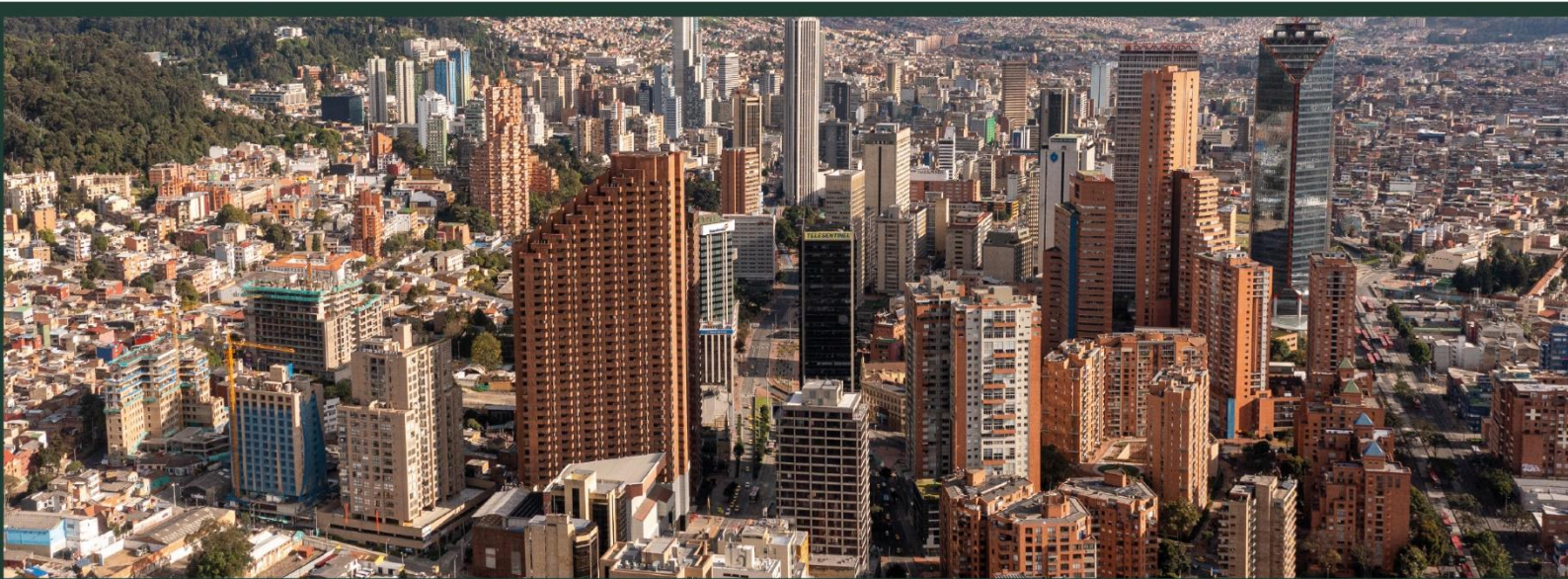




Informe de Auditoría Interna – Gestión del Proceso de Servicios Funerarios

Oficina de Control Interno
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP)

Junio/Julio 2025

Contenido

1. Información general de la auditoría	4
2. Desarrollo de la auditoría	5
2.1. Contexto de la auditoría	5
2.2. Marco normativo	5
2.3. Aspectos auditados	5
2.4. Metodología aplicada	5
2.5. Ejecución y particularidades de la auditoría	6
2.6. Limitaciones de la auditoría	7
2.7. Descripción y análisis de los resultados de la auditoría	8
2.7.1. Verificación de la gestión legal y contractual de los servicios funerarios	8
2.7.2. Verificación de la gestión financiera y contable de los servicios funerarios	19
2.7.3. Verificación de la gestión técnica y operacional de los servicios funerarios	32
2.7.4. Verificación de la gestión administrativa de los servicios funerarios	47
3. Conformidades, fortalezas y/o aspectos positivos	55
4. Observaciones	55
5. Solicitud de corrección o acciones correctivas	55
6. Conclusiones	55
7. Recomendaciones	58
8. Aprobación	61

Lista de Tablas

Tabla 1 – Información de la auditoría	4
Tabla 2 – Observaciones de la auditoría	55
Tabla 3 – Solicitud de correcciones o acciones correctivas	55
Tabla 4 – Recomendaciones por proceso	58

1. Información general de la auditoría

Tabla 1 – Información de la auditoría

Enfoque de la auditoría interna	Gestión de resultados y análisis financiero y contable.
Informe	Auditoría de gestión del proceso de Servicios Funerarios.
Proceso, procedimiento y/o dependencia	Proceso de Servicios Funerarios.
Responsable o auditados	Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público.
Objetivo	Examinar y evaluar la gestión del proceso de “Servicios Funerarios”, en los cementerios administrados por la UAESP en la ciudad de Bogotá, de acuerdo con los lineamientos legales e internos que rigen la prestación del servicio.
Alcance	Evaluación y revisión de la gestión del proceso de “Servicios Funerarios” en la vigencia 2024 y 2025 (con corte a marzo 2025); donde se verificará la gestión legal, contractual, técnica y financiera en forma muestral, así como la operatividad actual de los servicios funerarios prestados.
Periodo de ejecución	Del 8 de abril al 15 de julio de 2025.
Equipo auditor	Liliana Villa Reina, Eduardo Ballesteros, Luz Stella Cañón, Javier Ramiro Álvarez Muñoz, Juan Carlos Ojeda Muñoz y Humberto Rafael Méndez Rojas.
Documentos analizados	Se revisaron y analizaron los documentos criterio de auditoría, y los documentos aportados por parte del proceso auditado, relacionados con la prestación de los servicios funerarios en la vigencia 2024 y 2025.

2. Desarrollo de la auditoría

1.1. Contexto de la auditoría

La presente auditoría se efectuó en cumplimiento del Plan Anual de Auditorías 2025 de la UAESP, y tuvo como objetivo realizar la evaluación y revisión de la gestión del proceso de Servicios Funerarios en la vigencia 2024 y 2025, en los cementerios administrados por la UAESP en la ciudad de Bogotá, de acuerdo con los lineamientos legales e internos que rigen la prestación del servicio. Esta auditoría tuvo un enfoque de gestión de resultados y de análisis financiero y contable, que se describen en el punto de la metodología aplicada.

2.1. Marco normativo

La siguiente es la normativa en la que se enmarca la presente auditoría:

- Ley 80 de 1993 (Estatuto General de Contratación) y demás decretos reglamentarios.
- Decreto 367 de 1995 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C – Reglamento para la concesión de la administración, operación, mantenimiento de los cementerios y horno crematorio de propiedad del Distrito Capital.
- Resolución 5194 de 2010 del Ministerio de la Protección Social (Reglamentación de la prestación de los servicios funerarios), entre otras normas.

2.2. Aspectos auditados

Para cumplir con el objetivo de la auditoría, se establecieron los siguientes aspectos:

- Verificación de la gestión legal y contractual de los servicios funerarios.
- Verificación de la gestión financiera y contable de los servicios funerarios.
- Verificación de la gestión técnica y operacional de los servicios funerarios.
- Verificación de la gestión administrativa de los servicios funerarios.

2.3. Metodología aplicada

De acuerdo con el objetivo, criterios y aspectos de la auditoría, a continuación, se describe la metodología aplicada para su ejecución:

- La auditoría tuvo un enfoque tanto de resultados como de análisis financiero y contable, dirigidos a verificar la gestión legal, contractual, financiera, técnica y operacional de los Servicios Funerarios prestados, según el alcance de la auditoría.
- Conforme a la estructuración y planificación de la auditoría, las técnicas aplicadas fueron el examen de registros y documentos (revisión documental), la realización de indagaciones (entrevistas con los enlaces del proceso) y la observación directa en visitas en el sitio. Como instrumentos principales, se contó con el plan de auditoría, las listas de verificación, los papeles de trabajo y la revisión de los riesgos del proceso asociados con el objetivo de la auditoría.
- La auditoría se llevó a cabo aplicando la metodología, técnicas e instrumentos descritos anteriormente, con sujeción al procedimiento interno de la dependencia.

2.4. Ejecución y particularidades de la auditoría

A continuación, se describen brevemente los principales hitos de la auditoría.

- El plan de auditoría se remitió a la dependencia auditada por medio del memorando con radicado 20251100027203 del 10/04/2025.
- El 30/04/2025, se realizó la reunión de presentación y apertura de la auditoría, se coordinó la entrega de la información y los espacios para las reuniones requeridas.
- Durante el desarrollo de la auditoría, se recopilaron y revisaron los documentos relacionados con la prestación de los servicios funerarios de las vigencias 2024 y 2025. Se precisa que se tomaron los documentos presentados por parte del proceso de Servicios Funerarios para la auditoría realizada por parte de la Contraloría de Bogotá, D.C. (Actuación Especial de Fiscalización N.º 201 de 2024), por cuanto estaban ordenados y completos; asimismo, se solicitaron documentos complementarios registrados y descritos en los papeles de trabajo del equipo auditor.
- Entre los días 09 al 11 de junio de 2025, se realizaron las reuniones de entrevista con el proceso, con el propósito de realizar las verificaciones correspondientes. Los días 18 y 19 de junio de 2025 se realizaron visitas de verificación in situ en los cementerios distritales.
- Con los insumos e información recopilada, se procedió a realizar las verificaciones y validaciones correspondientes, así como el examen de las evidencias y el análisis de los datos, cuyos resultados se exponen en el cuerpo del presente informe.

2.5. Limitaciones de la auditoría

En el desarrollo de la auditoría, parte del equipo auditor tuvo como limitación significativa el extenso volumen de información relacionada con los expedientes y documentos de los contratos objeto de auditoría. Esto limitó la revisión completa de los documentos objeto de auditoría, conforme a la metodología y las técnicas previstas.

Asimismo, se identificó otra limitante derivada de la entrega extemporánea de los inventarios por cementerio. El 11 de junio de 2025, mediante correo electrónico, el equipo auditor solicitó a la Subdirección de Servicios Funerarios, soportes sobre el componente financiero, dentro de estas se solicitó el reporte de inventarios de activos por cada cementerio, con plazo de entrega para el 13 de junio de 2025. Al 16 de junio, dicha información aún no se había cargado, lo que motivó una reiteración de la solicitud. Aunque el inventario fue finalmente cargado el 18 de junio a la 1:00 p.m., el equipo de auditoría ya había realizado la visita a los cementerios ese día por la mañana y requería esta información para realizar la respectiva verificación. Al arribar la información después de la visita, no se contó con los insumos esenciales a tiempo, limitando así el alcance del procedimiento de verificación in situ.

No obstante, es necesario mencionar que con el objetivo de realizar la verificación completa de los inventarios en cementerios se incluyó como insumo una respuesta dada a un requerimiento de un ente de control, en este caso el requerimiento de la Contraloría de Bogotá No. 2-2025-11984 del 29 de mayo de 2025 en el cual solicitaban remitir copia del inventario de los bienes encontrados en los cementerios en la que constara el estado de ellos; encontrando solamente el listado de bienes inmuebles representados por cada una de las áreas físicas que componen la infraestructura general de los cementerios, pero no se encontró relación de bienes muebles, maquinarias, elementos, entre otros; toda vez que se aportaron a la misma algunos formatos totalmente en blanco, como otros sin fecha de levantamiento de información o sin el reporte de los estados de los mismos u oficializados; lo que afecta la integralidad de la información para efectos tanto de la atención del requerimiento al ente de control como a la auditoría realizada.

2.6. Descripción y análisis de los resultados de la auditoría

De acuerdo con las verificaciones y validaciones realizadas, seguidamente se exponen los principales resultados obtenidos.

2.6.1. Verificación de la gestión legal y contractual de los servicios funerarios

Con respecto a la gestión legal y contractual de los servicios funerarios, conforme al alcance de esta auditoría, según la documentación e información recopilada en la ejecución de la auditoría, se precisa lo siguiente:

Gestión legal y contractual en la vigencia 2024

Durante la vigencia 2024, los servicios funerarios se prestaron a través del contrato de concesión UAESP-415-2021, que se describe y analiza a continuación.

- **Proceso de selección:** UAESP-SA-01-2021.
- **Modalidad de selección:** Selección abreviada de menor cuantía.
- **Denominación:** Contrato UAESP-415-2021, suscrito el 26/05/2021.
- **Tipo de contrato:** Contrato de concesión.
- **Contratista inicial:** Unión Temporal Cementerios del Distrito.
- **Contratista cesionario:** Jardines de Luz y Paz.
- **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.”.*
- **Enlace SECOP:**
<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1881307&isFromPublicArea=True&isModal=False>
- **Plazo:** El plazo del contrato se pactó por Cinco (5) años, desde la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de legalización del contrato, hecho que ocurrió el 01/07/2021, con fecha de terminación prevista para el 30/06/2026.
- **Valor:** El valor estimado del contrato corresponde a la suma de Cuarenta y Un Mil Trescientos Un Millones Ciento Ochenta y Tres Mil Doscientos Setenta y Siete pesos (\$41.301.183.277) COP. Para el valor estimado no aplica la apropiación y

registro presupuestal de recursos, en su lugar, procede la administración de los recursos mediante la constitución de un patrimonio autónomo a través de un contrato de fiducia.

Verificación y análisis del Contrato UAESP-415-2021

- **Planificación de la adquisición:** Se observó que la necesidad contractual se contempló debidamente en el PAA de 2021, publicado en el SECOP.
- **Etapas precontractual:** Se comprobó la existencia y cumplimiento respecto de los documentos previstos en la *Hoja control contratación* y conforme al procedimiento denominado *Proceso contratación etapa precontractual*, así como la debida publicación de los documentos del proceso contractual en el SECOP.
- **Elementos esenciales del contrato:** Se validó la completitud de los elementos esenciales del contrato, a saber: la aptitud legal y capacidad jurídica para contratar de ambas partes; el libre consentimiento expreso en el perfeccionamiento del contrato; el objeto y la causa lícitas del contrato, conforme a la ley y de acuerdo con las competencias y funciones de la UAESP; y el cumplimiento de las formalidades para la validez del contrato (arts. 39, 40 y 41 de la Ley 80 de 1993).
- **Requisitos de ejecución:** Se verificó el cumplimiento de los requisitos de legal ejecución del contrato, así como los flujos de aprobación en el SECOP. Se corroboró la suficiencia y validez de las garantías, salvo el incumplimiento por el “restablecimiento” del valor asegurado, objeto de las Resoluciones 436 y 484 de 2024 de la UAESP, debido a la reducción del valor del amparo de cumplimiento por la efectividad de las pólizas.
- **Etapas contractual:** De acuerdo con la información registrada y cargada en el SECOP, en el apartado de “Documentos de ejecución del contrato”, se encontraron los siguientes documentos:
 - o El acta de inicio, en el formato correspondiente, suscrita por la supervisión y por la representante legal del contratista.
 - o La comunicación de designación y/o cambio de supervisor de contrato / convenio, en el formato correspondiente, y dos comunicaciones por memorando del cambio de supervisión.

- Cuatro modificaciones del contrato, cargadas incorrectamente, por cuanto no se encuentran relacionadas en el apartado denominado “Modificaciones”.
- Cuatro resoluciones correspondientes a la resolución y confirmación de declaración de incumplimiento parcial de obligaciones contractuales, cargadas incorrectamente, por cuanto no se encuentran relacionadas en el apartado denominado “Incumplimientos”.

No se observó ningún informe (mensual periódico) de ejecución del contrato cargado en el SECOP, ni tampoco ningún informe de supervisión y/o de interventoría en donde se evidencie el seguimiento, control y vigilancia permanente a la ejecución del contrato y el estado del cumplimiento de objeto y de las obligaciones contractuales.

- **Expediente ORFEO:** Los documentos cargados y que conforman el expediente ORFEO (20216000480000009E) y los que se asocian a él por ser de una cantidad desmesurada, son inviables de ser revisados. Además, el archivo de varios documentos no cumple con los principios de procedencia y orden original, y exceden los ítems (documentos) previstos en la hoja de control y la TRD aplicable al tipo de contrato, y muchos no están debidamente nombrados y descritos en su “asunto”.
- **Modificaciones del contrato:** El contrato tuvo una cesión del contratista el 22/06/2021, con el mismo representante legal, hecho explicado en que el proponente adjudicatario “Unión Temporal Cementerios del Distrito” constituyó la sociedad “Jardines de Luz y Paz”. Asimismo, el contrato tuvo cuatro modificaciones (la última con fecha del 31/08/2021) con la misma justificación, consistente en prorrogar “el periodo de transición de contrato” para contar con los tiempos necesarios para efectuar la constitución del encargo fiduciario pactado en el contrato, debido a los trámites y procedimientos propios para su gestión y consecución.
- **Gestión de la supervisión y/o interventoría:** En el contrato (Capítulo X), las partes pactaron textualmente lo siguiente: “La inspección y vigilancia de la ejecución del presente contrato la ejercerá directamente la UAESP y/o a través de la interventoría o terceros que contrate para tal fin (...)”.

En consonancia con lo anterior, la Entidad suscribió junto con el *Consortio San Marcos 2021* el Contrato UAESP-508-202, que tuvo el siguiente 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”.

De acuerdo con la revisión documental y las manifestaciones realizadas por el proceso auditado en la entrevista, el contrato de interventoría cumplió su objeto y obligaciones contractuales, sin presentar observaciones ni incumplimientos.

- **Gestión de presuntos incumplimientos contractuales:** El proceso presentó como soporte para la verificación de este punto, una matriz denominada “250613_Periodos de Cura e Incumplimientos CSM”, en la cual se relacionan 98 Informes de Presunto Incumplimiento (IPI), todos remitidos y radicados por parte de la interventoría del contrato. De una revisión aleatoria, se pudo observar que el asunto o temática de los 98 IPI son de una gran variedad de índole, de los cuales varios son reiteraciones.

Ahora bien, según la información cargada en el SECOP, se reportan seis sanciones en firme, derivadas de la resolución de procedimientos administrativos sancionatorios por presuntos incumplimientos parcial de obligaciones contractuales, confirmados en la resolución de sus respectivos recursos de reposición.

Según lo indagado con el proceso, no todos los IPI se compilaron y resolvieron mediante estas sanciones en firme; varios de los presuntos incumplimientos aún están por resolver, y han sido devueltos recientemente con observaciones por el equipo de sancionatorios de la Subdirección de Asuntos Legales, indicando, entre

otras observaciones, que deben resolverse con ocasión a la liquidación del contrato, según lo manifestado en entrevista con el proceso de Servicios Funerarios.

Al respecto, es importante mencionar que la Contraloría de Bogotá, en el Informe Final de la Auditoría de Actuación Especial de Fiscalización, Código 201 de octubre de 2024, se pronunció, con respecto a la labor de determinación de incumplimientos contractuales por parte de la interventoría como a su gestión por parte de la UAESP.

La gestión de incumplimientos contractuales en la Entidad ya ha sido objeto de análisis y de observaciones en auditorías a contratos en las vigencias 2023 y 2024. En el informe de la auditoría al procedimiento administrativo sancionatorio, comunicada mediante memorando 20231100074263 del 29/06/2023, realizado por la Oficina de Control Interno, por ejemplo, se observó el alto porcentaje de solicitudes en estado “devuelto” y “en revisión”, así como los tiempos extensos en la gestión de los procedimientos administrativos sancionatorios. A su vez, en el informe de auditoría de Gestión contractual priorizada y SECOP, comunicada mediante memorando 20241100044953 del 31/05/2024, dentro de las conclusiones, se hizo alusión a los tiempos extensos para encausar los presuntos incumplimientos, con varias devoluciones y reiteraciones.

De acuerdo con lo anterior, se observó que la problemática con la gestión de los presuntos incumplimientos, desestimando la incidencia de los tiempos de las solicitudes y requerimientos y de los periodos de cura, tiene dos puntos álgidos y persistentes: por un lado, las falencias en cuanto a debida diligencia en cabeza de los procesos para adelantar, de manera pronta y efectiva, el inicio de los procedimientos administrativos sancionatorios por presuntos incumplimientos contractuales; y, por otra parte, las debilidades en cuanto al impulso y desarrollo del procedimiento como tal, incluyendo la claridad, entendimiento y seguimiento frente a las devoluciones y observaciones, bajo la responsabilidad del grupo de incumplimientos de la Subdirección de Asuntos Legales-SAL.

Se observa, por tanto, una continua desarticulación frente al trámite de estas actuaciones administrativas, con repercusiones negativas significativas, como lo sugirió la Contraloría. Por consiguiente, es importante que desde la SAL se continúe realizando el diagnóstico integral sobre esta problemática de tal manera que pueda estudiarse la viabilidad de implementar una estrategia o solución definitiva y efectiva sobre esta gestión (recopilación de datos, análisis de contexto, árbol de problemas, análisis de causas, definición de objetivos, desarrollo de estrategias, plan de acción, etcétera).

- **Terminación anticipada del contrato:** Con respecto a este punto, se observó que la UAESP, en uso de las facultades exorbitantes, definidas en la ley (art. 14 y ss. de la Ley 80 de 1993), y en aplicación de las cláusulas excepcionales pactadas en el contrato, específicamente en el Capítulo XVI, decidió, de manera legal, unilateral y motivada, terminar anticipadamente el contrato (Cláusula trigésima novena), mediante la Resolución 511 del 08/10/2024, confirmada por la Resolución 643 del 09/12/2024. Dichos actos administrativos gozan de la presunción de legalidad (Art. 88 de la Ley 1437 de 2011).
- **Etapas poscontractuales:** Se evidenció que, en el SECOP, el estado del contrato aparece “Cedido”, y la fecha de terminación actual se reporta del “30/06/2026”. Sin embargo, según la terminación anticipada anteriormente mencionada, es pertinente actualizar esta información en el SECOP. Asimismo, se precisa que el contrato, a la fecha de esta auditoría, está dentro de los términos para su liquidación, de acuerdo con lo pactado en el Capítulo XIX del contrato de concesión.

En este punto, es preciso aclarar que, a partir de la fecha de la debida notificación de la Resolución 643/24, se dio la firmeza del acto y procedió su ejecutoriedad, y es a partir de ahí que se cuentan los términos para lograr su liquidación, o definir el estado de las obligaciones por vía judicial, con la previsión de no exceder el plazo de 30 meses para evitar la pérdida de competencia tanto para liquidar como para poder acudir a la sede judicial.

Gestión legal y contractual durante el Plan de Contingencia

Una vez terminado el contrato unilateral y anticipadamente, la Entidad accionó el Plan de Contingencia que buscó asegurar la continuidad de los servicios esenciales de destino final, así como la administración, operación, mantenimiento, explotación, gestión y conservación de los cementerios distritales en Bogotá. Según la revisión documental, el objetivo primordial es garantizar que, a pesar de la terminación contractual, la ciudadanía siga contando con los servicios primordiales vitales sin interrupciones.

El plan se estructuró en fases que abarcan desde el mismo día de la cesación de los servicios hasta la normalización de la operación. En su Fase Cero, se enfocan en la contención y direccionamiento de fallecidos, el control de ingresos de usuarios y visitantes, y una verificación exhaustiva del estado físico de las instalaciones para identificar riesgos sanitarios inminentes. Posteriormente, el plan contempla la asignación de responsabilidades a distintas subdirecciones de la UAESP para gestionar aspectos clave como el personal, la logística, la atención a funerarias y usuarios, la seguridad, la gestión documental, los inventarios, la comunicación externa, la legalización de pagos y la elaboración de planes de acción para la recuperación de los cementerios.

El plan de contingencia también aborda la necesidad de una futura licitación para una nueva concesión de los servicios funerarios, previendo un cronograma para la elaboración de estudios de mercado, análisis de sector, estudios técnicos y previos, así como la publicación y adjudicación del nuevo proceso. Este plan está diseñado para ejecutarse en un plazo inicial de cuatro meses, prorrogables hasta por dos meses adicionales, sirviendo como un puente para garantizar la prestación ininterrumpida de un servicio fundamental mientras se restablece una operación contractual a largo plazo.

En cuanto a la ejecución del Plan de Contingencia, se detalla que se implementó un cronograma de actividades diarias y semanales para la operación y administración de los cementerios, incluyendo los servicios exequiales, la limpieza, el mantenimiento y la seguridad. Para ello, se conformaron equipos de trabajo multidisciplinarios con el personal de la UAESP y contratistas de apoyo. Se llevaron a cabo actividades de recibo de inventarios, verificación del estado de infraestructura, y toma de registro fílmico de las condiciones en que se encontraban los cementerios al momento de la intervención.

Asimismo, se han adelantado acciones para garantizar la prestación de los servicios de inhumación, exhumación, cremación y visitas, implementando un control de acceso y un registro de servicios prestados, a través de contratos que se detallan en el punto de “*Verificación de la operación de los servicios en el plan de contingencia*”, y de los cuales el proceso auditado ha manifestado que no han presentado incumplimientos a la fecha.

De igual manera, se precisa que actualmente se está adelantando de manera paralela los documentos para una nueva licitación pública de concesión de los servicios funerarios, así como la revisión de las actividades de interventoría para el futuro contrato. Esto teniendo en cuenta que el Plan de Contingencia es una medida transitoria, mientras se normaliza la prestación del servicio a través de un nuevo proceso contractual, lo que subraya la intención de la UAESP de garantizar la continuidad y calidad del servicio a largo plazo.

Gestión legal y contractual para la nueva contratación de la operación del servicio- Proceso de Licitación UAESP-LP-01-2025

En el marco de la auditoría interna realizada al proceso de Servicios Funerarios de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP, y con fundamento en los objetivos definidos para la evaluación de la gestión legal y contractual, se llevó a cabo una revisión específica del proceso de Licitación Pública UAESP-LP-01-2025, el cual tiene por objeto seleccionar un nuevo concesionario para la operación, administración, mantenimiento y prestación de los servicios funerarios en los cementerios distritales de Bogotá.

Este análisis se desarrolló con base en los documentos precontractuales publicados en la plataforma SECOP II, las observaciones preventivas formuladas por la Veeduría Distrital Delegada para la Contratación, y la respectiva respuesta emitida por la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público. A partir de esta información, se identificaron elementos de conformidad con la normativa aplicable, fortalezas institucionales, así como oportunidades de mejora que deben ser consideradas para fortalecer el proceso de contratación.

En esa línea, en primer lugar, se verificó que el nuevo proceso de contratación fue publicado en la plataforma transaccional SECOP II el 9 de mayo de 2025, conforme a los principios de publicidad y transparencia que rigen la contratación estatal. Esta actuación permite a los interesados consultar libremente los documentos del proceso y participar en condiciones de igualdad.

El proceso de licitación pública UAESP-LP-01-2025 recibió observaciones de diversos actores del sector funerario y posibles oferentes, las cuales fueron respondidas por la UAESP a través de un documento institucional en el que se analizaron y, en algunos casos, se acogieron parcialmente o en su totalidad ciertas recomendaciones. Este ejercicio refleja un ejercicio de control social relevante, que debe ser valorado dentro del análisis de legalidad, conveniencia y mejora continua del proceso contractual.

Entre las observaciones acogidas de manera parcial o total se destacan las siguientes:

- **Claridad en el uso del Registro Único de Proponentes (RUP):** Se ajustaron los documentos para exigir que, quienes acrediten experiencia por medio del RUP, deberán tenerlo actualizado a 2025, corrigiendo ambigüedades en la redacción original y garantizando un tratamiento igualitario entre oferentes.
- **Aclaraciones en los factores de calificación y subcuentas:** Se definió un techo del 15% para el factor de calificación relacionado con el mayor porcentaje de inversión en mantenimiento, lo que contribuye a evitar propuestas financieramente inviables. Además, se aclaró que los porcentajes ofrecidos para inversión en mantenimiento e ingresos por servicios complementarios serán trasladados automáticamente a subcuentas específicas, mejorando la trazabilidad de estos recursos.
- **Aceptación de criterios ambientales y sanitarios:** Se incluyeron actas de visita de la Secretaría de Salud, permisos ambientales vigentes y caracterizaciones de vertimientos dentro del Anexo 9, acogiendo de manera significativa observaciones técnicas que promueven transparencia ambiental y sanitaria.
- **Compromiso con visitas técnicas previas:** La UAESP acogió la solicitud de programar visitas técnicas a los cementerios antes del cierre del proceso, lo cual

promueve condiciones equitativas y conocimiento directo del objeto contractual por parte de los oferentes.

- **Fortalecimiento del control fiduciario y de la interventoría:** Se incluyó la obligación de que la interventoría valide el cumplimiento de requisitos en la constitución del patrimonio autónomo, mitigando el riesgo de concentración de funciones en el concesionario.
- **Inclusión de componentes del contrato y cronogramas de mantenimiento:** Se precisaron componentes técnicos, operativos, sociales, ambientales y jurídicos que hacen parte de las obligaciones del concesionario, y se definió un plan de mantenimiento integral con cronograma durante el primer año de ejecución.
- **Valoración de criterios sociales:** Se acogió la sugerencia de integrar las condiciones del Decreto 392 de 2018 sobre vinculación laboral de personas con discapacidad, especificando su forma de acreditación y la ponderación correspondiente.
- **Actualización y reglas tarifarias:** Se modificó la fórmula de actualización tarifaria incorporando un factor ponderado entre el IPC y el incremento del salario mínimo, lo que permite una aproximación más equitativa y técnica a la realidad económica.

Desde un punto de vista auditor y técnico, estas modificaciones constituyen ajustes valiosos que demuestran receptividad por parte de la entidad frente al control ciudadano y técnico. No obstante, debe señalarse que una parte importante de las observaciones no han sido acogidas, en particular aquellas relacionadas con:

- La solicitud de publicación del modelo financiero.
- La necesidad de definir límites al número de servicios gratuitos o descuentos ofertados.
- La aclaración de procedimientos operativos relacionados con deducciones, garantías o servicios complementarios.
- La reducción de requisitos financieros para permitir mayor participación de pequeños operadores.

Si bien la UAESP justificó técnicamente estas negativas, subsisten espacios de mejora en términos de accesibilidad, pluralidad de oferentes y claridad procedimental, los cuales

deben ser monitoreados en etapas posteriores del proceso. En conclusión, el acogimiento parcial de observaciones demuestra un avance hacia la mejora técnica del proceso, pero también revela tensiones estructurales entre eficiencia operativa, equidad contractual y transparencia plena, que ameritan seguimiento especial.

Se resalta también la actitud proactiva de la entidad frente al control ejercido por la Veeduría Distrital, al atender de manera formal y detallada las observaciones formuladas respecto de los documentos precontractuales. Tal actuación denota apertura institucional al control preventivo y disposición a realizar los ajustes necesarios para mitigar riesgos jurídicos o técnicos en la estructuración del contrato.

En el marco del seguimiento preventivo realizado por la Veeduría Distrital Delegada para la Contratación al proceso de Licitación Pública UAESP-LP-01-2025, se formularon diversas observaciones jurídicas y técnicas orientadas a advertir riesgos potenciales en la estructuración del contrato de concesión para la operación de los servicios funerarios distritales. Dichas observaciones giraron en torno a cinco aspectos principales: (i) concentración de funciones en cabeza del concesionario como fideicomitente y operador; (ii) insuficiencia de mecanismos de control sobre aportes iniciales y uso de subcuentas del patrimonio autónomo; (iii) ausencia de lineamientos detallados frente a emergencias y mantenimiento de infraestructura; (iv) falta de claridad en la justificación técnica de los porcentajes de deducción e inversión; y (v) limitaciones en la publicación de documentos técnicos esenciales para la estructuración de ofertas.

La Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público respondió de manera detallada a cada uno de los puntos planteados, indicando, entre otros aspectos, que: la suscripción del contrato de fiducia requiere autorización previa de la entidad; el concesionario estará sujeto a auditoría y control conjunto con la interventoría sobre el uso del patrimonio autónomo; y que se ha previsto un plan de mantenimiento prioritario financiado con recursos de una subcuenta específica. Así mismo, se señaló que la UAESP realizó ajustes a los documentos del proceso para subsanar inconsistencias detectadas, como el porcentaje mínimo de inversión en infraestructura. En cuanto a la publicación de información técnica, la entidad afirmó haber cargado los documentos omitidos en el Anexo

9 del proceso licitatorio y recordó la reserva legal sobre la divulgación del modelo financiero.

Desde un juicio técnico y auditor, se valora positivamente la disposición institucional para atender y responder las observaciones de la Veeduría, así como la voluntad de corregir aspectos documentales relevantes para el proceso. No obstante, se observó que algunas respuestas se limitan a reiterar cláusulas contractuales o a condicionar medidas de control a decisiones posteriores de la interventoría en fase de ejecución, sin que se desarrollen mecanismos de trazabilidad y fiscalización suficientemente robustos y autónomos por parte de la entidad. Persisten zonas grises en torno a la distribución efectiva de riesgos, la sostenibilidad operativa del servicio y el equilibrio económico del contrato, lo que podría dar lugar a dificultades durante la ejecución si no se fortalecen desde ya los instrumentos de planeación y control contractual.

2.6.2. Verificación de la gestión financiera y contable de los servicios funerarios

2.7.2.1 Estado Liquidación Contrato 415 del 2021

El equipo auditor indagó con el proceso de servicios funerarios la situación de la liquidación del contrato mencionado, observando que se encuentra en proceso de liquidación. Por consiguiente, se examinó el estado del componente financiero, y se obtuvieron los siguientes resultados:

En el capítulo VI del Contrato 415 del 2021, titulado "ASPECTOS ECONÓMICOS", se estipuló en la cláusula décima "ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS": "que menciona: El Concesionario, actuando en calidad de fideicomitente, deberá contratar a una Fiduciaria para establecer el Patrimonio Autónomo necesario como parte integral de la estructura de la Concesión, el cual será el núcleo de imputación contable del contrato.

Como resultado de lo anterior, se firmó el contrato fiduciario No.317277 de administración y pago, el cual fue suscrito el siete de septiembre de 2021 entre Jardines de Luz y Paz SAS y Fiduciaria de Occidente S.A. cuyo objetivo es: "La creación de un patrimonio autónomo con los bienes derivados del contrato de concesión 415 de 2021, que servirá como centro de imputación contable y registro de todos los eventos económicos del

proyecto, donde se incorporarán y registrarán todos los activos (exceptuando bienes inmuebles y mobiliario), pasivos, ingresos operacionales de la concesión, costos y gastos, así como cualquier otro ingreso que surja del desarrollo de estrategias comerciales y operativas por parte del Fideicomitente (concesionario)".

De acuerdo con el capítulo XI del contrato de Fiducia, titulado "Duración y terminación", este tendrá una duración de cinco (5) años a partir de la fecha de firma y permanecerá en vigor durante todo el periodo de ejecución y liquidación del contrato de concesión 415 de 2021, siempre que haya recursos fideicomitados en el fideicomiso. Por lo tanto, a la fecha de realización de la Auditoría, sigue vigente, dado que el contrato de concesión está en proceso de liquidación. A continuación, se detalla el funcionamiento de las Cuentas / Subcuentas según lo estipulado en el contrato de la Fiducia:

CUENTA	DETALLE
Cuenta Concesionario	Se creará con la suscripción del contrato de fiducia mercantil y se fondeará inicialmente con los recursos que el Concesionario requiera disponer para atender las necesidades de caja mientras obtiene el Derecho a la Retribución Del Concesionario.
Cuenta UAESP	Se creará con la suscripción del contrato de fiducia mercantil y se fondeará con los ingresos operacionales de la concesión (IOC), derivados de la prestación de servicios por parte del concesionario, de destino final (IDF), atención funeraria (IAF), de cualquier otro ingreso derivado del desarrollo de estrategias comerciales y operativas por parte del concesionario (OI) y del valor corriente de retribución diferida (VCRETDIF).
Subcuentas -Retribución Ordinaria -Retribución diferida -Retribución Distrito -Subcuenta Interventoría -Subsidios públicos -Reservas -Retenciones por deducciones por ANS y multas -Excedentes UAESP	El valor mensual fijo de retribución a la UAESP (VFRETUAESPt), se trasladará de la Cuenta UAESP a la Subcuenta Retribución Distrito (UAESP) en el mismo mes que sea calculado, y el valor fijo de pago a la Interventoría (VFINTERVt) se trasladará de la Cuenta UAESP a la Subcuenta Interventoría en el mismo mes que sea descontado. El Resultado Neto, luego de descontar el valor variable de Retribución de UAESP (VVARRETUAESPt) y lo correspondiente a las deducciones por incumplimiento de los Acuerdos de Niveles de Servicio (DANSt) y las multas a las que hubiere lugar (MULTAST), se trasladará de la Cuenta UAESP a la Subcuenta Retribución Ordinaria. El valor por VVARRETUAESPt se trasladará de la Cuenta UAESP a la Subcuenta Retribución Distrito (UAESP) en el mismo mes en que sea calculado, y el valor de deducciones por incumplimiento de los Acuerdos de Niveles de Servicio (DANSt) así como las multas a las que hubiere lugar (MULTAST), serán trasladados de la Cuenta UAESP a la Subcuenta Excedentes UAESP en el mismo mes que sean deducidas y descontadas.

Fuente: Contrato fiduciario No.317277 de administración y pago

En este contexto, el equipo de auditoría requirió los extractos bancarios de las cuentas establecidas, donde se verificaron los saldos y la conciliación bancaria realizada por la Fiduciaria Occidente. Hasta mayo de 2025, no se hallaron partidas sin identificar y se evidenciaron los siguientes saldos:

FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A				
SALDOS DISPONIBLES A MAYO -2025				
Cuentas UAESP				
Nº	BANCO	Nº CUENTA	SUBCUENTA	SALDO A MAYO 25
1	OCCIDENTE	657-88001-9	727721-SUBCUENTA RECAUDADORAS	\$ 242.422.743,31
2	DAVIVIENDA	482800019556	727721-SUBCUENTA RECAUDADORAS	\$ 138.967.152,11
3	DAVIVIENDA	482800020182	727722-SUBCUENTA UAESP	\$ 148.431,23
4	OCCIDENTE	657-88048-0	727722-SUBCUENTA UAESP	\$ 134.304,74
5	OCCIDENTE	657-88029-0	727723-SUBCUENTA RETRIBUCION ORDINARIA	\$ -
6	OCCIDENTE	657-88031-6	727724-SUBCUENTA RETRIBUCION DIFERIDA	\$ -
7	OCCIDENTE	657-88032-4	727725-SUBCUENTA RETRIBUCION DISTRITO	\$ 63.177.395,68
8	OCCIDENTE	657-88011-8	727726-SUBCUENTA INTERVENTORIA	\$ 169.097.694,28
9	OCCIDENTE	657-88024-1	727727-SUBCUENTA SUBSIDIOS PUBLICOS	\$ 2.214.230.320,50
10	OCCIDENTE	657-88033-2	727728-SUBCUENTA RESERVAS	\$ -
11	OCCIDENTE	657-88034-0	727729-SUBCUENTA RETENCIONES ANS Y MULTAS	\$ 1.232.479.475,06
12	OCCIDENTE	657-88035-7	727720-SUBCUENTA EXCEDENTES	\$ -
Cuentas CONCESIONARIO				
1	OCCIDENTE	657-88047-2	317192-SUBCUENTA CONCESIONARIO	\$ -
2	OCCIDENTE	657-88026-6	727711-SUBCUENTA ANTICIPOS	\$ -
3	OCCIDENTE	657-88027-4	727712-SUBVUENTA OP NORTE	\$ -
4	OCCIDENTE	657-88028-2	727713-SUBCUENTA OP SUR	\$ -
5	OCCIDENTE	657-88030-80	727714-SUBCUENTA FONDO ROTATORIO	\$ -
TOTAL				\$ 4.060.657.516,91

Fuente: Elaborado por el equipo auditor según extractos Bancarios

En el seguimiento efectuado a las diecisiete (17) cuentas bancarias de FIDUOCCIDENTE derivadas del contrato 415 de 2021, se evidenció que las mismas se mantienen activas al 31 de mayo de 2025.

➤ Cuentas por cobrar del Fideicomiso

Se validaron las evidencias entregadas por la SSFAP y se revisaron las solicitudes de fondeo que esta subdirección envió a la dirección de la Fiduciaria, así como los informes

presentados por esta, encontrando con corte al 25 de mayo del 2025, las siguientes cuentas por cobrar al concesionario Jardines Luz y Paz:

Cuenta por cobrar correspondiente al Fondeo subcuenta de interventoría, subcuenta de Multas por cuentas del fideicomitente por valor de \$2.960.842.651 que corresponde a los fondeos ordenados por la UAESP, desde la subcuenta ANS, Multas y Sanciones a la subcuenta de interventoría y retribución Distrito, la fiduciaria indica que se registró como cuenta por cobrar debido a la ausencia de aportes por parte del fideicomitente, para el pago de la interventoría.

Cuenta por cobrar correspondiente a Gastos del fideicomiso, por valor de \$49.424.063 que corresponden a gastos bancarios y GMF durante la vigencia del fideicomiso y adeudados por el concesionario, la fiduciaria indica que solicitó el pago del concesionario por este concepto sin recibir respuesta.

Aspectos Relevantes:

- ✓ El saldo de las cuentas recaudadoras hasta mayo de 2025 asciende a \$381 millones de pesos. En el último informe de la interventoría correspondiente al mes de noviembre, se indica que, a pesar de que las cuentas recaudadoras están habilitadas en la fiducia, el concesionario siguió recaudando fondos en cuentas adicionales no autorizadas y en efectivo. Por lo tanto, ni la interventoría ni la UAESP pudieron relacionar el monto total del recaudo recibido.
- ✓ De acuerdo con los informes de interventoría, el concesionario no entregó a la fecha la información contable y financiera razonable y conciliada, que permitiera la verificación por parte de la interventoría y posterior autorización de la UAESP a la fiducia para proceder a la transferencia de los recursos correspondientes a la retribución del concesionario (RC) según cumplimiento de requisitos establecidos en el contrato de concesión
- ✓ El numeral 8 de la cláusula 8.3 del Capítulo VIII del Contrato de Fiducia Mercantil establece que transcurrido ciento veinte (120) días calendario contados a partir de la suscripción del Acta de Inicio del CONTRATO DE CONCESION 415 de 2021, el FIDEICOMITENTE debía depositar en la Subcuenta Reservas, la suma de

\$200.000.000, al momento del aporte el Concesionario deberá actualizar la suma antes descrita, ajustándola con el IPC del año 2020 reportado por el DANE o quien haga sus veces. Al corte de mayo de 2025, en el informe de la Fiduciaria indican que no se recibieron los aportes del Fideicomitente por este concepto.

- ✓ Mediante oficio de fecha 21 de noviembre de 2024, la Fiscalía General de la Nación, previa autorización del juez de Control de Garantías requirió inspección de la información contable y financiera del Fideicomiso 317277 Jardines de Luz y Paz.

Conforme a los aspectos descritos, se evidencia que el componente financiero derivado del contrato de concesión no cumple con las características que hacen que la información sea útil para la toma de decisiones, pues no es fiable ni oportuna debido a la falta de entrega de los soportes y el estado de la liquidación del contrato con el concesionario Jardines de Luz y Paz.

Actas de comité Fiduciario

De conformidad con los términos previstos en el Contrato Fiduciario y el Reglamento de Comité respectivo, el quórum debe estar integrado de la siguiente manera:

- Dos (2) representantes del FIDEICOMITENTE con derecho a voz y voto en la toma decisiones que se sometan a consideración
- Tres (3) representantes de la ENTIDAD con voz y voto en la toma decisiones que se sometan a consideración (Los representantes de la ENTIDAD serán los siguientes: Director(a) General de Entidad o su delegado quien presidirá el Comité Fiduciario, El/la Subdirector(a) de Asuntos Legales y el/la Subdirector(a) de Servicios Funerarios y Alumbrado Público.
- Un (1) representante de LA FIDUCIARIA con voz, pero sin voto, para lo cual designará una persona que la representará en las reuniones y quién será el secretario del comité fiduciario.
- Un (1) miembro de LA INTERVENTORÍA con voz, pero sin voto, quien entregará la información necesaria para la toma de decisiones.

Se validó el cumplimiento de lo definido en esta cláusula, y de acuerdo con las evidencias entregadas por la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público, encontramos:

- No todas las actas se encuentran firmadas por los asistentes y no siempre se realizaron los comités, toda vez que no había quorum suficiente.
- De acuerdo con el informe del mes de mayo presentado por la fiduciaria, indican que el fideicomitente en los meses de enero a noviembre de 2024, marzo y mayo de 2025, no se presentó a los comités fiduciarios citados para el tercer miércoles de cada mes, sin presentar excusa o proponer nuevas fechas para su realización.

Estado de pagos a la Interventoría

En el Contrato de Interventoría 508 del 2021 con la empresa Consorcio San Marcos 2021, quedó establecido lo siguiente con respecto a la retribución y forma de pago:

Cláusula	Descripción
Undécima "Retribución"	"La UAESP pagará por cuenta propia el equivalente al veinte por ciento (20%) del valor mensual a pagar a la interventoría (incluyendo IVA) y por su parte, "el Concesionario tiene la obligación de fondear los recursos remanentes correspondientes al ochenta por ciento (80%) del valor mensual de la interventoría (incluyendo IVA) a la subcuenta de interventoría, de acuerdo con el cronograma de fondeos y los valores allí relacionados con los que se debe fondear la subcuenta interventoría, los valores que se requieran para completar el pago de la Interventoría serán asumidos por la UAESP". (subrayado fuera de texto).
Décima segunda. "Forma de pago"	"La UAESP pagará el 100% del valor del contrato de Interventoría haciendo uso de los recursos previstos de la subcuenta de interventoría (que pagan el 80% del valor mensual incluido IVA) y de los recursos UAESP (que pagan el 20% restante del valor mensual incluido IVA".

Se verificó en la contabilidad el estado de cuenta del consorcio San Marcos de septiembre del 2024 al 30 de abril del 2025 y se identificaron los pagos de los meses de septiembre, octubre y noviembre del 2024, como se detallan a continuación:

CSM-79: \$ 106.480.484

CSM-80: \$ 106.480.484

CSM-81: \$ 106.480.484

Como se observa, el pago al concesionario se efectuó hasta noviembre de 2024, y se debe el monto correspondiente desde diciembre de 2024 hasta el 23 de abril de 2025, fecha en la que se dio por terminado el contrato de interventoría 508 de 2021. Sin embargo, este contrato tuvo períodos de suspensión, los cuales están siendo evaluados desde el componente legal para la liquidación y el pago final a la interventoría.

Estado de pago de servicios Públicos

En el informe de la interventoría con corte a noviembre del 2024, indican que la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público realizó el seguimiento de servicios públicos domiciliarios de los cementerios propiedad del Distrito, y se evidenciaron deudas de servicios públicos con Vanti, Enel-Colombia, empresa de acueducto y alcantarillado, Ecocapital, limpieza metropolitana y Promoambiental. Deudas que ascendían a \$103.025.983 aproximadamente.

Seguidamente el equipo auditor indagó con el proceso sobre que trámites se habían realizado para subsanar la inconsistencia y garantizar la prestación de los servicios públicos en los cementerios distritales y el proceso confirmó que la UAESP en el marco del plan de contingencia para garantizar la continuidad en la operación y administración de los cementerios, determinó la necesidad de verificar el estado de pago de los servicios públicos y encontrando la SSFAP las siguientes cuentas por pagar:

Empresa	Valor	Verificación OCI
Vanti S. A	\$159.496.630	Se autorizó el pago mediante la resolución N°163 del 08 de abril del 2025.
Limpieza Metropolitana	\$66.018.000	Se autorizó el pago mediante la resolución N°176 del 11 de abril del 2025.
Enel Codensa	\$72.017.590	Se autorizó el pago mediante la resolución N°177 del 11 de abril del 2025.

Bogotá Limpia S. A	\$64.863.000	Se autorizó el pago mediante la resolución N°261 del 15 de mayo del 2025.
Agua y Alcantarillado	\$22.566.368	Se autorizó el pago mediante la resolución N°250 del 06 de mayo del 2025
TOTAL	\$384.961.588	Los pagos corresponden a servicios públicos prestados hasta el mes de enero del 2025, deuda que no asumió el concesionario según la cláusula séptima del contrato 415-2021 que establece entre las obligaciones específicas de administración en cabeza de la Sociedad Jardines Luz y Paz, la de pagar oportunamente las facturas de los servicios públicos hasta el momento en que finalizara el contrato.

2.7.2.2 Verificación Financiera Prestación de Servicios plan de Contingencia 2025: Impuestos Tributarios:

En atención al plan de contingencia se evidenció que la UAESP solicitó actualización del RUT conforme a la prestación de los servicios prestados de destino final: Inhumación, exhumación, cremación, prórrogas y renovaciones. Estos servicios se encuentran exentos de IVA según el artículo 476 del estatuto tributario, numeral 19.

Realizó ante la DIAN el trámite para la autorización de la facturación electrónica estableciendo un prefijo para cada uno de los cementerios del Distrito

- Cementerio Central: CC
- Cementerio Norte: CN
- Cementerio Sur: CS
- Cementerio Parque Serafín: CSE

Lo anterior en cumplimiento de las obligaciones tributarias derivadas de la prestación de los servicios funerarios en virtud del plan de contingencia.

Recaudos por prestación de servicios

En el marco del plan de contingencia implementado por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), para asumir la operación directa de los cementerios distritales a partir del 21 de enero de 2025, se estableció un esquema específico de recaudo asociado a la prestación de los servicios funerarios. Este proceso se estructuró con el propósito de garantizar la continuidad del servicio público esencial de destino final, así como de asegurar el manejo adecuado y transparente de los recursos financieros derivados de dicha actividad. No obstante, el equipo auditor evidenció que esta estructura de recaudo no fue incluida en el Plan de Contingencia ni en ningún documento donde se detallaran las condiciones bajo las cuales se realizaría dicho proceso.

Según información suministrada por la Subdirección de Servicios Funerarios, la UAESP habilitó la cuenta de ahorros No. 6000863669 del Banco Davivienda, a nombre de la Entidad, como único canal para la recepción de pagos. Esta cuenta fue destinada exclusivamente para el recaudo, por lo que no se realizan egresos financieros desde la misma, salvo los cargos bancarios por comisiones y costos asociados a su uso y mantenimiento. Una vez finalice el plan de contingencia, los recursos recaudados en esta cuenta serán trasladados a la Secretaría Distrital de Hacienda.

Para facilitar el control de los ingresos, la cuenta fue segmentada mediante referencias específicas asignadas a cada cementerio, así:

- Cementerio Norte: 100134
- Cementerio Sur: 100255
- Cementerio Parque Serafín: 100376
- Cementerio Central: 100497

Igualmente, el equipo auditor evidenció que el recaudo se realiza únicamente mediante consignación bancaria o pagos electrónicos vía PSE, sin que medie manejo de efectivo ni

recaudo en ventanilla en los cementerios. En cuanto a la facturación electrónica se efectúa a través del sistema SIIGO, con base en los registros del sistema Sysacyh.

Cabe señalar que la UAESP no suscribió contrato alguno de administración fiduciaria o de fideicomiso para la gestión de estos recursos, lo cual evidencia que el control de los ingresos se mantiene directamente bajo responsabilidad de la entidad.

El equipo auditor revisó los extractos bancarios correspondientes al periodo enero - mayo 2025, de la cuenta de ahorros del banco Davivienda, y comparó los valores con el Boletín de Tesorería y las Conciliaciones de enero a marzo 2025, encontrando coincidencia en los valores reportados. Adicionalmente, la Subdirección de Servicios Funerarios aportó una base de datos donde se registran las consignaciones de los cementerios mes a mes, así como la facturación correspondiente. A continuación, se presenta un cuadro con los ingresos registrados, conforme a los extractos bancarios, los boletines de tesorería y las bases de datos suministradas:

MES	Ingresos según extracto y boletín de tesorería	Egresos	Saldo según extracto y conciliaciones	Ingresos según base de datos funerarios consignaciones	Diferencia Extracto Vs Bse de datos funerarios	Facturación Cementerios
enero	\$ 31.298.368,22	\$ 9.818,00	\$ 31.288.550,22	\$ 31.294.298,00	4.070,22	\$ 26.155.699,00
febrero	\$ 150.236.949,00	\$ 606.208,00	\$ 180.919.291,22	\$ 150.199.246,00	37.703,00	\$ 143.648.587,00
marzo	\$ 227.621.724,00	\$ 3.425.538,00	\$ 405.115.477,22	\$ 227.536.798,20	84.925,80	\$ 225.950.023,00
abril	\$ 215.617.058,99	\$ -	\$ 620.732.536,21	\$ 215.529.041,43	88.017,56	\$ 209.463.427,00
mayo	\$ 245.276.201,59	\$ -	\$ 866.008.737,80	\$ 245.360.207,66	- 84.006,07	\$ 250.964.517,00
TOTAL	\$ 870.050.301,80	\$ 4.041.564,00	\$ 866.008.737,80	\$ 869.919.591,29	\$ 130.710,51	\$ 856.182.253,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los extractos, informes de Tesorería y bases de datos aportadas por la Subdirección de Funerarios.

Con base en dicha información, el equipo auditor evidenció que los ingresos registrados en la cuenta de ahorros No. 6000863669 del Banco Davivienda, a mayo de 2025, ascienden a \$ 870.050.302. Durante los meses de enero, febrero y marzo de 2025 se registraron egresos asociados al cobro de comisiones bancarias, servicios de recaudo nacional y uso de la pasarela PSE. Estos egresos corresponden exclusivamente a los costos operativos del sistema de recaudo, e incluyen el IVA generado por dichos servicios, sin estar relacionados con la operación directa de los cementerios.

El saldo total en la cuenta bancaria, a mayo de 2025, asciende a \$ 866.008.738. Al comparar esta cifra con la base de datos de consignaciones proporcionada por la

Subdirección de Servicios Funerarios, se identificó una diferencia de \$130.710,51, correspondiente a rendimientos financieros. Esta diferencia se explica porque dichos rendimientos son registrados en la base de datos en el mes siguiente al que se causan, como se evidencia en el siguiente cuadro:

Mes	Ganancia interés adicionales Extracto	Rendimientos financieros registrados base de datos	Diferencia
mayo	\$ 126.640,92	\$ 210.646,99	\$ -84.006,07
abril	\$ 210.646,99	\$ 122.629,00	\$ 88.017,99
marzo	\$ 122.629,00	\$ 37.703,00	\$ 84.926,00
febrero	\$ 37.703,23	\$ -	\$ 37.703,23
enero	\$ 4.070,22	\$ -	\$ 4.070,22
TOTAL	\$ 501.690,36	\$ 370.978,99	\$ 130.711,37

Fuente: Elaboración propia a partir de extractos bancarios y base de datos de consignaciones de la Subdirección de Servicios Funerarios.

Mediante este esquema de recaudo, la UAESP garantiza la continuidad de los servicios funerarios, optimiza el uso de los recursos públicos y protege los bienes del Distrito, mientras se avanza en el proceso de contratación de un nuevo operador a través de licitación pública.

Traslados presupuestales y pagos generados

El equipo auditor verificó que los pagos destinados a garantizar la prestación de los servicios funerarios durante la contingencia se están ejecutando a través del Proyecto de Inversión 8218 – *Mejoramiento de la infraestructura y de los servicios de destino final en los cementerios públicos distritales de Bogotá D.C.* Este proyecto, cuenta con dos metas, la primera orientada a Implementar 100% acciones orientas al mejoramiento en la prestación del servicio en los cementerios distritales y la segunda en aumentar 7.279 la capacidad instalada y disponible de bóvedas, osarios y cenízaros de los cementerios distritales.

Para atender el Plan de Contingencia, se han realizado tres traslados presupuestales específicos que permitieron reorientaron recursos hacia tres nuevas acciones asociadas a este proyecto de inversión: servicio temporal personal, Intermediación Laboral y Licencia de construcción Serafín.

En el siguiente recuadro se evidencian los traslados presupuestales realizados en virtud del Plan de Contingencia:

RUBRO A AFECTAR	Acciones	APROPIACIÓN VIGENTE 2025	MODIFICACIONES	APROPIACION DISPONIBLE
O23011719052024029111053	Mantenimiento Cementerios	824.629.000	-\$ 126.000.000	\$ 698.629.000
O23011719052024029111053	servicio temporal personal	-	\$ 126.000.000	\$ 126.000.000
O23011719052024029111053	Intermediación Laboral	-	\$ 40.000.000	\$ 40.000.000
O23011719052024029111053	Mantenimiento Cementerios Archivo	675.371.000	-\$ 136.000.000	\$ 539.371.000
O23011719052024029111004	Licencia de construcción Serafín		\$ 96.000.000	\$ 96.000.000

Fuente: Seguimiento presupuesto inversión – Oficina Asesora de Planeación (OAP)

De la línea de mantenimiento cementerios se trasladaron \$ 126.000.000 para la línea de servicio temporal personal, así mismo de la línea de mantenimiento cementerios archivo se trasladaron \$ 40.000.000 para Intermediación laboral y \$ 96.000.000 para la línea de Licencia de construcción Serafín. Estos traslados presupuestales se solicitaron mediante el formato de traslado presupuestal, solicitudes No. 08 del 10 de marzo de 2025, No. 11 del 01 de abril de 2025 y No. 22 del 27 de mayo de 2025.

Igualmente, dentro de los recursos de supervisión y personal se incluyó también personal contingencia el cual cuenta con una apropiación disponible de \$1.578.000.000.

Con base en la información remitida por la Subdirección de Servicios Funerarios mediante el radicado No. 20254000045303 del 17 de junio de 2025, se realizó un cruce con el reporte de seguimiento presupuestal a junio de 2025 proporcionado por la Oficina Asesora de Planeación. Esto permitió establecer el valor aproximado de los pagos efectuados en el marco de la contingencia para garantizar la prestación del servicio funerario, según se detalla a continuación:

FECHA VIABILIDAD	Acciones	Nombre Beneficiario	Valor CRP	GIROS ACUMULA
10/04/2025	Intermediación Laboral	PAGE INTERIM COLOMBIA S.A.S	\$40.000.000,00	\$-
12/03/2025	Licencia de construcción Serafin	JUANA SANZ MONTAÑO	\$93.458.215,00	\$93.458.215,00
01/04/2024	Personal Supervisión, Personal contingencia cementerios	ANLLY LIZETHE HURTADO ESCOBAR	\$25.200.000,00	\$3.640.000,00
03/04/2024	Personal Supervisión, Personal contingencia cementerios	PAOLA ANDREA CRUZ BARRAGAN	\$16.000.000,00	\$11.466.667,00
03/04/2024	Personal Supervisión, Personal contingencia cementerios	MARIA PAULA CASTAÑEDA CONTENTO	\$16.000.000,00	\$9.066.667,00
03/04/2024	Personal Supervisión, Personal contingencia cementerios	ANGIE LIZETH TAPIA HERNANDEZ	\$16.000.000,00	\$11.733.333,00
03/04/2024	Personal Supervisión, Personal contingencia cementerios	JEFFERSON ALEXANDER SABOGAL LOPEZ	\$4.000.000,00	\$4.000.000,00
03/04/2024	Personal Supervisión, Personal contingencia cementerios	KATHERINNE ALEXANDRA RIAÑO OVALLE	\$4.000.000,00	\$-
10/04/2025	Personal Supervisión, Personal contingencia cementerios	ANA MERCEDES GONZALEZ TOLOZA	\$28.000.000,00	\$7.233.333,00
10/04/2025	Personal Supervisión, Personal contingencia cementerios	ROBERT JULIO GRAJALES AGUDELO	\$16.000.000,00	\$-
06/05/2025	Personal Supervisión, Personal contingencia cementerios	PEDRO JULIAN GONZALEZ RAMIREZ	\$16.000.000,00	\$-
06/05/2025	Mantenimiento Cementerios	WILLIAM ALFONSO LAGUNA VARGAS	\$23.853.799,00	\$-
TOTAL			\$298.512.014,00	\$140.598.215,00

Fuente: Seguimiento presupuesto Inversión junio 2025

De acuerdo con esta información, el valor aproximado pagado a junio de 2025 por contratos suscritos en el marco del Plan de Contingencia asciende a \$140.598.215. No obstante, este valor puede presentar un margen de error, ya que en el archivo de seguimiento presupuestal no se evidencia el contrato UAESP-562-2024 suscrito con Jardines del Apogeo S.A., cuyo valor, según la relación de contratos, asciende a \$84.500.000.

2.6.3. Verificación de la gestión técnica y operacional de los servicios funerarios

Verificación de las obligaciones del contrato UAESP-415-2021

De acuerdo con el Capítulo IV del Contrato UAESP415-2021 – Obligaciones del Concesionario, las partes pactaron las siguientes obligaciones específicas:

Obligaciones específicas (síntesis): De acuerdo con la Cláusula Séptima del Contrato de Concesión No. UAESP-415-2021, las obligaciones del contratista se dividen en dos categorías principales: de Administración y de Operación. En el ámbito administrativo, el concesionario debe asegurar la correcta gestión del contrato y los servicios, lo que incluye la presentación oportuna de informes financieros y de gestión, la implementación de un sistema contable que refleje la realidad económica de la concesión bajo NIIF, y la garantía de que los recursos recaudados se destinen exclusivamente al objeto contractual, evitando cualquier desvío. Además, es crucial que mantenga la infraestructura de los cementerios distritales en óptimas condiciones, llevando a cabo los mantenimientos preventivos y correctivos necesarios.

En cuanto a las obligaciones de operación, la principal responsabilidad del concesionario es prestar los servicios de destino final (inhumación, exhumación y cremación) y otros servicios complementarios en los cementerios propiedad del Distrito Capital, siempre en estricto apego a las normativas vigentes, como el Decreto Distrital No. 367 de 1995. Esto implica la correcta ejecución de los procedimientos funerarios, la atención adecuada a los usuarios y la aplicación de las tarifas establecidas y aprobadas por la UAESP.

Asimismo, en los Estudios Previos y en el Análisis del Sector de la parte técnica, se prevén los componentes para garantizar la correcta y continua prestación de los servicios funerarios en los cementerios distritales, manteniendo la infraestructura en condiciones adecuadas y cumpliendo con la normativa aplicable, en donde se incluyeron el componente de la oferta de servicios funerarios; el componente administrativo y organizacional; el componente de infraestructura y equipamiento; el componente ambiental y sanitario, y el componente social.

Incumplimientos imputables al concesionario operador

Como se mencionó previamente, en la relación de los IPI (Informes de Presunto Incumplimiento) presentados por el proceso auditado, se observaron 98 IPI de una gran variedad de índole, de los cuales varios son reiteraciones. La mayoría de los incumplimientos giran en torno a la gestión financiera, con una recurrencia preocupante de irregularidades en los retiros y traslados de dinero, así como en el manejo fiduciario. A esto se suman problemas en el componente ambiental, específicamente en la implementación de planes de manejo y podas. Por otro lado, existen falencias en el cumplimiento de los Acuerdos de Niveles de Servicio (ANS) y en la actualización de pólizas, lo que denota debilidades en el control y supervisión del contrato por parte del contratista y un riesgo potencial para la UAESP.

La gran cantidad de IPI relacionados con el aspecto financiero sugiere una debilidad sistémica en la administración de los recursos, lo cual podría dar lugar a procesos de responsabilidad fiscal, disciplinaria e incluso penal, además de las acciones contractuales correspondientes.

Ahora bien, de los 98 IPI relacionados, solo 10 derivaron en declaración de incumplimientos parciales e imposición de sanciones. De acuerdo con la información reportada en el SECOP, se registran 6 sanciones, en donde se observó que cada una cuenta con la resolución que resuelve el presunto incumplimiento y la resolución que la confirma. Los incumplimientos declarados y sanciones impuestas fueron con ocasión a los siguientes incumplimientos:

- Incumplimiento al reporte del Plan de Manejo Ambiental: Se declara el incumplimiento por no presentar el Plan de Manejo Ambiental del Cementerio de Chapinero dentro del término establecido. Se subraya que la falta de este plan impide la ejecución de acciones ambientales necesarias y el seguimiento por parte de la UAESP.

- Incumplimiento a la obligación de mantener los títulos habilitantes: Se declara el incumplimiento por no acreditar los requisitos y mantener las licencias y permisos ambientales que exige la normatividad.
- Incumplimiento al componente administrativo y contable - No constitución de la fiducia: Se declara el incumplimiento por la falta de constitución de una fiducia mercantil para la administración de los recursos del contrato, de acuerdo con lo estipulado en el contrato y las normas aplicables. Este incumplimiento impactó directamente la transparencia y el control de los recursos.
- Incumplimiento a la póliza de cumplimiento: Se declara el incumplimiento por no acreditar las pólizas de cumplimiento del contrato en los términos y condiciones requeridos, situación que afecta la protección del contrato.
- Incumplimiento a la obligación de mantener los títulos habilitantes - Licencias ambientales para cremación: Se declara el incumplimiento por no acreditar y mantener las licencias ambientales requeridas para la operación de los hornos crematorios, específicamente en los cementerios del Sur y Norte. Este incumplimiento afecta la legalidad de las operaciones y la gestión ambiental.
- Incumplimiento a la obligación de ejecución de los servicios funerarios (exhumaciones y cremaciones): Se declara el incumplimiento parcial de la Concesionaria por no cumplir con el número de exhumaciones y cremaciones comprometidas, evidenciando una baja o nula ejecución de estos servicios esenciales en varios cementerios y periodos. Se citan casos específicos de falta de exhumaciones de restos y cadáveres, así como problemas con la prestación del servicio de cremación.
- Incumplimiento al Plan de Manejo Ambiental - Inconsistencias en reportes de emisiones atmosféricas: Se declara el incumplimiento por presentar reportes de emisiones atmosféricas con inconsistencias y datos fuera de la norma, lo que indica una deficiente gestión y seguimiento ambiental de los hornos crematorios.
- Incumplimiento a la obligación de mantenimiento general de cementerios - Componente ambiental (áreas verdes y zonas de circulación): Se declara el incumplimiento por no realizar el mantenimiento adecuado de las zonas verdes, áreas duras y zonas de circulación de los cementerios, afectando la estética, la seguridad y el cumplimiento de las condiciones pactadas.

- Incumplimiento en el mantenimiento de la garantía única: Se declara el incumplimiento por no realizar el mantenimiento adecuado de la garantía única del contrato, lo que pone en riesgo los intereses de la UAESP al no contar con una protección vigente y suficiente frente a los posibles incumplimientos del contratista.

En síntesis, los incumplimientos declarados en estas resoluciones abarcan aspectos críticos del contrato de concesión, incluyendo la gestión ambiental (planes de manejo, licencias, emisiones, mantenimiento de zonas verdes), la administración financiera (constitución de fiducia), la ejecución de servicios esenciales (exhumaciones y cremaciones) y el mantenimiento de las garantías contractuales. Las sanciones impuestas son de carácter económico, a través de multas y la aplicación de la cláusula penal pecuniaria, evidenciando la gravedad y la recurrencia de las faltas por parte del Concesionario.

Con respecto a los demás presuntos incumplimientos relacionados con varios IPI que se han tramitado ante la SAL, que han sido devueltos con observaciones, y de los cuales, según lo manifestado por el proceso auditado, la SAL ha indicado que se tramiten con ocasión a la liquidación del contrato, se hará la recomendación tanto al proceso de Servicios Funerarios como el de Gestión de Asuntos Legales de impulsar de manera diligente y prioritaria la gestión de tales incumplimientos bien en sede administrativa, o bien, según un análisis de conveniencia y pertinencia, de dirimirlo en sede judicial.

2.7.3.2 Verificación de la operación de los servicios en el plan de contingencia

Estadísticas de Servicios Inhumación Exhumación y Cremación

Conforme a la información remitida por la Subdirección de Servicios Funerarios mediante el radicado No. 20254000045303 del 17 de junio de 2025 y el cargue de evidencias según correo enviado el 19 de junio 2025, posterior a visitas de verificación in situ a los 4 cementerios, el equipo auditor realizó el siguiente comparativo entre el promedio mensual durante la vigencia 2024 y el promedio mensual del periodo de operación directa (OD) durante los 4.33 meses del año 2025 (enero 21 a mayo 31), con respecto a la

cantidad de los servicios principales de inhumación, exhumación y cremación, en cada uno de los cuatro cementerios:

Comparativo promedio de servicios mensuales prestados año 2024 / Ene 21 a Mayo 31 de 2025					
Servicios	Central	Norte	Sur	Serafín	Total
Inhumaciones 2024	1.047	1.511	1.153	549	4.260
promedio Inhumaciones mensual 2024	87,25	125,92	96,08	45,75	355,00
Inhumaciones operación directa 2025	478	327	320	199	1.324
promedio mensual Inhumaciones operación directa 2025	111,16	76,05	74,42	46,28	305,77
variación promedio mensual Inhumaciones (Año 2025- Año 2024)	23,91	- 49,87	- 21,66	0,53	- 49,23
Exhumaciones 2024	949	1.808	1.264	585	4.606
promedio mensual Exhumaciones 2024	79,08	150,67	105,33	48,75	383,83
Exhumaciones Operación Directa 2025	56	43	11	54	164
promedio mensual Exhumaciones Operación Directa 2025	12,92	9,92	2,54	12,46	37,88
variación promedio mensual Exhumaciones	- 66,16	- 140,74	- 102,79	- 36,29	- 345,96
Cremaciones 2024	-	4.487	3.314	507	8.308
promedio mensual Cremaciones 2024	-	1.035,54	764,83	117,01	692,33
Cremaciones Operación directa 2025	-	6	4	-	10
promedio mensual Cremaciones Operación directa 2025	-	1,39	0,92	-	2,31
variación promedio mensual Cremaciones	-	- 1.034,16	- 763,90	- 117,01	- 690,02

Fuente: Subdirección Servicios Funerarios - elaboración propia OCI

Se observó que la prestación de servicios durante el periodo de operación directa ha ocasionado importantes disminuciones en el total de los cuatro cementerios, de la

siguiente manera: Inhumación disminuye un promedio mensual de 49.23 servicios. Exhumación disminuye un promedio mensual de 345.93 servicios. Cremación disminuye un promedio mensual de 690.02 servicios. El único incremento que se presentó durante el periodo corresponde a inhumaciones en Cementerio Central con un promedio incremental mensual de 23.91 servicios.

Conforme a visita de verificación in situ, se encontró que lo anterior obedece a que, en el marco del plan de contingencia, se ha tomado la decisión de que el servicio de exhumación, durante el periodo de operación directa, se ha limitado a traslados internos o externos, debido a la suspensión temporal del servicio de cremación. Además, se verificó que el servicio de exhumación en el Cementerio Central se encuentra suspendido temporalmente por disposición de Secretaría de Salud y el respectivo licenciamiento en cuanto a Residuos Peligrosos. Así mismo en el Plan de Contingencia también se tomó la decisión de suspender la prestación del servicio de cremación, hasta tanto se diagnostique el estado de los seis hornos crematorios y se realice el respectivo mantenimiento y puesta en operación.

De acuerdo con estas estadísticas se pudo determinar la suspensión parcial o total de los servicios de exhumación y cremación, durante 4 meses y 10 días, es decir entre 21 de enero a 31 de mayo del 2025 (los 10 servicios reportados corresponden a exhumaciones por vía administrativa y cremaciones para pruebas en contrato de diagnóstico de hornos); situación a la fecha de la auditoría continua presente toda vez que si bien el Plan de Contingencia contempla un término de cuatro meses prorrogables a dos meses más, también contempla la normalización en la prestación de servicios, de los cuales únicamente la cremación se condiciona al diagnóstico de los hornos de cremación. Ahora bien, la prestación del servicio de exhumación se encuentra totalmente suspendido en el cementerio central y condicionado en los otros tres cementerios a traslados internos o externos, debido a la falta de operación de los hornos crematorios.

Al término de los seis meses del Plan de Contingencia y debido a las dificultades que se han presentado en el desarrollo de este, especialmente en lo concerniente a la puesta en operación de los hornos crematorios, y a la inobservancia de Resolución 5194 de 2010 del Ministerio de Protección Social Artículos 20, 21, 24, 28, y 29; el equipo de

auditoría alerta en cuanto a la posibilidad de materialización del riesgo de incumplimiento en la garantía de prestación de los servicios funerarios.

Disponibilidad de Bóvedas Osarios y Cenizarios (BOC)

Con base en la información remitida por la Subdirección de Servicios Funerarios mediante el radicado No. 20254000045303 del 17 de junio de 2025 y el cargue de evidencias según correo enviado el 19 de junio 2025 posterior a visitas de verificación in situ a los 4 cementerios, se realizó un cruce de valores en la cantidad de servicios prestados durante el periodo de operación directa comprendido entre el 21 de enero de 2025 y 31 de mayo de 2025, contra el reporte de disponibilidad de Bóvedas Osarios y Cenizarios (BOC) al 21 de enero de 2025 (Inventario inicial) y al 31 de mayo de 2025 (Inventario final). Esto permitió establecer la diferencia por cementerio de la disponibilidad de BOC al 31 de mayo de 2025, entre el cálculo según reporte de movimientos de estos inventarios (Inhumaciones y exhumaciones), contra reporte de valores absolutos de disponibilidad en la misma fecha, según se detalla a continuación:

Cementerio	Capacidad Total BOC	Cantidad BOC disp. 21-01-2025 reportada	Inhumaciones 21 ene 2025 a 31 mayo 2025 reportadas	Exhumaciones 21 ene 2025 a 31 mayo 2025 reportadas	Cantidad BOC disp. calculada Según reporte Inhumac y Exhumac a 31-05-2025	Cantidad BOC disp. 31-05-2025 reportada	Diferencia BOC entre cantidades calculadas y reportadas
CENTRAL	6.608	1.846	478	56	1.424	1.538	114
NORTE	10.576	2.809	327	43	2.525	2.796	271
SUR	10.206	1.893	320	11	1.584	1.636	52
SERAFIN	9.098	1.879	199	34	1.714	1.429	- 285

Fuente: Subdirección Servicios Funerarios - Elaboración propia OCI

En este orden de ideas, se evidenció que mientras en los cementerios Central, Norte y Sur se reportó un mayor valor de disponibilidad según reporte al 31 de mayo de 2025, como son 114, 271 y 52 BOC respectivamente, en el cementerio de Serafin se reportó un menor valor a esta fecha de 285 BOC; con lo cual se evidenció deficiencias en el control de inventarios de disponibilidad en Bovedas, Osarios y Cenízaros, siendo este

un indicador relevante en la toma de decisiones para garantizar la oportuna prestación de los servicios.

No obstante, y en consideración al margen de error que se puede derivar de las inconsistencias mencionadas, el equipo auditor calculó las variaciones absolutas y porcentuales en cuanto a disponibilidad de BOC, durante el periodo de operación directa, según se consolida a continuación:

Categoría	Capacidad Total	Cantidad disp. 21-01-2025	Disponib. % 21-01-2025	Cantidad disp. 31-05-2025	Disponib. % 31-05-2025	variación absoluta durante Operación Directa	variación porcentual durante Operación Directa
Disponibilidad en Patio Cementerio Central							
Bóveda Adulto	5577	1492	26,75%	1190	21,34%	-302	-5,42%
Bóveda Párvulo	540	287	53,15%	281	52,04%	-6	-1,11%
Cenizario	491	67	13,65%	67	13,65%	0	0,00%
Totales	6608	1846	27,94%	1538	23,27%	-308	-4,66%
Disponibilidad en Patio Cementerio Norte							
Bóveda Adulto	7486	1975	26,38%	1950	26,05%	-25	-0,33%
Bóveda Párvulo	1358	611	44,99%	610	44,92%	-1	-0,07%
Osario	1370	43	3,14%	57	4,16%	14	1,02%
Cenizario	362	180	49,72%	179	49,45%	-1	-0,28%
Total	10576	2809	26,56%	2796	26,44%	-13	-0,12%
Disponibilidad en Patio Cementerio Sur							
Bóveda Adulto	6181	1022	16,53%	804	13,01%	-218	-3,53%
Bóveda Párvulo	2131	848	39,79%	806	37,82%	-42	-1,97%
Bóveda Adulto NN	486	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Bóveda Párvulo NN	92	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Osario	868	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Cenizario	448	23	5,13%	26	5,80%	3	0,67%
Totales	10206	1893	18,55%	1636	16,03%	-257	-2,52%
Disponibilidad en Patio Cementerio Serafin							
Bóveda Adulto	3.049	406	13,32%	267	8,76%	-139	-4,56%
Bóveda Adulto NN	451	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Osario	2.444	1.035	42,35%	965	39,48%	-70	-2,86%
Osario NN	464	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Cenizario	2.690	438	16,28%	197	7,32%	-241	-8,96%
Totales	9.098	1.879	20,65%	1429	15,71%	-450	-4,95%

Fuente: Subdirección Servicios Funerarios - Elaboración propia OCI

Si bien se observa que en los cuatro cementerios se presentó una disminución en la disponibilidad de BOC, se destaca que aquellos con mayor disminución durante el periodo de operación directa son los cementerios central y Serafin, con 4.66% y 4.95% respectivamente. Según visita de verificación in situ, se determinó que esto se debe a que el servicio de exhumación, el cual incrementa la disponibilidad, durante el periodo de operación directa se ha encontrado limitado a traslados internos o externos, por lo cual ha tenido una disminución relevante.

En el cementerio central este servicio se encuentra suspendido temporalmente por disposición de secretaria de salud y el respectivo licenciamiento en cuanto a Residuos Peligrosos. Así mismo en el Plan de Contingencia se suspendió la prestación del servicio de cremación, hasta tanto se diagnostique el estado de los hornos crematorios y se realice el respectivo mantenimiento y puesta en operación, lo cual también ha condicionado la prestación de servicio de exhumación.

De otra parte, el cementerio central también ha presentado un incremento en el promedio mensual de 23.91% en el servicio de inhumaciones, lo cual afecta negativa y directamente la ocupación especialmente de Bóvedas.

Ahora bien, el equipo auditor observó las siguientes disponibilidades inferiores al 10%:

- Cementerio Norte – 57 Osarios equivalente al 4.16% de capacidad instalada
- Cementerio Serafín – 267 Bóvedas equivalente a 8.76% de capacidad instalada
- Cementerio Serafín – 197 Cenizarios equivalente al 7.32% de capacidad instalada.

La disminución más alta en capacidad instalada durante el periodo de operación directa corresponde a las Bóvedas de Adulto del Cementerio Central, con un valor de 5.42% y una disponibilidad al 31 de mayo de 2025 del 21.34%

En este orden de ideas, podría existir la posibilidad de incumplimiento en la garantía de la prestación de los servicios funerarios por la posibilidad de saturación en la capacidad instalada, debido a las dificultades en el marco del plan de contingencia y a la

inobservancia de Resolución 5194 de 2010 del Ministerio de Protección Social Artículos 20 21 24 28 y 29.

Gestión Contractual componente técnico operativo

De manera complementaria, se verificó, mediante información reportada por la subdirección de Servicios Funerarios, la gestión contractual con el objeto de normalizar la operación en la prestación de los principales servicios en los cementerios de la siguiente manera:

CONTRATO	OBJETO	NOMBRE	INICIO	TERMINACION	ESTADO CONTRATO
UAESP-563-2024	SSF-041 Contratar una empresa de servicios temporales para el suministro de personal en el marco del Plan de contingencia adelantado por la UAESP para garantizar la prestación de los Servicios Funerarios en Bogotá.	PAGE INTERIM COLOMBIA S.A.S	20/01/2025	19/06/2025	Nueva adición y prórroga hasta el 16/07/2025
UAESP-570-2024	SSF-042 Adquisición de elementos de ferretería para actividades operativas y de mantenimiento de infraestructura en el marco del Plan de contingencia adelantado por la UAESP para garantizar la prestación los Servicios Funerarios en Bogotá	WILLIAM ALFONSO LAGUNA VARGAS	13/01/2025	12/07/2025	En ejecución
UAESP-562-2024	SSF-040 Prestar servicios de inhumación y cremación para la población del Distrito Capital en el marco del Plan de contingencia adelantado por la UAESP para garantizar los Servicios Funerarios en Bogotá, por el sistema de precios unitarios.	JARDINES DEL APOGEO S A	20/03/2025	31/07/2025	En ejecución
UAESP-147-2025	SSF-019 Realizar el diagnóstico de los seis (6) hornos crematorios de propiedad del Distrito incluye Termografía	TECNOM TECNOLOGIAS NACIONALES SAS	30/03/2025	28/04/2025	Terminado

Fuente: Subdirección Servicios Funerarios

Ahora bien, de acuerdo con lo informado por el proceso, se encuentran en etapa precontractual los siguientes objetos contractuales.

Sin legalizar	Realizar el mantenimiento correctivo de los tres (3) hornos crematorios del Cementerio Distrital del Norte, así como la calibración y certificación del equipo de monitoreo de emisiones, garantizando la obtención de los permisos relacionados con emisiones atmosféricas y la operación de los hornos.	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	Revisado por SAL- en ajustes en la SSFAP
Sin legalizar	SSF-058 Prestar el servicio de recolección, transporte, almacenamiento, tratamiento y disposición final de los residuos peligrosos generados en los cementerios propiedad del distrito en el marco del plan de contingencia implementado por la UAESP	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	Proceso publicado Mínima cuantía UAESP-MC-11-2025

Sin legalizar	SSF-073 Adquisición de elementos de ferretería para actividades operativas y de mantenimiento de infraestructura en el marco del Plan de contingencia adelantado por la UAESP para garantizar la prestación los Servicios Funerarios en Bogotá.	NO APLICA	NO APLICA	NO APLICA	Radicado en SAL para revisión
---------------	---	-----------	-----------	-----------	-------------------------------

De conformidad con evidencia del reporte de SECOP ID contrato COI_PCCNTR.7728066, se observó que el contrato 147-2025 inició el 30/03/2025 y terminó el 28/04/2025, teniendo como objeto la realización del diagnóstico de los 6 hornos de propiedad de la UAESP. En reunión con el proceso se tuvo conocimiento con respecto a la decisión de realizar mantenimiento a los tres hornos del cementerio del Norte, toda vez que estos no requieren del mantenimiento de monitoreo de emisiones, sino de la respectiva calibración, lo cual representa una reducción de costos. En tanto, los otros tres hornos si requieren del mantenimiento de monitoreo de emisiones. El equipo auditor evidenció mediante comunicación con radicado No. 20254000044323 del 12 de junio de 2025, que se realizó solicitud de contratación de selección abreviada de mínima cuantía, con el objeto de *“Realizar el mantenimiento correctivo de los tres hornos crematorios del Cementerio Distrital del Norte, así como la calibración y certificación del equipo de monitoreo de emisiones, garantizando la obtención de los permisos relacionados con emisiones atmosféricas y la operación de los hornos”*

De otro lado, en el marco del Plan de Contingencia se contempló la contratación con empresa de servicios temporales con la obligación de suministrar cuatro operarios sepultureros y tres operarios para hornos de cremación. En visitas a los cuatro cementerios, se verificó la presencia de dos operarios con funciones de sepultureros en los cementerios central, norte y sur, y un operario en el cementerio Serafín, Los servidores designados del proceso explicaron el doble perfil de tres operarios, quienes ejercen la operación de sepultureros, toda vez que los hornos de cremación se encuentran inoperantes. Ahora bien, según evidencias reportadas, el contrato UAESP-563 2024, fue modificado mediante prórroga y adición por 2 meses adicionales del 20/04/2025 al 19/06/2025 y posteriormente del 20/06/2025 al 16/07/2025. El proceso también informó sobre una nueva contratación evidenciada mediante reporte SECOP proceso UAESP-MC-013-2025, Fase: presentación de oferta, Estado: proceso en evaluación y observaciones, Descripción: SSF-089 Contratar una empresa de servicios temporales para suministro de personal en el marco del plan de contingencia adelantado por la

UAESP para garantizar la prestación de servicios funerarios en Bogotá, Tipo de Proceso: mínima cuantía.

Con respecto al objeto del Contrato UAESP-562 2024, el proceso informó que *“la población objeto del contrato según el alcance establecido es: la población del Distrito Capital que requiere los servicios en los cementerios distritales en el marco del Plan de contingencia adelantado por la UAESP. Respecto a la priorización en cuanto a cementerios: Se informa que, en la primera parte de la ejecución del contrato, la prestación de los servicios se realizó en los cuatro (4) cementerios según la demanda recibida. Actualmente, la ejecución del contrato se concentra principalmente en la cremación de restos provenientes de actividades de exhumación del Cementerio Parque Serafín, dado que este presenta la menor capacidad disponible de bóvedas. Adicionalmente, el Cementerio Serafín es el único habilitado para la realización de inhumaciones estatales, lo que incrementa su nivel de demanda y requiere una gestión prioritaria en términos de disposición final”*

Seguridad y salud en el trabajo

La UAESP como operador directo de los cementerios públicos, no ha contado hasta el 20 de junio de 2025 con ningún accidente o incidente laboral registrado, relacionado con el personal ejecutor de la operación. Adicionalmente, a partir de las visitas realizadas a los cementerios se pudo validar que los operarios del cementerio contaban con los EPP requeridos para la ejecución de sus actividades, según lo establecido en el título III y el artículo 122 de la ley 9 de 1979, así como con capacitaciones claras con respecto a sus funciones y el uso correcto de los mismos, según lo mencionado en la resolución 0312 de 2019 emitida por el Ministerio del Trabajo.



A partir de las entrevistas ejecutadas al personal de los cementerios, se pudo validar que algunos espacios de infraestructura no cuentan con la prestación de servicios públicos como energía eléctrica y gas. Se mencionó en dicha entrevista que la causa de la no prestación de este servicio corresponde al impago del recibo. El personal de la Subdirección de Servicios Funerarios mencionó que, se está en espera de una resolución que determine el proceder para que se restablezcan los servicios públicos en los cementerios.

La ausencia de servicios públicos puede ocasionar incidentes y accidentes, para los operarios que soportan las actividades, esto se encuentra enmarcado en la resolución 2400 de 1979 en los artículos 177, 178 y 179; debido a que se establece un nivel mínimo de iluminación y características para este. Por lo que, actualmente no se presenta el cumplimiento de dicha regulación en aquellos espacios que no cuentan con la prestación del servicio de energía.

Los espacios administrativos de los cementerios públicos cuentan en su conjunto con señalización que ilustra las rutas de evacuación, esta señalización es visible y accesible para todo el personal y visitantes, según lo establecido en la resolución 0312 de 2019, emitida por el Ministerio del Trabajo. Adicionalmente, hay señalización clara de los espacios que están relacionados con los riesgos asociados al almacenamiento y

manipulación de compuestos químicos, en dichos espacios se presenta una correcta clasificación y orden, bajo lo enmarcado en la NTC 1461.



En el cementerio Serafín se identificaron 2 equipos eléctricos que no cuentan con la señalización ni encerramiento correspondientes bajo la normativa NTC 1461, puesto que no hay visibilidad externa adecuada del riesgo que estos equipos pueden llegar a presentar, así como tampoco hay estructuras que impidan el acceso de personal a estos espacios.



En el cementerio Central, se encontraron espacios tránsito en proximidad a ciertas bóvedas que no cuentan con una señalización de peligro adecuada, dichos espacios

deben contar con señalización adecuada para evitar que en caso de caída del falso techo se puedan generar afectaciones a la salud tanto de operarios como de visitantes.

En todos los cementerios se pudo validar el cumplimiento de la disponibilidad de extintores correctamente señalizados, así como con un botiquín de emergencia, esta señalización cumple con la resolución 0312 de 2019. Los extintores cuentan con distintas funcionalidades en consecuencia con sus posibles ocasiones de uso.



En el cementerio del Norte, se encontró que uno de los extintores dispuestos en los espacios de acceso de operarios y empleados, se encontraba por fuera del término de la vigencia de su mantenimiento, ya que, la fecha de recarga correspondía al mes de mayo y la visita se ejecutó en el mes de junio, por lo cual, esta condición debe validarse en el inventario para que sea considerada al momento de ejecutar el proceso de entrega al nuevo contratista.



2.7.3.3 Verificación de la gestión administrativa de los servicios funerarios Contratación de Prestación de Servicios Personal Administrativo

De conformidad con esta información y las visitas de verificación in situ en los cuatro cementerios, a continuación, se relaciona el personal administrativo, vinculado mediante contratos de prestación de servicios profesionales y contratos de prestación de servicios de apoyo:

CONTRATO	OBJETO	NOMBRE	INICIO	TERMINACION	ESTADO CONTRATO
UAESP-532-2024	SSF-047 Prestar los servicios profesionales en la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público para acompañar el proceso de administración de los Cementerios del Distrito en busca de la garantía de la prestación de los servicios de destino final	PAOLA ANDREA CRUZ BARRAGAN	18/12/2024	17/06/2025	Terminado
UAESP-533-2024	SSF-050 Prestar los servicios profesionales en la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público para acompañar el proceso de administración de los Cementerios del Distrito en busca de la garantía de la prestación de los servicios de destino final.	MARIA PAULA CASTAÑED	27/12/2024	27/06/2025	En ejecución
UAESP 534-2024	SSF-048 Prestar los servicios profesionales en la subdirección de servicios funerarios y alumbrado público para acompañar el proceso de administración de los cementerios del distrito en busca de la garantía de la prestación de los servicios de destino final	ANGIE LIZETH TAPIA HERNANDEZ	17/12/2024	16/06/2025	Terminado
UAESP-536-2024	SSF-049 Prestar los servicios profesionales en la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público para acompañar el proceso de administración de los Cementerios del Distrito en busca de la garantía de la prestación de los servicios de destino final.	PAULA ANDREA MIRANDA NIÑO	17/12/2024	16/04/2025	Terminado
UAESP-555-2024	SSF-051 Prestar los servicios de apoyo en la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público en temas administrativos relacionados con la operación de los cementerios del Distrito en aras de garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de destino final	JEFFERSON ALEXANDER SABOGAL LOPEZ	17/12/2024	16/05/2025	Terminado
UAESP-556-2024	SSF-053 Prestar los servicios de apoyo en la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público en temas administrativos relacionados con la operación de los cementerios del Distrito en aras de garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de destino final.	ANA MERCEDES GONZALEZ TOLOZA	17/12/2024	16/04/2025	Terminado
UAESP-561-2024	SSF-063 Prestar servicios profesionales para gestionar actividades y procesos tecnológicos en la entidad, incluyendo el desarrollo, administración y mantenimiento de sistemas de información y la gestión de bases de datos, con el fin de	PEDRO JULIAN GONZALEZ RAMIREZ	17/01/2025	16/07/2025	En ejecución

	garantizar la operatividad, seguridad y mejora continua de las plataformas digitales.				
UAESP-565-2024	SSF-054 Prestar los servicios de apoyo en la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público en temas administrativos relacionados con la operación de los cementerios del Distrito en aras de garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de destino final	KATHERINN E ALEXANDR A RIAÑO OVALLE	26/12/2024	25/05/2025	Terminado
UAESP-228-2025	SSF-055 Prestar los servicios profesionales en la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público para el acompañamiento del proceso de administración de los cementerios del distrito	ANA MERCEDES GONZALEZ TOLOZA	29/04/2025	29/08/2025	En ejecución
UAESP-237-2025	SSF-009 Prestar los servicios de apoyo en la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público en temas administrativos relacionados con la operación de los cementerios del distrito en aras de garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de destino final	ANLLY LIZETH HURTADO	05/05/2025	04/11/2025	En ejecución
UAESP-317-2025	SSF-056 Prestar los servicios de apoyo a la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público relacionados con temas administrativos necesarios para la operación de los cementerios del Distrito para garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de destino final	ROBERT JULIO GRAJALES AGUDELO	6/06/2025	5/10/2025	En ejecución
UAESP-346-2025	SSF-060 Prestar asistencia administrativa a la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público, en el marco de las competencias asignadas, en lo atinente a la gestión operativa de los cementerios distritales, con el propósito de contribuir a la continuidad y adecuada prestación de los servicios de destino final en cumplimiento del plan de contingencia	KATHERINN E ALEXANDR A RIAÑO OVALLE	13/06/2025	12/09/2025	En ejecución
UAESP-351-2025	SSF-059 Prestar asistencia administrativa a la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público, en el marco de las competencias asignadas, en lo atinente a la gestión operativa de los cementerios distritales, con el propósito de contribuir a la continuidad y adecuada prestación de los servicios de destino final en cumplimiento del plan de contingencia	FABIO SANCHEZ	16/06/2025	15/09/2025	Firmado- en trámite para iniciar ejecución
NA	SSF 62 Prestar servicios profesionales en la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público acompañando el proceso de administración directa de los Cementerios del Distrito, en busca de la garantía de la prestación de los servicios de destino final, en el marco de la implementación y desarrollo del Plan de Contingencia.	PAOLA ANDREA CRUZ BARRAGAN			Radicado en SAL
NA	SSF-063 Prestar servicios profesionales en la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público acompañando el proceso de administración directa de los Cementerios del Distrito, en busca de la garantía de la prestación de los servicios de destino final, en el marco de la implementación y desarrollo del Plan de Contingencia.	NUEVO ADMON CENTRAL - ALEJANDRO ROA			En proceso de validación hoja de vida SIDEAP. para radicar en SAL

Mediante las visitas in situ en los cuatro cementerios se verifico la presencia de tan solo un servidor en cada uno de los cuatro cementerios, Según información reportada el

esquema de personal administrativo para cada cementerio es un contratista profesional, quien funge de administrador de cada cementerio, con funciones y responsabilidades específicas, y un asistente administrativo también con funciones específicas especialmente en lo concerniente a servicio al ciudadano. Si bien los designados reportaron diferentes situaciones imprevistas en la contratación, cada uno de los servidores manifestó demoras en este esquema de contratación, lo cual se podría visualizar como una planeación inadecuada e inobservancia del Artículo 20 de la Resolución 5194 de 2010 del Ministerio de Protección Social

Atención a la Ciudadanía

Durante las visitas in situ, el equipo de OCI observó por parte del personal administrativo una gestión en la atención e información a la ciudadanía adecuada y consistente con la Resolución 5194 de 2010. Ahora bien, el Sistema Integrado de Gestión contempla en la actualidad la operación de los servicios funerarios a través de concesionario externo y no por operación directa. El contratista profesional designado informó con respecto a gestión y documentación correspondiente a Manual de Protocolos de Operación Directa, lo cual, de darse y publicarse adecuadamente consolidaría una importante adquisición y transferencia del conocimiento.

Ahora bien, en el plan de contingencia se determinó el cambio de señalética en cada uno de los cementerios, con el fin de informar y direccionar a la ciudadanía con respecto a la Operación Directa y las cuentas bancarias autorizadas para tal fin. Mediante las visitas se evidencio el cumplimiento de esta actividad.

De otra parte, ante el requerimiento de información con respecto al estado de PQRSD, el proceso reportó la revisión del sistema documental de la entidad, con un total de 54 quejas. También se informó que no se evidenció un incremento en el número de quejas durante el plan de contingencia que estén directamente asociadas con fallas en la prestación de los servicios de destino final, tales como inhumación, cremación o exhumación. Sin embargo, si se identificó la aparición de una nueva tipología relacionada con la inconformidad por la no prestación del servicio de cremación, la cual

corresponde a situaciones puntuales y no refleja un aumento generalizado en las inconformidades de la ciudadanía frente a los servicios funerarios.

Contratación de Vigilancia

El contrato de vigilancia para todas las sedes de la Entidad (incluyendo los 4 cementerios) es uno solo, en cabeza de la Subdirección Administrativa y Financiera. El contrato UAESP-549-2024, se celebró entre la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP y COMIAGRO S.A., cuyo objeto es: *Adquisición del servicio de vigilancia y seguridad privada de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la UAESP, y de los que sea legalmente responsable, conforme al reglamento de funcionamiento y operación de la bolsa para el mercado de compras pública*”

El esquema del personal de vigilancia que se contempló en el plan de Contingencia es el siguiente:

Central: Día – 3 vigilantes de puerta + 1 recorredor

- Noche – 3 vigilantes de puertas y recorridos de inspección

Norte: Día – 3 vigilantes de puerta + 1 recorredor

- Noche – 3 vigilantes de puertas y recorridos de inspección

Sur: Día – 2 Vigilantes de puerta + 1 recorredor

- Noche – 2 vigilantes de puertas y recorridos de inspección

Serafín: Día – 1 Vigilantes de puerta + 1 recorredor

- Noche – 2 vigilantes de puertas y recorridos de inspección

Según entrevistas in situ, el equipo auditor validó que el esquema de vigilancia en los cuatros cementerios, se encuentra operando de la siguiente manera:

Central: 3 vigilantes por turno

Norte: 2 vigilantes por turno

Sur: 1 vigilante por turno y 1 recorredor de Lunes a Viernes

Serafín: 1 Vigilante por turno

En este orden de ideas, y acorde a la información reportada por cada uno de los servidores designados para atender las entrevistas in situ, se verificó la permanencia del

número de vigilantes en cada cementerio, encontrando una diferencia de personal asignado en los mismos. Esto adicionado a los reportes o quejas presentadas tanto por el personal de cementerios como ciudadanía en particular sobre situaciones como cierre de puertas con la consecuente afectación en la atención a la ciudadanía, incremento en problemáticas de hurtos al interior de los cementerios y alteración del orden público, refiere una alerta a tener en cuenta para la mejora o prestación del servicio de manera adecuada en todos los niveles.

Contratación sistemas de información

Con base en el Plan de Contingencia, se determinó la implementación de un nuevo sistema de información que reemplace el Sysach. El proceso informó que la Entidad en el marco de la estructuración de la licitación pública, con el fin de garantizar la prestación de los servicios de destino final en los Cementerios propiedad del Distrito, a través de la modalidad de concesión, incluirá como obligación para el futuro concesionario, el desarrollo a medida de un nuevo sistema de gestión de cementerios o la adquisición y adaptación de una solución existente en el mercado, en un plazo no mayor a doce (12) meses a partir del inicio del contrato. En el transcurso de los doce meses en mención, el Concesionario continuará con la versión del sistema SYSACH, el cual, una vez se dé inicio al contrato será entregado por la UAESP para la gestión operativa, administrativa y financiera de los Cementerios Distritales.

Adicionalmente, y con el fin de garantizar el buen uso del sistema actual, la UAESP suscribió contrato de prestación de servicios profesionales con un Ingeniero de Sistemas a través del contrato UAESP 561-2024 con el fin de gestionar actividades y procesos tecnológicos en la entidad, incluyendo el desarrollo, administración y mantenimiento de sistemas de información y la gestión de bases de datos, y con el fin de garantizar la operatividad, seguridad y mejora continua de las plataformas digitales.

Contratos mantenimiento

En el año 2022, con el objetivo de realizar mantenimientos al cuarto de hornos del cementerio Serafín y ampliar la capacidad instalada de dicho cementerio, se firmaron los

contratos UAESP-740-2022 y UAESP-765-2022, cuyos objetos fueron: “ssf-002- Realizar la construcción de un mausoleo para bóvedas, osarios y cenizarios, así como la ampliación y adecuación del cuarto de hornos en el cementerio parque serafín” y “ssf-003- Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica, del contrato de obra pública que resulte de la licitación pública cuyo objeto es "realizar la construcción de un mausoleo para bóvedas, osarios y cenizarios, así como la ampliación y adecuación del cuarto de hornos en el cementerio parque serafín."”, respectivamente.

Estos contratos a pesar de contar con estado “Adjudicado y Celebrado” en la plataforma SECOP II, no se encuentran en curso, ya que, no han concretado todos los requisitos para poder ejecutar las actividades contenidas en estos. La razón principal de la no concreción corresponde a que se encuentra pendiente aún la culminación del trámite de la licencia, el cual se encuentra detenido según lo informado por el proceso por solicitud de copia por parte de la personería; quien a la fecha no ha presentado manifestación alguna y la curaduría tiene el trámite detenido.

Por otra parte, se encuentra en vigencia el convenio interadministrativo No. UAESP-200-2025, cuyo objeto es “Programación y ejecución de actividades de mantenimiento y recuperación de espacios físicos en los cementerios...”, bajo este contrato el IDIPRON asume diferentes mantenimientos no estructurales, en los cementerios públicos de Bogotá, dichos mantenimientos buscan embellecer y reformar espacios que cuentan con deterioro físico y estético.

Durante las visitas a los cementerios distritales fue posible evidenciar las actividades desarrolladas por el personal de IDIPRON, sin embargo, es importante resaltar que entre el personal encontrado, no había ningún inspector SST, adicionalmente, se validó que en varios espacios destinados para la intervención de parte del personal de IDIPRON se requiere certificación de trabajo en alturas ya que, se ocupa el uso de andamios, este es el caso de la pintura de la fachada en el cementerio del Norte y el mantenimiento de cielos rasos.

Teniendo esto en cuenta, a pesar de que sea explícita la responsabilidad a cargo del IDIPRON, de garantizar la seguridad y salud en el trabajo de acuerdo a la normatividad

vigente, incluyendo la implementación de un Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST); no se encontró en detalle lo referente a la condición explícita de caracterización del personal que debe realizar las actividades concernientes a cumplir dicha obligación, específicamente la del análisis de riesgo con conocimiento de SST, de acuerdo a lo verificado en el anexo técnico No. 01. Esta situación puede conllevar a la materialización de riesgos al no encontrarse debidamente identificados y controlados y en consecuencia, al incumplimiento de la normativa vigente.

De acuerdo con las consideraciones establecidas en el presente documento, en lo correspondiente a las actividades relacionadas con el mantenimiento en áreas de hornos crematorios; mantenimiento de capillas y salas de velación; mantenimiento de fachadas y columnas en exteriores. Si llegase a presentarse el escenario de trabajo en cielos rasos, fachadas exteriores u otras actividades, que impliquen condiciones peligrosas que puedan afectar al trabajador en el momento de una caída, no hay un requisito explícito de contar con curso de alturas para el personal a vincular. Esto puede llevar al incumplimiento de la normativa vigente de seguridad y salud en el trabajo.

En caso de que el Sistema de Seguridad y Salud en el Trabajo (SG-SST), establecido por el IDIPRON, encontrara necesario contar con un agente certificado SST, para hacer supervisión sobre las condiciones de los 4 frentes de trabajo dispuestos, no se evidenciaron recursos asignados para dicha vinculación, pues no hacen parte del personal por vincular en el anexo técnico No 01.

Licenciamiento Ambiental

Desde el inicio del plan de contingencia, en el que la UAESP asumió la operación de los cementerios públicos y la ejecución/prestación de servicios funerarios directamente, no hay registro del funcionamiento de los hornos de cremación ubicados en los cementerios públicos con el objetivo de prestar los servicios de cremación. La prestación del servicio de cremación está temporalmente suspendida, debido al estado de los hornos de cremación, ya que, los mismos no contaban con certificaciones tanto de funcionamiento como de emisiones, las cuales debían ser gestionadas por el operador anterior.

En consecuencia, la UAESP buscando determinar el estado de los hornos y equipos de monitoreo, ejecutó un proceso de diagnóstico enmarcado en el contrato UAESP-147-2025, cuyo objeto fue: “Realizar el diagnóstico de los seis (6) hornos crematorios de la propiedad del Distrito incluye Termografía”. Como resultado del contrato, el consultor presento la lista de elementos requerida para la puesta en operación de los hornos crematorios.

A partir de este diagnóstico, se determinó iniciar el proceso UAESP-SAMC-04-2025 cuyo objeto es “Realizar el mantenimiento correctivo de los tres (3) hornos crematorios del Cementerio Distrital del Norte, así como la calibración y certificación del equipo de monitoreo de emisiones, garantizando la obtención de permisos relacionados con emisiones atmosféricas y la operación de los hornos”. Dicho proceso se encuentra actualmente en la etapa de manifestación de interés (presentación de ofertas) en la plataforma SECOP II.

Al respecto es necesario mencionar que si bien el diagnostico se realizó para el total de los 6 hornos, de acuerdo con lo manifestado por el proceso sólo se inició con la contratación del mantenimiento para 3 de ellos que se encuentran en el cementerio norte, toda vez que se priorizó según los recursos asignados para la vigencia 2025 y con el fin de tenerlos a punto cuando se inicien las actividades de cremación dentro de la operación directa a cargo de la UAESP, determinando que con ellos 3, se podría cubrir la demanda sobre los promedios de atención de cremaciones. No obstante, en la nueva licitación se incluirá dentro de las obligaciones al nuevo concesionario, colocar a punto la totalidad de los hornos como realizar el traslado contemplado para el Cementerio Serafín.

Teniendo en consideración que, desde la Subdirección de Servicios Funerarios no se ha ejecutado hasta la fecha algún contrato adicional con respecto al mantenimiento de hornos y equipos de monitoreo, no se ha llevado a cabo el proceso de solicitud de licencias ambientales relacionadas con la emisión de gases relacionada con los procesos de cremación. Esto teniendo en consideración que, se necesita contar con equipos disponibles para poder validar las condiciones de emisión establecidas por la resolución 909 del 5 de junio del 2008, que contemplan en el Capítulo XIV la temperatura de operación, el tiempo de retención, entre otros.

3. Conformidades, fortalezas y/o aspectos positivos

La Disposición del personal del proceso de servicios funerarios para la atención de la auditoría y la realización de las visitas en campo a los cementerios.

4. Observaciones

Tabla 2 – Observaciones de la auditoría

No.	Proceso	Descripción de la observación
1	Servicios Funerarios	Con relación a la gestión de los presuntos incumplimientos del Contrato UAESP-415-2021, se observó que varios de ellos están pendientes por resolver o determinar las actuaciones de trámite definitivo, según el estado actual del contrato. Lo anterior puede derivar en perjuicios económicos y/o reputacionales, o en la materialización de riesgos asociados a la contratación.

5. Solicitud de corrección o acciones correctivas

Tabla 3 – Solicitud de Correcciones o Acciones Correctivas

No.	Proceso	Descripción de la no conformidad	Requisito que incumple
N/A	No aplica.	No aplica.	No aplica.

6. Conclusiones

Conforme a los resultados de las verificaciones realizadas en la presente auditoría, se presentan las siguientes conclusiones:

- En cuanto a la revisión legal y contractual del Contrato UAESP-415-2021, se observó que fue debidamente planificado en el PAA de 2021; la etapa precontractual se desarrolló de acuerdo con el procedimiento de contratación interno, y los documentos debidamente publicados en el SECOP; en la etapa de ejecución, no están cargados los documentos que evidencian la ejecución ni la

vigilancia y control del contrato; y la etapa poscontractual está dentro de los términos para su liquidación.

- Con respecto al cumplimiento de objeto y de las obligaciones del Contrato UAESP-415-2021, se observó un número de 98 Informes de Presunto Incumplimiento (IPI), de los cuales, según información presentada por el proceso, 10 de ellos derivaron en 6 sanciones en firme; está pendiente por resolver o determinar las actuaciones frente a los demás.
- En relación con el aspecto financiero del contrato 415 del 2021, se observó que se estableció una fiducia con la Fiduciaria Occidente, la cual, hasta la fecha de esta Auditoría, sigue vigente, dado que el contrato de concesión está en proceso de liquidación. Por lo tanto, es necesario solicitar los informes finales a la interventoría para aclarar las cuentas pendientes con el concesionario Jardines de Luz y Paz y cumplir estrictamente con los requerimientos de los entes de control para resolver la liquidación del contrato, evitando así la pérdida de recursos para el Distrito.
- Durante el Plan de Contingencia, la UAESP centralizó el recaudo por servicios funerarios en la cuenta de ahorros No. 6000863669 del Banco Davivienda, la cual se encuentra a nombre de la entidad. Para el recaudo no se maneja efectivo ni se realizan egresos de la cuenta distintos a costos bancarios. Al finalizar el plan, los recursos serán trasladados a la Secretaría Distrital de Hacienda. Sin embargo, se evidenció que este procedimiento no está documentado formalmente, lo que representa una debilidad en términos de planificación y transparencia.
- El valor acumulado a mayo 2025 de la cuenta de ahorros No. 6000863669 del Banco Davivienda, asciende a \$ 866.008.738.
- Durante el desarrollo del Plan de Contingencia, la UAESP realizó tres traslados presupuestales dentro del Proyecto de Inversión 8218, con el fin de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios funerarios en los cementerios distritales. Los pagos asociados a esta operación se están ejecutando con cargo a los recursos de dicho proyecto, lo que evidencia el uso de los mecanismos presupuestales disponibles para atender las necesidades derivadas de la contingencia.
- Respecto a la normalización en la prestación de servicios luego de la contingencia presentada por el incumplimiento del Contrato UAESP-415-2021, la

UAESP ha avanzado en la estructuración del nuevo proceso contractual, dando respuesta a los hallazgos previos y observaciones externas, lo cual constituye un avance significativo frente al cumplimiento del principio de planeación.

- Frente a la estructuración del proceso de contratación para la concesión de la prestación del servicio de funerario Licitación UAESP-LP-01-2025, se dejaron recomendaciones frente a la Mitigación de riesgos por concentración de funciones, Metodología de seguimiento de inversiones y reservas, exigencias de Protocolos Operativos y la Planeación de mantenimientos preventivos.
- El Proceso de Licitación UAESP-LP-01-2025, aún tiene aspectos susceptibles de revisión de acuerdo a las recomendaciones realizadas por la Veeduría Distrital dentro del control preventivo aplicado al proceso.
- La prestación de servicios durante el periodo de operación directa ha ocasionado importantes disminuciones en el total de los cuatro cementerios, de la siguiente manera: Inhumación disminuye un promedio mensual de 49 servicios, Exhumación disminuye un promedio mensual de 345 servicios, y Cremación disminuye un promedio mensual de 690 servicios. Los únicos incrementos que se presentaron durante el periodo corresponden a inhumaciones en Cementerio Central con un promedio incremental mensual de 23.91 servicios e inhumaciones en cementerio serafín con promedio incremental mensual de 0.53 servicios.
- Durante el periodo de Operación Directa se presentó una disminución en la disponibilidad de la sumatoria de Bóvedas, Osarios y Cenizarios (BOC) de la siguiente manera: Central: 4.66%, Serafín: 4.95% Sur: 2.52%, Norte: 0.12%
- Las disponibilidades de BOC inferiores al 10% de la capacidad instalada corresponden a: Cementerio Norte: 57 Osarios equivalente al 4.16%, Cementerio Serafín: 267 Bóvedas equivalente a 8.76%, y Cementerio Serafín: 97 Cenizarios equivalente al 7.32%.
- Se evidenciaron contratos relacionados con el mantenimiento de cementerios como son el UAESP 765-2022 y el UAESP-740-2022 los cuales a la fecha se encuentran suspendidos y pendiente aún la culminación del trámite de licencia de construcción, toda vez que, de acuerdo con lo manifestado por el proceso, la personería había solicitado copia de este trámite; adicionalmente, se encuentra que el convenio interadministrativo de referencia No. UAESP-200-2025 con IDIPRON que se encuentra en ejecución.

- Con respecto al convenio con IDIPRON se evidenciaron situaciones para ser revisadas frente al componente de seguridad y salud en el trabajo de seguridad, de acuerdo a lo estipulado en el contrato y el anexo 1.

7. Recomendaciones

Tabla 4 – Recomendaciones por proceso

No.	Proceso	Recomendación
1	Servicios Funerarios	Analizar en conjunto con la SAL las mejores alternativas frente a la gestión de los incumplimientos del Contrato UAESP415-2021 en el marco del proceso de liquidación y continuar con las acciones pertinentes para el caso.
2	Servicios Funerarios	Actualizar la información y documentos del Contrato UAESP-415-2021 en el SECOP, incluyendo la actualización del estado del contrato, el cargue de terminación unilateral anticipada, informes de ejecución y supervisión y los demás que deban ser publicados conforme a lo dispuesto en la Directiva 001 del 03/06/2025 de la Secretaría Jurídica Distrital.
3	Servicios Funerarios	Documentar formalmente el esquema de recaudo implementado en el marco del plan de contingencia, incluyendo sus criterios operativos, responsables, canales habilitados y mecanismos de control.
4	Servicios Funerarios	Aunque legalmente procede la figura del concesionario como fideicomitente y operador, es recomendable fortalecer los instrumentos de control del patrimonio autónomo estipulado en los documentos precontractuales, a través de protocolos de trazabilidad contable y financiera, controles cruzados y reportes trimestrales públicos.

5	Servicios Funerarios	Aunque los puntos críticos no correspondan al concesionario, se recomienda que se solicite la presentación de un cronograma para las actividades de mantenimiento preventivo periódico sobre las actividades menores a su cargo, facilitando la trazabilidad y articulación con las intervenciones de la entidad.
6	Servicios Funerarios	Incorporar en el clausulado contractual del Proceso precontractual una obligación expresa del concesionario de contar con planes operativos de contingencia aprobados por la entidad.
7	Servicios Funerarios	Generar un documento de lecciones aprendidas del contrato anterior y del plan de contingencia para retroalimentar la nueva etapa contractual dentro del Proceso de selección que se adelante.
8	Servicios Funerarios	Implementar un sistema de control de inventarios de Bóvedas, Osarios y cenízaros (BOC) que sea preciso, seguro y coherente con los movimientos en la prestación de servicios de Inhumación Exhumación y Cremación, siendo la disponibilidad de BOC un indicador relevante en la toma de decisiones para garantizar la oportuna prestación de los servicios.
9	Servicios Funerarios	Agilizar el proceso de contratación con el objeto de realizar mantenimiento y puesta en operación de los hornos crematorios, con el fin de evitar cuello de botella en la prestación de los servicios de Inhumación, Exhumación y Cremación y la disponibilidad de BOC.
10	Servicios Funerarios	Hacer una validación y seguimiento constante del proceso para el pago de los servicios públicos de modo que se restablezcan estos servicios en los

		espacios administrados por la UAESP y el contratista a futuro.
11	Servicios Funerarios	Hacer una revisión específica y verificar condiciones generales de Seguridad y Salud en el Trabajo relacionadas en el contrato con IDIPRON”, teniendo en cuenta lo expuesto en el detalle del informe de auditoría, sobre el contenido del contrato y el anexo técnico 1.
12	Servicios Funerarios SAF	Hacer un inventario consciente de los equipos contra incendio en los que se validen las fechas de vencimiento y se programen las recargas o mantenimientos requeridos.
13	Servicios Funerarios SAF	Señalizar los equipos eléctricos siguiendo la normativa correspondiente en el cementerio Serafín.
14	Servicios Funerarios	Solicitar los informes finales a la interventoría para aclarar las cuentas pendientes con el concesionario Jardines de Luz y Paz y cumplir estrictamente con los requerimientos de los entes de control para resolver la liquidación del contrato, evitando así posibles hallazgos.
15	Servicios Funerarios SAF	Establecer mecanismos de revisión previa que aseguren la integralidad de la información remitida a los entes de control, evitando el envío de documentos incompletos, sin oficialización o con formatos vacíos, con el fin de garantizar respuestas claras, completas y verificables que respalden adecuadamente la gestión institucional, toda vez que se identificó una respuesta a la contraloría sobre los inventarios de manera completa.
16	Servicios Funerarios SAF	Estandarizar las bases de datos de los inventarios de bienes muebles e inmuebles de todos los cementerios, manejando criterios unificados para el

		levantamiento de estos; que permitan la conservación y disponibilidad de esta información tanto para los actores internos como externos.
17	Servicios Funerarios	Verificar y estructurar la asignación adecuada de personal de vigilancia en los cuatro cementerios y gestionar el seguimiento pertinente a la respectiva contratación.
18	Servicios Funerarios	Evaluar la capacidad de la entidad en la operación directa con la puesta en marcha de sólo 3 hornos, de acuerdo con la demanda histórica de la actividad de cremación, toda vez que el servicio no se presta desde el mes de enero de forma regular, con el fin de prever acciones necesarias, cuando se de inicio a la actividad.
19	Servicios Funerarios SAF	Presentar de manera oficial un alcance al plan de contingencia frente a las condiciones contempladas en el mismo, frente a su continuidad, asociado a la culminación del proceso de licitación y adjudicación del contrato de concesión, teniendo en cuenta que el tiempo definido inicialmente, el cual está próximo a cumplirse.

8. Aprobación

Sandra Beatriz Alvarado Salcedo
Firmado digitalmente por Sandra Beatriz Alvarado Salcedo
Fecha: 2025.08.14 12:41:24 -05'00'

Jefe(a) de Oficina de Control Interno

Eduardo Ballesteros



Liliana Villa





Auditor(es) Interno(s)

Fecha: 27 de junio 2025 / 15 de julio de 2025 /14 de Agosto de 2025.



UAESP

