

MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: **20211100017943**

Página 1 de 2

PARA: **INGRID LISBETH RAMIREZ MORENO**
Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público

DE: OFICINA DE CONTROL INTERNO

ASUNTO: Informe de Auditoria al proceso de “Alumbrado Público -2020-2021”

Respetada Ing. Ingrid Lisbeth:

La Oficina de Control Interno – OCI, en marco de sus competencias normativas establecidas en la Ley 87 de 1993, el Decreto 648 de 2017 y las directrices del Sistema Integrado de Gestión de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP, se permite remitir el Informe Final de la Auditoría Interna al Proceso de “Alumbrado Público 2020-2021” el cual se realizó en el marco del Plan Anual de Auditoría de la Oficina de Control Interno, aprobado por el Comité de Coordinación de Control Interno de la entidad para la vigencia 2021, y luego de conversación en reunión de cierre.

Las “No conformidades” que se encuentren en este informe final deberán ser llevadas como nuevas acciones al Plan de mejoramiento por procesos de conformidad con el procedimiento “PC-03 PM Acorrectivas preventivas y de mejora” V9.

El proceso auditado será el consolidador de las acciones de mejora, ya que una de las no conformidades es compartida entre la Subdirección de Asuntos Legales y la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público.

MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: **20211100017943**

Página 2 de 2

Las acciones formuladas se registrarán en el formato FM-04 Plan de mejoramiento institucional- Por procesos, proyectos y dependencias V11, para lo cual se espera que éstas sean enviadas a la OCI en el lapso de ocho (10) días hábiles siguientes al recibido de este documento.

Cualquier información o aclaración adicional estaremos dispuestos a atenderla

Cordialmente,

ANDRÉS PABÓN SALAMANCA

Jefe Oficina de Control Interno

e-mail: andres.pabon@uaesp.gov.co

Anexos: Un archivo – Informe Final de Auditoria proceso de Alumbrado Público

Elaboró: Oscar Javier Hernández Serrano, PE 222-24 de la OCI

Informe de auditoría interna

ENFOQUE DE LA AUDITORIA INTERNA	GESTIÓN Y RESULTADOS ⁽¹⁾	ANÁLISIS FINANCIERO Y CONTABLE ⁽¹⁾	LEGAL ⁽¹⁾	SISTEMA DE GESTIÓN ⁽²⁾
	X			MIPG y MECI NTC ISO 9001:2015
INFORME ⁽³⁾	Auditoría al Proceso de “Alumbrado Público”			
PROCESO, PROCEDIMIENTO, Y/O DEPENDENCIA	Alumbrado Público, Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público (SSFAP)			
AUDITADOS	Líder de Proceso y/o enlaces designados			
OBJETIVO	Evaluar la gestión del proceso de modernización del alumbrado público de la ciudad de Bogotá en cabeza de la UAESP.			
ALCANCE	Planes de Desarrollo “Bogotá Humana” - 2012-2016, “Bogotá Mejor para Todos” -2016-2020 y “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI” - 2020-2024			
PERIODO DE EJECUCIÓN	Del 13/02/2021 al 31/03/2021			
AUDITOR	Oscar Javier Hernández Serrano (PE 222-24)			
DOCUMENTACIÓN ANALIZADA ⁽⁴⁾	<ul style="list-style-type: none"> • Borrador Plan de Modernización del alumbrado público. • Plan de supervisión y control de Alumbrado Público V5. • Informes de Supervisión y Control. • Informes SEGPLAN a 31-12-2020 – 31-05-2020 -31-12-2015 • FICHA_EBI_7652_V.8_A_31_DE_DIC_2020 • Resolución UAESP No. 412-2017 • COV 766 DE 1997 • Acuerdo modificatorio 2002 del COV766-1997 • Contrato 373-2019 • Actas de Comité Primario-SSFAP 2020-2021 • Mapa de Riesgos proceso Alumbrado Público • Auditoría de Desempeño PAD 2019 Conv_766-97_Cod. 223 			

(1) Marque con X el enfoque de la Auditoría Interna.

(2) Señale el (los) sistema(s) de gestión evaluado(s).

(3) Establezca el título general del Informe de Auditoría Interna.

(4) Realice una relación de la documentación analizada con base en los criterios de auditoría definidos

1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL DESARROLLO DE LA AUDITORIA

- 1.1. De conformidad con el Plan Anual de Auditorías - PAA 2021, adoptado durante el mes de enero de la misma vigencia, se planificó realizar verificación a los ejercicios internos de seguimiento y trazabilidad de la gestión del proceso de Alumbrado Público (AP), junto con la valoración de la implementación de la política de administración de riesgos de la entidad al interior del proceso, incluyendo la búsqueda que bajo el principio de autocontrol y las orientaciones del artículo 27 de la Resolución UAESP 313 de 2020, *“por medio de la cual se establecen las instancias de operacionalización del Sistema de Gestión y Sistema de Control Interno en la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, y se definen otros lineamientos”*, se desarrollaron en marco de los Comités Primarios de la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público - SSFAP durante la vigencia 2020 y 2021 a la fecha.
- 1.2. Adicionalmente, se busca reconocer las gestiones desarrolladas por la entidad, para subsanar y conciliar los términos relativos al Convenio 766 de 1997 en el entendido que, de acuerdo con las mismas consideraciones de la Contraloría de Bogotá en su informe de Auditoría de Desempeño de 2019, se evidencia que éste, no incluye entre otras variables; cláusula(s) de reversión, cláusula(s) de incumplimiento, inexistencia del régimen de sancionatorio, previsión de garantías y término de duración, entre otras variables, que delimitan la obligación de planear, coordinar, supervisar y controlar la prestación del servicio de alumbrado público dentro del perímetro urbano y del área rural comprendida dentro de la jurisdicción del Distrito Capital, de conformidad con el Decreto Distrital 399 de 1998.
- 1.3. Finalmente, se proyectó verificar la gestión adelantada por la UAESP y el operador de Energía ENEL-CODENSA respecto del proceso de modernización de Alumbrado Público durante las últimas tres (3) administraciones, con el fin de establecer logros, dificultades y estado de cumplimiento del propósito identificado en las últimas tres administraciones de modernizar en un 100% el inventario de luminarias a tecnología LED.

En tal sentido, los aspectos claves que fueron tenidos en cuenta en el desarrollo de la presente auditoría son:

- Recopilación de las actas de Comité Primario de AP realizadas durante la vigencia 2020-2021.
- Evaluación y confrontación del proceso de Alumbrado frente a los riesgos identificados y evaluados durante la última vigencia.
- Lectura y análisis de los informes de supervisión y control del proceso de alumbrado público.

1. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL DESARROLLO DE LA AUDITORIA

- Desarrollo de la trazabilidad de avances respecto del proceso de modernización de las luminarias a tecnología LED durante la presente y las dos últimas administraciones distritales de turno.
- Entrevistas de trabajo con el personal (funcionarios y contratistas) que adelanta el componente técnico y jurídico con el fin de resolver inquietudes respecto de los documentos previamente identificados en los criterios de auditoría.
- Elaboración del informe de auditoría.

1.4. **LIMITACIONES DE AUDITORÍA:** a continuación, se citan algunos aspectos que impactan el desarrollo de la presente auditoría:

- Auditoría bajo modalidad de trabajo en casa, limitando la perspectiva respecto a trabajos analíticos, sustantivos y de cumplimiento en visita en sitio. No obstante, se programaron reuniones en plataformas tecnológicas para hacer entrevistas con los líderes de procesos y gestores MIPG.

2. CONFORMIDADES Y FORTALEZAS

2.1. AMBIENTE DE CONTROL. En observancia de las disposiciones contenidas en la derogada Resolución 696 de 2017 y la vigente Resolución 313 de 2020, la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público, para los meses de enero-febrero de 2020 y enero de 2021 entre otras, contó con espacios de reunión del líder de proceso y líderes operativos del proyecto junto con los equipos de trabajo designados, donde según las disposiciones y los registros documentales (Actas de Comités) es posible evidenciar que en el proceso de AP:

- Transmisión de directrices y lineamientos para la operación del Sistema de Gestión y Sistema de Control Interno de la UAESP, con el apoyo del gestor del MIPG-MECI.
- Se imparten directrices y lineamientos para la operación del proceso de Alumbrado en marco de los Proyectos de Inversión conforme el Plan de Desarrollo Distrital.

- Seguimiento y control al desempeño del proceso en cuanto al avance de las metas, planes de mejoramiento e indicadores entre otros aspectos relevantes del proceso.
- Verificación de la normatividad aplicable al proceso, si es el caso y necesario en casos de actualización o derogación de normatividad entre otras.
- Otros temas y actividades que el líder de proceso y el grupo tratan: Gestión documental en Orfeo, Estado de cumplimiento de PQRS, Plan de Acción Institucional y Plan de Contratación, entre otros.
- Sin embargo a lo anterior, no se evidencian acciones y documentaciones que hayan permitido propiciar acciones que propendan fortalecer la comprensión del código de integridad y filosofía del gobierno institucional de la entidad.
- Se destaca en el acta de Comité Primario del mes de julio realizada el 31 de agosto de 2020, la comunicación respecto de la instalación por parte de la directora de la UAESP de mesas de trabajo con CODENSA para discutir acerca de tres puntos:
 - La revisión del convenio No. 766 en su totalidad y su acuerdo modificatorio.
 - La actualización de tarifas 2018, 2019 y 2020.
 - El tema de nivel cero. Se eligieron unos grupos para las mesas de trabajo y se informa que se realizarán reuniones los lunes, martes y miércoles.

2.2. GESTIÓN DEL RIESGO. Al verificar el informe de la Oficina Asesora de Planeación del cuarto trimestre de la vigencia 2020, respecto del estado de los riesgos institucionales (gestión y corrupción), se evidencia la no materialización de riesgos, la valoración del nivel “bajo” para el riesgo de gestión y nivel “moderado” para el riesgo de corrupción en el proceso de AP. Adicionalmente, se observa la oportuna entrega del monitoreo de riesgos del proceso a la OAP, reflejando el seguimiento al mismo y en cumplimiento de las orientaciones de la Política de Administración de Riesgos de la Entidad.

Estado de Riesgos del Proceso de Alumbrado Público al 4 trimestre de 2020.

RIESGO	CLASIFICACION	N° DE RIESGOS	RIESGO DE GESTION INHERENTE	RIESGO DE GESTIÓN RESIDUAL
R1. Autorización del servicio de alumbrado público sin el cumplimiento de los requisitos para el beneficio de un tercero	Corrupción	1	ALTO	BAJO
Entrega del servicio sin el cumplimiento de los requisitos para el beneficio de un tercero	Gestión	1	EXTREMO	MODERADO

Fuente: Informe de Riesgos Institucionales 4 trimestre de 2020 – OAP

No obstante, el proceso de Alumbrado Público, en su proceso de planificación estableció entre otros, el documento denominado - *Proyecto De Inversión "Fortalecimiento Gestión para la Eficiencia Energética del Servicio de Alumbrado Público"*, de mayo de 2020, aportado para la presente auditoría por la SSFAP, el cual es la fuente para desarrollar la ficha EBI y la MGA del proyecto. En este, se contempla en la página 25, la identificación de tres riesgos que no están siendo controlados por la SSFAP, mediante las herramientas establecidas en el mapa de riesgos de gestión y corrupción del proceso y de la entidad. (NC1).

2.3. GESTIÓN META PLAN DE DESARROLLO 2020-2024 - Modernización. Al verificar el informe de cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo para el Proyecto 7652 "*Fortalecimiento gestión para la eficiencia energética del servicio de alumbrado público*" con corte a 31 de diciembre de 2020, se destaca un avance del 80.76% respecto de la meta de modernizar 10.000 luminarias al finalizar el mes de diciembre, así:

META 2020-2023	META 2020	INDICADOR	RESULTADO	%
<i>Aumentar en un 25% la modernización a tecnología led del parque lumínico distrital compuesto por un total de 356.000 luminarias</i>	10.000	Número de luminarias modernizadas	8.076	80.76%

Fuente: SEGPLAN a 31 de diciembre de 2020.

Es de precisar que, si bien es cierto la meta se incumplió en cuanto a magnitud en la vigencia 2020, la misma se vio afectada por efecto de las restricciones de la pandemia por COVID19 y las restricciones de movilidad, entre otras variables. Sin embargo, también lo es que, no se evidencia el establecimiento de un plan operativo de modernización acordado entre la UAESP y el operador de

la prestación del servicio para la vigencia 2020 que permitiera establecer entre otros; las zonas de prioridad, los tiempos de ejecución y en su ejecución se evidenciaran los ajustes y decisiones para el manejo de eventualidades del contexto de la ciudad para la prestación del servicio. Lo anterior, afecta los procesos de planificación en el entendido que genera incertidumbre frente a la operación y control del proceso de modernización de luminarias de alumbrado público.

Para la vigencia 2021, la Subdirección de Servicios y Alumbrado Público, conforme su respuesta al radicado 20211100014183 del 10 de marzo de 2021, aporta un borrador de Plan de Modernización en su etapa de estructuración, con lo cual es posible evidenciar la continuidad en la incertidumbre de no contar con un instrumento de planificación (plan de modernización) establecido y acordado, que permita el seguimiento permanente para ser usado en la toma de decisiones en tiempo real y asegure razonablemente el cumplimiento de la meta propuesta. Tal es el caso, que no se evidencia cuales fueron las acciones de correctivas y mejora que permitan alcanzar, la meta de luminarias no alcanzada en la vigencia inmediatamente anterior. (10.000 luminarias proyectas – 8.076 luminarias modernizadas).

2.4. GESTIÓN CONVENIO 766 DE 1997. El 30 de abril de 1997 el Alcalde Mayor de Bogotá, la Secretaría de Hacienda de Bogotá y la Empresa de Energía de Bogotá S.A., suscribieron el Convenio 766 de 1997, acordando que esta última, continuara prestando el servicio durante el año 1997 y subsiguientes, suministrando la energía y utilizando para el efecto sus sistemas de transmisión, y distribución incluyendo postes, redes, transformadores exclusivos para el alumbrado, luminarias y demás elementos requeridos, ajustándose a las características técnicas establecidas en los códigos de distribución de esa época.

De conformidad con el Decreto Distrital 399 de 1998, la Alcaldía Mayor de Bogotá, asignó a la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos, hoy UAESP, la planeación, coordinación, supervisión y control de la prestación del servicio de alumbrado público, razón por la cual, desde esa fecha, se ha venido haciendo cargo de estas funciones.

El 25 de enero de 2002, concluyeron las negociaciones entre en Distrito Capital –UESP y el operador CODENSA S.A. ESP con la firma del acuerdo modificatorio sobre el manejo técnico-económico del servicio de alumbrado público, de lo que vale la pena destacar que se enmarcan de forma ajustada a los parámetros emitidos por la CREG y/o por el Ministerio de Minas y Energía, para la actividad de distribución de energía eléctrica debidamente adecuados al servicio de alumbrado público.

En este acuerdo se fijan las condiciones económicas para remunerar el servicio, los acuerdos de pago del mismo, se define el tiempo para atender las PQRS y se establece una modernización del tipo de bombillas y luminarias, de programar y ejecutar las expansiones del servicio de alumbrado y de efectuar el levantamiento detallado de la infraestructura de alumbrado público,

así como de implementar un sistema de información geográfico, para operar y controlar el servicio.

Sin embargo, debido a los inconvenientes con el operador la UAESP emitió la Resolución No. 412 del 2 de agosto de 2017, mediante la cual se *“liquida parcialmente, de manera unilateral el convenio 766 de 1997”* y posteriormente expidió la Resolución No. 730 del 18 de diciembre de 2017, por la cual la UAESP *“resolvió el recurso de reposición interpuesto por CODENSA”*.

En agosto de 2018 Codensa S.A. interpuso demanda contractual contra la UAESP con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución 412 de 2017 por medio de la cual se liquidó unilateralmente el Convenio 766 de 1997. De lo anterior se realiza el respectivo seguimiento al proceso con radicado 25000233600020180071800- Tribunal Administrativo de Cundinamarca, del cual la Subdirección de Asuntos Legales realiza la defensa judicial.

Se reporta que el 21 de agosto de 2019 se realizó audiencia inicial la cual se suspendió y continuó el 26 de agosto dictando sentencia a favor de la UAESP, a la cual, Codensa S.A. interpuso recurso de apelación el 9 de septiembre de 2019, el cual fue aceptado por el despacho el 5 de diciembre y remitido al Consejo de Estado en febrero del 2020. Sin embargo, aún no se ha resuelto el recurso.

Aunado a lo anterior, la Contraloría de Bogotá en su informe de auditoría de desempeño del año 2019 -código 2233 periodo auditado (vigencia 2017-2018) señala que:

El Convenio Interadministrativo No. 766 de 1997, que garantiza la prestación continua del servicio de alumbrado público al Distrito Capital, presenta las siguientes características especiales:

- *No incluye la cláusula de reversión.*
- *No incluye causales de incumplimiento.*
- *Presenta inexistencia de régimen sancionatorio en caso de incumplimiento por parte del operador.*
- *No tiene prevista la solicitud de garantías a cargo del operador del servicio, tales como pólizas y avales, entre otros.*
- *No hay término de duración.*

2.4.1. ÚLTIMAS ACTUACIONES DE LA UAESP:

- Durante la vigencia 2019, la SSFAP realizó el proceso de Contratación 373-2019, el cual tenía por objeto; *Prestar los servicios jurídicos para el acompañamiento y apoyo legal en la revisión y análisis del Convenio 766 de 1997*. Producto de este ejercicio de acompañamiento, la firma

ESTUDIO JURIDICO MONTOYA Y ASOCIADOS S.A.S, en su informe final evidencia la recomendación de, utilizar el medio de control de controversias contractuales para ajustar el Convenio 766 de 1997 y su acuerdo complementario suscrito el 25 de enero de 2002, conforme las disposiciones establecidas en el artículo 29 de la ley 1150 de 2007, el Decreto 943 de 2018 y la normatividad técnica aplicable.

- De otra parte, se destaca que la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público, mediante el radicado 20194000068393 del 7 de noviembre de 2019, solicita a la Subdirección de Asuntos Legales, el inicio de actuaciones administrativas y/o judiciales Convenio 766 de 1997 referentes a presuntos incumplimientos técnicos y ajustes normativos.

Documento consolidado en un total aproximado de setecientos sesenta y cinco (765) folios donde se relacionan los antecedentes de manejo y operación del Convenio 766 de 1997, las actuaciones de la UAESP durante el periodo 2017-2018 respecto de aspectos regulatorios, jurídicos y técnicos del convenio y su acuerdo modificatorio.

Adicionalmente, hace la relación de cinco (5) presuntos incumplimientos técnicos, evidencia problemas con facturación de vigencias anteriores, y confirma renuencia del operador a entregar el listado de cuadrillas que atienden sistema de alumbrado público, entre otros.

La solicitud emitida por la SSFAP para la SAL, se resume en tres aspectos o solicitudes principales:

1. *Un análisis desde el punto de vista legal para evaluar la viabilidad de realizar una modificación unilateral del convenio y su acuerdo modificatorio.*
 2. *Realizar la terminación del convenio conforme al artículo 15. Causales de terminación.*
 3. *Iniciar las actuaciones administrativas y/o judiciales, tendientes a sancionar al operador del servicio de alumbrado público debido a los incumplimientos relacionados en el documento en mención.*
- Como respuesta de la Subdirección de Asuntos Legales se tiene que, mediante radicado 2019600071223 se emite concepto de desfavorabilidad frente a las pretensiones de la SSFAP, por lo que la solicitud presentada adolece de cualquier vocación de prosperidad, toda vez que, como se desprende del conjunto normativo señalado y clausulado del negocio jurídico bajo análisis, no es legalmente viable el ejercicio de la potestad que pretende la solicitud.
 - Finalmente, al verificar el correo de la SAL- Dr. Juan Camilo Moreno Morales, de fecha 24 de marzo de 2021 respecto de las actas del Comité de Conciliación de la vigencia 2020, se

evidencia que las mismas no han sido dispuestas en el portal del SIPROJWEB, (situación ya evidenciada por la OCI durante la presente vigencia). Adicionalmente, se puede validar al interior de éstas, que durante la vigencia 2020 no se adelantaron reuniones en torno a las posibles modificaciones del Convenio 766 de 1997.

2.4.2. ACCIONES DESTACADAS:

- Es posible concluir que la Entidad tiene documentado en debida forma los aspectos técnicos y jurídicos de la situación y estado del convenio de alumbrado público, por lo que se evidencian seguimientos mensuales a través de informes de supervisión y control por parte de la SSFAP y de las interventorías contratadas.
- De otra parte, se destaca que la actual administración ha liderado el desarrollo de mesas técnicas de trabajo que desde el mes de agosto de 2020 se vienen realizando con funcionarios, contratistas y personal de la empresa CODENSA, con lo que de acuerdo con la entrevista con la Dra. Paola Ruíz ha permitido generar el primer borrador de entendimiento entre las partes y sobre el cual, se encuentra en la fase de revisión y firmas por las partes.
- Durante la vigencia 2020, se evidencia la formulación de un acuerdo de entendimiento o acta de reunión entre el operador CODENSA y LA UAESP, la cual es el resultado de 67 mesas de trabajo, de las cuales:
 - 37 mesas de trabajo realizadas entre los meses de marzo y agosto de 2020, en las cuales se trabajaron los siguientes temas:
 - Mesas de inicio y seguimiento: 3
 - Nivel cero: 9
 - Glosas de la factura: 10
 - AOM: 3
 - Indicadores de calidad: 4
 - Base de datos: 3
 - UCAPS: 4
 - 30 mesas de trabajo realizadas entre los meses de agosto y diciembre de 2020, en las cuales los temas a tratar se dividieron en tres grandes grupos, llegando a los siguientes acuerdos y/o conclusiones:

PRINCIPALES AVANCES PARA LA MODIFICACIÓN CONVENIO 766 DE 1997

ASPECTOS ACORDADOS	ASPECTOS EN DESACUERDO	ASPECTOS EN NEGOCIACIONES
Formalización de indicadores de calidad del servicio en el Convenio	Vigencia y reversión de activos	Multas y sanciones
mantenimiento de la infraestructura nivel 0 propiedad del distrito		Garantías y pólizas de cumplimiento
		Componente social y ambiental del servicio de AP
		Actualización regulatoria del convenio vigente a la CREG 123 de 2011 de alumbrado público
		Definición de la metodología o procedimiento para la actualización de las vidas útiles de los activos exclusivos del sistema de AP.
		Definición de la metodología o procedimiento para la revisión y actualización de los valores y estructura de las UCAPS
		Incorporación de Energía 24 horas para activos que por su funcionalidad requieren estar en uso todo el día.
		Definición de alcance e incorporación de nuevas aplicaciones de alumbrado público
		Revisión e incorporación de nuevas tecnologías asociadas al alumbrado público

Fuente: ACTA DE CIERRE DE AÑO 2020. MESAS DE NEGOCIACIÓN UAESP – CODENSA – En proceso de Formalización

- La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos – UAESP, cuenta con el equipo jurídico y técnico necesario para afrontar las diversas mesas técnicas que se desarrollan como ejercicio de conciliación, el cual está conformado inicialmente por:

La directora de la UAESP: Dra. Luz Amanda Camacho Sánchez
 La subdirectora de SSFAP: Ing. Ingrid Lisbeth Ramírez Moreno
 Asesora de la SSFAP: Paola Margarita Ruíz Manotas - Abogada
 Asesor de la Dirección: Javier Alonso Lastra Fuscaldo,
 Asesor de Regulación: David Alfredo Riaño Alarcón

2.4. PLAN DE MODERNIZACIÓN DE ALUMBRADO PÚBLICO 2012-2023. La ciudad de Bogotá ha tenido la opción de incluir en sus metas, un proyecto de inversión por cada Plan de Desarrollo Distrital, destinado al proceso de modernización de su alumbrado público. Estos han obedecido a cumplir lineamientos ambientales, fortalecer y mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos y hacer un uso cada día más racional de la energía permitiendo a su vez, mejorar los niveles de iluminación en los sitios que el DISTRITO CAPITAL - UAESP considere conveniente.

En este sentido, es importante mencionar que la Ciudad a través del operador de alumbrado público y la UAESP, han venido presentado un incremento significativo en la modernización de luminarias a lo largo de los últimos años así:

AVANCE DE LA INFRAESTRUCTURA DE ALUMBRADO PÚBLICO

Año	Total Luminarias	Fuente de Información	Proyecto de Inversión
2012	334.205	Informe de Empalme 2015	582
2015	339.117	Informe de Empalme 2015	582
2019	353.702	Informe de SSFAP a 30-11-2016	1045
2020	356.620	Informe de SSFAP a 20-01-2020	7652
2021	355.913	Acta de Comité SFFP 22-01-2021	7652

Fuente: Informes de supervisión y control y actas comité Primario SSFAP (Incluye tecnología LED - Halógenas y Sodio)

Por lo anterior, es evidente señalar que el inventario de luminarias día a día se incrementa con el paso del tiempo, producto de procesos de expansiones a través de proyectos de constructores y proyectos de modernización de parte de la UAESP y Codensa en virtud de los nuevos planes de inversión.

2.4.1. AVANCES EN LA IMPLEMENTACION DE TECNOLOGÍAS LED. Si bien es cierto, la modernización de la infraestructura de luminarias está contemplada en los planes de desarrollo, es importante señalar que este tipo de tecnologías en los últimos planes, aunque mencionan como objetivo los procesos de modernización, se debe distinguir un criterio preciso que indique que es modernización, que es actualización y cuál es el alcance en función de las otras tecnologías (Halógenas y Sodio) para poder compararlos, y evaluar con una misma línea de tiempo y variables, por cuanto:

AVANCES PLAN DE DESARROLLO “BOGOTÁ HUMANA”

PLAN DE DESARROLLO	AVANCE	INDICADOR	OBSERVACIONES
Bogotá Humana	39.30%	Porcentaje de luminarias de alumbrado público que utilizan nuevas tecnologías LED	Conforme las cifras aportadas en SEGPLAN – OAP, como por la SSFAP; se identifica a 31 de mayo de 2016 un avance del 39.3%. Sin embargo, la cifra en cantidad según registros entregados por la SSFAP es de 11.107 luminarias modernizadas sobre un total aproximado de 33.000 que era la meta (10%) para el periodo 2012-2016, lo que resulta dar cuentas de un 33.16% aproximadamente y no un 39.3%. como se observa en los soportes documentales del SEGPLAN a 31-05-2016.

Fuente SEGPLAN a 31 de mayo de 2016

. En tal sentido, se evidencia que durante el periodo de gobierno “Bogotá Humana” se medía el avance de la meta en función del porcentaje, pero el valor absoluto que representaba este valor; no está completamente definido y concebido por la Entidad de acuerdo con la información anterior y los soportes documentales entregados a esta auditoría.

AVANCES PLAN DE DESARROLLO “BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS”

PLAN DE DESARROLLO	AVANCE	INDICADOR	OBSERVACIONES
Bogotá Mejor para Todos	88.91%	Número de luminarias modernizadas y/o remodeladas	<p>Se logra observar el cumplimiento de la meta en el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” - 2016-2020, sobrepasando el número de luminarias modernizadas y remodeladas plasmadas inicialmente (80.000), cerrando con un total 205.071 luminarias modernizadas y actualizadas en todo el PDD.</p> <p>Como principales logros se destacan: Además de mejorar la iluminación de espacio públicos, se implementó tecnología LED lo que aumenta la eficiencia energética y la disminución de las toneladas de CO2 para coadyuvar a preservar el medio ambiente.</p> <p>Además de la modernización (instalación de luminarias con tecnología LED).</p> <p>Los principales atributos brindados son:</p> <ul style="list-style-type: none"> -La modernización y /o actualización de bombillas de sodio a CMH o a tecnología LED. -Actualización de bombillas de sodio a CMH (luz blanca) es espacios públicos como parques, ciclorutas y senderos. <p>La UAESP estableció, de manera estratégica, el Plan de Modernización Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020, donde se realizó riguroso seguimiento mediante la interventoría, al cumplimiento de la normatividad técnica aplicable a cada uno de los proyectos de actualización y modernización desarrollados por el operador de red, para el presente PDD se intervinieron 205.071 luminarias en todo el Distrito Capital entre julio del 2016 al 31 de mayo del 2020, como se evidencia a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> -En cuanto a MODERNIZACIÓN LED: Se logro modernizar 1.343 en ciclo rutas, 10.429 en parques y 101.328 en vías y otros. -En cuanto a ACTUALIZADO CMH / CAMBIO DE BOMBILLA: Se logro cambiar 1.066 en ciclo rutas, 3.904 en parques y 17.505 en vías y otros -En cuanto a ACTUALIZADO CMH / NUEVA ILUMINARIAS: Se logro cambiar 2.603 en ciclo rutas,

Fuente: SEGPLAN a 31 de diciembre de 2019

Al confrontar los dos anteriores planes de desarrollo, se observan diferencias marcadas respecto de la forma de medir sus avances, así:

- La variable de modernización de implementar tecnología LED era la raíz del ejercicio de seguimiento en el Plan de Desarrollo 2012-2016, mientras que esta variable de modernización

en la administración de la “Bogotá Mejor para Todos”, era tan sólo una de las variables que aportaban al indicador de “Número de luminarias modernizadas y/o remodeladas”, tal como se muestra en la tabla anterior.

Para el caso exclusivamente de modernización a tecnología el Pan de Desarrollo de las vigencias 2016-2020 dan cuenta de luminarias así: 1.343 en ciclo rutas, 10.429 en parques y 101.328 en vías y otros, para un total de 113.100 luminarias con tecnología LED exclusivamente.

AVANCES PLAN DE DESARROLLO “UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI” – febrero de 2021

PLAN DE DESARROLLO	AVANCE	INDICADOR	OBSERVACIONES
Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI	11.168	Número de luminarias modernizadas	Conforme los avances presentados por la SSFAP encargado con corte a 28 de febrero de 2021, se obtiene un avance de 11.168 luminarias modernizadas de un total aproximado de 89.000 luminarias meta plan de Desarrollo 2020-2024.

Fuente: Informe consolidado de avance meta plan de Desarrollo – SSFAP a 28 de febrero de 2021.

- En el marco del Plan de Desarrollo “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI”, se busca fortalecer la gestión del Servicio de Alumbrado Público en el Distrito Capital mediante el mejoramiento de la infraestructura, control y evaluación que representa mayores beneficios, teniendo en cuenta que involucra aspectos de mejoramiento, modernización, aplicación de nuevas tecnologías, cumplimiento de programas y metas establecidas en el Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024.
- Se destaca el hecho de que el criterio de modernización a tecnología LED para la administración actual representa exclusivamente el conjunto de luminarias que surtieron el cambio de tecnología HID (Mh y Na) a Diodos Emisores de Luz (LED Light Emitting Diode), incluidas todas aquellas expansiones por proyectos distritales y por cuenta de los constructores en los nuevos proyectos de vivienda e infraestructura para la ciudad.
- De otra parte, el total de luminarias instaladas en Bogotá a enero de 2020 es de: **356.620**
- De esta forma se puede concluir que a enero de 2020 faltan por pasar a LED (Modernizar) un total de:

$$\begin{aligned} \text{Luminarias sin modernizar} &= \text{Luminarias Sodio} + \text{Luminarias MH} = 107.314 + 102.426 \\ &- \text{Luminarias sin Modernizar} = 209.740 \end{aligned}$$

Para concluir, en el entendido que el plan de Modernización de alumbrado público 2020-2024, entregado como evidencia a esta auditoría se encuentra aún en proceso de formalización y aprobación, se recomienda establecer en este, que el criterio a emplear para la acumulación anual de la meta de cambio de tecnologías led, es el resultado de los procesos de cambio de tecnologías Mh y Na a LED, acompañada de las expansiones producto de proyectos nuevos de constructores y nuevos proyectos de infraestructura que se generen por la ciudad.

Lo anterior, sin perder de vista todos los procesos de actualización de tecnologías de Sodio a tecnología halógena respectivamente, como viene sucediendo por efectos de la vida útil que aún conserva parte de las 209.740 (Luminarias Sodio + Luminarias MH) con las que se arrancó el actual plan de desarrollo.

De igual forma y de acuerdo con las cifras alcanzadas y la proyección de meta (89.000 Luminarias LES en el periodo 2020-2024), se puede concluir que la actual administración en función del tiempo de terminación del actual plan de desarrollo no tiene previsto culminar la meta de modernizar al 100% la infraestructura de alumbrado público (tecnología LED 100%)

Por último y conforme a lo anterior, no se evidencia un plan operativo de modernización 2020-2024, que permita evidenciar un proceso lógico, planeado (zonas prioritarias, infraestructura priorizada y fechas de cumplimiento entre otras variables) que posibilite el seguimiento en tiempo real, facilite la toma de decisiones y garantice con trazas de seguimiento luego de aproximadamente 9 meses de iniciar el actual plan de desarrollo "Un nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI".

3. OBSERVACIONES

3.1. Con relación al cumplimiento de las directrices emitidas por la Resolución 313 de 2020, y específicamente con el artículo 27 de esta reglamentación interna, no se evidencian acciones y documentaciones que hayan permitido propiciar acciones que fortalezcan la comprensión del código de integridad y filosofía del gobierno institucional de la entidad. Lo anterior, por cuanto al verificar la documentación de las reuniones de trabajo en marco de los Comités Primarios, no se observa que, en estos espacios de direccionamiento al interior del proceso, se emitan orientaciones y lineamientos al equipo de trabajo al respecto.

3.2. Al verificar el borrador de acta de reunión entre el operador CODENSA y LA UAESP para el proceso de modificación del Convenio 766 de 1997, la cual es el resultado de 67 mesas de trabajo durante la vigencia 2020, se evidencia que de doce (12) puntos que viene siendo tratados en

3. OBSERVACIONES

marco de este espacio de concertación, el 16% de los aspectos tienen un resultado positivo de concertación, mientras que el 8.3% no cuenta con un acuerdo o entendimiento entre las partes.

De otra parte, el 75% de los aspectos de evaluación se encuentran en proceso de negociación de acuerdo con las posiciones que cada entidad pone sobre la mesa para afrontar su posición en cada uno de los 8 aspectos en procesos de conciliación.

Sin embargo, de acuerdo con las observaciones de la Contraloría de Bogotá en el año 2019 respecto de las adolescencias del convenio, no se evidencian procesos de negociación que den cuenta de espacios o instancias de conciliación frente a la duración del citado convenio para la prestación del servicio por parte del operador actual.

4. SOLICITUD DE CORRECCIÓN Y ACCIONES CORRECTIVAS

No.	DESCRIPCIÓN DE LA NO CONFORMIDAD	REQUISITO QUE INCUMPLE
1	<p>De conformidad con el seguimiento al mapa de riesgos de gestión y corrupción con corte al 31 de diciembre de 2020, no se evidencia una segregación completa de estos, toda vez que los riesgos de gestión del proceso son los mismos de corrupción, y las evidencias presentan las mismas observaciones que en la evaluación de los riesgos de corrupción</p> <p>De otra parte, al verificar en la página 25 del documento de planificación que sirvió como base de la ficha EBI del proyecto 7652 del actual Plan de Desarrollo denominado "FORTALECIMIENTO GESTIÓN PARA LA EFICIENCIA ENERGÉTICA DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO de mayo de 2020, se evidencia la identificación de tres riesgos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El incumplimiento del operador para seguir las especificaciones técnicas y estudios para el uso de nuevas tecnologías en la prestación del servicio de Alumbrado Público". 	<p>Numerales 6.1.1 - 6.1.2 de la NTC-ISO 9001:2015.</p> <p>Resolución UAESP 313 de 2020, Título III Capítulo I. Parágrafo</p> <p>Componente Ambiente de control, - MECI</p> <p>Dimensión de Talento Humano, - MIPG</p>

4. SOLICITUD DE CORRECCIÓN Y ACCIONES CORRECTIVAS		
	<ul style="list-style-type: none"> Decretar el cese total de actividades por estado de emergencia que afecte las actividades a realizar para la modernización de la infraestructura de alumbrado público. Cambio de los trámites que se deben hacer ante distintas entidades públicas para la modernización de la infraestructura de alumbrado público. <p>Sin embargo, al confrontar el mapa de riesgos de gestión y corrupción vigente para el proceso, no se evidencia el diseño de controles, seguimientos y estado de inclusión de estos en el proceso de Alumbrado Público. Lo anterior, implica una débil identificación, gestión y administración de los riesgos identificados para el proceso de Alumbrado conforme las orientaciones de la Política de Administración de Riesgos de la UAESP y del DAFP en la materia y los procesos de planificación interna del proceso.</p>	
2	<p>La SSFAP debe planificar, implementar y controlar el proceso de modernización del alumbrado público en la ciudad de Bogotá y verificar que este sea llevado a cabo según lo planificado. Conforme a lo anterior, no se evidencia el establecimiento de un plan operativo de modernización de luminarias LED acordado entre la UAESP y el operador de la prestación del servicio para la vigencia 2020 que permitiera establecer entre otros; las zonas de prioridad, los tiempos de ejecución y en su desarrollo; se evidenciaran los ajustes y decisiones para el manejo de eventualidades del contexto de la ciudad para la prestación del servicio. Lo anterior, afecta los procesos de planificación en el entendido que genera incertidumbre frente a la operación y control del proceso de modernización de luminarias de alumbrado público.</p> <p>De otra parte, para la vigencia 2021, la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado Público, conforme su respuesta al radicado 20211100014183 del 10 de marzo de 2021, aporta un borrador de Plan de Modernización</p>	<p>Numerales 8.1 y 9.1.1 b) de la NTC-ISO 9001:2015.</p> <p>Componente Ambiente de Control - MECI.</p> <p>Dimensión de Direccionamiento Estratégico - MIPG.</p>

4. SOLICITUD DE CORRECCIÓN Y ACCIONES CORRECTIVAS		
	<p>en su etapa de estructuración, con lo cual es posible evidenciar la continuidad en la incertidumbre al no contar con un instrumento de planificación (plan de modernización 2021) establecido y acordado, que permita el seguimiento permanente para ser usado en la toma de decisiones en tiempo real que permita controlar y asegurar razonablemente el cumplimiento de la meta propuesta.</p>	
3	<p>De acuerdo con la consulta realizada en la página web del SECOP I, si bien se presenta cumplimiento en la publicación de los documentos que hacen parte de la etapa de ejecución contractual del expediente UAESP-CTO-373-2019, se evidencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> Retrasos reiterados en la publicación de los Informes Mensuales de Ejecución, publicación extemporánea de la celebración del CTO-373-2019 y de los seguimientos de la ejecución luego de seis meses de haberse realizado. No se evidencia la publicación del informe de actividades del Contratista del mes de octubre de 2019. Lo anterior afectando la calidad y oportunidad de la Información que por deber debe poner a consideración a las partes interesadas. No se evidencian criterios definidos para realizar la publicación de informes relacionados con la ejecución del contrato <p>Lo anterior evidencia posibles debilidades en el cumplimiento de lo establecido en el Artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015:</p> <ul style="list-style-type: none"> ...Artículo 2.1.1.2.1.8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 	<p>Numerales 8.1 y 9.1.1 b) de la NTC-ISO 9001:2015.</p> <p>Componente Ambiente de Control - MECI.</p> <p>Dimensión de Direccionamiento Estratégico - MIPG.</p>

4. SOLICITUD DE CORRECCIÓN Y ACCIONES CORRECTIVAS

	<p>1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato...”</p>	
--	--	--

5. CONCLUSIONES

- 5.1. De conformidad con el Decreto Distrital 399 de 1998, la Alcaldía Mayor de Bogotá, asignó a la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos – hoy UAESP, la planeación, coordinación, supervisión y control de la prestación del servicio de alumbrado público, razón por la cual, desde esa fecha, se ha venido haciendo cargo de estas funciones en concordancia con el objeto del Convenio 766 de 1997 actividad que se fortalece con la labor de interventoría contratada para tal fin.
- 5.2. Se requiere por parte de la Subdirección de Servicios Funerarios y Alumbrado optimizar el proceso de identificación y tratamiento de los riesgos para el proceso de Alumbrado Público, teniendo en cuenta que el mismo riesgo de gestión, es abordado en la categoría de corrupción y no se han incluido aquellos relacionados con las posibles dificultades ante incumplimientos reiterados por parte del operador del servicio, entre otros factores.
- 5.3. La Entidad consolida y publica informes de seguimiento y control al alumbrado público en forma mensual, garantizado de esta forma el seguimiento y el control a la operación.
- 5.4. No se evidencia la formalización y aprobación de un plan operativo de modernización 2020-2024, acordado entre la UAESP y el operador de la prestación del servicio para la vigencia 2020 que permita establecer entre otros; las zonas de prioridad, los tiempos de ejecución y en el desarrollo de este, se evidencien los ajustes y decisiones para el manejo de eventualidades del contexto de la ciudad para la prestación del servicio.
- 5.5. La Entidad cuenta con el registro documental histórico respecto del manejo, seguimiento y evolución de los procesos de modernización a nuevas tecnologías de alumbrado, los cuales han obedecido a cumplir lineamientos ambientales, fortalecer y mejorar la calidad y cobertura de los servicios públicos y hacer un uso cada día más racional de la energía permitiendo a su vez, mejorar los niveles de iluminación en los sitios que el Distrito Capital establezca o requiera.

5. CONCLUSIONES

- 5.6. Es evidente que conforme las metas proyectadas para el actual Plan de Desarrollo Distrital, el proceso de modernización del alumbrado público a tecnología LED, debe trascender entre periodos de gobierno conforme al inventario de 209.740 luminarias susceptibles de actualización a esta tecnología. En tal sentido, es importante mantener el registro de inventarios actualizados y establecer oportunamente en conjunto con el operador el plan de modernización respectivo para el actual plan de desarrollo.

6. RECOMENDACIONES

- 6.1. Es importante realizar la actualización e identificación de los riesgos asociados al proceso de Alumbrado Público conforme los lineamientos de la Política de Administración de Riesgos de la UAESP, la nueva guía de riesgos actualizada por el Departamento Administrativo de la Función Pública- DAFP de 2020 y los riesgos identificados en el documento de planificación “PROYECTO DE INVERSIÓN FORTALECIMIENTO GESTIÓN PARA LA EFICIENCIA ENERGÉTICA DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO”.
- 6.2. Con el fin de garantizar el acceso, calidad y oportunidad de la información que publica la entidad a las partes interesadas, se recomienda verificar la disponibilidad de acceso a los informes de supervisión y control que desarrolló y publicó la entidad, respecto del servicio de alumbrado de la vigencia 2018, toda vez que varios de ellos no permiten su lectura o apertura en la página web.
- 6.3. De acuerdo con las directrices nacionales en materia de publicidad, calidad y acceso a la información se recomienda verificar los puntos de control asociados a la publicación de la gestión contractual de los contratos asociados a la SSFAP, con el fin de garantizar tanto la publicación en el SECOP de las etapas, precontractual, contractual y terminación/liquidación en los tiempos estipulados para tal fin.
- 6.4. Se recomienda tener mayor observancia en el plazo para publicar los documentos contractuales en el sistema de compra pública SECOP, de conformidad con el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 20155, por lo cual se requiere establecer controles efectivos que permitan cumplir con la normatividad vigente al respecto.

Informe de auditoría interna

APROBACIÓN:	
<p> FIRMA</p> <p>ANDRÉS PABÓN SALAMANCA -Jefe de Oficina de Control Interno</p>	<p> FIRMA(S)</p> <p>ÓSCAR JAVIER HERNÁNDEZ SERRANO Auditor(es) Interno(s)</p>
<p>FECHA⁴: 26 – MARZO – 2021</p>	

(4) Fecha en la cual el(la) jefe(a) de Oficina y los Auditores Internos designados APROBARON el Informe de Auditoría.