

**INFORME DE ACCIÓN DE PREVENCIÓN Y CONTROL A LA FUNCIÓN
PÚBLICA**

REVISIÓN A LA OPERACIÓN DEL RELLENO SANITARIO DOÑA JUANA

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS - UAESP

**NÚMERO DE LA ACCIÓN DE PREVENCIÓN Y CONTROL A LA FUNCIÓN
PÚBLICA O SEGUIMIENTO: 15821**

**PERSONERÍA DELEGADA PARA LA COORDINACIÓN DE
PREVENCIÓN Y CONTROL A LA FUNCIÓN PÚBLICA**

PERSONERÍA DELEGADA PARA EL SECTOR HÁBITAT

Bogotá, diciembre de 2021

Carrera 7a No. 21 - 24 Bogotá - Colombia ♦ Conmutador (601) 382 0450/80 ♦ Código Postal 111321

 PersoneriaDeBogota ♦  @personeriadebogota ♦  @personeriabta ♦  PERSONERIADEBOGOTA

www.personeriabogota.gov.co ♦ Línea 143

Aviso de privacidad: Sus datos personales serán tratados conforme a la Política de Tratamiento de Datos Personales,
que podrá ser consultada en www.personeriabogota.gov.co.

SANDRA ELIZABETH GARCÍA ANGARITA
Personera Delegada para la Coordinación de
Prevención y Control a la Función Pública

JHOAN DE JESUS NADJAR CRUZ
Personero Delegado para el Sector Hábitat

FERNAN EMIRO MERCADO PETRO
Asesor

EQUIPO DE TRABAJO
ADRIANA GIL RAMOS CONTRATISTA
FERNANDO VERA CASTAÑEDA PROFESIONAL ESPECIALIZADO

Carrera 7a No. 21 - 24 Bogotá - Colombia ♦ Conmutador (601) 382 0450/80 ♦ Código Postal 111321

 PersoneriaDeBogota ♦  @personeriadebogota ♦  @personeriabta ♦  PERSONERIADEBOGOTA

www.personeriabogota.gov.co ♦ Línea 143

Aviso de privacidad: Sus datos personales serán tratados conforme a la Política de Tratamiento de Datos Personales,
que podrá ser consultada en www.personeriabogota.gov.co.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	1
2. ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO	2
3. OBJETIVOS	5
3.1 Objetivo general	5
3.2 Objetivos específicos	5
4. DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS	6
4.1. Condiciones previas y actuales de operación del RSDJ	6
5. RESULTADOS	15
6. TÉRMINOS Y DEFINICIONES	16
7. ANEXOS	17

1. INTRODUCCIÓN

En desarrollo de la presente Acción de Prevención y Control a la Función Pública (APCFP), se analizaron y evaluaron las actuaciones de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), respecto a sus funciones de dirección, supervisión y control de la operación del relleno sanitario doña Juana (RSDJ), en el marco del contrato de concesión No.344 de 2010, celebrado entre la UAESP y el Centro de Gerenciamiento de Residuos Doña Juana S.A. ESP. (CGR DJ).

Lo anterior, en consideración a las problemáticas que se han venido presentando por los deslizamientos ocurridos, una presunta inadecuada operación y la vida útil del relleno que al parecer finaliza en el primer trimestre del 2022, conforme a lo dispuesto en el parágrafo 2, artículo 3 de la Resolución No.1351 de 2014, por medio del cual la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), modifica la licencia ambiental única, estableciendo que la duración estimada del proyecto es de 91 meses o 7,6 años a partir de agosto del 2014 y teniendo en cuenta la implementación de las metas sectoriales 291, 293, 295 y 297 del Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024, *“UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI”*, en el que se establece:

Meta 291. “Formular e implementar 2 proyectos piloto de aprovechamiento de tratamiento de residuos con fines de valorización energética. En medio reductor o procesos biológicos, que garanticen mínimo un 10% de tratamiento de residuos no aprovechables.”.

Meta 293. “Garantizar la operación de recolección, barrido y limpieza de los residuos sólidos al sitio de disposición final, en el marco de lo dispuesto en el PGIRS, y la supervisión de la recolección, transporte y almacenamiento temporal para la disposición final de los residuos hospitalarios y similares generados en el Distrito Capital.”.

Meta 295. “Gestionar en el terreno del RSDJ la disminución del entierro de residuos y el mayor aprovechamiento con alternativas de transformación en energía y biogás, para que su vida útil no dependa del entierro de residuos sino de los proyectos de aprovechamiento.”.

Meta 297. “Implementar una estrategia de cultura ciudadana para promover la separación en la fuente, el reúso, el reciclaje, valoración y aprovechamiento de residuos ordinarios orgánicos e inorgánicos, contribuyendo a mejorar la gestión sostenible de los residuos generados en la ciudad.”.

Carrera 7a No. 21 - 24 Bogotá - Colombia ♦ Conmutador (601) 382 0450/80 ♦ Código Postal 111321

 PersoneriaDeBogota ♦  @personeriadebogota ♦  @personeriabta ♦  PERSONERIADEBOGOTA

www.personeriabogota.gov.co ♦ Línea 143

Aviso de privacidad: Sus datos personales serán tratados conforme a la Política de Tratamiento de Datos Personales, que podrá ser consultada en www.personeriabogota.gov.co.

2. ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO

El relleno sanitario Doña Juana inició su operación en el año 1988, cuenta con un área aproximada de 620 Hectáreas y con licencia ambiental vigente otorgada por la CAR mediante Resolución No.2133 de 2000; modificada por las Resoluciones 2211, 2791 de 2008 y 1351 de 2014, que autoriza su funcionamiento hasta el año 2022 o hasta que se complete su capacidad de disposición, que según se calcula finalizará en septiembre del 2023, cuenta con 12 zonas de disposición de residuos y recibe actualmente un promedio de 6.500 toneladas de basura diarias.

2.1 Contrato de Concesión

El RSDJ Actualmente está siendo operado por la Compañía de Gerenciamiento de Residuos CGR Doña Juana, en virtud del contrato de concesión No.344 de 2010, celebrado entre dicha firma y la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), cuyo objeto es:

“CLAUSULA PRIMERA - OBJETO DEL CONTRATO: *Por el presente contrato EL CONCESIONARIO asume por su cuenta y riesgo, mediante la modalidad de concesión, la Administración, Operación y Mantenimiento Integral del Relleno Sanitario Doña Juana de la ciudad de Bogotá D.C- Colombia. en sus componentes de disposición final de residuos sólidos y tratamiento de lixiviados. con alternativas de aprovechamiento de los residuos que ingresen al RSDJ, provenientes del servicio ordinario de aseo.”.*

El valor del Contrato se definió como indeterminado, pero determinable para efectos fiscales:

“CLÁUSULA OCTAVA— VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO: *El valor del Contrato es indeterminado, pero determinable para efectos fiscales el cual se estima en el valor presente neto de los ingresos anuales máximos esperados de las actividades generadoras de ingresos: la disposición final de los residuos llegados al RSDJ hasta copar la capacidad en toneladas existente en el RSDJ al momento de la apertura de la presente licitación, el tratamiento de los lixiviados producidos en el RSDJ durante todo el plazo del proyecto y el aprovechamiento hasta del 20% de los residuos llegados al RSDJ.*

El valor presente neto calculado del contrato corresponde a DOSCIENTOS VEINTINUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MILLONES NOVENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$229.742.099.647). a pesos de diciembre de 2009. Este valor es el estimado también para efectos de la constitución

Carrera 7a No. 21 - 24 Bogotá - Colombia ♦ Conmutador (601) 382 0450/80 ♦ Código Postal 111321

 PersoneriaDeBogota ♦  @personeriadebogota ♦  @personeriabta ♦  PERSONERIADEBOGOTA

www.personeriabogota.gov.co ♦ Línea 143

Aviso de privacidad: Sus datos personales serán tratados conforme a la Política de Tratamiento de Datos Personales, que podrá ser consultada en www.personeriabogota.gov.co.

de las garantías establecidas en este contrato. La tasa usada para calcular el mencionado valor es del 13.92% anual en términos reales.”.

El plazo del contrato de concesión fue establecido de la siguiente manera:

“CLÁUSULA SEXTA - PLAZO DE LA CONCESIÓN: *El plazo del contrato de concesión resultante del presente proceso de selección, iniciará una vez se suscriba el acta de iniciación previa aprobación de las garantías establecidas en el contrato y el cumplimiento de la totalidad de los requisitos de legalización del contrato. El plazo terminará cuando se haya copado la capacidad de disposición de residuos sólidos incorporada a este proceso. En el evento en que no se otorgue la modificación a la Licencia actualmente vigente, la Concesión terminará cuando se cope la capacidad del área actualmente licenciada. La capacidad de residuos sólidos que se usará para tal efecto, corresponde a la capacidad licenciada que encuentre el operador seleccionado a la fecha de inicio de sus labores y a la capacidad adicional que a través de una ampliación o modificación de la licencia ambiental actual logre el operador sobre los terrenos de propiedad de la UAESP, ya adquiridos a la fecha de suscripción del contrato para tal efecto por la UAESP, en desarrollo de lo planeado en el PMIRS vigente y acorde con el POT vigente. Este trámite deberá ser gestionado por el Concesionario a su cuenta y riesgo.*

La capacidad actualmente licenciada por la Corporación Autónoma Regional CAR corresponde a 8.400.964 m3 con corte a 31 de Octubre de 2009. La zona adicional a ser desarrollada corresponde a la Zona de Optimización Fase II...”¹

2.2 Interventoría.

El proyecto se desarrolla bajo la interventoría de la firma Unión Temporal Inter DJ, mediante el Contrato No.130-E de 2011, cuyo objeto es:

“CLÁUSULA PRIMERA. OBJETO: *REALIZAR LA INTERVENTORÍA INTEGRAL DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL RELLENO SANITARIO DOÑA JUANA EN SUS COMPONENTES DE DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS ORDINARIOS Y HOSPITALARIOS, TRATAMIENTO DE LIXIVIADOS, TRATAMIENTO Y APROVECHAMIENTO DE BIOGÁS, APROVECHAMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS PROVENIENTES DEL SERVICIO ORDINARIO DE ASEO Y TODAS AQUELLAS OBRAS EJECUTADAS EN SU INTERIOR”.*

¹ C_PROCESO_16-12-5352074_01002028_20529053 CONTRATO DE CONCESIÓN No.344 DE 2010 SUSCRITO ENTRE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS - UAESP - Y LA SOCIEDAD CENTRO DE GERENCIAMIENTO DE RESIDUOS DOÑA JUANA S.A. ESP - CGR DOÑA JUANA S.A. ESP

El valor de este contrato igualmente se definió como indeterminado, pero determinable para efectos fiscales siendo estimado en:

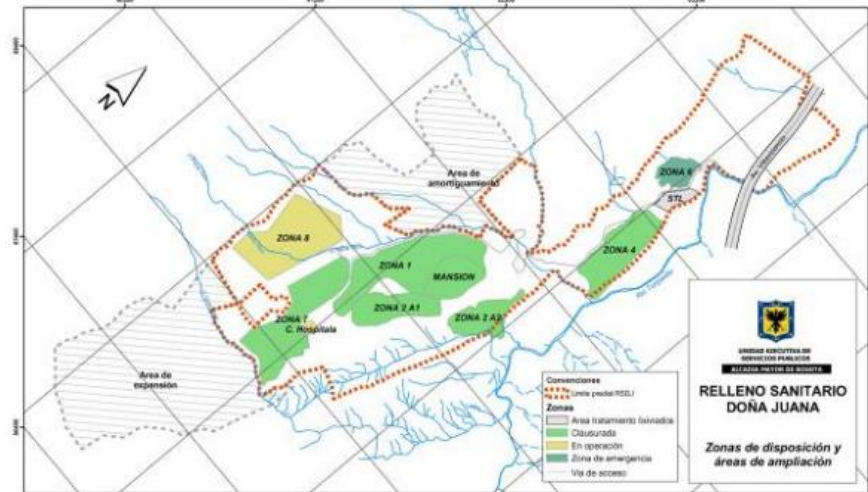
“CLÁUSULA SEPTIMA. VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO: El valor del Contrato es indeterminado, pero determinable para efectos fiscales el cual se estima en la suma de hasta CINCUENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN PESOS MICTE IVA INCLUIDO (\$55.588.776.361.00), incluidos costos directos e indirectos, IVA y demás impuestos de carácter nacional, departamental y/o Distrital.”.

Así mismo; el plazo de ejecución fue pactado de la siguiente forma:

“CLÁUSULA DÉCIMA. PLAZO: El plazo de ejecución del presente contrato, es once (11) años, el cual se comenzará a contar a partir de la aprobación de la Garantía Única y de la suscripción del acta de iniciación.”.²

Sin embargo, se dejó una Nota aclaratoria en la minuta del contrato, en la que se estableció que el plazo sería ajustado dependiendo de las condiciones en que sea expedida la modificación de la licencia ambiental para la operación del relleno, sin que esto le genere reclamación alguna en contra de la UAESP

Fig. 1. Distribución física del Relleno Sanitario Doña Juana



Fuente: Informe de Evaluación Relleno Sanitario Doña Juana-Preparado por: SCS ENGINEERS-junio de 2007

De acuerdo con las obligaciones específicas del contrato, las condiciones de operación del relleno son bastante críticas debido a la naturaleza misma del

² C_PROCESO_16-12-5587281_01002028_21431191 CONTRATO DE CONSULTORIA No.130 - E DE 2011, CELEBRADO ENTRE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS Y LA UNIÓN TEMPORAL INTER D.J.

proyecto ya que su ejecución se realiza mediante etapas de optimización que implican depositar residuos nuevos o recientes sobre residuo “viejo”, lo cual origina diferentes situaciones de asentamiento, de generación de lixiviados, y de gases que hacen más peligrosa la operación, circunstancias que han llevado a que se presenten tres emergencias por fenómenos de deslizamiento o remoción en masa (años 1997, 2015, y 2020), derivadas al parecer de la inadecuada operación y/o disposición de los residuos, que afectaron la capacidad operativa del relleno.

Por lo anterior y conforme al presunto incumplimiento de las obligaciones del contrato de concesión en el año 2017, en donde la UAESP se pronunció, por mala operación del Relleno, el operador CGR por su parte, sustentó que dicho incumplimiento al contrato de concesión es por parte de la UAESP ya que no suministraba los recursos para la buena operación debido a las bajas tarifas establecidas para el servicio de aseo, señalando que estaban muy por debajo de los costos de operación dadas las exigencias requeridas del contrato, por lo que en enero del 2019 las tarifas fueron ajustadas a la espera de que el operador diera cumplimiento y optimización a la prestación y operación del relleno.

3. OBJETIVOS

3.1 *Objetivo general*

Verificar las condiciones previas y actuales de operación del Relleno Sanitario Doña Juana, evaluando la gestión de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), como ente garante en la prestación, coordinación, supervisión, gestión, monitoreo y control del relleno.

3.2 *Objetivos específicos*

3.2.1 Condiciones previas y actuales de operación del RSDJ, en desarrollo del contrato de concesión No 344 de 2010, frente al ajuste de tarifas realizado en el 2019, en lo concerniente a:

- Manejo y disposición de residuos a las terrazas y estado.
- Captura, Manejo y tratamiento de lixiviados
- Captura, Manejo y tratamiento de Gases
- Manejo y disposición de residuos especiales (Peligrosos, Hospitalarios, Escombros y Mixtos).
- Manejo, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de residuos mixtos al interior del RSDJ.

3.2.2 Realizar la verificación de gestión de residuos sólidos al interior del RSDJ conforme a las políticas dispuestas para el manejo de los residuos en la ciudad conforme a los Decretos Distritales: 652 de 2018 Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos, PGIRS y 345 del 30 de diciembre de 2020 "por el cual se adopta la actualización del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS del Distrito Capital," y el, Acuerdo 761 2020, Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024, en los componentes de disposición final, tratamiento y aprovechamiento, para la:

- Disminución del número de toneladas que ingresan al relleno
- Acciones para el tratamiento y transformación de residuos dentro del relleno
- Lixiviados estado y caracterización de caudal entregado al cauce del río Tunjuelo.
- Disposición de lodos producto del tratamiento de lixiviados
- Manejo, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de residuos mixtos al interior del RSDJ

3.2.3 Revisar las acciones implementadas por la Compañía de Gerenciamiento de Residuos CGR Doña Juana - CGRSDJ como Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP, al cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Tribunal arbitramento en el año 2018. y conocer el estado del Tribunal de Arbitramento vigente.

4. DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS

Conforme a la información suministrada por la Unidad Administrativa de Servicios Públicos – UAESP, mediante oficio con radicado 20213000107001 del 11 de junio de 2021 y 20213000130481 del 15 de julio de 2021 y el informe mensual de interventoría del mes de abril de 2021, se desarrollan los objetivos para la acción de prevención y control a la función pública “Revisión a la operación del RSDJ”, así:

4.1. Condiciones previas y actuales de operación del RSDJ

4.1.1 Manejo y disposición de residuos y estado de las terrazas de operación.

Según la información reportada por la UAESP mediante oficio No.:20213000107001 del 11 de junio de 2021, la Interventoría UT Inter DJ, informó que: *“...el concesionario CGR Doña Juana ha sido renuente en entregar la información de los costos incurridos durante la ejecución de la concesión, situación que se encuentra actualmente bajo*

conocimiento del Tribunal de Arbitramento que se tramita en el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá”.

El informe mensual de interventoría del mes de abril de 2021, (anexo) señala en el numeral **“2. DISPOSICIÓN FINAL EN CELDA. 2.1 Capacidad remanente de la Zona de Disposición.”**, que la capacidad total calculada para la actual zona en operación (zona denominada “Zona optimización Fase II”), en principio era de 16.072.533 m³, sin embargo, debido a las modificaciones en los diseños implementadas por el operador, la capacidad total reportada en el período del 21 de marzo al 20 de abril se redujo a 15.159.065 m³.

Indica además el informe que se han dispuesto residuos en zonas no Licenciadas,

Igualmente, informa que: *“CGR DJ ha conformado plataformas de descargue más amplias con mayor regularidad; En las adecuaciones de terraza la interventoría ha reportado moras en la adecuación de terraza 4 de Optimización Fase II la cual impacta el indicador de cronogramas y adecuación general,... para el mes de abril de 2021, se obtuvo como resultado en el indicador de adecuación del frente de descargue y adecuación de frentes de disposición un valor de 17%;... a la fecha está en mora el desarrollo constructivo de la Terraza 4 de Fase II, por lo cual todas las otras actividades de adecuación y mantenimiento están bajo la misma condición, la única que se encuentra sobre el margen de cumplimiento se refiere a garantizar la disposición de residuos en forma constante y permanente”*.³ (subrayado fuera de texto). Situación por la cual la Interventoría solicitó a la UAESP la apertura de proceso sancionatorio mediante radicado No.: 20217000179122.

En relación con la maquinaria en la zona de operación del relleno, informa la UAESP que, dentro del trámite arbitral que se adelanta en Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, se solicitó ante los Honorables Árbitros, *“...la reforma de la demanda de reconvenición a fin de declarar los respectivos incumplimientos de las obligaciones del Contrato C 344 de 2010 y se proceda con la declaratoria de terminación del contrato por alguna o todas las pretensiones que resulten prosperas, dentro de las cuales se encuentra la siguiente en relación con la maquinaria:*

³ Informe mensual de Supervisión y Control, U.T. Inter DJ - abril de 2021

“CUADRAGÉSIMA PRIMERA PRETENSIÓN: Declarar que CGR DOÑA JUANA S.A. ES P incumplió el punto VIGÉSIMO QUINTO de la parte resolutive del Laudo Arbitral del 27 de septiembre de 2018, al no disponer de la maquinaria permanente para la operación del relleno sanitario, en los términos definidos en este laudo, en los doce (12) meses siguientes a la ejecutoria de la mencionada providencia.” (subrayado fuera de texto).

Si bien las garantías que respaldan el cumplimiento de un contrato pueden hacerse efectivas por la Entidad Estatal, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015, esta debe expedir un acto administrativo que así lo declare, producto de un proceso sancionatorio o conminatorio, vinculando al contratista y al asegurador del contrato, situación no viable por cuanto mediante Acta No.2 de agosto de 2020, Cuaderno Medidas Cautelares, el Tribunal de Arbitramento decretó como medida cautelar, la suspensión del trámite administrativo sancionatorio 001 de 2020, iniciado por la convocada en contra de CGR CGR Doña Juana S.A. E.S.P. exigiendo además a la UAESP abstenerse de iniciar o tramitar actuaciones administrativas de carácter sancionatorio derivadas de las pretensiones o situaciones puestas en consideración del Tribunal de Arbitramento.

4.1.2 Captura, Manejo y tratamiento de lixiviados:

Captura: Para la extracción de lixiviados señala la UAESP que, el concesionario CGR Doña Juana ha implementado una extracción forzada de en la zona de optimización fase II, (actual zona de disposición de residuos), en la que: *“se han identificado falencias en la operación y en los equipos de extracción forzada ubicados en Fase II, específicamente con la extracción de lixiviados acumulados en la masa de residuos, situación que no garantiza la disminución en las presiones de poro que se presentan en la terraza 1A y 1B, zona suspendida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA para disposición de residuos desde mayo de 2018.”*

“En la terraza 2 el proceso de captura de lixiviados también se realiza por extracción forzada, la cual consta de 4 “Chimeneas Perforadas” pozos de captación alrededor de un pozo de gran diámetro ubicado en esta terraza, sin embargo, de acuerdo con los informes mensuales de la interventoría solamente está operando una de estas chimeneas, ya que las otras tres se encuentran inoperativas desde el mes de noviembre de 2019 debido

al taponamiento con lodos que causó daños en las estructuras de los equipos de bombeo.”.

Conducción: Para el transporte de los lixiviados se implementaron redes de tuberías dirigidas hacia un canal en concreto (Línea principal de conducción de lixiviados), el cual se localiza paralelo a la vía principal, permitiendo la distribución hacia el subsistema de Reactores Biológicos Secuenciales - SBR o hacia los **pondajes**. Sin embargo, en uno de los tramos se optó por construir un canal en geomembrana como medida de contingencia ante los taponamientos que presentaba la tubería instalada en dichos sectores, procedimiento no compartido tanto la UAESP como la Interventoría, toda vez que esta alternativa, no es funcional en el tiempo dado que puede presentarse punzamiento, ruptura y/o desanclaje de la geomembrana, produciéndose una posible afectación a los recursos naturales.

De acuerdo con la información reportada por la UAESP, el consorcio inició en mayo de 2019, la operación de 7 pozos titan, para conducción y/o tránsito de lixiviados, los cuales fueron construidos con el fin de reemplazar la línea de conducción en el tramo comprendido entre caja 21 a caja 34, debido a que se presentaron obstrucciones por sedimentos generando contingencias por el derrame de lixiviados no tratados, manifiesta en el informe la entidad, que: *“tanto la línea de Zona VII fase 2 como de la salida del pondaje 7, continua con perforaciones que afectan la estructura de la tubería aumentando el riesgo de derrame de lixiviados a causa de incrustaciones.”.*

Tratamiento: Se destaca en el informe reportado por la UAESP que, en la solicitud realizada por el concesionario a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), respecto a la modificación de los costos para el Sistema de Tratamiento de Lixiviados (STL); incluyó las actividades de rehabilitación, fortalecimiento y reforzamiento estructural de las unidades del proceso con el fin de aumentar las capacidades hidráulicas y operativas del sistema de tratamiento de lixiviados - STL.

Señala además que, ***“CGR no ha cumplido con las obligaciones contractuales que le asisten, con lo establecido en la Resolución CRA 843 de 2018, ni con la sentencia establecida por el Tribunal de Arbitramento y continúa realizando el vertimiento de lixiviados al río Tunjuelo sin el respectivo cumplimiento de la mayor parte de los valores límite establecidos para los parámetros fisicoquímicos relacionados en la resolución 1181 de 2020 de ANLA y que generan un impacto negativo en las condiciones de esta fuente hídrica.”.*** (subrayado fuera de texto).

4.1.3 Captura, Manejo y tratamiento de Gases:

La estructura para la extracción, manejo y aprovechamiento de biogás producto de la descomposición de residuos corresponde a un sistema compuesto de chimeneas y filtros que facilitan la evacuación de estos gases hacia la Planta de Tratamiento y Aprovechamiento, que la cual según el informe de interventoría presenta fallas por la no continuidad de un nivel a otro y/o daño de las estructuras generados por la maquinaria.

4.1.4 Manejo y disposición de residuos especiales (Peligrosos, Hospitalarios, Escombros y Mixtos).

Señala en el informe de la entidad vigilada que existen dos tipos de desechos inertizado provenientes del área de hospitalarios.

- *Residuos hospitalarios inertizados*, corresponden a gases, agujas, vacunas, sueros, entre otros, también denominados fardos (paquetes) inertizados y son dispuestos en la celda de disposición de residuos comunes bajo condiciones especiales, realizando una cobertura de con capas de basuras ordinarias al momento del descargue, para minimizar así el riesgo de que sean eventualmente esparcidos.
- *Residuos anatomopatológicos convertidos en cenizas y de carácter inertizado*, son dispuestos en una celda especialmente diseñada. Este tipo de residuos ingresan ocasionalmente y son dispuestos al interior de la celda especial de cenizas y son cubiertos con el mismo material proveniente de la excavación, que generalmente es material arcilloso.

En cuanto a los Residuos de Puntos Críticos o Clandestinos – RPCC, mal llamados mixtos por tratarse de una mezcla de Residuos de Construcción y Demolición (RCD) y residuos sólidos ordinarios, indica la UAESP que estos fueron almacenados durante los años 2014 - 2016 en el área denominada “Patio de Mixtos”, ubicada al interior del relleno sanitario, el cual fue reducido mediante la Adición No.8 al Contrato de Concesión 344 de 2010, cuyo objeto consistió en: “Realizar la Primera Etapa del Proyecto de desmonte y/o desmantelamiento del acopio de residuos provenientes de puntos críticos, realizar la gestión integral de dichos residuos acopiados, mediante la separación, el tratamiento, disposición o gestión integral técnica que corresponda a cada uno de los residuos obtenidos de la separación, conforme las especificaciones técnicas e ingeniería descrita en la propuesta técnica del Concesionario CGR Doña Juana 20203000086331 avalada y aprobada por la

Interventoría”, con lo que se llevó a cabo la separación y clasificación de 158.211 toneladas de residuos provenientes de puntos críticos, quedando un remanente aproximado de 164.000 toneladas aproximadamente.

Según el reporte de la UAESP, por el acopio, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de estos residuos provenientes de puntos críticos y arrojo clandestino (RPCC), se pagó \$21.126.091.082, para el periodo comprendido entre febrero de 2018 y el mes de abril de 2019, con recursos provenientes del Esquema de Aseo, lo cual constituye un error, toda vez que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1077 de 2015 y en el concepto de la CRA remitido a dicha Unidad, el precio a pagar por la disposición final de estos residuos debe ser pactado libremente entre prestador y usuario, de manera que no puede ser trasladado a la tarifa.

Sobre este particular la UAESP informó: *“El error estuvo en que la certificación de pesaje que expedía la Interventoría no desagregaba el tipo de residuos que ingresaba al relleno, por tanto, la Subdirección de Disposición Final solicitó el ajuste en la certificación y la Unidad suspendió dicho pago a CGR por estos conceptos para los periodos posteriores; aclarando que el Concesionario siguió recibiendo este tipo de residuos.”.* y con el fin de ajustar los pagos ya realizados entre febrero de 2018 y abril de 2019, se acordó descontar estos valores en las facturas presentadas por CGR Doña Juana por disposición final y tratamiento de lixiviados de los meses de diciembre de 2019 y enero de 2020, afirmando que tales descuentos fueron aplicados por la Fiduciaria Credicorp, entidad encargada de administrar los recursos provenientes del esquema de aseo.

Señala la entidad que: *“En la validación de las cifras que realizó la Unidad con el Concesionario se acordó pagar por estos residuos para el periodo comprendido entre febrero de 2018 y noviembre de 2019 (memorando 20193000082243), tomando como fuente de pago los recursos excedentarios del esquema de aseo, sin mediar contrato alguno, lo que a juicio de esta administración y a cualquier ente de control es contrario a las buenas prácticas por decir lo menos.”.*⁴

Lo anterior fue considerado por este despacho en la APCFP, realizada sobre manejo de residuos mixtos en el año 2020, para que se remitiera por competencia a la Contraloría Distrital, gestión que desconocemos.

⁴ Oficio UAESP No.:20213000107001del 11 de junio de 2021.

4.2 Gestión de residuos sólidos al interior del RSDJ, conforme a las políticas dispuestas para el manejo de los residuos en la ciudad.

4.2.1 Disminución del número de toneladas que ingresan al relleno.

Informa la entidad que conforme a los Decretos Distritales: 652 de 2018 Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos, PGIRS y 345 del 30 de diciembre de 2020 por el cual se adopta la actualización del PGIRS, como el plan de Desarrollo acuerdo 761 de 2020 y según los datos reportados por la UT INTER DJ, firma encargada de la operación de la báscula de pesaje, se observa una diferencia de 165.236.619 toneladas de residuos ingresadas al RSDJ, durante el 2020, en comparación con las ingresadas durante el 2019.

Disminución de Toneladas de residuos ingresadas al relleno sanitario Doña Juana durante los años 2019 y 2020

Mes	2019	2020	Diferencia
Enero	195.168,950	201.644,070	6.475,120
Febrero	188.712,140	198.496,500	9.784,360
Marzo	210.886,900	201.074,622	-9.812,278
Abril	207.696,200	156.806,680	-50.889,520
Mayo	216.158,260	169.819,530	-46.338,730
Junio	199.494,700	185.321,280	-14.173,420
Julio	211.445,410	200.526,880	-10.918,530
Agosto	204.684,420	192.757,160	-11.927,260
Septiembre	196.561,911	197.382,170	820,259
Octubre	216.624,340	194.971,920	-21.652,420
Noviembre	212.588,270	198.660,490	-13.927,780
Diciembre	220.126,890	217.450,470	-2.676,420
TOTAL	2.480.148,391	2.314.911,772	-165.236,619

Fuente: Oficio UAESP - No.:20213000107001 del 11 de junio de 2021.

Resaltamos en amarillo el reporte de la UAESP, que se presentó una disminución significativa de toneladas de residuos ingresadas al relleno sanitario Doña Juana, durante el periodo de la cuarentena decretada por el Gobierno Nacional con ocasión de la pandemia por el virus del SARS Cov2 - Covid-19, situación que a nuestro parecer resulta obvia dada la restricción de actividades durante este periodo.

4.2.2 Lixiviados: estado y caracterización del caudal entregado al cauce del río Tunjuelo.

En consideración al informe de interventoría (Anexo), en el que se evidencia el incumplimiento de la norma sobre vertimientos, señala la UAESP que esto se debe principalmente a que el Concesionario no ha realizado la optimización del STL para poder cumplir con la caracterización exigida. Según el reporte de la entidad, *“Este proceso consiste en adecuar el tren de tratamiento que se tiene actualmente e incluir nuevas etapas, equipos y tecnologías, ya que con el sistema actual no es posible cumplir con todos los parámetros exigidos.”*

Si bien la CRA aprobó la modificación de la Resolución No.843 de 2018, gestión requerida por el concesionario CGR Doña Juana, “obteniendo un aumento en la tarifa para el tratamiento de lixiviados, para lo cual propuso el escenario 4 definido en el artículo 32 de la resolución CRA No.720 de 2015”, que determina el Costo de Tratamiento de Lixiviados (CTL), y corresponde al nivel de tratamiento más exigente posible a nivel nacional, asociado a la remoción de sólidos suspendidos, materia orgánica, nitrógeno, compuestos orgánicos y sustancias inorgánicas de interés sanitario, estableciendo la ejecución de dos fases para la optimización que requiere el STL, sin embargo según lo manifiesta la UAESP, hasta el momento no se evidencian acciones decisivas por parte del Operador en ninguna de las fases propuestas para el tratamiento de lixiviados que permitan cumplir con la norma ambiental.

4.2.3 Disposición de lodos producto del tratamiento de lixiviados.

El reporte de la UAESP y el Informe de la Interventoría, señalan que las actividades realizadas por el Concesionario, no cumplen con las especificaciones de los equipos diseñados para el tratamiento de lodos, así como tampoco ha presentado ni a la interventoría ni a la unidad un plan de contingencia para el manejo de lodos, esto teniendo en cuenta que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales ANLA, no dio viabilidad a la utilización de la celda denominada Cantera Eterna para la disposición final de dichos lodos, ni aprobó la construcción de una nueva celda de lodos, conforme a lo solicitado por el concesionario.

Mediante comunicado UT INTER DJ-2020071031, la interventoría radicó reiteración a CGR DJ de la remisión de diseños de la optimización de la PTL, la ANLA mediante Resolución 1181 de 2020 modificó la norma de vertimientos del RSDJ y en su artículo 2, declara como no presentado el Plan de Cumplimiento requerido por medio de las Resoluciones 827 de

2015 y 158 de 2019. Se presentó recurso de reposición a la ANLA, de lo cual se está a la espera de respuesta por parte de la Autoridad Ambiental.

4.2.4 Acciones para el tratamiento y transformación de residuos dentro del relleno.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 128 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024, que plantea como meta: *“Gestionar en el terreno del RSDJ la disminución del entierro de residuos y el mayor aprovechamiento con alternativas de transformación en energía y biogás, para que su vida útil no dependa del entierro de residuos sino de los proyectos de aprovechamiento.”*, para esto, la UAESP durante la vigencia 2020 suscribió los siguientes contratos de consultoría:

- Contrato de Consultoría No.760 de 2020.
Contratista: Unión Temporal Epam- Hazen
Objeto: Estudios de factibilidad para el sistema de tratamiento de lixiviados del relleno sanitario Doña Juana del Distrito Capital, mediante el tratamiento térmico y/o similares con generación de energía y/o subproductos incluyendo su análisis costo beneficio y evaluación económica y financiera.
Fecha inicio: 5 de marzo de 2021
Plazo: 7 meses
Valor del contrato: \$1.055.519.487
- Contrato Consultoría No.777 de 2020
Contratista: Consorcio Estructurador de Residuos C & C
Objeto: Estudios de factibilidad para el sistema de aprovechamiento y valorización de residuos mediante el tratamiento térmico y/o similares con generación de energía y/o subproductos incluyendo su análisis costo beneficio y evaluación económica y financiera.
Fecha inicio: 16 de marzo de 2021
Plazo: 7 meses
Valor del contrato: \$1.055.519.783

Procesos que se encuentran en etapa de diagnóstico, evaluando alternativas de acuerdo con las observaciones hechas por la Unidad.

4.3 Acciones implementadas por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP, frente al cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Tribunal arbitramento en el año 2018.

Con fundamento en el laudo arbitral proferido en el año 2018 y en respuesta al nuevo proceso instaurado por CGR DJ mediante el Tribunal de Arbitramento instaurado ante la Cámara de Comercio de Bogotá, las Subdirecciones de Disposición Final y de Asuntos Legales de la UAESP, en conjunto con el Dr. Juan Carlos Jiménez quien actúa en calidad de apoderado de la entidad, construyeron la reforma a la demanda de reconvención radicada bajo el número 119557, solicitando ante dicho Tribunal, la reforma de la demanda de reconvención tendiente a declarar los respectivos incumplimientos de las obligaciones del Contrato C 344 de 2010 y proceder con la declaratoria de terminación del contrato por alguna o todas las pretensiones que resulten prosperas, el proceso se encuentra en etapa inicial y sin definir de fondo.

El informe de interventoría (Anexo), destaca las acciones adelantadas y puestas en conocimiento del Tribunal de Arbitramento, respecto a los presuntos incumplimientos al contrato de Concesión.

5. RESULTADOS

1. De acuerdo con el análisis de la información suministrada por la UAESP, se evidencia una presunta transgresión a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, Ley 80 de 1993, por parte del contratista, al no entregar la información requerida por parte de la Interventoría.
2. Si bien el informe señala que se han implementado acciones de monitoreo y mitigación ante el incremento en la presión de poros en la masa de relleno localizada en la terraza 1 de la fase II, persiste una situación de posible riesgo que compromete la estabilidad del relleno, que podría afectar tanto a la comunidad residente en la zona de influencia del proyecto, como para la ciudad.
3. Se evidencia una presunta limitación a la gestión de la UAESP, que le impide realizar acciones tendientes a exigir el cumplimiento de las obligaciones del contrato, debido a las decisiones del tribunal de arbitramento que, Ordenó: *“Decretar como medida cautelar, la suspensión del trámite administrativo sancionatorio 001 de 2020 iniciado por la convocada en contra de CENTRO DE GERENCIAMIENTO DE RESIDUOS DOÑA JUANA S.A. E.S.P CGR DOÑA JUANA. En adelante la UAESP se abstendrá de iniciar o tramitar*

Carrera 7a No. 21 - 24 Bogotá - Colombia ♦ Conmutador (601) 382 0450/80 ♦ Código Postal 111321

 PersoneriaDeBogota ♦  @personeriadebogota ♦  @personeriabta ♦  PERSONERIADEBOGOTA

www.personeriabogota.gov.co ♦ Línea 143

Aviso de privacidad: Sus datos personales serán tratados conforme a la Política de Tratamiento de Datos Personales, que podrá ser consultada en www.personeriabogota.gov.co.

actuaciones administrativas de carácter sancionatorio derivadas de las pretensiones o de los presupuestos fácticos y jurídicos sometidos a consideración de este Tribunal de Arbitramento (...)". Situación que a nuestro juicio debe ser objeto de un análisis jurídico a profundidad.

4. Igualmente, no existe evidencia de que la autoridad ambiental encargada de vigilar el cumplimiento de las condiciones de la licencia ambiental, (ANLA), en su momento haya adoptado medida alguna para evitar que el operador incumpla con los parámetros mínimos establecidos en cuanto al cuidado de los recursos naturales, y la consecuente afectación en la calidad de vida de los ciudadanos.
5. De igual manera, llama la atención que pese haberse adicionado el valor del contrato de concesión, este finalmente constituyó un pago doble por el manejo y disposición de Residuos de Puntos Críticos de arrojo Clandestino - RPCC, situación que a nuestro juicio debe ser objeto de control fiscal, ya que se incrementa la tarifa en el costo de tratamiento de los Lixiviados, sin que el operador haya implementado y/o adecuado el STL del relleno sanitario.

6. TÉRMINOS Y DEFINICIONES

ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
CAR	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca
CGR DJ	Centro de Gerenciamiento de Residuos Doña Juana S.A. ESP
CRA	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento básico
CTL	Costo de tratamiento de Lixiviados
PGIRS	Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos
RCD	Residuos de Construcción y Demolición
RPCC	Residuos de Puntos Críticos de arrojo Clandestino
RSDJ	Relleno Sanitario Doña Juana
STL	Sistema de Tratamiento de Lixiviados
UAESP	Unidad Administrativa de Servicios Públicos
UT Inter DJ	Unión Temporal Interventoría Doña Juana

7. ANEXOS

- Oficio UAESP radicado No.20213000107001 del 11 de junio de 2021 y No.20213000130481 del 15 de julio de 2021.
- Informe de Interventoría de Abril de 2021



JHOAN DE JESUS NADJAR CRUZ

Personero Delegado para el Sector Hábitat

Elaboró: Adriana Gil Ramos - Contratista - Personería Delegada para el Sector Hábitat
Fernando Vera Castañeda - Profesional Especializado - Personería Delegada para el Sector Hábitat
Revisó: Fernán Emiro Mercado Petro - Asesor - Personería Delegada para el Sector Hábitat
Mauricio Beltrán Rodríguez - Asesor - Personería Delegada para la Coordinación de Acción de Prevención
Aprobó: Johan de Jesús Nadjar Cruz - Personería Delegada para el Sector Hábitat