Mantenimiento, Explotación, Gestión y Conservación de los cementerios distritales de la ciudad de Bogotá.”*


De igual forma, se pudo verificar lo afirmado en la petición, el contrato fue cedido a JARDINES DE LUZ Y PAZ SAS identificada con NIT: 901.489.490-3, lo cual no obstante no constituye una irregularidad, ya que dicha cesión se realizó en cumplimiento de la cláusula sexta del contrato 415 de 2021, que exigía al contratista la creación de una persona jurídica que cumpliera las condiciones de Vehículo de Propósito Especial – SPV - exigiéndole además que esta entidad tuviera como único objeto *“la suscripción y ejecución del Contrato de Concesión”*.

De igual forma, pudo evidenciarse que la ejecución del contrato 415 de 2021, ha presentado deficiencias que fueron observadas en el informe de auditoría de la visita fiscal 509 PAD 2022 y que se resumen en las siguientes observaciones:

3.1.1.1 Observación administrativa por no adoptar medidas efectivas frente al incumplimiento de los *“Hito 1 Dotación de salas de velación y laboratorio de tanatopraxia del Cementerio Serafín e Hito 2: Ejecución de los Mantenimientos Prioritarios”*, del Contrato UAESP 415 de 2021.

3.1.1.2 Observación administrativa por el incumplimiento de los numerales 13 y 14 del literal “A” de la cláusula *SÉPTIMA. “OBLIGACIONES ESPECÍFICAS”* del contrato 415 de 2021, sin que la UAESP, haya tomado las medidas correctivas necesarias para conminar al concesionario a cumplirlas.

3.1.1.3 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal por permitir que el concesionario dispusiera de los recursos recaudados en la ejecución del contrato 415 de 2021 incumpliendo de esta forma el contenido del parágrafo del capítulo VI del mismo, relativas a la destinación de los recursos recaudados en cuentas del operador autorizadas de manera temporal.


	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05 <hr/> Versión 16.0
--	-----------------------------	---

3.1.1.4 *Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por fallas en la supervisión del contrato y falta de diligencia de la UAESP para adelantar los procesos sancionatorios pertinentes por los reiterados incumplimientos del contratista.*

3.1.1.5 Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por violación al principio de planeación del contrato de concesión UAESP 415 del 2021, al no contar desde el inicio de su ejecución con la respectiva interventoría para el seguimiento, vigilancia y control del citado contrato.

3.1.1.6 Observación administrativa por que la UEAESP no dispone de información financiera y contable confiable, en los términos establecidos en el Contrato 415 de 2021.

Debe, no obstante, indicarse que en caso de que quiera accederse a la totalidad del informe podrá consultarse en la página de la Contraloría de Bogotá, en el link <https://www.contraloriabogota.gov.co/informes-de-auditoria>.

	Informe de auditoría	Código formato PVCGF-04-05
		Versión 16.0

5. CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN [1]
1. Administrativos	6	N.A	3.1.1.1 – 3.1.1.2 – 3.1.1.3 - 3.1.1.4 – 3.1.1.5 – 3.1.1.6
2. Disciplinarios	3	N.A	3.1.1.3 -3.1.1.4 – 3.1.1.5
3. Penales	1	N.A	3.1.1.3
4. Fiscales	N.A	N.A	N.A