



**INFORME DE REVISIÓN A LA GESTIÓN PÚBLICA DE LA UNIDAD
ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS, EN RELACIÓN CON
EL CONVENIO DE ASOCIACIÓN 566 DEL 10 DE NOVIEMBRE DE 2017,
CELEBRADO CON CORPOVISIONARIOS**

ÁNGELA VIVIANA BOBADILLA GONZÁLEZ

Personera Delegada para Hábitat y Servicios Públicos

MARÍA CATALINA SÁENZ HIGUERA

Abogada

Bogotá, D.C., junio de 2019



Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	4
ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO	5
OBJETIVOS.....	6
CAPÍTULO 1. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS Y FINES DE LA CONTRATACIÓN APLICABLES AL CONVENIO DE ASOCIACIÓN 566 DEL 10 DE NOVIEMBRE DE 2017	7
Generalidades del Decreto 092 del 23 de enero de 2017	7
Procedencia de la celebración de convenios de asociación	8
Reconocida idoneidad de las empresas privadas sin ánimo de lucro	11
Proceso competitivo de selección cuando existe más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad	13
CAPÍTULO 2. SEGUIMIENTO Y VERIFICACIÓN A LA EJECUCIÓN DEL CONVENIO DE ASOCIACIÓN	19
CAPÍTULO 3. IMPACTO DEL CONVENIO RESPECTO A LAS METAS FORMULADAS POR LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL FRENTE A LA SEPARACIÓN EN LA FUENTE Y EL APROVECHAMIENTO.	33
RESULTADOS	37
TÉRMINOS Y DEFINICIONES	41

Listado de Tablas

Tabla 1. Descripción de la propuesta	19
Tabla 2. Encuestas que se llevaron a cabo.....	20
Tabla 3. Comparativo encuestas contratadas vs encuestas realizadas.	24
Tabla 4. Acciones pedagógicas de carácter experimental.	26
Tabla 5. Cuadro comparativo equipo propuesto vs equipo ejecutor del proyecto. 27	
Tabla 6. Obligación y verificación.....	31

Listado de Ilustraciones

Extracto 1. Señalamiento de CORPOVISIONARIOS en los Estudios Previos elaborados por la UAESP.....	10
Extracto 2. Respuesta a petición de un ciudadano.	14
Extracto 3. Cronograma del proceso publicado en el SECOP II.	15
Extracto 4. Soporte de presentación de la oferta publicada en el SECOP II.	16
Extracto 5. Información de las encuestas en los estudios previos.	21
Extracto 6. Información de las encuestas en los estudios previos.	22
Extracto 7. Información de las encuestas en el Informe Final de CORPOVISIONARIOS.....	23
Extracto 8. Información de las encuestas a servidores públicos.	24
Extracto 9. Facturas de venta Estadística y Análisis.	25
Extracto 10. Aparte Informe Final del Convenio. Acciones pedagógicas.	27
Extracto 11. Informe de Evaluación Técnico Definitivo.....	28
Extracto 12. Primer entregable. Equipo de Trabajo.....	29
Extracto 13. Participantes en el Proyecto. Informe Final.	29
Extracto 14. Actividades propuestas. Primer entregable.	30

Listado de Gráficas

Gráfica 1. Comportamiento del aprovechamiento de residuos sólidos en Bogotá 2015 – 2018.	33
Gráfica 2. Disposición final de residuos en Bogotá en las vigencias 2015 – 2018.34	
Gráfica 3. Promedio mensual de residuos dispuestos en el relleno sanitario Doña Juana 2015 – 2018.....	35
Gráfica 4. Comportamiento de puntos críticos en Bogotá 2015 – 2018.	35



INTRODUCCIÓN

En el desarrollo de la presente revisión a la gestión, se realizará el seguimiento al Convenio de Asociación 566 del 10 de noviembre de 2017, celebrado entre la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP y CORPOVISIONARIOS por Colombia, cuyo objeto consistió en *aunar esfuerzos entre los asociados para el fortalecimiento de la cultura ciudadana en el Distrito Capital de Bogotá que logre el cambio de comportamientos relacionados con la generación y el manejo adecuado de los residuos y la separación en la fuente en la ciudad de Bogotá.*

Para abordar esta acción de prevención y control a la función pública, se verificará inicialmente el cumplimiento de los principios y fines de la contratación aplicables al Convenio de Asociación 566 de 2017.

Posteriormente, se realizará el seguimiento y verificación a la ejecución del Convenio de Asociación en comento, para finalmente analizar el impacto del mismo respecto a las metas formuladas por la Administración Distrital frente a la separación en la fuente y el aprovechamiento.



ANTECEDENTES Y DIAGNOSTICO

Para el 2016 el diagnostico presentado por la entrante Administración Distrital en términos de residuos sólidos urbanos (RSU) en la ciudad de Bogotá, indicaba que se realizaba el aprovechamiento de alrededor de dos mil (2000) toneladas mensuales de RSU y paralelamente se disponían en promedio ciento setenta y cinco mil (175.000) toneladas mensuales de residuos en el relleno sanitario.

A partir de lo anterior, se fijó en el Acuerdo 645 de 2016 *“Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 – 2020 Bogotá Mejor para Todos”* la meta de disminuir en 6% las toneladas de residuos urbanos dispuestos en el relleno sanitario, cuyo indicador de cumplimiento sería verificado a través de un índice de aprovechamiento de residuos urbanos.

Para lograr este objetivo y en el marco del tercer pilar estructural de acción denominado “Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana”, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP) procedió a celebrar el Convenio de Asociación 566 de 2017 con la Corporación Visionarios por Colombia (CORPOVISIONARIOS) para fortalecer la cultura ciudadana a fin de lograr el cambio de comportamientos relacionados con la generación y el manejo adecuado de los residuos y la separación en la fuente en Bogotá, resultados que se verían reflejados en la disminución de residuos sólidos que llegan al relleno y de puntos críticos en la ciudad, así como en el aumento de la calidad de material aprovechable pesado y comercializado por los recicladores.

Adicionalmente, es oportuno indicar que la Personería de Bogotá recibió solicitudes de revisión del proceso de contratación que resultó en el Convenio de Asociación 566 de 2017, por parte del Concejo de Bogotá como Ente de Control político y de ciudadanos preocupados por el buen manejo de los recursos y el cumplimiento de las disposiciones aplicables, algunos de los cuales contribuyeron con la obtención y análisis de la información que se pone de manifiesto en el presente informe.



OBJETIVOS

Esta veeduría se encuentra dirigida hacia el cumplimiento de los siguientes objetivos:

Objetivo General

Realizar seguimiento al convenio de asociación 566 del 10 de noviembre de 2017, celebrado entre la UAESP y CORPOVISIONARIOS por Colombia.

Objetivos Específicos

- Verificar el cumplimiento de los principios y fines de la contratación aplicables al convenio de asociación 566 del 10 de noviembre de 2017.
- Realizar el seguimiento y verificación a la ejecución del convenio de asociación en referencia.
- Analizar el impacto del convenio respecto a las metas formuladas por la Administración Distrital frente a la separación en la fuente y el aprovechamiento.



CAPÍTULO 1. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS Y FINES DE LA CONTRATACIÓN APLICABLES AL CONVENIO DE ASOCIACIÓN 566 DEL 10 DE NOVIEMBRE DE 2017

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP) celebró el 10 de noviembre de 2017 el Convenio de Asociación 566 con la Corporación Visionarios por Colombia (CORPOVISIONARIOS) cuyo objeto consistió en *“Aunar esfuerzos entre los asociados para el fortalecimiento de la cultura ciudadana en el Distrito Capital de Bogotá que logre el cambio de comportamientos relacionados con la generación y el manejo adecuado de los residuos y la separación en la fuente en la ciudad de Bogotá”*.

Dicho Convenio de Asociación, tenía como fundamento jurídico el Decreto 092 del 23 de enero de 2017, motivo por el cual se procederá a realizar la revisión del mismo, en el marco de lo contemplado en la disposición normativa indicada.

Generalidades del Decreto 092 del 23 de enero de 2017

El Decreto 092 de 2017 *“Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política de Colombia”* se encarga de regular el mecanismo de excepción que permite que las entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad reciban aportes del Estado para realizar actividades que contribuyan al bienestar general y al cumplimiento de los fines del Estado. Por este motivo, esta norma permite a las Entidades Públicas celebrar Convenios de Asociación con estas entidades para trabajar conjuntamente en el cumplimiento de sus objetivos y funciones.

El objeto de la mencionada norma es reglamentar la forma como el gobierno nacional, departamental, distrital y municipal contrata con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, para impulsar programas y actividades de interés público de acuerdo con el Plan Nacional o los planes seccionales de Desarrollo, en los términos del artículo 355 de la Constitución Política.

Considera este Ente de Control que, tres aspectos definidos en el Decreto 092 de 2017, son de especial importancia para realizar el análisis del convenio objeto del presente informe, estos son: la procedencia de la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, la reconocida idoneidad de las empresas privadas sin ánimo de lucro y el proceso competitivo de selección cuando existe más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad.



Procedencia de la celebración de convenios de asociación

En el artículo 2 del Decreto 092 de 2017 se indica que las Entidades Estatales del gobierno nacional, departamental, distrital y municipal pueden contratar con entidades privadas sin ánimo de lucro (ESAL) y de reconocida idoneidad en los términos del artículo 355 de la Constitución Política, siempre que el proceso de contratación reúna las siguientes condiciones:

- a) Que el objeto del contrato corresponda directamente a programas y actividades de interés público previstos en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo, de acuerdo con el nivel de la Entidad Estatal, con los cuales esta busque exclusivamente promover los derechos de personas en situación de debilidad manifiesta o indefensión, los derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana.*

En el caso analizado, dentro de los Estudios Previos y en la Convocatoria Pública, se hace referencia a la relación que guarda el objeto del contrato con el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 *“Bogotá Mejor para Todos”* en lo concerniente al tercer pilar estructural de la acción, “Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana”, así como al pilar 2 “Democracia urbana” en lo que respecta al deber de la UAESP de diseñar e implementar un proyecto distrital para el manejo integral de residuos sólidos, sustentado en la producción y consumo responsable, garantizando la disminución en la generación y fomentando la separación en la fuente mediante cambio cultural.

Aunado a lo anterior, se precisa que uno de los objetivos de la contratación es concientizar a la ciudadanía sobre la labor ambiental y social de los recicladores de oficio (población vulnerable) y promover una mayor entrega de material reciclado a esta población en aras de dignificar su trabajo.

- b) Que el contrato no comporte una relación conmutativa en el cual haya una contraprestación directa a favor de la Entidad Estatal, ni instrucciones precisas dadas por esta al contratista para cumplir con el objeto del contrato.*

Desde el estudio previo y en la Convocatoria Pública realizada por la Unidad se establecieron las obligaciones específicas para el desarrollo de las actividades en cabeza de la Entidad Privada sin Ánimo de Lucro (ESAL), las cuales se presentan a continuación:



1. Implementar prácticas de separación y aprovechamiento de residuos sólidos en la fuente con los tipos de usuarios del servicio de aseo a partir de una clara estrategia de cultura ciudadana que potencia los beneficios ambientales y sociales de esta práctica.
2. Promover la producción y el consumo consciente y responsable de bienes materiales.
3. Concientizar sobre la labor ambiental y social de la población recicladora y promover una mayor entrega de material reciclado a esta población en aras de dignificar su trabajo.
4. Fomento de la correcta separación en la fuente, basada en la cultura del aprovechamiento, por parte de toda la sociedad del Distrito Capital.

Del mismo modo, se determinó que para el desarrollo de estas actividades el asociado debería:

- i. Verificar el estado actual de actitudes, creencias, representaciones y comportamientos relacionados con la generación y manejo adecuado de residuos.
- ii. Pilotear, y acompañar la implementación de la estrategia de Cultura Ciudadana para el cambio de comportamientos relacionados con la generación y el manejo adecuado de residuos.
- iii. Medir, monitorear y evaluar la estrategia.
- iv. Propiciar espacios de participación de la ciudadanía.

Y finalmente, se realiza el señalamiento específico de la posibilidad en cabeza del asociado de formular y ejecutar la propuesta metodológica que considere pertinente para el efecto.

- c) *Que no exista oferta en el mercado de los bienes, obras y servicios requeridos para la estrategia y política del plan de desarrollo objeto de la contratación, distinta de la oferta que hacen las entidades privadas sin ánimo de lucro; o que, si existe, la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro represente la optimización de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del Riesgo. En los demás eventos, la Entidad Estatal deberá aplicar la Ley 80 de 1993, sus modificaciones y reglamentos.*

En atención a lo señalado, la Unidad precisa que identificó que por tratarse de un tema social, las ESAL son las que por su interés altruista han investigado y cuentan con el conocimiento idóneo para lograr el cambio de comportamientos, haciendo hincapié en la existencia en el mercado de oferta de los bienes y servicios objeto del proceso de asociación.



Del mismo modo, en los Estudios Previos y más concretamente en el estudio del sector, cuando se requiere información respecto a la consecuencia en el mercado de asociarse con una entidad privada sin ánimo de lucro a pesar de la existencia de ofertas de similares bienes y servicios, así como respecto a la relación que guardaría dicha asociación con el cumplimiento de los objetivos de eficiencia, economía, eficacia o manejo del riesgo, lo único que precisa la Unidad es que la idoneidad contribuirá a priorizar problemáticas y definir alternativas de cambio compartido, lo que garantizaría cumplir con el objetivo que se proponía alcanzar con el desarrollo del convenio; indicando específicamente cuáles son las potencialidades de la Corporación Visionarios por Colombia, de acuerdo a lo que se observa a continuación:

Extracto 1. Señalamiento de CORPOVISIONARIOS en los Estudios Previos elaborados por la UAESP.

Se ha identificado en la ciudad de Bogotá la existencia de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad a nivel nacional e internacional y de experiencia certificada en temas de cultura ciudadana que logran cambio de comportamientos positivos alrededor de las temáticas que se quieren tratar y que adicionalmente han manifestado su interés en apoyar la política pública de cultura ciudadana de separación en la fuente incluida dentro del actual Plan de Desarrollo Distrital.

La Corporación Visionarios por Colombia – Corpovisionarios- es un **centro de pensamiento y acción** que desde 2000 investiga y asesora entidades públicas y privadas, y diseña e implementa acciones para lograr el **cambio voluntario de comportamientos individuales y colectivos** relevantes para la convivencia. Desde un enfoque de **Cultura Ciudadana** buscan el mejoramiento de la gestión pública y privada y promueven la participación ciudadana. Sus acciones se caracterizan por centrarse en la **des-naturalización de creencias** como forma de promover la agencia individual y la **acción colectiva** de cara a la transformación de la cultura vivida en el tránsito hacia la **cultura deseada**. Corpovisionarios procura que los procesos de cambio sean **medibles** y para ello dan central importancia a la caracterización y monitoreo de **indicadores** que permitan mejorar la gestión pública y privada y a su vez, establecer el impacto de los proyectos.

Fuente: Información tomada de los estudios previos elaborados y publicados por la UAESP.

Al respecto, se considera que la entidad pública presuntamente no demostró cuál es la optimización que se realizaría de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del riesgo, que sería lo que justificaría que a pesar de existir en el mercado la oferta de los bienes y servicios objeto del proceso contractual, se haya preferido celebrar un Convenio de Asociación y no dar aplicación a lo definido en la Ley 80 de 1993.

Del mismo modo, se encuentra que en el estudio de mercado a pesar de realizarse el señalamiento de la existencia de ofertas de los bienes y



servicios objeto del proceso de asociación, presuntamente no se requirió a ninguna empresa la presentación de cotizaciones y propuestas relacionadas con la actividad a contratar. Únicamente se cotizó la realización de encuestas, concluyendo que por ese único ítem, la cotización preliminar presentada por la razón social que sería posteriormente la única oferente del proceso (CORPOVISIONARIOS) y la contratada, estaba dentro de los precios del mercado.

Del mismo modo, teniendo en cuenta que la Unidad lleva el Registro Único de Organizaciones de Recicladores, del que hacen parte aproximadamente ciento treinta (130) organizaciones de oficio, todas ellas constituidas como entidades sin ánimo de lucro, previsiblemente no se verificó por parte de la entidad si alguna de ellas podría realizar las actividades requeridas, lo anterior en atención a que son los principales interesados en garantizar la eficacia de las políticas que se adopten en materia de aprovechamiento, sin olvidar que mantienen contacto directo con los usuarios del servicio en hogares, conjuntos residenciales, centros comerciales, entidades públicas y similares.

Para el efecto, es oportuno recordar que uno de los deberes de las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2.3.2.5.4.3 del Decreto 596 de 2016 *“Por el cual se modifica y adiciona el Decreto número 1077 de 2015 en lo relativo con el esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio, y se dictan otras disposiciones”* es realizar campañas de capacitación de separación en la fuente a sus usuarios de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo; igualmente a la luz de lo definido en el artículo 2.3.2.5.2.1.3 de la misma disposición normativa, la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento deberá implementar de manera permanente y coordinada campañas educativas, con la finalidad de concientizar a los usuarios sobre el reciclaje, el reúso, el aprovechamiento y la adecuada presentación de los residuos aprovechables; en consecuencia, las cerca de ciento treinta (130) ESAL de recicladores de oficio, constituidas en Bogotá, por el desarrollo de sus funciones como prestadores del servicio de aprovechamiento, cuentan con experiencia en la ejecución de proyectos de cultura ciudadana.

Reconocida idoneidad de las empresas privadas sin ánimo de lucro

En el artículo 2 del Decreto 092 de 2017 se estipula que la entidad sin ánimo de lucro es de reconocida idoneidad cuando es adecuada y apropiada para desarrollar las actividades que son objeto del Proceso de Contratación y cuenta



con experiencia en el mismo, por lo que su objeto estatutario le deberá permitir desarrollar el objeto del proceso de contratación.

Del mismo modo, indica que la Entidad Estatal debe definir en los Documentos del Proceso las características que debe acreditar la entidad sin ánimo de lucro, por lo que deberá tomar en consideración las pautas y criterios establecidos en la guía que expida la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, la cual deberá tener en cuenta las normas de transparencia y acceso a la información aplicable a las ESAL que contratan con cargo a recursos de origen público y las mejores prácticas en materia de prohibiciones, inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de interés.

Como consecuencia de lo indicado, en la Guía para la Contratación con Entidades Privadas sin Ánimo de Lucro y de Reconocida Idoneidad¹, se establecieron tres criterios que permiten que la Entidad Pública garantice que se van a cumplir los fines que motivaron el desarrollo del proceso contractual en comento, los cuales son:

- a. *Correspondencia del objeto de la entidad privada sin ánimo de lucro y el programa o actividad prevista en el plan de desarrollo.* En este punto, se debe mencionar que la Unidad requirió a los oferentes la presentación del certificado de existencia y representación legal, emitido por la Cámara de Comercio de su domicilio en el cual debía constar, entre otras cuestiones el objeto social de la organización, el cual debía estar acorde con el objeto de la presente contratación.
- b. *Capacidad del personal de la entidad privada sin ánimo de lucro.* La Unidad no señaló ni requirió nada en específico frente a la capacidad del personal que llevaría a cabo la actividad a contratar, por lo tanto no se hace referencia al equipo misional o técnico que sería necesario para cumplir con el programa del Plan de Desarrollo sobre el que versa la actividad a contratar (conciencia ciudadana y reciclaje), lo anterior a pesar de identificar que en el estudio del sector, la propuesta que originó la contratación discrimina los gastos de cuarenta (40) profesionales que serían los requeridos para desarrollar el objeto a contratar.
El único señalamiento que se hace en los estudios, es una exigencia a las entidades sin ánimo de lucro de contar con órganos de Administración y tener una estructura organizacional debidamente conformada.
- c. *Experiencia.* En la Convocatoria Pública se precisa que la experiencia de la entidad sin ánimo de lucro interesada debe ser de mínimo 8 años en la ejecución de proyectos de cultura ciudadana, de los cuales 5 años deberán

¹ Expedida por Colombia Compra Eficiente el 1 de junio de 2017, de acuerdo con la Circular Externa 25 de 2017.



corresponder a contratos ejecutados dentro del Distrito Capital. Adicionan que la experiencia requerida debe estar asociada con el éxito en programas desarrollados por la ESAL similares o afines al objeto del convenio, para lo cual se deberán presentar certificaciones que deben contener mínimo:

- i. Nombre de la empresa contratante.*
- ii. Nombre del contratista.*
- iii. Número del contrato (si aplica)*
- iv. Objeto del contrato.*
- v. Fecha de suscripción (día, mes y año) y fecha de terminación (día, mes y año)*
- vi. Fecha de expedición de la certificación.*
- vii. Calidad del cumplimiento del contrato y de la actividad desempeñada. (No se tendrán en cuenta las certificaciones en las cuales se indique que el cumplimiento es regular, malo, deficiente o similar)*

Por consiguiente, se evidencia que contrario a lo definido por Colombia Compra Eficiente en la guía creada para el efecto, la Unidad presuntamente no atendió la exigencia de requerir experiencia proporcional al alcance del proyecto, al valor del mismo y a su complejidad, toda vez que no solicitó experiencia en la actividad más significativa en términos presupuestales y de ejecución, correspondiente a la realización de una encuesta; tampoco se concentró en la solicitud de idoneidad en el fin mismo del contrato: manejo adecuado de residuos y separación en la fuente; y no indicó nada en particular frente al valor de los contratos con los que se debía acreditar la mencionada experiencia.

Proceso competitivo de selección cuando existe más de una entidad sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad

Antes de realizar la revisión de la información correspondiente a este aspecto, es importante mencionar que la Unidad en respuesta a petición formulada por un ciudadano respecto al proceso contractual que se llevó a cabo indica que, para saber si había o no otras ofertas o propuestas de asociación, publicó en el SECOP II el proceso, con el fin de conocer a posibles ofertantes, obteniendo como resultado que el único asociado sin ánimo de lucro interesado en asociarse para apoyar la política de cultura ciudadana requerida fue la Corporación Visionarios por Colombia.



Extracto 2. Respuesta a petición de un ciudadano.

3. Se menciona que, si hay en el mercado oferta de los bienes y servicios objeto del proceso de asociación, ¿por favor indicar cuáles?

Respuesta: De acuerdo con la norma, Decreto 092/2017, las entidades pueden adelantar este tipo de procesos a través de los mecanismos de publicidad establecidos por la ley, es decir realizar la publicación en el SECOP II. Lo cual efectivamente realizó la UAESP para que las Entidades sin ánimo de lucro (ESAL) que estuvieran interesadas, además de Corpovisionarios, presentaran propuestas para adelantar el proyecto de asociación independiente de quien ofertara

4. ¿De acuerdo con lo anterior se menciona que se identificó a Corpovisionarios como posible ESAL para realizar el proceso, pero si existían más ofertas en el mercado porque razón fue la única a tener en cuenta?

Respuesta: Para saber si había o no otras ofertas o propuestas de asociación, la UAESP publicó en el SECOP II con el fin de determinar si había o no más ESAL interesadas en presentar ofertas de asociación, mecanismo idóneo para determinar si existían o no. En todo caso por favor remitirse a la respuesta de la pregunta 3

Fuente: Información tomada del radicado UAESP 20185000156141 del 13 de agosto de 2018.

Ahora bien, en el artículo 4 del Decreto 092 de 2017 se establecen las fases requeridas para el proceso competitivo de entidades privadas sin ánimo de lucro, a saber:

- a. *Definición y publicación de los indicadores de idoneidad, experiencia, eficacia, economía y de manejo de riesgo y los criterios de ponderación para comparar las ofertas.* Frente a la idoneidad, experiencia y eficacia, únicamente se encuentra lo determinado en el aparte de experiencia, que fue analizado en el literal c. del punto precedente. En lo que respecta a economía y criterios de ponderación para comparar ofertas, se requiere a los interesados contar con estados financieros auditados por un contador público de la vigencia inmediatamente anterior y se establece un indicador para analizar la eficiencia en el gasto de la entidad privada, información que debía ser certificada por el revisor fiscal de la entidad, así:

Gastos de implementación de los proyectos en el año 2016

Total, gastos de funcionamiento de la ESAL en el año 2016

- b. *Definición de un plazo razonable para que las entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad presenten sus ofertas y los documentos que acrediten su idoneidad.* De acuerdo con el cronograma publicado en el aplicativo SECOP II y que se presenta a continuación, el proceso fue publicado el 8 de noviembre de 2017 a las 8:44:33 PM y se estableció como fecha límite de presentación de ofertas el 9 de noviembre de 2017 a las 4:00:00 PM.



Extracto 3. Cronograma del proceso publicado en el SECOP II.

Cronograma	
Zona horaria: (UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito	
Fecha límite de presentación de ofertas	9/11/2017 4:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Fecha límite para la apertura de sobres	9/11/2017 4:05:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Fecha de Firma del Contrato	10/11/2017 5:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Fecha de inicio de ejecución del contrato	15/11/2017 5:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Plazo de ejecución del contrato	14/05/2018 5:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Fecha de publicación del proceso	8/11/2017 8:44:33 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

Fuente: Aplicativo SECOP II. Proceso UAESP-CCA-01-2017.

Conforme a lo indicado, se evidencia que presuntamente la UAESP no incluyó en el cronograma de actividades el tiempo suficiente para recibir comentarios y solicitudes de información adicionales a los Documentos del Proceso, el cual debía ser proporcional a la complejidad del proyecto, la cantidad de recursos comprometidos por la Entidad Estatal y los Riesgos a los que está expuesto el mismo, lo anterior de acuerdo a lo señalado por Colombia Compra Eficiente, en la guía creada para el efecto.

Del mismo modo, se observa que se realizó la publicación en horario posterior al considerado generalmente hábil en contratación estatal (entre 7:00 am y 7:00 pm²) y otorgó un plazo para construcción de la oferta y presentación de los documentos que acrediten su idoneidad de diecinueve (19) horas, de las cuales en horario hábil de oficina serían ocho (8) horas.

Con lo señalado, presuntamente se estarían trasgrediendo los principios de selección objetiva, de concurrencia y de transparencia que comporta el llamado a los interesados en el proceso contractual para que, en igualdad de oportunidades, presenten sus ofertas.

Igualmente, el plazo limitado para la presentación de ofertas a otros interesados previsiblemente atenta contra el principio de igualdad que como ha venido siendo señalado en múltiples sentencias implica el derecho del

² Para la modificación de los pliegos de condiciones, de conformidad con el artículo 25 del Decreto 1510 de 2013, la regla general es que puede hacerse en días hábiles entre las 7 am y 7 pm a más tardar el día hábil anterior al vencimiento del plazo para presentar ofertas a la hora fijada para tal presentación, que por lo demás nunca supera las 6:00 p.m. De otro lado, la Entidad Estatal puede expedir adendas para modificar el cronograma una vez vencido el término para presentar las ofertas hasta antes de la adjudicación, siguiendo la regla general de hacerse en días hábiles entre las 7 am y 7 pm.



particular de participar en un proceso de selección en idénticas oportunidades respecto de otros oferentes y de recibir el mismo tratamiento, por lo cual la administración no puede beneficiar con su comportamiento a uno de los interesados o participantes en perjuicio de los demás.³

En consecuencia, en virtud de este principio los interesados y participantes en un proceso de selección deben encontrarse en igual situación, obtener las mismas facilidades y estar en posibilidad de efectuar sus ofertas sobre las mismas bases y condiciones⁴, lo que no se observa en el proceso en estudio, toda vez que la única entidad llamada a presentar su cotización en la formulación del proceso fue CORPOVISIONARIOS, quienes llevaban la ventaja de conocer con anterioridad los requerimientos de la entidad, contando con las herramientas previas que les permitirían en menos de ocho (8) horas presentar la única oferta que hace parte del proceso; inclusive es importante señalar que la oferta de CORPOVISIONARIOS se presentó el 9 de noviembre a las 10:37 A.M, de acuerdo a la información que se evidencia a continuación:

Extracto 4. Soporte de presentación de la oferta publicada en el SECOP II.

Lista de respuesta de proveedores				
Fecha de publicación 24/07/2018 3:53:43 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)				
Posición	Estado	Razón	Fecha y hora de llegada	Proveedor
1	Admitido		9/11/2017 10:37:58 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)	 CORPOVISIONARIOS COLOMBIA, Bogotá ★★★★★

Fuente: Aplicativo SECOP II. Proceso UAESP-CCA-01-2017.

Así las cosas, se encuentra que el plazo otorgado para la presentación de las propuestas, presuntamente no responde a las exigencias de la naturaleza del proceso, el cual de acuerdo a la regulación aplicable no atiende las instrucciones precisas de la Entidad Estatal contratante, por lo que la propuesta metodológica debe ser formulada por la entidad sin ánimo de lucro, toda vez que la misma no está encargada de la ejecución de una obra de acuerdo a precisas instrucciones del contratante.

Igualmente, se observa que la cuantía del contrato es de SEISCIENTOS SETENTA Y UN MILLONES NOVEESCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL CIENTO VEINTISIETE PESOS (\$671.943.127.00) M/CTE, valor que es representativo para organizaciones que como su nombre lo indica, no tienen interés específico en lucrarse con el desarrollo de sus actividades y

³ Tomado de <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12248>

⁴ Ídem.



cuyo impacto tampoco se observa previsiblemente considerado en el plazo otorgado para la formulación y presentación de las ofertas.

- c. *Evaluación de acuerdo con los criterios definidos para el efecto.* En la propuesta presentada por CORPOVISIONARIOS, se observa que la certificación donde consta la existencia y representación legal de la misma, certificada por la Cámara de Comercio de Bogotá, funge como Representante Legal el Presidente de dicha Corporación. Sin embargo, el que suscribe el contrato es el Director Ejecutivo quien no cuenta con la capacidad jurídica para firmar y obligar a la mencionada entidad a desarrollar las actividades propias del contrato celebrado, toda vez que no posee tales facultades. Al respecto, es oportuno precisar que este hallazgo fue identificado por la Contraloría de Bogotá en INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO de diciembre de 2018⁵.

Aunado a lo expuesto hasta el momento, se evidenció igualmente dentro de las obligaciones del contratista en el literal h) la exigencia al asociado (CORPOVISIONARIOS) de guardar estricta reserva y confidencialidad de toda la información relacionada con la UAESP o sus contratistas, de la cual tenga conocimiento por razón de las actividades que desarrolla. En consecuencia, el asociado no podrá divulgar, publicar o comunicar, directa o indirectamente a terceros ninguna información de forma verbal o escrita o que conste en cualquier clase de documento (tales como, pero sin limitarse a: videos, textos, grabaciones, disquetes, discos compactos, planos, fotos, creaciones, etc.). Cualquier acción u omisión que infrinja lo anterior se considerará como incumplimiento de las obligaciones independientemente de la responsabilidad legal a que haya a lugar. Al momento de la terminación del convenio, el asociado devolverá toda la información de propiedad de la UAESP que le haya sido encomendada por razón de las actividades desarrolladas, junto con todas las copias del material.

Sin embargo, en la oferta presentada por VISIONARIOS POR COLOMBIA se señala que podrá hacer uso de esta información para fines de investigación, producción de conocimiento, comparaciones y apertura de datos, garantizando completa anonimidad de la ciudad y de las personas involucradas; igualmente puede difundir el proyecto y la identidad gráfica que acompañe el mismo para hacer promoción comercial e institucional de sus servicios, en los tiempos y condiciones definidos de común acuerdo; aspecto este que presuntamente va en contravía de la obligación contractual indicada anteriormente y respecto a lo cual el comité evaluador de la entidad, no se pronunció.

Con todo se concluye que las actividades de planeación del proceso, se encuentran previsiblemente supeditadas a lo determinado por CORPOVISIONARIOS, donde el valor responde al presupuesto por ellos

⁵ Contraloría de Bogotá. Informe Final de Auditoría de Desempeño, diciembre de 2018.



presentado desde la etapa de formulación del proceso contractual, sin que la entidad haya realizado verificación alguna sobre la necesidad o no de los cuarenta (40) profesionales que se requerían para el desarrollo de las actividades propuestas, así como a las calidades de los mismos en términos de experiencia, perfiles profesionales y similares. Ausencia de detalles que impide conocer los costos unitarios del proceso llevado a cabo.



CAPÍTULO 2. SEGUIMIENTO Y VERIFICACIÓN A LA EJECUCIÓN DEL CONVENIO DE ASOCIACIÓN

Para realizar el seguimiento a la ejecución del Convenio de Asociación 566 de 2017, se realizará inicialmente un resumen con la presentación general de la propuesta y posteriormente se hará un paralelo entre la información consignada en la propuesta presentada por la Entidad sin Ánimo de Lucro CORPOVISIONARIOS y la que reposa como soporte de ejecución de la misma.

Tabla 1. Descripción de la propuesta

Aspecto	Desarrollo
Objetivos	• Caracterizar el estado actual de actitudes, creencias, representaciones y comportamientos relacionados con la generación y manejo adecuado de residuos en tres niveles: micro social, organizacional e institucional. • Propiciar espacios de participación de la ciudadanía a lo largo del proyecto
Etapas de Formulación	• Duración: Un (1) mes. • Valor: CINCUENTA Y SEIS MILLONES, SEISCIENTOS DIECIOCHO MIL CUATROSCIENTOS VEINTICUATRO PESOS M/CTE (\$ 56.618.424) • Diseño del proyecto para asegurar una planeación adecuada de la implementación operativa e iniciar la caracterización de involucrados del proyecto
Etapas de caracterización	• Duración: Un (1) mes. • Valor: SEISCIENTOS QUINCE MILLONES, TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL SETESCIENTOS TRES PESOS M/CTE (\$ 615.324.703) • Caracterización bajo el enfoque de cultura ciudadana por medio de metodologías mixtas de investigación. • Encuestas: i. A hogares que indague sobre elementos culturales, usos y hábitos del manejo de basuras, disposición de residuos sólidos en la ciudad de Bogotá, con muestra estratificada (qué permita ver las diferencias por estrato en la ciudad). ii. Representativa para la población recicladora en la ciudad de Bogotá (describir el censo con el que cuenta la UAESP de población recicladora). iii. A funcionarios del Distrito de Bogotá. iv. A Centros Comerciales y almacenes grandes superficies.
Acciones pedagógicas experimentales	• Cuatro acciones pedagógicas experimentales. • Además un análisis que contenga una valoración cuantitativa y cualitativa del manejo y disposición de basura en la ciudad de Bogotá por parte de los ciudadanos y actores relacionados, con énfasis en comportamientos, aspectos culturales que debieran (sic) ser tenidos en cuenta en una política pública de disposición de residuos sólidos e inclusión de la población recicladora.



Aspecto	Desarrollo
Equipo Técnico designado para el proyecto	• Antanas Mockus Sivickas, Presidente de la Corporación y del Consejo Directivo • Henry Murrain Knudson, Director Ejecutivo • Andrea Ramírez Pisco, Directora del Observatorio de Cultura Ciudadana • Alejandra Ariza Ruiz, Director de Proyectos • Giancarlo Chiappe Ferroni, Directora de Laboratorio y Educación • María Fernanda Cepeda, Subdirector de Laboratorio y Educación • Edison Aguilar, Subdirector de Observatorio
Equipo operativo	• Profesional I. Con mínimo 5 años de experiencia y nivel de estudios de maestría. • Profesional II. Con mínimo 4 años de experiencia y nivel de estudios de especialización. • Profesional III. Con mínimo 3 años de experiencia y nivel de estudios de especialización. • Profesional IV. Con mínimo 3 años de experiencia y nivel de estudios universitarios. • Estadístico I. Sin experiencia y nivel de estudios universitarios. • Profesional Apoyo I. Con mínimo 1 año de experiencia y nivel de estudios universitarios. • Profesional de Apoyo II. Sin experiencia y nivel de estudios universitarios. • Técnico I. Con mínimo 11 años de experiencia y nivel de estudios técnico. • Técnico II. Con mínimo 3 años de experiencia y nivel de estudios técnico. • Asistente I. Con mínimo 3 años de experiencia y nivel de estudios técnico o profesional. • Asistente II. Con mínimo 1 años de experiencia y nivel de estudios técnico o profesional.

Fuente: Aplicativo SECOP II. Proceso UAESP-CCA-01-2017. Propuesta de CORPOVISIONARIOS

1. Objetivos.

Para cumplir con el objetivo de la caracterización del estado actual de actitudes, creencias, representaciones y comportamientos relacionados con la generación y manejo adecuado de residuos, según lo informado por la UAESP, se desarrollaron 8.172 encuestas de percepción, agrupadas del siguiente modo:

Tabla 2. Encuestas que se llevaron a cabo.

Niveles	Nº Encuestas
Hogares	3.726 encuestas
Recicladores de oficio carnetizados	642 encuestas
Centros comerciales y grandes superficies	2.908 encuestas



Niveles	Nº Encuestas
Servidores públicos UAESP	390 encuestas
Habitantes participantes en acciones pedagógicas.	506 encuestas

Fuente: Información suministrada por la UAESP.

Al respecto, es oportuno señalar que en los estudios previos se hizo referencia a un tamaño de la muestra de SEIS MIL (6.000) encuestas (Ver Extracto 5); posteriormente la Corporación Visionarios por Colombia suscribe Orden de Prestación de Servicios 03/18 del 1 de febrero de 2018 con la Empresa Estadística y Análisis (Ver Extracto 6) cuyo objeto consistió en la aplicación de OCHO MIL DOSCIENTOS CUARENTA (8.240) encuestas; en el Informe Final del Convenio se presentan las fichas técnicas por cada tipo de encuesta realizada que suma en su conjunto SIETE MIL DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS (7.276) encuestas (Ver Extracto 7) y la UAESP informa sobre la efectiva realización de OCHO MIL CIENTO SETENTA Y DOS (8.172) encuestas. Lo anterior, evidencia que se encuentran múltiples inconsistencias en la información presentada por la entidad contratante y el contratista, aunado a que no se conoce el porqué de la determinación de las 6.000 a 8.240 personas que debían ser encuestadas en términos de representatividad del universo, así como las localidades donde se realizaría la encuesta, sin que se hiciera el estudio de las implicaciones en el resultado respecto de las diversas áreas de servicio exclusivo – ASE de la ciudad, de la cantidad de recicladores y organizaciones prestadoras del servicio en los sectores seleccionados, entre otros aspectos que marcan diferencias y que podrían repercutir en la calidad y precisión de la información que se esperaba recoger.

Extracto 5. Información de las encuestas en los estudios previos.

1. Encuesta de hogares, población recicladora, funcionarios del Distrito y Centros Comerciales y Grandes Superficies que indague sobre elementos culturales, usos y hábitos del manejo de basuras y disposición de residuos sólidos en la ciudad de Bogotá, con muestra estratificada (qué permita ver las diferencias por estrato y manejo de residuos en la ciudad).	
(i) el tamaño de muestra calculada, es decir el número de encuestas que se van a aplicar.	6000 encuestas, de acuerdo con cada uno de los actores del proyecto, a saber: □- Encuesta de hogares que indague sobre elementos culturales, usos y hábitos del manejo de basuras y disposición de residuos sólidos en la ciudad de Bogotá, con muestra estratificada (qué permita ver las diferencias por estrato y manejo de residuos en la ciudad). □- Encuesta representativa para la población recicladora en la ciudad de Bogotá (describir el censo con el que cuenta la UAESP de población recicladora). □- Encuesta representativa de funcionarios del Distrito de Bogotá. □- Encuesta representativa de Centros Comerciales y almacenes grandes superficies de Bogotá.
(ii) tipo de encuesta (personal, telefónica u otro).	Personal (Presencial cara a cara)
(iii) extensión estimada del instrumento.	Entre 50 y 60 preguntas
(iv) tiempo estimado de la aplicación por encuesta.	Entre 30 min y 45 min
(v) la duración estimada del trabajo de campo.	Estimado entre 30 y 40 días
(vi) valor unitario por encuesta	\$ 40.960

Fuente: Estudios previos. SECOP II.



Extracto 6. Información de las encuestas en los estudios previos.

ORDEN DE SERVICIOS No. 03 / 18 Febrero 1 de 2018	
Señores: ESTADÍSTICA Y ANÁLISIS Atn. José Antonio Moreno Ciudad	
En su calidad de Representante Legal de la Corporación Visionarios por Colombia, Henry Murrain, expide la presente Orden para la prestación de los Servicios que se describen a continuación:	
OBJETO: Aplicación de 3600 encuestas en hogares, 800 a recicladores, 2800 en centros comerciales, 640 a funcionarios de UAESP y 400 en hogares Rafael Núñez, todas en la ciudad de Bogotá, según el formato que para el efecto le suministrará Corpovisionarios.	
VALOR: La contraprestación total por los servicios derivados de la presente orden de servicios equivale a la suma de DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS SESENTA MIL PESOS M/CTE (\$245.760.000) incluido iva	
FORMA DE PAGO: El valor descrito anteriormente se pagará de la siguiente forma: 1. Un primer pago de OCHENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL PESOS M/CTE (\$81.920.000) incluido iva, a la firma de la presente orden de servicios. 2. Un segundo pago de OCHENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL PESOS M/CTE (\$81.920.000) incluido iva a la entrega de un informe parcial. 3. Un tercer pago de OCHENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL PESOS M/CTE (\$81.920.000) incluido iva a la entrega de un informe final..	
TÉRMINO DE VIGENCIA: Fecha de inicio: Febrero 1 de 2018 Fecha de terminación: Mayo 16 de 2018	
 HENRY MURRAIN C.C. 79.691.992 de Bogotá	 JOSÉ ANTONIO MORENO C.C. 79.287.124 de Bogotá
Diagonal 40 A No. 14 – 66 Piso 2 – Bogotá D.C. - Colombia www.corpovisionarios.com corpovisionarios@corpovisionarios.com Teléfonos: (57-1) 2454328 – 3230834	

Fuente: Orden de Prestación de Servicios 03/18 del 1 de febrero de 2018. SECOP II



Extracto 7. Información de las encuestas en el Informe Final de CORPOVISIONARIOS.

1.1.1 Encuesta en hogares representativa de los residentes de Bogotá mayores de 14 años:	
FICHA TÉCNICA	
Ítem	Descripción
Técnica de recolección de datos	Encuesta cara a cara o presencial
Tamaño efectivo de la muestra	Un total de 3.726 personas.
Calidad de la muestra	Se estima un coeficiente de variación promedio del 3,2% para las proporciones iguales o superiores al 10%.
1.1.2 Encuesta representativa de recicladores de oficio carnetizados de Bogotá:	
FICHA TÉCNICA – ENCUESTA A RECICLADORES DE OFICIO- UAESP 2018	
Ítem	Descripción
Realizada por	Estadística y Análisis SAS
Técnica de recolección de datos	Encuesta cara a cara o presencial
Tamaño efectivo de la muestra	Un total de 642 personas.
1.1.3 Encuesta a visitantes de centros comerciales:	
FICHA TÉCNICA – ENCUESTA A VISITANTES DE CENTROS COMERCIALES -2018	
Ítem	Descripción
Realizada por	Estadística y Análisis SAS
Técnica de recolección de datos	Encuesta cara a cara o presencial
Tamaño efectivo de la muestra	Un total de 2908 personas.

Fuente: Informe Final CORPOVISIONARIOS.

Adicionalmente, y de acuerdo con la Orden de Prestación de Servicios 03/18 del 1 de febrero de 2018 suscrita entre la Corporación Visionarios por Colombia y la Empresa Estadística y Análisis (Ver Extracto 6) cuyo objeto consistió en la aplicación de OCHO MIL DOSCIENTOS CUARENTA (8.240) encuestas, en el Informe Final de Corpovisionarios se hace referencia únicamente a SIETE MIL DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS (7.276) encuestas (Ver Extracto 7) y se indica que la encuesta a funcionarios públicos estaba destinada a los trabajadores de seis (6) entidades del nivel distrital, y fue diseñada como un sondeo online con el mismo cuestionario de la encuesta representativa de hogares, formulario que se envió al correo electrónico institucional de cada uno de los trabajadores de planta y contratistas de la Orquesta Filarmónica de Bogotá, el Jardín Botánico y la Secretaría Jurídica de la Alcaldía Distrital, sin embargo manifiestan que, luego de



tres (3) semanas de habilitado el sistema para su diligenciamiento, únicamente se lograron veintiocho (28) encuestas (ver Extracto 8), por lo que dicha información no se tuvo en cuenta para el análisis. En la tabla que se presenta a continuación, se observa el comparativo de las encuestas contratadas y las efectivamente realizadas:

Tabla 3. Comparativo encuestas contratadas vs encuestas realizadas.

Encuestas contratadas	Encuestas realizadas
3.600 en hogares	3.726 en hogares
800 a recicladores de oficio	642 a recicladores de oficio
2.800 en Centros Comerciales	2.908 en Centros Comerciales
640 a funcionarios de la UAESP	390 funcionarios de la UAESP*
400 en hogares del Rafael Núñez	506 personas en actividades pedagógicas*

* Según información reportada por la UAESP, porque CORPOVISIONARIOS en su informe final, solo hace referencia a 28 encuestas.

Fuente: Orden de prestación de servicios 03/2018, Informe Final CORPOVISIONARIOS y oficios de la UAESP.

De acuerdo a lo anterior, durante el desarrollo de las encuestas se presentaron variaciones como la disminución en el número de recicladores de oficio y de funcionarios a encuestar, modificaciones de las que no se evidencia concertación con la entidad contratante y que no se ven reflejadas en los pagos a la empresa contratada, quien en las facturas presentadas, continuó realizando el cobro de las encuestas inicialmente acordadas (Ver extracto 9).

Extracto 8. Información de las encuestas a servidores públicos.

2.1.2 Encuesta a servidores públicos

Esta encuesta se realizó para caracterizar las actitudes, creencias y comportamientos hacia la generación, manejo y aprovechamiento de residuos que existen entre servidores públicos de cuatro entidades distritales de Bogotá y compararlos con los resultados de la encuesta de hogares. Esta encuesta fue diseñada como un sondeo online con el mismo cuestionario de la encuesta representativa de hogares que se le envió a todo el personal de las entidades seleccionadas. La siguiente ficha técnica resume el diseño del sondeo:

FICHA TÉCNICA	
Ítem	Descripción
Realizada por	Corprovisionarios
Período de recolección	30 de abril de 2018 - 30 de mayo de 2018
Población Objetivo	Personal vinculado con las siguientes seis entidades del distrito (tres vinculadas misionalmente con temas cercanos a la gestión de residuos sólidos y tres no relacionadas misionalmente con estos temas): 1. Jardín Botánico de Bogotá. 2. Secretaría jurídica distrital. 3. Orquesta Filarmónica de Bogotá.
Técnica de recolección de datos	Encuesta online
Tamaño efectivo de la muestra	Un total de 26 encuestados.

Fuente: Documento "Metodología utilizada e informe de implementación de acciones pedagógicas y sus tratamientos, informe de avance de las encuestas de hogares, recicladores, servidores públicos, centros comerciales y grandes superficies.



Extracto 9. Facturas de venta Estadística y Análisis.

FACTURA DE VENTA No. 0501		FACTURA DE VENTA No. 0502													
Estadística y Análisis Su apoyo estratégico CIUDAD Y FECHA: 04/07/2018 CLIENTE: COOPERACION VISIONARIOS POR COLOMBIA NIT 830.093.416-6 DIRECCION: DIAGONAL 40 A 14 - 66 TELEFONO: 2454328 FORMA DE PAGO NIT: 800.067.889-6 REGIMEN: COMUN + BONOS AGENTES DE RETENCION CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO TARIFFA: CODIGO DE ACTIVIDAD ECONOMICA 7300 NO 1876208452575 FECHA: 2018-05-29 FACTURACION DEL 900 AL 900		Estadística y Análisis Su apoyo estratégico CIUDAD Y FECHA: 04/07/2018 CLIENTE: COOPERACION VISIONARIOS POR COLOMBIA NIT 830.093.416-6 DIRECCION: DIAGONAL 40 A 14 - 66 TELEFONO: 2454328 FORMA DE PAGO NIT: 800.067.889-6 REGIMEN: COMUN + BONOS AGENTES DE RETENCION CONTRIBUYENTES DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO TARIFFA: CODIGO DE ACTIVIDAD ECONOMICA 7300 NO 1876208452575 FECHA: 2018-05-29 FACTURACION DEL 900 AL 900													
Primer Pago: Aplicación de 3600 encuestas en Hogares, 800 a Recicladores, 2800 en centros comerciales, 640 a funcionarios de UAESF y 400 En Hogares Rafael Núñez en la ciudad de Bogotá Orden de Servicios No. 03/18 febrero 1 de 2018 FAVOR CONSIGNAR EN LA CUENTA CORRIENTE NO 00969997411 DE DAVIVIENDA A NOMBRE DE ESTADISTICA Y ANALISIS S.A.S SON: OCHENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL PESOS MCT <table border="1"> <tr> <td>SUB-TOTAL</td> <td>68.840.336</td> </tr> <tr> <td>IVA %</td> <td>13.079.664</td> </tr> <tr> <td>TOTAL</td> <td>81.920.000</td> </tr> </table> PARA TODOS SUS EFECTOS LEGALES, ESTA FACTURA SE ASIMILA A LA LETRA DE CAMBIO SEGUN ARTICULO 774 DEL CODIGO DE COMERCIO ESTADISTICA Y ANALISIS SAS ACEPTADA RECIBIDO CORPO VISIONARIOS 04/07/18		SUB-TOTAL	68.840.336	IVA %	13.079.664	TOTAL	81.920.000	Segundo Pago: Aplicación de 3600 encuestas en Hogares, 800 a Recicladores, 2800 en centros comerciales, 640 a funcionarios de UAESF y 400 En Hogares Rafael Núñez en la ciudad de Bogotá Orden de Servicios No. 03/18 febrero 1 de 2018 FAVOR CONSIGNAR EN LA CUENTA CORRIENTE NO 00969997411 DE DAVIVIENDA A NOMBRE DE ESTADISTICA Y ANALISIS S.A.S SON: OCHENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS VEINTE MIL PESOS MCT <table border="1"> <tr> <td>SUB-TOTAL</td> <td>68.840.336</td> </tr> <tr> <td>IVA %</td> <td>13.079.664</td> </tr> <tr> <td>TOTAL</td> <td>81.920.000</td> </tr> </table> PARA TODOS SUS EFECTOS LEGALES, ESTA FACTURA SE ASIMILA A LA LETRA DE CAMBIO SEGUN ARTICULO 774 DEL CODIGO DE COMERCIO ESTADISTICA Y ANALISIS SAS ACEPTADA RECIBIDO CORPO VISIONARIOS 04/07/18		SUB-TOTAL	68.840.336	IVA %	13.079.664	TOTAL	81.920.000
SUB-TOTAL	68.840.336														
IVA %	13.079.664														
TOTAL	81.920.000														
SUB-TOTAL	68.840.336														
IVA %	13.079.664														
TOTAL	81.920.000														
Calle 39 a No. 25-40 PBX: 57(1) 244 3011 e-mail: estadisteyanalisis@gmail.com Bogotá - Colombia		Calle 39 a No. 25-40 PBX: 57(1) 244 3011 e-mail: estadisteyanalisis@gmail.com Bogotá - Colombia													

Fuente: Informe Final CORPOVISIONARIOS.



Del mismo modo, destaca que en la metodología en investigación cualitativa de la encuesta, el grupo poblacional “servidores públicos” se concentró en los funcionarios de la UAESP, con quienes se suscribió el convenio y los encargados de dirigir, coordinar y controlar el desarrollo de las políticas en materia de barrido, recolección, limpieza, aprovechamiento y disposición final de residuos en la ciudad.

En términos de espacios de participación de la ciudadanía a lo largo del proyecto, según lo señalado en el informe final presentado por CORPOVISIONARIOS, como parte de la investigación realizada se diseñaron e implementaron tres (3) acciones pedagógicas de carácter experimental orientadas a identificar puntos de intervención específicos que pueden ser más efectivos para la formulación de ciudadanos activos que cooperen con el buen manejo de residuos. A continuación se presenta la descripción general de cada una de esas acciones:

Tabla 4. Acciones pedagógicas de carácter experimental.

Denominación	Tema objetivo y población	Nº Personas
Acción 1	A. Separación y aprovechamiento de residuos sólidos en la fuente. Población: Usuarios del servicio de aseo.	206 personas
	B. Separación y aprovechamiento de residuos sólidos en la fuente. Población: Servidores públicos.	390 personas
	Se crearon piezas comunicativas, dos infografías, un rompecabezas para neveras y una instalación lúdica recreada con juguetes para clasificar distintos residuos.	
Acción 2	Producción y consumo consiente y responsable de materiales. Población: Comerciantes – Ciudadanos. Acción de coherencia moral donde se buscaba que compradores en la plazoleta de comidas de centros comerciales compraran un kit con productos biodegradables por un costo adicional, inducido por el vendedor y con la actuación de actores que buscaban influenciar a los compradores.	192 personas
Acción 3	Significación de la labor ambiental de la población recicladora y mayor entrega de material reciclado a esta población. Población: Recicladores de oficio, usuarios del servicio de aseo. A través de la proyección de dos videos (uno de recicladores de oficio y el otro de vecinos de las torres intervenidas) se buscaba mejorar la separación de residuos en la fuente.	300 personas

Fuente: Información tomada del Informe Final SECOP II y suministrada por la UAESP.



De acuerdo a lo anterior y según lo indicado en la propuesta presentada por CORPOVISIONARIOS, se debían llevar a cabo cuatro (4) acciones pedagógicas, sin embargo en la ejecución del contrato y específicamente en el informe final se indica que únicamente fueron desarrolladas tres (3). (Ver Extracto 10).

Extracto 10. Aparte Informe Final del Convenio. Acciones pedagógicas.

1.3 Metodología de acciones pedagógicas

Como parte de la investigación realizada se diseñaron e implementaron tres acciones pedagógicas de carácter experimental orientadas a identificar puntos de intervención específicos que pueden ser más efectivos para la formación de ciudadanos activos que cooperen con el buen manejo de residuos. Son experimentales por tratarse de desarrollos innovadores que parten del enfoque de Cultura Ciudadana para promover la cooperación. Por su carácter experimental, el diseño metodológico y de implementación de estas acciones no puede desvincularse del diseño de una medición de resultados que permita poner a prueba hipótesis de cambios e indicar caminos promisorios para futuras iteraciones de las acciones. Estas acciones buscan promover cambios de creencias, actitudes o comportamiento, y al mismo tiempo aportar a la explicación de factores culturales asociados

Fuente: Información tomada del Informe Final SECOP II.

Lo anterior, deja en evidencia presumibles falencias en el ejercicio de supervisión al mencionado convenio, al omitir el deber de vigilancia de la correcta ejecución del objeto contratado, de cada una de sus obligaciones, de lo ofertado en la propuesta presentada por la Entidad Sin Ánimo de Lucro, así como del control y certificación al cumplimiento de la actividad contractual, infringiendo presuntamente lo establecido en los artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y en el parágrafo 3 del artículo 84 de Ley 1474 de 2011.

2. *Equipo Técnico Designado para el proyecto.*

A continuación se presenta un cuadro comparativo del equipo técnico que fue propuesto para el proyecto y el que realmente participó en su desarrollo, así:

Tabla 5. Cuadro comparativo equipo propuesto vs equipo ejecutor del proyecto.

Equipo propuesto	Equipo ejecutor
Antanas Mockus Sivickas, Presidente de la Corporación y del Consejo Directivo.	No participó.
Henry Murrain Knudson, Director	Participó en la ejecución.

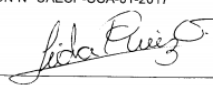


Equipo propuesto	Equipo ejecutor
Ejecutivo	
Andrea Ramírez Pisco, Directora del Observatorio de Cultura Ciudadana.	Participó en la ejecución.
Alejandra Ariza Ruiz, Director de Proyectos.	Participó en la ejecución.
Giancarlo Chiappe Ferroni, Directora de Laboratorio y Educación.	No participó.
María Fernanda Cepeda, Subdirector de Laboratorio y Educación.	No participó.
Edisson Aguilar, Subdirector de Observatorio.	No participó.

Fuente: Información tomada de la propuesta y del Informe Final SECOP II.

De acuerdo a lo evidenciado en el cuadro anterior, en la propuesta presentada por la Corporación Visionarios por Colombia, se definió un equipo de trabajo en específico, con el cual se desarrollaría el proyecto, al cual se hace referencia en el Informe de Evaluación Técnico Definitivo que habilita la oferta (Extracto 11) y que señala que la propuesta contempla un equipo líder idóneo, para la ejecución del proyecto, contando con los perfiles generales del equipo de base que ejecutará el mismo, dicho equipo de trabajo fue igualmente presentado en el primer entregable (Extracto 12); sin embargo en el informe final se observa que muchas de las personas y perfiles propuestos para el efecto, no participaron en su ejecución (Extracto 13).

Extracto 11. Informe de Evaluación Técnico Definitivo.

 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. HABITAT Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos		INFORME DE EVALUACION TECNICO DEFINITIVO		Página 2 de 2
Capacidad del personal de la entidad privada sin ánimo de lucro	CUMPLE	ANEXO 1	La propuesta contempla equipo líder idóneo, para la ejecución del proyecto y cuenta con los perfiles generales del equipo base que ejecutará el proyecto.	
Indicadores de eficiencia	CUMPLE	ANEXO	Certificación de Revisor fiscal, debidamente suscrito.	
Estructura organizacional	CUMPLE	ANEXO (Certificado de existencia y estados financieros publicados en el perfil de Secop II)	✓ Cuenta con órganos de Administración. ✓ Cuenta con una estructura organizacional debidamente conformada. ✓ Cuenta con estados financieros auditados por un contador público de la vigencia inmediatamente anterior. ✓ Expresa no tener inhabilidades o conflictos de interés de sus representantes o asociados. ✓ No manifiesta poseer personas políticamente expuestas, en el marco de los señalado por el Decreto 1674 de 2016	
Propuesta económica y aporte	CUMPLE	ANEXO 1	No supera el valor del presupuesto. No ofertó aporte en dinero.	
Se deja constancia que el Comité Evaluador Técnico ha encontrado que la propuesta está habilitada desde el aspecto técnico, en la CONVOCATORIA PÚBLICA PARA CELEBRAR UN CONVENIO DE ASOCIACIÓN N° UAESP-CCA-01-2017				
HABILITADA ☒ X NO HABILITADA ☐		 LIDA RUIZ VASQUEZ Subdirectora de Aprovechamiento		

Fuente: SECOP II, Proceso UAESP-CCA-01-2017



Extracto 12. Primer entregable. Equipo de Trabajo.

ETAPA		EQUIPO DE TRABAJO (PARA EL TOTAL DE LA FASE)	
ACTIVIDADES		CARGO	NOMBRE
I. Formulación	Revisión documental e investigación para el diseño de los instrumentos de encuesta	Profesional I Observatorio	Ruben Stegbauer
	2 salidas de campo para observación etnográfica de comportamientos y entornos relevantes	Profesional III Observatorio	Francisco Franco
	2 entrevistas semiestructuradas con expertos (uno designado por UAESP de su equipo y otro externo)	Profesional I / Estadístico Observatorio	Ma. Fernanda Parra/Laura Mercán
	Planteamiento de objetivos, preguntas e hipótesis de investigación que guiarán el diseño de las encuestas y las acciones experimentales.	Profesional I Laboratorio	Adelaida Barrera
	Diseño preliminar de formularios de las encuestas.	Profesional III Laboratorio	Juan Afanador
	Entrega de informe de etapa I de caracterización del proyecto con: a) presentación técnica y metodológica de las actividades de la etapa II del proyecto, y b) planeación para la implementación operativa de la etapa II.	Profesional I Educación	Paola Suárez
		Profesional III Educación	Natalia Garzón
		Presidente	Antanas Mockus
		Director Ejecutivo	Henry Murrain
		Director Observatorio	Andrea Ramírez
		Coordinador/Subdirector Observatorio	Edison Aguilar
		Director de Proyectos	Alejandra Ariza
		Subdirector Proyectos	Sheila Burkhardt
		Director Educación / Laboratorio	Giancarlo Chiappe
		Coordinador/Subdirector Laboratorio - Educación	Ma. Fernanda Cepeda
II. Caracterización	Sesiones de trabajo internas para el diseño de la encuesta	Profesional I Observatorio	Francisco Franco
	Diseño final de encuestas: a) de hogares, b) con población recicladora en Bogotá, c) con funcionarios del Distrito de Bogotá, d) con centros comerciales y almacenes de grandes superficies.	Profesional III Observatorio	Laura Merchán
	Validación de encuestas con UAESP y diagramación	Profesional I / Estadístico Observatorio	Ma. Fernanda Parra/Laura Bustam
	Sesión 1 de transferencia metodológica en el enfoque de cultura ciudadana: dinamizada por Antanas Mockus (Presidente de Corprovisionarios), Henry Murrain (Director Ejecutivo de Corprovisionarios) y Giancarlo Chiappe (Director de Educación de Corprovisionarios)	Profesional I Laboratorio	Ma. Isabel Cano
	Elaboración del diseño muestral y del plan de campo.	Profesional III Laboratorio	María Nieto
	Levantamiento de información a partir de la aplicación de las encuestas de acuerdo al plan de campo (salida a campo)	Profesional Apoyo Producción Proyectos	Yinna Roa
	Sistematización de la información	Profesional I Educación	Ma. Fernanda Cepeda
	Análisis de las encuestas mencionadas que contenga una valoración cuantitativa y cualitativa del manejo y disposición de residuos no aprovechables en la ciudad de Bogotá por parte de los ciudadanos y actores relacionados, con énfasis en comportamientos y aspectos culturales	Profesional III Educación	Natalia Garzón
	•Procesamiento de información estadística	Presidente	Antanas Mockus
	•Sesiones internas de análisis	Director Ejecutivo	Henry Murrain
	•Redacción escrita de resultados centrales	Director Observatorio	Andrea Ramírez
	Sesión 2 de transferencia metodológica dinamizada por el equipo del Observatorio de Cultura Ciudadana de Corprovisionarios para presentar el enfoque metodológico y conceptual de las encuestas del proyecto.	Director Educación / Laboratorio	Giancarlo Chiappe
	Diseño de cuatro (4) acciones experimentales con ciudadanos, usuarios de servicios de aseo, población recicladora y comerciantes:	Director Proyectos	Alejandra Ariza
	•Definición de objetivos	Coordinación administrativa	Marcela Rodríguez
	•Diseño metodológico y operativo	Subdirección proyectos	Sheila Burkhardt
	•Puesta en marcha de pre-piloto	Coordinador proyectos	Eduardo Gómez
	•Iteración de la acción que conduzca a versión viable	Coordinador producción	Gabriel Rosas
	•Validación de las acciones experimentales con UAESP	Coordinador/Subdirector Laboratorio	Santiago Espitia

Fuente: Primer Entregable. SECOP II.

Extracto 13. Participantes en el Proyecto. Informe Final.

Equipo Directivo
Henry Murrain Knudson - Director Ejecutivo
Ana Cristina Lesmes Patiño - Directora Administrativa
Alejandra Ariza - Directora de Proyectos
Andrea Ramírez Pisco - Directora del Observatorio de Cultura Ciudadana
Sheila Burkhardt - Directora del Laboratorio Creativo y Educación
Equipo del proyecto
Eduardo Ignacio Gómez Carrillo – Coordinador
Gabriel Rosas – Coordinador de producción
Alejandro Díaz - Asistente de coordinación
Adelaida Barrera - Investigadora
Santiago Espitia – Investigador
Carlos García – Investigador
Laura Fernanda Merchán – Investigadora
Francisco Franco Rosas– Investigador
Giuliana Lomonaco - Investigadora
Fabio Ríos – Asistente de investigación y producción

Fuente: Informe Final Convenio. Parte 1. SECOP II.



Del mismo modo y de acuerdo a los documentos publicados en el SECOP II y aportados por la Unidad a este Ente de Control, no se cuenta con solicitud alguna por parte del contratista, de realizar el cambio de personal para el desarrollo del proyecto, así como del supervisor requiriendo el cumplimiento de lo ofertado o su sustitución por un perfil con las mismas calidades. Lo anterior, deja al descubierto presuntas falencias en el ejercicio de la supervisión del Convenio de Asociación en estudio, al omitir el deber de vigilancia del cumplimiento de la propuesta presentada por el contratista, directamente relacionada con el objeto del contrato, en contravía de lo establecido en los artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y en el parágrafo 3 del artículo 84 de Ley 1474 de 2011.

De otro lado, en el primer entregable de CORPOVISIONARIOS, la ESAL informa que desarrollará una sesión de transferencia metodológica de cuatro (4) horas cuyo valor asciende a la suma de CINCUENTA MILLONES DE PESOS (\$50.000.000 M/cte) que sería dinamizada por Antanas Mockus, Henry Murrain y Giancarlo Chiappe, dirigida a máximo quince (15) delegados de la coparte (5 operadores de los concesionarios adjudicados al servicio de aseo), sin embargo en los soportes de ejecución del convenio, no se encuentra soporte alguno de haber realizado la mencionada actividad, con todo el personal propuesto.

Extracto 14. Actividades propuestas. Primer entregable.

Actividad	Fecha	Duración	Valor
Sesión de transferencia metodológica 1 Dinamizada por Antanas Mockus (Presidente de Corpovisionarios), Henry Murrain (Director Ejecutivo de Corpovisionarios) y Giancarlo Chiappe (Director de Educación de Corpovisionarios) Dirigida a un grupo de máximo 15 delegados de la coparte (5 pertenecientes a operadores de los concesionarios adjudicados al servicio de aseo) tiene los objetivos de: a) presentar el marco conceptual y metodológico del enfoque de cultura ciudadana de Corpovisionarios, b) presentar experiencias de cambio cultural y de comportamientos llevadas a cabo por Corpovisionarios destacando los resultados de las mismas, y c) panel de preguntas sobre cómo el enfoque de cultura	Enero 23 de 2018 en jornada AM	4 horas	\$50.000.000

Fuente: Entregable 1 de CORPOVISIONARIOS. SECOP II.

3. *Seguimiento al cumplimiento de las obligaciones.* En acompañamiento a uno de los derechos de petición formulados ante la Personería de Bogotá, se requirió información a la UAESP respecto al cumplimiento de cada una de las obligaciones contractuales, a continuación se presenta la respuesta dada por la entidad, respecto a la verificación de cada una de las obligaciones en cuestión:



Tabla 6. Obligación y verificación.

Obligación	Verificación
Obligación de implementar prácticas de separación y aprovechamiento de residuos sólidos en la fuente con los tipos de usuarios del servicio de aseo a partir una clara estrategia de cultura ciudadana que potencia los beneficios ambientales y sociales de esta práctica.	La UAESP informó que más que prácticas de separación y aprovechamiento, se implementaron estrategias para promover mejores prácticas de separación en la fuente, sin realizar precisión alguna frente a las mismas.
Obligación de promover la producción y el consumo consciente y responsable de bienes materiales.	La UAESP señaló que a través del convenio en comento se llevó a cabo la acción de consumo responsable desarrollada en un (1) restaurante de la plazoleta de comidas del Centro Comercial San Martín, donde se ofreció a los consumidores un kit biodegradable (cuchara, cuchillo, tenedor, vaso y servilleta) el cual tenía un costo adicional de 400 pesos, que podía ser voluntariamente adquirido. Se testearon dos preguntas en dos semanas de implementación: una de ellas de coherencia moral y la otra de conformidad de grupo.
Obligación de concientizar sobre la labor ambiental y social de la población recicladora y promover una mayor entrega de material reciclado a esta población en aras de dignificar su trabajo.	A la Unidad se le solicitó información sobre las acciones que se adelantaron en labor ambiental y social de la población recicladora, al respecto precisó que de acuerdo al objeto del Convenio, este concepto en la primera fase no obtuvo alcance dentro de los objetivos establecidos.
Fomento de la correcta separación en la fuente, basada en la cultura de aprovechamiento, por parte de toda la sociedad del Distrito Capital.	La UAESP señaló que la actividad de separación en la fuente se llevó a cabo en la Ciudadela Rafael Núñez y en las oficinas de la UAESP, indicando que la misma consistió en la presentación de tres casos: • CASO 1. Entrega de información sobre cómo separar. • CASO 2. Entrega de información de cómo separar, adicionando un elemento visual que permitiera a las personas sentirse identificadas y



Obligación	Verificación
	crear un vínculo emocional con el manejo adecuado de los residuos. • CASO 3. Entrega de información sobre cómo separar correctamente, adicionando elementos que permitieran trabajar expectativas y retroalimentación de cómo se separa en su ambiente.

Fuente: Información suministrada por la UAESP.

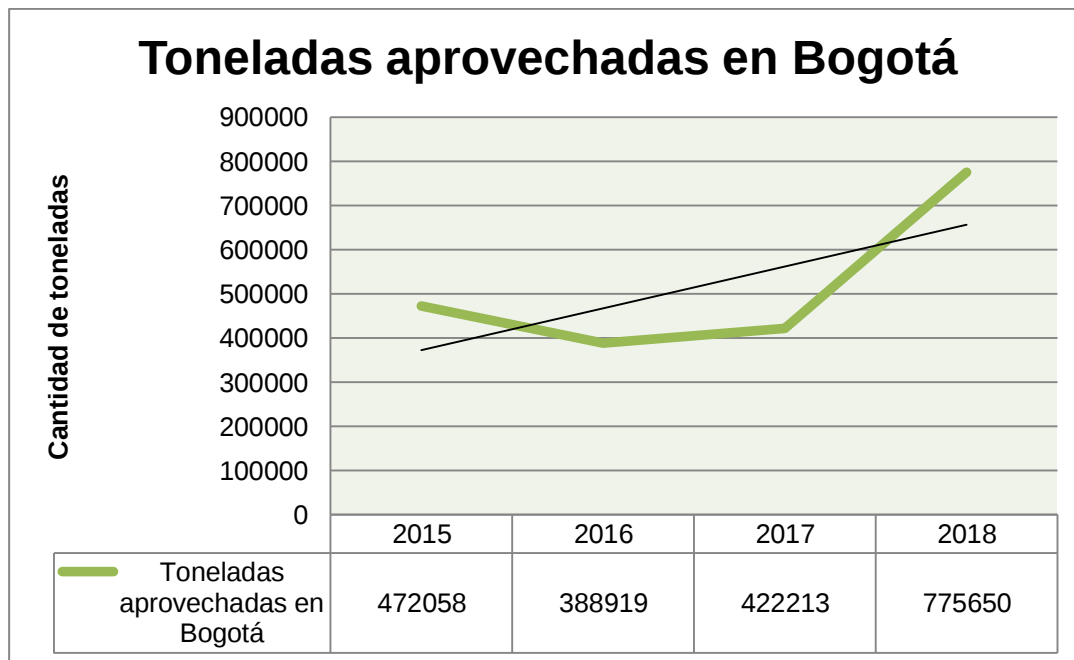
CAPÍTULO 3. IMPACTO DEL CONVENIO RESPECTO A LAS METAS FORMULADAS POR LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL FRENTE A LA SEPARACIÓN EN LA FUENTE Y EL APROVECHAMIENTO.

Como se indicó en los antecedentes de este informe, el convenio en estudio fue pensado para fortalecer la cultura ciudadana a fin de lograr el cambio de comportamientos relacionados con la generación y el manejo adecuado de los residuos y la separación en la fuente en Bogotá, resultados que se verían reflejados en la disminución de residuos sólidos que llegan al relleno y de puntos críticos en la ciudad y en el aumento de la calidad de material aprovechable pesado y comercializado por los recicladores.

A continuación se realiza el análisis de diversos factores concernientes a la verificación de los mencionados resultados que se esperaba obtener con el desarrollo del proceso contractual en referencia.

1. Comportamiento del aprovechamiento de residuos sólidos en Bogotá en las anualidades 2015, 2016, 2017 y 2018.

Gráfica 1. Comportamiento del aprovechamiento de residuos sólidos en Bogotá 2015 – 2018.

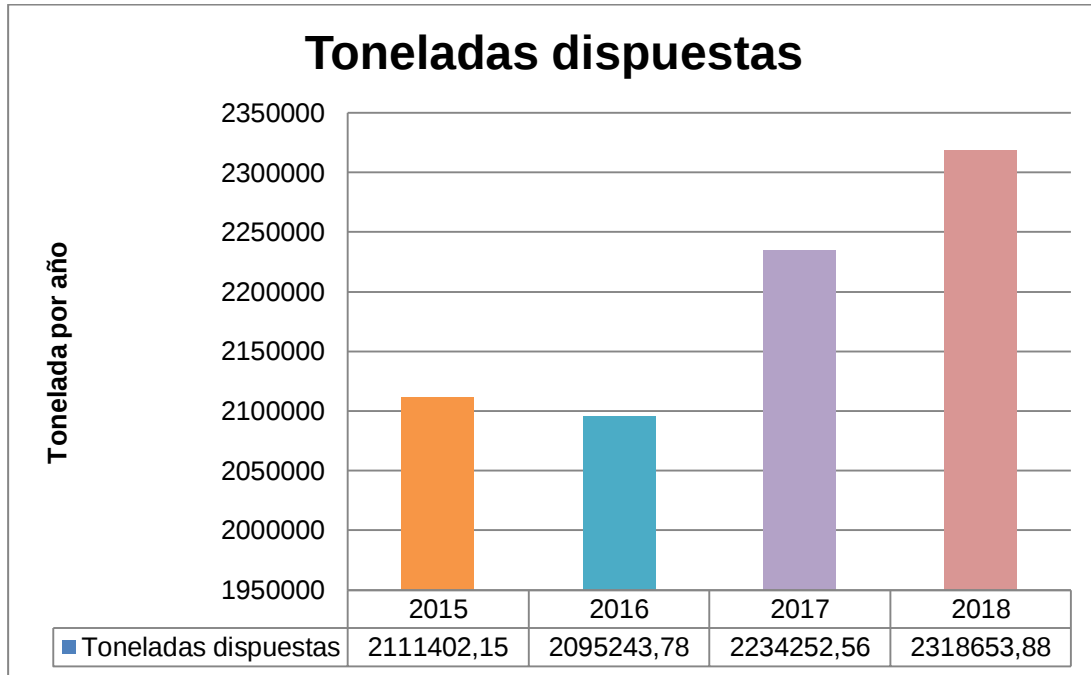


Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la UAESP.

Como se puede evidenciar en la gráfica, el comportamiento del aprovechamiento de residuos en Bogotá, disminuyó en un 17.61% entre las anualidades 2015 y 2016; aumentó en un 8.5% entre el 2016 y el 2017 y se incrementó en un 83.71% en el 2018, respecto al 2017.

2. Disposición final de residuos en Bogotá en las vigencias 2015 a 2018.

Gráfica 2. Disposición final de residuos en Bogotá en las vigencias 2015 – 2018.



Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la UAESP.

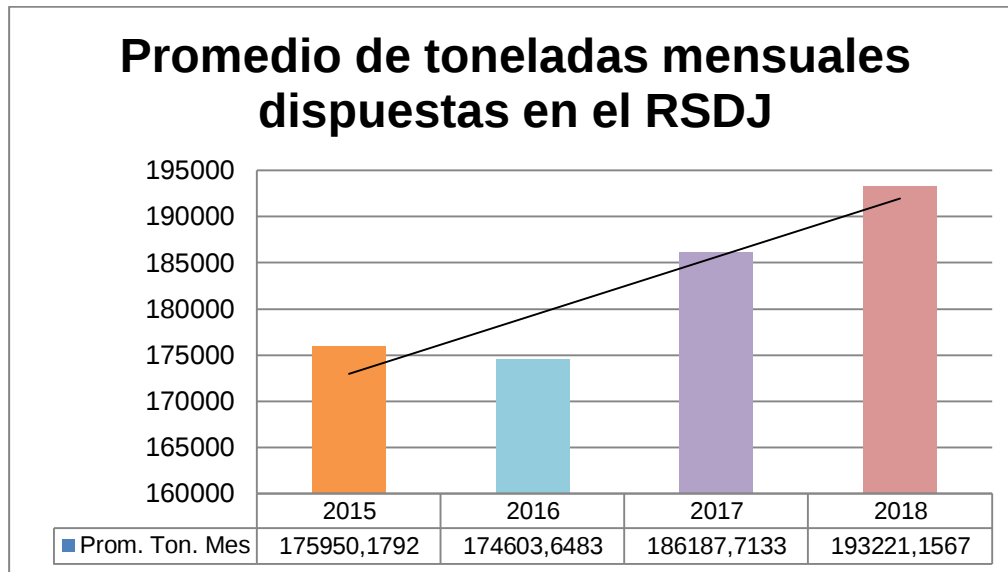
De acuerdo a lo que se observa en la gráfica, la cantidad de toneladas de residuos dispuestos en el relleno sanitario ha aumentado en el 9.8% desde el 2015 y hasta el 2018, manteniendo esa tendencia de incremento anual durante los años 2016, 2017 y 2018.

Así las cosas, se concluye que a pesar que el aprovechamiento de residuos sólidos en la ciudad ha venido incrementando en los últimos años, la cantidad de residuos que ingresan y se disponen en el relleno sanitario, continúa creciendo.

3. Promedio de toneladas mensuales de residuos dispuestas en el relleno sanitario Doña Juana. De acuerdo con lo indicado en el Plan de Desarrollo *“Bogotá mejor para todos”* durante 2015 fueron dispuestas en promedio 175.950,18 toneladas mensuales de residuos sólidos urbanos en el relleno sanitario y según lo informado por la UAESP, para 2018 en promedio se dispusieron 193.221,15 toneladas, lo que indica que presuntamente no han sido eficaces las medidas que se han definido por la Administración Distrital, para disminuir esta cantidad, la que contrario sensu se incrementó en un 9,81%.



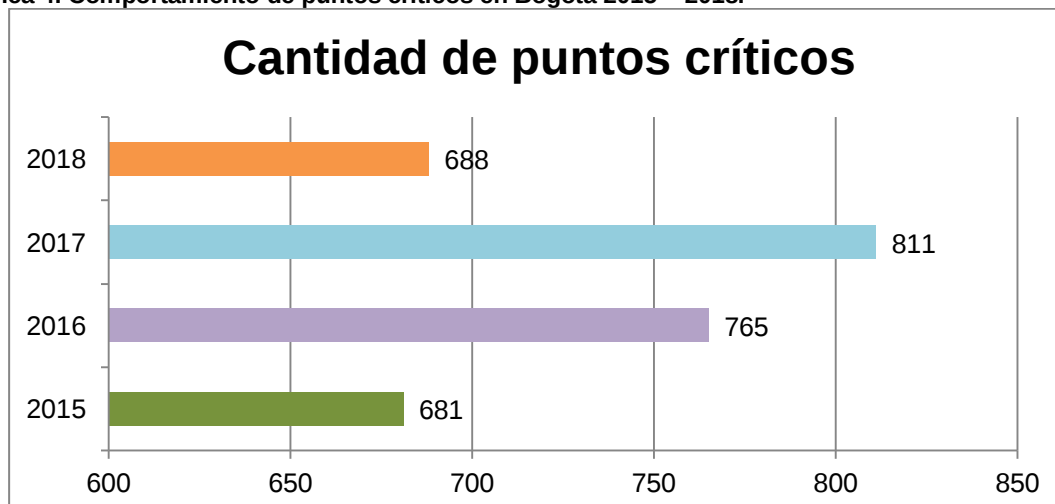
Gráfica 3. Promedio mensual de residuos dispuestos en el relleno sanitario Doña Juana 2015 – 2018.



Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la UAESP.

4. Puntos críticos en la ciudad. La Administración Distrital, indicó en el Plan de Desarrollo *“Bogotá mejor para todos”* que la insuficiente gestión de los residuos en la ciudad y la ausencia de cultura ciudadana había generado la existencia de puntos críticos, donde se presentan residuos mezclados como llantas, residuos de construcción y demolición (RCD), madera, plástico, residuos domiciliarios, entre otros, que han sido denominados “mixtos” y se acopian en el relleno sanitario. A continuación se presenta una gráfica que muestra el comportamiento de los puntos críticos entre el 2015 y 2018.

Gráfica 4. Comportamiento de puntos críticos en Bogotá 2015 – 2018.



Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la UAESP.



Según lo informado por la Unidad, en 2015 se contaba con seiscientos ochenta y un (681) puntos críticos identificados, durante las anualidades 2016 y 2017 se incrementó su número en aproximadamente el 20% y, solo hasta 2018 se logró disminuir a seiscientos ochenta y ocho (688), lo anterior indica que previsiblemente las actividades de concientización y cultura ciudadana que se han venido llevando a cabo durante los últimos años, no han generado un cambio significativo en el comportamiento relacionado con la generación y manejo adecuado de residuos, constituyéndose en una inadecuada conducta que sólo entre marzo de 2018 y enero de 2019 le ha costado al Distrito la suma de aproximadamente VEINTE MIL CIENTO SETENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS (\$20.178.000.000 M/cte.).

Es importante precisar que la Administración Distrital en 2016, estableció en el Plan de Desarrollo *“Bogotá mejor para todos”* la meta de disminuir en 6% las toneladas de residuos urbanos dispuestos en el relleno sanitario y para el efecto informan que a diciembre de 2018 se logró disminuir un 2.9% que corresponde al cumplimiento del 48.33% de la meta, porcentaje que es reducido teniendo en cuenta que el corte de su medición, responde al tercer año de gobierno.

Con todo, se encuentra que presuntamente el convenio celebrado no consiguió fortalecer la cultura ciudadana para lograr el cambio de comportamientos relacionados con la generación y el manejo adecuado de los residuos y la separación en la fuente en Bogotá, ya que sus resultados son contrarios a lo esperado donde, no se obtuvo una disminución de los residuos sólidos que llegan al relleno y de los puntos críticos de la ciudad.



RESULTADOS

Una vez analizados los capítulos que conforman esta revisión a la gestión, se evidencian una serie de resultados, que se resumen a continuación:

1. La UAESP presuntamente no demostró cuál es la optimización que se realizaría de los recursos públicos en términos de eficiencia, eficacia, economía y manejo del riesgo con la celebración del Convenio de Asociación, lo que demostraría que a pesar de existir en el mercado la oferta de los bienes y servicios objeto del proceso contractual, se haya preferido celebrar un convenio de asociación con una Entidad Sin Ánimo de Lucro y no dar aplicación a lo definido en la Ley 80 de 1993.
2. En el estudio de mercado llevado a cabo por la UAESP, a pesar de realizar el señalamiento de la existencia de ofertas de los bienes y servicios objeto del proceso de asociación, no requirió a ninguna empresa la presentación de cotizaciones y propuestas relacionadas con la actividad a contratar. Únicamente se cotizó la realización de encuestas, concluyendo que por ese único ítem, la cotización preliminar presentada por la razón social que sería posteriormente la única oferente del proceso (CORPOVISIONARIOS) y la contratada, estaba dentro de los precios del mercado.
3. La UAESP estableció el valor del convenio, de acuerdo al presupuesto formulado por la Corporación Visionarios por Colombia, de quien indica desde los estudios previos que es una ESAL de reconocida idoneidad para cumplir con el objeto del contrato.
4. La UAESP siendo la entidad que tiene como obligación llevar el Registro Único de Organizaciones de Recicladores, del que hacen parte aproximadamente ciento treinta (130) organizaciones de oficio, todas ellas constituidas como entidades sin ánimo de lucro, previsiblemente no verificó si alguna de ellas podría realizar las actividades requeridas en el marco del convenio celebrado.
5. La UAESP presuntamente no señaló, ni requirió nada en específico respecto a la capacidad del personal de la entidad privada sin ánimo de lucro que desarrollaría el objeto del convenio.
6. La Unidad presumiblemente no atendió la exigencia de requerir experiencia proporcional al alcance del proyecto, al valor del mismo y a su complejidad, toda vez que no solicitó experiencia en la actividad más significativa en términos presupuestales y de ejecución, correspondiente a la realización de una encuesta; tampoco se concentró en la solicitud de idoneidad en el fin mismo del contrato: manejo adecuado de residuos y separación en la fuente; y no indicó nada en particular frente al valor de los contratos con los que se debía acreditar la mencionada experiencia.
7. La UAESP para saber si había o no otras ofertas o propuestas de asociación interesadas en desarrollar el objeto del Convenio de Asociación Propuesto, publicó en el SECOP II el proceso, por el término de ocho (8)



- horas hábiles y veinte (20) horas totales, con el fin de conocer a posibles ofertantes, obteniendo como resultado que el único asociado sin ánimo de lucro que presentó su oferta fue la Corporación Visionarios por Colombia, a quien se hizo referencia desde los estudios previos del proceso. Con lo anterior, presuntamente se estarían trasgrediendo los principios de selección objetiva, de libre concurrencia y de transparencia que comporta el llamado a los interesados en el proceso contractual para que, en igualdad de oportunidades, presenten sus ofertas.
8. Igualmente, el plazo limitado para la presentación de ofertas a otros interesados previsiblemente atenta contra el principio de igualdad que implica el derecho del particular de participar en un proceso de selección en idénticas oportunidades respecto de otros oferentes y de recibir el mismo tratamiento, por lo cual la administración no puede beneficiar con su comportamiento a uno de los interesados o participantes en perjuicio de los demás.
 9. La UAESP previsiblemente no incluyó en el cronograma de actividades el tiempo suficiente para recibir comentarios y solicitudes de información adicionales a los Documentos del Proceso, el cual debía ser proporcional a la complejidad del proyecto, la cantidad de recursos comprometidos por la Entidad Estatal y los Riesgos a los que está expuesto el mismo, lo precedente de acuerdo a lo señalado por Colombia Compra Eficiente, en la guía creada para el efecto.
 10. Se observa en el proceso en estudio que la única entidad llamada a presentar su cotización en la formulación del proceso fue CORPOVISIONARIOS, quienes llevaban la ventaja de conocer con anterioridad los requerimientos de la entidad, contando con las herramientas previas que les permitirían en menos de ocho (8) horas presentar la única oferta que hace parte del proceso; inclusive es importante señalar que la oferta de CORPOVISIONARIOS se presentó el 9 de noviembre a las 10:37 A.M.
 11. El plazo otorgado para la presentación de las propuestas, presuntamente no responde a las exigencias de la naturaleza del proceso, el cual de acuerdo a la regulación aplicable no atiende las instrucciones precisas de la Entidad Estatal contratante, por lo que la propuesta metodológica debe ser formulada por la entidad sin ánimo de lucro, toda vez que la misma no está encargada de la ejecución de una obra de acuerdo a precisas instrucciones del contratante.
 12. Las actividades de planeación del proceso, se encuentran previsiblemente supeditadas a lo determinado por CORPOVISIONARIOS, donde el valor responde al presupuesto por ellos presentado desde la etapa de formulación del proceso contractual, sin que la entidad haya realizado verificación alguna sobre la necesidad o no de los cuarenta profesionales que se requerían para el desarrollo de las actividades propuestas, así como a las calidades de los mismos en términos de experiencia, perfiles



- profesionales y similares. Ausencia de detalles que impide conocer los costos unitarios del proceso llevado a cabo.
13. En la documentación que hace parte de las etapas de planeación y ejecución del contrato, se evidencian presuntas inconsistencias en la información presentada por la entidad contratante y el contratista, sin que se tenga certeza sobre la cantidad de encuestas requeridas y las realmente ejecutadas.
 14. En la propuesta presentada por CORPOVISIONARIOS, se debían llevar a cabo cuatro (4) acciones pedagógicas, sin embargo en la ejecución del contrato y específicamente en el informe final se indica que únicamente fueron desarrolladas tres (3), lo que deja en evidencia presumibles falencias en el ejercicio de supervisión al mencionado convenio, al omitir el deber de vigilancia de la correcta ejecución del objeto contratado, de cada una de sus obligaciones, de lo ofertado en la propuesta presentada por la Entidad Sin Ánimo de Lucro, así como de su control y certificación al cumplimiento de la actividad contractual.
 15. De acuerdo a lo señalado en la propuesta de CORPOVISIONARIOS, se definió un equipo de trabajo específico, respecto al cual algunas de las personas y perfiles propuestos, no participaron en la ejecución del contrato, lo que evidencia presuntas falencias en el ejercicio de la supervisión del Convenio de Asociación en estudio.
 16. De las obligaciones en cabeza del contratista, según lo informado por la UAESP, presuntamente no se ejecutaron dos, la primera concerniente a implementar prácticas de separación y aprovechamiento de residuos sólidos en la fuente con los tipos de usuarios del servicio de aseo; y la segunda con la obligación de concientizar sobre la labor ambiental y social de la población recicladora.
 17. El comportamiento del aprovechamiento de residuos en Bogotá, disminuyó en un 17.61% entre las anualidades 2015 y 2016; aumentó en un 8.5% entre el 2016 y el 2017 y se incrementó en un 83.71% en el 2018, respecto al 2017.
 18. La cantidad de toneladas de residuos dispuestas en el relleno sanitario ha aumentado en el 9.8% desde el 2015 y hasta el 2018, manteniendo esa tendencia de incremento anual durante los años 2016, 2017 y 2018. Así las cosas, se concluye que a pesar que el aprovechamiento de residuos sólidos en la ciudad ha venido incrementando en los últimos años, la cantidad de residuos que ingresan y se disponen en el relleno sanitario, continúa creciendo.
 19. De acuerdo con lo indicado en el Plan de Desarrollo *“Bogotá mejor para todos”* durante 2015 fueron dispuestas en promedio 175.950,18 toneladas mensuales de residuos sólidos urbanos en el relleno sanitario y según lo informado por la UAESP, para 2018 en promedio se dispusieron 193.221,15 toneladas, lo que indica que presuntamente no han sido eficaces las medidas que se han definido por la Administración Distrital, para disminuir esta cantidad, la que contrario sensu se incrementó en un 9,81%.



20. Según lo informado por la Unidad, en 2015 se contaba con seiscientos ochenta y un (681) puntos críticos identificados, durante las anualidades 2016 y 2017 se incrementó su número en aproximadamente el 20% y, solo hasta 2018 se logró disminuir a seiscientos ochenta y ocho (688), lo anterior indica que previsiblemente las actividades de concientización y cultura ciudadana que se han venido llevando a cabo durante los últimos años, no han generado un cambio significativo en el comportamiento relacionado con la generación y manejo adecuado de residuos, constituyéndose en una inadecuada conducta que sólo entre marzo de 2018 y enero de 2019 le ha costado al Distrito la suma de aproximadamente VEINTE MIL CIENTO SETENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS (\$20.178.000.000 M/cte.).
21. En el Plan de Desarrollo *“Bogotá mejor para todos”* se estableció la meta de disminuir en 6% las toneladas de residuos urbanos dispuestos en el relleno sanitario y para el efecto informan que a diciembre de 2018 se logró disminuir un 2.9% que corresponde al cumplimiento del 48.33% de la meta, porcentaje que es reducido teniendo en cuenta que el corte de su medición, responde al tercer año de gobierno.



TÉRMINOS Y DEFINICIONES

Siglas

ASE: Área de Servicio Exclusivo.

CORPOVISIONARIOS: Corporación Visionarios por Colombia.

ESAL: Entidad Sin Ánimo de Lucro

RSU: Residuos Sólidos Urbanos

UAESP: Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos