INFORME FASE II: PLANTEAMIENTO DE ALTERNATIVAS PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ASEO

SOPÓ
Es Nuestro Tiempo

CONTRATO CM-2022-0431

GESTIÓN Y RESULTADOS

AGOSTO DE 2022

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 1

1. PLANTEAMIENTO DE ALTERNATIVAS - FUNDAMENTOS JURÍDICOS 2

1.1.1 Leyes nacionales 2

1.1.2 Decretos 3

1.1.3 Resoluciones 5

2. ESQUEMAS GENERALES DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO 7

2.1. REGÍMENES DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO EN COLOMBIA. 7

3. ALTERNATIVAS EMPRESARIALES 14

3.1. ALTERNATIVA 1: OPTIMIZACIÓN DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO A TRAVÉS DE EMSERSOPÓ E.S.P. 15

3.1.1. IMPLEMENTACIÓN (PASO A PASO) DE LA ALTERNATIVA: 17

3.2. ALTERNATIVA 2: VINCULACIÓN DE UN OPERADOR ESPECIALIZADO A TRAVÉS DE EMSERSOPÓ E.S.P. 20

3.2.1. IMPLEMENTACIÓN (PASO A PASO) DE LA ALTERNATIVA: 23

4. MATRIZ CUANTITATIVA DE ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS EMPRESARIALES 27

5. ANÁLISIS JURÍDICOS DE IMPLEMENTACIÓN DE ALTERNATIVAS PARA LAS CONVENCIONES COLECTIVAS 33

INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene como alcance determinar alternativas para la optimización del servicio público de aseo en el Municipio de Sopó (Cundinamarca), teniendo en cuenta las características del municipio, las disposiciones regulatorias y la normativa en torno a este, con el fin de evaluar la alternativa más conveniente y rentable para asegurar la prestación del servicio público de aseo de manera eficiente, con cobertura y calidad, conforme a lo definido en el régimen de servicios públicos domiciliarios de la Ley 142 de 1994.

Este estudio fue planteado en dos (2) fases, las cuales se indican a continuación:

- **FASE I:** Diagnóstico de la prestación del servicio de aseo, con las siguientes actividades:

  - Recopilación de la información y estudio de la documentación existente relacionada con el servicio público de aseo en el municipio de Sopó Cundinamarca.
  - Verificación en campo de las condiciones de la prestación del servicio de aseo en el municipio de Sopó Cundinamarca.

- **FASE II:** Planteamiento de alternativas para garantizar la prestación del servicio de aseo, con las siguientes actividades:

  - Análisis jurídico del desarrollo de alternativas para la prestación del servicio público de aseo.
  - Estructuración modelación técnica, económica y financiera y requisitos legales para la implementación de la alternativa seleccionada.
  - Acompañamiento en la selección de alternativas.

En este informe se presentarán las alternativas para garantizar la prestación del servicio público de aseo en el Municipio de Sopó.

1. PLANTEAMIENTO DE ALTERNATIVAS - FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1.1 MARCO JURÍDICO

El marco jurídico general aplicable a la prestación del servicio público de aseo, y que sirve como fundamento normativo para la estructuración de los diferentes esquemas empresariales cuya finalidad es garantizar la adecuada y eficiente prestación de los servicios, se encuentra contenido principalmente en las siguientes normas:

1.1.1 Leyes nacionales

Cuadro 1. Leyes relacionadas con la prestación del servicio público de aseo.

Leyes	Tema General	Descripción
Constitución Política de Colombia	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA	**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Art. 49, y 365 a 370:** Contiene el marco jurídico fundamental aplicable a la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, a partir del saneamiento básico como un servicio público a cargo del estado, la prestación de los servicios públicos domiciliarios como una actividad inherente a la finalidad social del Estado, y su prestación eficiente como cometido institucional.
Ley 142 de 1994	Régimen de los servicios públicos domiciliarios	Regulación general del sector de los servicios públicos domiciliarios, que incluye, entre otros: - Principios generales de los servicios públicos - Competencias de las entidades territoriales - Régimen societario especial de las empresas de servicios públicos domiciliarios y régimen jurídico y contractual - Régimen tarifario general y esquemas de solidaridad - Reglas especiales para cada servicio público domiciliario - Comisiones de regulación sectoriales - Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Relaciones entre empresas y usuarios
Ley 388 de 1997	Ordenamiento territorial	Define acciones urbanísticas, entre otras: clasificar el territorio, localizar infraestructura para transporte, servicios públicos domiciliarios, disposición y tratamiento de los residuos sólidos, líquidos, tóxicos y peligrosos, utilización del espacio público para el equipamiento de servicios de interés general y social.
Ley 505 de 1999	Estratificación socioeconómica	Términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos 1538 y 2034 de 1996.
Ley 632 de 2000	Modifica parcialmente la Ley 142 de 1994	Reglamentación del servicio público de aseo y sus actividades complementarias Reglamentación de los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos.
Ley 689 de 2001	Modifica parcialmente la Ley 142 de 1994	Crea el Sistema Único de Información (SUI).
Ley 732 de 2002	Estratificación	Se establecen nuevos plazos para realizar, adoptar y aplicar las estratificaciones socioeconómicas urbanas y rurales en el territorio nacional y se precisan los mecanismos de ejecución, control y atención de reclamos por el estrato asignado.
Ley 1176 de 2007	Desarrolla los artículos 356 y 357 de la Constitución Política en cuanto al sistema General de Participaciones	Modifica la distribución del SGP, y establece el proceso de certificación de los distritos y municipios, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, la destinación de los recursos del SGP-APSB, entre otros. Además, define las competencias para los departamentos como apoyo a los municipios para asegurar la prestación eficiente de los servicios, en concordancia con la política sectorial de apoyo a los PDA, para el desarrollo de esquemas regionales y/o sub-regionales y la asignación de recursos para cumplir estas funciones de apoyo técnico y financiero.
Ley 1259 de 2008	Creación del comparendo ambiental	Se establece una medida administrativa y procedimiento sancionatorio, como instrumento de cultura ciudadana sobre el adecuado manejo de los residuos sólidos y escombros, y vulneración de la regulación aplicable al manejo de dichos residuos.
Ley 1450 de 2011	Plan Nacional de Desarrollo 2010 –	Contiene los mecanismos para la ejecución del plan, respecto al sector de APSB, define entre otras cosas: requisitos para el giro directo de los recursos del SGP-APSB; monitoreo, seguimiento y

Leyes	Tema General	Descripción
	2014 "Prosperidad para todos"	control de estos recursos; medidas para garantizar la cobertura, calidad y continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo; PDA; porcentajes de subsidios y contribuciones; evaluación y viabilización de proyectos APSB, entre otros.
Ley 1454 de 2011	Ordenamiento Territorial	Esquemas asociativos territoriales, entre otras, para la prestación de servicios públicos y la realización de funciones administrativas.
Ley 1506 de 2012	Disposiciones para hacer frente a cualquier desastre o calamidad que afecte a la población nacional y su forma de vida	Subsidio Excepcional, como mecanismo para conjurar eventuales crisis que se generen en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica, gas combustible por redes, acueducto, alcantarillado y aseo con ocasión de cualquier fenómeno natural que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida
Ley 1523 de 2012	Política nacional de gestión del riesgo de desastres	Establece qué es la gestión del riesgo, responsabilidades, principios, la organización, dirección y coordinación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, los instrumentos de planificación, sistemas de información, mecanismos de financiación, entre otros.
Ley 1537 de 2012	Promoción del desarrollo urbano y acceso a la vivienda	Reglas aplicables a la prestación de servicios públicos de APSB en el marco de la promoción de las políticas de vivienda.
Ley 1551 de 2012	Normas para modernizar la organización y funcionamiento de los Municipios	Modernización de las funciones de los municipios en relación con la prestación de los servicios públicos domiciliarios y control político a cargo de los Concejos Municipales.
Ley 1753 de 2015	Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 Todos por un nuevo país	Evaluación de consu financiera, técnica y administrativa de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, Optimización de la vinculación de los recursos de la Nación al sector de APSB, esquemas de regionalización, Planes Departamentales de Agua, ampliación y fortalecimiento de las facultades de la SSPD, tarifas preferenciales para hogares de primera infancia y hogares sustitutos. Fondo Empresarial de intervención de las E.S.P. por parte de la SSPD
Ley 1755 de 2015	Derecho de Petición	Se reglamenta el ejercicio del derecho de petición, aplicable a las empresas de servicios públicos domiciliarios, en concordancia con los artículos 152 y ss. de la Ley 142 de 1994.
Ley 1955 de 2019	Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"	El MVCT aportó la base técnica respecto a las estrategias interinstitucionales del sector de APSB formuladas para la planificación, armonización integral de recursos e implementación de esquemas eficientes y sostenibles para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.
Ley 1977 de 2019	Modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 respecto al sector de agua potable y saneamiento básico	Se elimina la certificación de los municipios del artículo 4 de la Ley 1176 de 2007. En su lugar se dispone que Los distritos y municipios en el uso y ejecución de los recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento Básico serán objeto de monitoreo, seguimiento y control, conforme a lo establecido en el Decreto-Ley 028 de 2008 y las nomas que los modifiquen o adicionen.
Ley 1989 de 2019	Modifica la Ley 743 de 2002 y dicta otras disposiciones	Tarifa diferencial en los servicios públicos domiciliarios a todos los inmuebles donde funcionan exclusivamente los salones comunales, correspondiente a la tarifa aplicable del estrato residencial uno (1).
Ley 2079 de 2021	Disposiciones en materia de vivienda y hábitat.	Establece como uno de sus principios, la Garantía de accesibilidad a servicios públicos y equipamientos de calidad como pilares del mejoramiento de vivienda y el entorno, dirigidas a garantizar el derecho a vivienda y hábitat dignos y adecuados, deberán fomentar el acceso a servicios públicos y equipamientos para la población beneficiaria.

Fuente: Gestión y Resultados S.A.S.

1.1.2 Decretos

Cuadro 2. Decretos prestación del servicio público de aseo.

Decretos	Tema General	Descripción
Decreto 879 de 1998	Disposiciones referentes al ordenamiento del territorio municipal y distrital y a los planes de ordenamiento territorial	Establece la obligatoriedad, componentes, contenidos, presentación, formulación y procedimiento de adopción de los planes y esquemas de ordenamiento territorial (POT/EOT/PBOT).
Decreto 2436 de 2008	Reglamenta parcialmente el artículo 101 de la Ley 1151 de 2007	Referido a que las autoridades ambientales, los prestadores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, o las entidades territoriales no podrán imponer restricciones injustificadas al acceso a los rellenos sanitarios y/o estaciones de transferencia.
Decreto 2246 de 2012	Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA)	Reglamenta que son los PDA, sus participantes, su estructura operativa, los requisitos de participación de los actores de un PDA, los instrumentos de

Decretos	Tema General	Descripción
		planeación, las normas generales de los recursos de apoyo de la Nación, entre otros.
Decreto 1077 de 2015	Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio	Compila el régimen reglamentario del sector de APSB respecto a: servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo (Decretos 302 de 2000, 838 de 2005, 3050, 2981 y 920 de 2013, 1287 de 2014), PDA (Decretos 3170 de 2008, 2246 de 2012 y 475 de 2015), subsidios (Decreto 565 de 1996, 1013 de 2005, 4924 de 2011 y 1350 de 2012), SGP-APSB y proceso de certificación (Decreto 1484 de 2014), entre otros.
Decreto 1076 de 2015	Decreto único reglamentario del sector Ambiente	Compila el régimen reglamentario del sector ambiente, respecto a Licencias, permisos y autorizaciones ambientales, incluidas las aplicables al servicio público de aseo, y al licenciamiento ambiental para sitios de disposición final de residuos sólidos, y procedimientos de cierre, clausura y Postclausura.
Decreto 596 de 2016	Reglamenta la actividad de aprovechamiento en el marco de la prestación del servicio público de aseo.	Modifica y adiciona el Decreto 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.
Decreto 1898 de 2016	Adiciona el Título 77, Capítulo 1, a la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales	Define esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.
Decreto 614 de 2017	Ajuste de esquemas operativos de aprovechamiento existentes al Decreto 596 de 2016	Modifica el artículo 2.3.2.5.5.5 transitorio, del Capítulo 5, del Título 2, de la Parte 3, del Libro 2, del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad Territorio, Decreto 1077 de 2015 en lo relativo al periodo que tienen los municipios y distritos para ajustar los esquemas operativos de la actividad de aprovechamiento existentes al momento de entrada en vigencia del Decreto número 596 de 2016.
Decreto 1272 de 2017	Sector Vivienda, Ciudad y Territorio Modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015	Adiciona el Capítulo 2, al Título 7, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley.
Decreto 1158 de 2017	Adiciona el Decreto 1082 de 2015	Reglamentación de los criterios y metodologías para graduar y calcular las multas por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios respecto de los prestadores del sector de APSB
Decreto 1784 de 2017	Tratamiento y disposición final de residuos	Modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015 en lo relativo con las actividades complementarias de tratamiento y disposición final de residuos sólidos en el servicio público de aseo.
Decreto 1207 de 2018	Sector Vivienda, Ciudad y Territorio Modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015	Reglamenta el artículo 164 de la Ley 142 de 1994 y se adiciona una sección al Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con las inversiones ambientales de las empresas de servicios del sector de agua potable y saneamiento básico.
Decreto 2412 de 2018	Adiciona el Decreto 1077 de 2015	Reglamentación del incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos en el marco tarifario del servicio público de aseo.
Decreto 1425 de 2019	Sector Vivienda, Ciudad y Territorio Modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015	Subroga el capítulo 1, del título 3, de la parte 3, del libro 2 del Decreto 1077 de 2015, con relación a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento.
Decreto 1369 de 2020	Departamento Nacional de Planeación	Modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios y da alcance a las funciones de inspección, vigilancia y control de la entidad y delimita el procedimiento y facultades sancionatorias de la entidad.

Fuente: Gestión y Resultados S.A.S.

1.1.3 Resoluciones

Cuadro 3. Resoluciones prestación del servicio público de aseo.

Resoluciones	Tema General	Descripción
Resolución 541 de 1994	Residuos de construcción y demolición	Regula el cargue, descargue, transporte, almacenamiento y disposición final de escombros, materiales, elementos, concretos y agregados sueltos, de construcción, de demolición y capa orgánica, suelo y subsuelo de excavación.
Resolución 1164 de 2002	Gestión integral de los residuos hospitalarios y similares	Adopta el manual de procedimientos para la gestión integral de los residuos hospitalarios y similares.
Resolución 1390 de 2005	Cierre de botaderos a cielo abierto	Establece directrices y pautas para el cierre, clausura y restauración o transformación técnica a rellenos sanitarios de los sitios de disposición final a que hace referencia el artículo 13 de la Resolución 1045 de 2003 que no cumplan las obligaciones indicadas en el término establecido en la misma.
Resolución 1684 de 2008	Modifica parcialmente la Resolución 1390 de 2005, disposición final transitoria de residuos sólidos	Amplía el plazo de operación de las celdas para la disposición final transitoria de residuos sólidos de que tratan los artículos 5 y 7 de la Resolución 1390 de 2005.
Resolución 1529 de 2010	Modifica la Resolución 1684 de 2008	Referido a las actividades de cierre, clausura y restauración ambiental de las celdas transitorias.
Resolución 1890 de 2011	Alternativas para la disposición final de residuos sólidos.	Contiene las alternativas para la disposición final de los residuos sólidos en los municipios y distritos que dieron aplicación a lo dispuesto en las Resoluciones 1390 de 2005, 1684 de 2008, 1822 de 2009 y 1529 de 2010.
Resolución CRA 659 de 2013	Devolución de cobros no autorizados	Señala los criterios generales sobre la protección de los derechos de los usuarios en lo relativo a facturación para la devolución por vía general de cobros no autorizados, en los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo.
Resolución 754 de 2014	Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS)	Adopta la metodología para la formulación, implementación, evaluación, seguimiento, control y actualización de los PGIRS.
Resolución CRA 720 de 2015 Modificada y adicionada por las Resoluciones CRA No.751 de 2016, 858 de 2018, 798 y 823 de 2017 y, 830 y 864 de 2018	Metodología tarifaria del servicio público de aseo para prestadores con más de 5.000 suscriptores en el área urbana.	Marco regulatorio del servicio público de aseo para prestadores que atienden más de cinco mil (5000) suscriptores en el área urbana.
Resolución CRA 775 de 2016	Pesaje de residuos	Regulación sobre pesaje de residuos sólidos en el marco de la Resolución CRA 720 de 2015
Resolución CRA 778 de 2016	Contrato de condiciones Uniformes	Modelo de Contrato de Condiciones Uniformes – CCU para la prestación de servicio público de aseo.
Resolución CRA 820 de 2017	Facturación conjunta	Reglas de facturación conjunta del servicio público de aseo con otros servicios públicos
Resolución CRA 824 de 2017	Áreas de Servicio Exclusivo	Establece las condiciones para verificar la existencia de los motivos que permiten la inclusión de áreas de servicio exclusivo y define los lineamientos generales y las condiciones a las cuales deben someterse los contratos de prestación del servicio público de aseo, en virtud de la solicitud de verificación presentada por la entidad territorial competente.
Resolución CRA 845 de 2018	Libre competencia	Reglas para el ejercicio de la libre competencia en la prestación del servicio público de aseo
Resolución CRA 853 de 2018 Modificada y adicionada por las Resoluciones CRA No. 883 y 892 de 2019	Metodología tarifaria del servicio público de aseo para prestadores con hasta 5.000 suscriptores en el área urbana.	Marco regulatorio del servicio público de aseo para prestadores que hasta cinco mil (5000) suscriptores en la zona urbana.
Resolución CRA 894 de 2019	Modelo CCU	Adopta el modelo de condiciones uniformes del contrato de servicios públicos al que podrán acogerse las personas prestadoras del servicio público de aseo y sus actividades complementarias incluidas en el ámbito de aplicación de la resolución CRA 853 de 2018 o la que la modifique, adicione, sustituya o derogue y, se dictan otras disposiciones
Resolución CRA 900 de 2019	Acuerdos de Barrido	Reglamentación de los acuerdos de barrido en caso de confluencia de prestadores en una misma área de prestación.
Resolución CRA 943 de 2021	Resolución compilatoria	Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones
Resolución MVCT 330 de 2017	Reglamento RAS	Reglamento Técnico para el sector de agua potable y saneamiento básico, y se derogan las Resoluciones 1096 de 2000, 424 de 2001, 668 de 2003 1429 de 2005 y 2320 de 2009

Resoluciones	Tema General	Descripción
Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos 2008	CONPES 3530 de 2008	Como política de Estado a través del CONPES 3530 de 2008 sobre los lineamientos y estrategias para fortalecer el servicio público de aseo en el marco de la gestión integral de residuos sólidos.
Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos 2016	CONPES 3874 de 2016	Política Nacional para la gestión integral de residuos sólidos.
Política de Producción y Consumo Sostenible 2010	Producción y consumo sostenible	Orientada a alcanzar la sostenibilidad de los patrones consumo y producción, de tal manera que se logre un mejoramiento ambiental y de la calidad de vida, a través de la conservación de los recursos hídricos, la biodiversidad, los bienes y servicios ambientales, entre otros.
Resolución 2184 de 2019 – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Por la cual se modifica la Resolución 668 de 2016 sobre el uso racional de bolsas plásticas y se adoptan otras disposiciones.	Reglamenta el uso de bolsas por colores para efectos de separación en la prestación del servicio público de aseo.

Nota: La regulación de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, en materia de saneamiento básico, incluido lo referente a residuos sólidos, se encuentra compilada en la Resolución CRA 943 de 2021.

Fuente: Gestión y Resultados S.A.S.

2. ESQUEMAS GENERALES DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO

2.1. REGÍMENES DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO EN COLOMBIA.

Previo a analizar las implicaciones del régimen de prestación del servicio público de aseo en el Municipio de Sopó, resulta pertinente plantear los regímenes generales de prestación del servicio público de aseo, de conformidad con lo previsto en la Ley 142 de 1994, el Decreto 1077 de 2015 y la Resolución CRA 824 de 2017, conforme las cuales, existen en Colombia, tres (3) esquemas para la prestación del servicio de aseo, a saber:

Cuadro 4. Esquemas de prestación del servicio público de aseo.

Esquema Legal	Sub – esquemas	Observaciones
Libre competencia (Ley 142 de 1994 – Art. 2.3.2.2.1.11. del Decreto 1077 de 2015)	Contratos de prestación / Operación / Concesión otorgados por los Municipios	El municipio contrata con un prestador especializado la prestación del servicio por un término determinado.
	Contratos de prestación / Operación / Concesión otorgados por E.S.P. Públicas	E.S.P. públicas, o entidades descentralizadas del municipio contratan con un prestador especializado la prestación del servicio por un término determinado.
	Libre competencia abierta	Prestadores públicos o privados prestan el servicio público de aseo, sin suscribir contrato alguno con la entidad territorial o sus descentralizadas.
	Contratos asociativos	Municipios o entidades descentralizadas se asocian con operadores especializados para conformar E.S.P. con participación pública – privada.
	Prestador Público E.S.P.	El servicio es prestado por una E.S.P. pública del sector descentralizado.
	Esquemas Regionales	Asociaciones de Municipios / Conformación de esquemas regionales E.S.P. con participación de Municipios o descentralizadas / E.S.P. regional prestadora /E.S.P. regional gestora.
Área de Servicio Exclusivo (Ley 142 de 1994, Art. 40 – Res. CRA 151 de 2001)	Única	Se conforma una única ASE para todo un Municipio, mediante contrato de concesión con el ente territorial por un plazo determinado, previa verificación de motivos por la CRA.
	Varias ASE	Se conforman varias ASE en un municipio o distrito, mediante contrato de concesión con el ente territorial por un plazo determinado, previa verificación de motivos por la CRA.
Prestación Directa por los Municipios	El Municipio es prestador Directo	Previo cumplimiento de los requisitos del artículo 6 de la Ley 142 de 1994, el Municipio o distrito de constituye como prestador directo del servicio.

Fuente: Gestión y Resultados S.A.S

i. A. Libre Competencia:

De conformidad con los artículos 333 y 365 de la Constitución Política, los servicios públicos domiciliarios como regla general, se prestan en régimen de libre competencia.

El artículo 22 de la Ley 142 de 1994, desarrolla el principio de libertad de empresa, comúnmente conocido como libertad de entrada, previsto en el artículo 10 de la misma ley, según el cual, las empresas que se encuentren debidamente constituidas y organizadas, pueden desarrollar su objeto social sin que sea necesaria la expedición de algún título habilitante por parte de las autoridades administrativas y con ello, se busca que en el régimen de competencia de los servicios públicos domiciliarios no existan barreras legales o procedimientos administrativos que obstaculicen el ingreso de nuevos operadores al mercado.

De igual forma, el artículo 2.3.2.2.1.11 del Decreto 1077 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio"*, determina la libre competencia en el servicio público de aseo y las actividades complementarias que realice:

> *"**ARTÍCULO 2.3.2.2.1.11. Libre competencia en el servicio público de aseo y actividades complementarias.** Salvo en los casos expresamente consagrados en la Constitución Política y en la ley, existe libertad de competencia en la prestación del servicio público de aseo y sus actividades complementarias, para lo cual, quienes deseen prestarlo deberán adoptar cualquiera de las formas señaladas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.*
>
> *Los prestadores del servicio público de aseo deben someterse a la competencia sin limitaciones de entrada de nuevos competidores, salvo por lo señalado por la Constitución Política, la Ley 142 de 1994 y el presente capítulo, de tal forma que se favorezca la calidad, la eficiencia y la continuidad en la prestación del servicio en los términos establecidos en la normatividad vigente sobre la materia"*.

Por tanto, constitucional y legalmente, el régimen de servicios públicos se funda en un principio de libertad económica, razón por la cual, las empresas no requieren de permisos ni para su constitución ni para su operación.

El ejercicio de libre competencia económica se ve reflejado para el suscriptor o usuario, en la garantía con la que cuenta para decidir libremente quien será su prestador del servicio público de aseo, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.2 de la Ley 142 de 1994, el cual dispone:

"9.2. La libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención o utilización".

Así como en lo establecido en el artículo 2.3.2.2.4.2.110 del ya citado Decreto 1077 de 2015, que permite al usuario del servicio público de aseo, terminar anticipadamente el contrato de prestación de ese servicio y celebrar uno nuevo con otra persona prestadora.

Este régimen de prestación como regla general, se fundamenta en los principios de autonomía privada y libre competencia económica, permitiendo en consecuencia, la libertad de entrada de los prestadores, la garantía de la prestación sin necesidad específica de sujeción a contratos con las entidades territoriales y solamente mediante el cumplimiento de las previsiones y requisitos de que trata la normativa vigente.

Sin embargo, lo anterior no obsta para que los municipios y distritos, sus entidades descentralizadas competentes o empresas de servicios públicos oficiales, en desarrollo del deber del ente territorial de garantizar la prestación de los servicios públicos, conforme al artículo 5 de la Ley 142 de 1994, puedan celebrar contratos con operadores especializados para la prestación de los servicios, los cuales no implican exclusividad y se ejecutan dentro del marco general de la libre competencia.

ii. B. Áreas de Servicio Exclusivo – ASE:

De acuerdo con el régimen de libre competencia para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, cualquier persona que se organice en alguna de las formas a que se refiere el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, podrá prestar libremente los servicios públicos domiciliarios y actividades complementarias establecidas en los artículos primero y 14 de la referida disposición.

Sin embargo, esa libertad tiene una excepción y la misma se encuentra consagrada en el artículo 40 de la Ley 142 de 1994, que contempla las Áreas de Servicio Exclusivo.

En virtud de lo dispuesto en el citado artículo 40, se permite que, de manera excepcional, se restrinja la operación de empresas de servicios públicos domiciliarios en determinadas áreas o zonas por un tiempo determinado, siempre y cuando existan motivos de interés social y de ampliación de coberturas que permitan dicha restricción. En estos casos, se presenta una limitación al derecho de elegir el prestador del servicio, en la medida en que en el área o zona determinada sólo será posible la operación de un prestador que, en todo caso, ha de haber sido

seleccionado luego de un proceso plural, en donde diversos agentes han debido tener la oportunidad de disputarse la celebración del contrato de concesión que permita la operación en el área de servicio exclusivo.

Este tipo de esquema de prestación presenta dos momentos, a saber:

> (i). Verificación de motivos por parte de la CRA, para la conformación de Áreas de Servicio Exclusivo, que corresponde a una actuación administrativa adelantada por iniciativa y solicitud de la entidad territorial interesada.
>
> (ii). Proceso de selección adelantado por el ente territorial, mediante el cual, a través de licitación pública, según los parámetros de la Ley 80 de 1993, se selecciona al prestador que atenderá el servicio en la respectiva ASE, mediante contrato de concesión, durante la videncia establecida en el acto administrativo de verificación de motivos, cuya duración no puede ser superior a ocho (8) años (Resolución CRA 824 de 2017, artículo 9).

C. Prestación directa por los municipios y distritos:

Se trata de un régimen excepcionalísimo previsto en el artículo 6 de la Ley 142 de 1994, el cual consiste en que los municipios pueden entrar a prestar directamente los servicios públicos domiciliarios, cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales así lo permitan y aconsejen.

Al respecto, el indicado artículo 6, señala el procedimiento para que el municipio pueda entrar a prestar de manera directa los servicios públicos domiciliarios que se requieran, teniendo en cuenta la restricción señalada en el artículo 367 constitucional:

> ¨***Artículo 6. Prestación directa de servicios por parte de los municipios***. *Los municipios prestarán directamente los servicios públicos de su competencia, cuando las características técnicas y económicas del servicio, y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, lo cual se entenderá que ocurre en los siguientes casos:*
>
> *6.1. Cuando, habiendo hecho los municipios invitación pública a las empresas de servicios públicos, no haya habido empresa alguna que se ofreciera a prestarlo;*
>
> *6.2. Cuando, no habiendo empresas que se ofrecieran a prestar el servicio, y habiendo hecho los municipios invitación pública a otros municipios, al Departamento del cual hacen parte, a la Nación y a otras*

personas públicas o privadas para organizar una empresa de servicios públicos que lo preste, no haya habido una respuesta adecuada;

6.3. Cuando, aun habiendo empresas deseosas de prestar el servicio, haya estudios aprobados por el Superintendente que demuestren que los costos de prestación directa para el municipio serían inferiores a los de empresas interesadas, y que la calidad y atención para el usuario serían, por lo menos, iguales a las que tales empresas podrían ofrecer. Las Comisiones de Regulación establecerán las metodologías que permitan hacer comparables diferentes costos de prestación de servicios

6.4. Cuando los municipios asuman la prestación directa de un servicio público, la contabilidad general del municipio debe separarse de la que se lleve para la prestación del servicio; y si presta más de un servicio, la de cada uno debe ser independiente de la de los demás. Además, su contabilidad distinguirá entre los ingresos y gastos relacionados con dicha actividad, y las rentas tributarias o no tributarias que obtienen como autoridades políticas, de tal manera que la prestación de los servicios quede sometida a las mismas reglas que serían aplicables a otras entidades prestadoras de servicios públicos.

En el evento previsto en el inciso anterior, los municipios y sus autoridades quedarán sujetos, en lo que no sea incompatible con la Constitución o con la ley misma, a todo lo que esta Ley dispone para las empresas y sus administradores y, en especial, a las regulaciones de las Comisiones y al control, inspección, vigilancia y contribuciones de la Superintendencia de servicios públicos y de las Comisiones. Pero los concejos determinarán si se requiere una junta para que el municipio preste directamente los servicios y, en caso afirmativo, ésta estará compuesta como lo dispone el artículo 27 de esta ley.

Cuando un municipio preste en forma directa uno o más servicios públicos e incumpla las normas de calidad que las Comisiones de Regulación exijan de modo general, o suspenda el pago de sus obligaciones, o carezca de contabilidad adecuada después de dos años de entrar en vigencia esta Ley o, en fin, viole en forma grave las obligaciones que ella contiene, el Superintendente, en defensa de los usuarios y para proteger la salud y bienestar de la comunidad, además de sancionar los alcaldes y administradores, podrá invitar, previa consulta al comité respectivo, cuando ellos estén conformados, a una empresa de servicios públicos para que ésta asuma la prestación del servicio, e imponer una servidumbre sobre los bienes municipales necesarios, para que ésta pueda operar.

De acuerdo con el artículo 336 de la Constitución Política, la autorización para que un municipio preste los servicios públicos en forma directa no se utilizará, en caso alguno, para constituir un monopolio de derecho".

Agotado el procedimiento descrito, el municipio podrá entrar a prestar directamente los servicios públicos a su cargo, sin que dicha prestación directa pueda considerarse una vulneración del principio de libertad de entrada a que se refiere el artículo 365 constitucional.

Una vez el municipio se ha constituido como prestador directo, éste podrá decidir (i) si presta el servicio de forma directa a través de su administración central, (ii) si continúa en la búsqueda de un socio público o privado con el cual asociarse, (iii) si constituye una empresa oficial descentralizada que se encargue de la prestación de los servicios públicos domiciliarios (prestación indirecta), o (iv) si busca un operador especializado que se encargue de la prestación por virtud de un contrato, a través del procedimiento establecido en el parágrafo del artículo 31 de la Ley 142 de 1994.

2.2. RÉGIMEN DE LIBRE COMPETENCIA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ASEO EN EL MUNICIPIO DE SOPÓ.

El régimen jurídico de prestación en el Municipio de Sopó es a la fecha, de libre competencia. Es decir, se permite la libertad de entrada a las empresas de servicios públicos debidamente constituidas y organizadas para la prestación del servicio público domiciliario de aseo.

Por parte de la entidad territorial, no se ha solicitado a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, la verificación de requisitos para concesionar a través de un proceso de licitación pública, consagrado en el artículo 40 de la Ley 142 de 1994 (Áreas de Servicio Exclusivo), la prestación del servicio de aseo, atendiendo consideraciones como cobertura y calidad y restringiendo con ello la competencia.

En la actualidad, el servicio público domiciliario de aseo es prestado por la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE SOPÓ – EMSERSOPÓ E.S.P., la cual fue creada por el Concejo Municipal de Sopó en 1979, por medio de Acuerdo No. 013 como empresa de acueducto y alcantarillado de Sopó y de la inspección departamental de Briceño, establecimiento público descentralizado, adscrito a la alcaldía municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, con el fin de prestar los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en el municipio y transformada en Empresa Industrial y Comercial del Estado de orden municipal, a través del Acuerdo Municipal No. 015

del 22 de noviembre de 1992 se reestructura la Empresa Municipal de Acueducto ACUASOPÓ, en la empresa Municipal de Servicios Públicos – EMSERSOPÓ.

3. ALTERNATIVAS EMPRESARIALES

La EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE SOPÓ – EMSERSOPÓ E.S.P., es una empresa industrial y comercial del estado, descentralizada por servicios del orden municipal, dotada de personería jurídica, autonomía jurídica y patrimonio independiente.

El artículo 31 de la Ley 142 de 1994 modificado por el artículo 3 de la Ley 689 de 2001, señala que los contratos que celebren las entidades estatales que presten servicios públicos se rigen por el derecho privado, salvo en lo que la Ley 142 de 1994 disponga otra cosa. A su vez, el parágrafo del mismo artículo indica que los contratos que celebren las entidades territoriales con las empresas de servicios públicos, para que estos asuman la prestación de los servicios públicos, o para que sustituyan en la prestación a otra empresa que entre en causal de disolución o liquidación, se regirán por el Estatuto General de la Contratación Pública y en todo caso el proceso de selección deberá realizarse previa Licitación Pública, norma declarada exequible mediante sentencia de C-066 de 1997.

Por su parte el artículo 93 de la Ley 1474 de 2011, Régimen Contractual de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta, sus filiales y empresas con participación mayoritaria del estado, señaló: LAS EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO, LAS SOCIEDADES DE ECONÓMIA MIXTA EN LAS QUE EL ESTADO TENGA PARTICIPACIÓN SUPERIOR AL CINCUENTA POR CIENTO (50%), ESTARAN SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, con excepción de aquellas que desarrollen actividades comerciales en competencia con el sector privado y/o público nacional o internacional en mercados regulados, caso en el cual se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a sus actividades económicas y comerciales, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 13 de la presente ley. Se exceptúan los contratos de ciencia y tecnología que se regirán por la Ley 29 de 1990 y disposiciones normativas existentes.

El artículo 32 de la Ley 142 de 1994 señala: *"Salvo en cuanto la Constitución Política o esta Ley dispongan expresamente lo contrario, la constitución, y los actos de todas las empresas de servicios públicos, así como los requeridos para la administración y el ejercicio de los derechos de todas las personas que sean socias de ellas, en lo no dispuesto en esta Ley, se regirán exclusivamente por las reglas del derecho privado."* Y la regla precedente se aplicará inclusive a las sociedades en las que las entidades públicas sean parte, sin atender al porcentaje que sus aportantes representen dentro del capital social, ni a la naturaleza del acto o dere4cho que se ejerce. De modo que, para el análisis de régimen de actos y contratos de las

empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, debe partirse de una regla general: aplica el *"derecho privado"* cuando así lo señale de manera expresa la misma Ley 142 de 1994 o una disposición constitucional.

3.1. ALTERNATIVA 1: OPTIMIZACIÓN DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO A TRAVÉS DE EMSERSOPÓ E.S.P.

Para esta alternativa, EMSERSOPÓ E.S.P., en desarrollo de su objeto social, continúa garantizando la prestación del servicio público de aseo en sus diferentes actividades, como son la recolección, transporte, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles, lavado de vías y áreas públicas, instalación y mantenimiento de cestas. Actualmente, no se prestan todas las actividades que hacen parte del costo de limpieza urbana CLUS; las cuales deben incorporándose acorde con la actualización del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS.

Los servicios públicos son una actividad económica conforme con lo señalado el artículo 333 de la Constitución Política, por lo que la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Constitucional reconocen dos principios de importancia a saber: (i) **la libertad de empresa** y (ii) **la libre competencia**.

En esta alternativa, EMSERSOPÓ E.S.P., seguirá actuando como prestador del servicio público de aseo en el marco del régimen general de libre competencia, toda vez que el hecho de ser una empresa industrial y comercial del estado, no implica la exclusividad en la prestación de este servicio público, ni garantiza la totalidad del mercado de usuarios. Así, en el evento en que algún prestador de servicios públicos domiciliarios ofrezca también la prestación del servicio público de aseo podrá hacerlo, bajo el régimen de libre competencia.

Ilustración 1: EMSERSOPÓ E.S.P., realiza la prestación del servicio público de aseo.



Fuente: Gestión y Resultados S.A.S.

3.1.1. IMPLEMENTACIÓN (PASO A PASO) DE LA ALTERNATIVA:

A continuación, se describen los pasos a seguir para la implementación de la alternativa de prestación del servicio público de aseo a cargo de EMSERSOPÓ E.S.P., como operador.

a. Fase de planeación

- Optimización de la estructura organizacional de la empresa, en relación con la prestación del servicio público de aseo, incluyendo las actividades de corte de césped, poda de árboles, lavado de vías y áreas públicas, instalación y mantenimiento de las cestas.

- Revisión de la estructura de cargos, los cuales deben corresponder con los requeridos para la prestación del servicio público de aseo y ajustarse a los estándares de productividad establecidos en la Regulación de este servicio, como rendimientos de barrido, rendimientos de recolección.
- Optimización de la infraestructura y equipos para la prestación del servicio público de aseo en el municipio de Sopó.

Teniendo en cuenta lo siguiente:

- Barrido y limpieza de áreas públicas: los kilómetros de barrido no se han actualizado desde el año 2018, los kilómetros de microrrutas se realizan hasta donde se alcance a cumplir las 8 horas laborales y el personal asignado a esta actividad, cuentan con alguna prescripción médica que no permite hacer esta actividad con calidad y eficiencia.

- CLUS (Limpieza Urbana): Actualmente no se garantizan las actividades de corte de césped, poda de árboles, lavado de áreas públicas, mayor cobertura de cestas de almacenamiento, y atención de limpieza de áreas ribereñas, las cuales deben quedar consignadas en el PGIRS del municipio, con el personal y equipo correspondiente.

- Recolección y Transporte: el rendimiento de la actividad de recolección de 1.32 toneladas/operario/día, se encuentra por debajo del margen de indicador de eficiencia promedio en la actividad de recolección para municipios de climas fríos. Por otra parte, la capacidad de transporte semanal por vehículos y la producción semanal del municipio de Sopó se tiene que la capacidad instalada

actual alcanzará hasta el 2029, de allí en adelante se tendrían que aumentar la capacidad instalada de los vehículos ya sea con el aumento de la cantidad de vehículos o con el aumento del número de viajes semanales.

b. Fase de estructuración

Para garantizar la prestación del servicio público de aseo es necesario definir aspectos administrativos, técnicos, operativos, comerciales y financieros que requieren de la actualización de los siguientes documentos, planes y/o programas:

- Plan de Emergencia y Contingencia – PEC (Es necesario que dentro de los riesgos se incluya las pandemias y se establezcan los requerimientos para su atención, las acciones a tomar, y los análisis a aplicar posterior al evento, esto debido que puede afectar la prestación de los servicios públicos domiciliarios).
- Contrato de Condiciones Uniformes – CCU.
- Actualización del estudio de costos y tarifas y remisión a la CRA y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Planificación y realización de las inversiones requeridas en los diferentes componentes de barrido y limpieza de áreas públicas, CLUS (Limpieza Urbana) y recolección y transporte.
- Elaboración de un reglamento técnico operativo y comercial.

c. Fase de puesta en marcha para la optimización del servicio

- Optimización de la estructura de cargos para la prestación del servicio público de aseo, esto implica: i) debido a las funciones operativas en la prestación del servicio público de aseo, debe revisarse la edad de los funcionarios que actualmente desempeñan cargos en la prestación de este servicio y producen bajos rendimientos, y reemplazarlos por personal que genere mayor productividad ii) realizar un cálculo actuarial para estimar el monto de los pasivos pensionales y ver la posibilidad de posibles indemnizaciones; iii) revisar manual de funciones que permitan la movilidad de funcionarios en los cargos, dado que actualmente se tiene una planta estructural con funciones definidas para cada cargo, así hay conductores que no tienen vehículo a su cargo, pero que no pueden realizar otras funciones están ociosos, propender por una planta global.

- Inversión en infraestructura y equipos, lo cual implica renovación del parque automotor, en la actualidad 1 vehículo cumplió la vida útil y 2 vehículos la cumplen ene dos años, por lo cual, deben retemplarse, debido a los altos costos de operación y mantenimiento y los descuentos que deben hacerse en el costo de recolección y transporte, lo que significa una reducción en la tarifa de este componente.
- Adicionalmente se requiere un vehículo de reserva que apoye la operación en casos de averías o retrasos de la operación y un vehículo para la supervisión de recolección y transporte y barrido, estos requerimientos no se tienen actualmente en la operación.
- Inversión en base de operaciones; acorde con lo exigido por la reglamentación del servicio público de aseo, actualmente no se cuenta con base de operaciones. La base de operaciones debe adecuarse con espacio para el lavado diario de los vehículos; patios para parqueo, infraestructura operativa para el personal como caseta de vigilancia, batería de baños, Vestier y duchas, y almacenamiento de residuos entre otros.
- Compra de guadañadoras para el corte de césped.
- Elaborar el diseño de macros y micro rutas que optimicen la operación del servicio público de aseo.
- Actualización del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS.

Cuadro 5. Ventajas y desventajas alternativa No. 1

Tipo de contrato	Ventajas	Desventajas
PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO A TRAVÉS DE EMSERSOPÓ E.S.P.	-El planteamiento de la alternativa corresponde con el objeto social y capacidad jurídica de EMSERSOPÓ E.S.P., sociedad que se creó, entre otros aspectos, con la finalidad de garantizar la prestación adecuada del servicio público de aseo. - EMSERSOPÓ E.S.P. es una persona jurídica autónoma e independiente del Municipio, en materia administrativa, técnica y financiera, lo que le permite un mejor nivel de gestión administrativa. -No requiere compromiso presupuestal por parte del Municipio con destino a la prestación del servicio público de aseo, toda vez que el mismo se financia con los ingresos provenientes de las tarifas pagadas por los usuarios – excepción hecha del régimen legal aplicable a la cobertura del déficit entre subsidios y contribuciones a través del FSRI, que corresponde a un imperativo legal y no propiamente a un pago asociado al prestador. -El régimen de contratación de EMSERSOPÓ E.S.P. es de derecho privado. - EMSERSOPÓ E.S.P. cuenta con la experiencia para realizar la prestación del servicio público de aseo. - EMSERSOPÓ E.S.P. cuenta con reconocimiento como prestador del servicio público de aseo en el municipio.	-El esquema no garantiza exclusividad y se desarrollará en libre competencia, por lo que otros prestadores privados pueden iniciar actividades de prestación del servicio público de aseo, en el área de jurisdicción del municipio, y la carga del ejercicio propio de la libre competencia. -Se requiere optimización de los cargos de la prestación del servicio público de aseo, de tal manera que permitan prestar todas las actividades incluyendo las del costo de limpieza urbana para garantizar y optimizar la prestación del servicio. -Toda la inversión requerida en infraestructura, vehículos, equipos y herramientas, debe ser asumida por EMSERSOPÓ E.S.P., y de acuerdo con sus estados financieros de los últimos tres (3) años no cuenta con recursos suficientes para inversión. -Los cambios normativos y regulatorios deben ser asumidos por EMSERSOPÓ E.S.P. lo que puede generar mayores costos en su prestación, si no optimiza la prestación de este servicio. -Se requiere de recursos adicionales en el sistema financiero para atender inversiones en infraestructura y equipos que podrían no conseguirse en virtud de que los costos y gastos son muy similares a sus ingresos con poca utilidad del negocio, para atender sus compromisos y garantizar una mayor cobertura y calidad del servicio.

Tipo de contrato	Ventajas	Desventajas
	- Es una empresa del orden municipal, lo cual identifica pertenencia a los usuarios como patrimonio	-La dinámica del crecimiento del municipio en el sector residencial y no residencial requiere de una mayor cobertura e inversiones para la prestación del servicio.

Fuente: Gestión y Resultados S.A.S.

d. Costos implementación Alternativa 1 Optimización de la Prestación del Servicio Público de Aseo a través de EMSERSOPÓ E.S.P.

Concepto	Valor
Estudio de cálculo actuarial	$100.000.000
Indemnizaciones (costos aproximado, actualizarse con el estudio de cálculo actuarial) para optimizar la prestación	$350.000.000
Equipos de recolección y transporte (4 vehículos incluyen reserva y camioneta de supervisión) Vehículos provistos con Lifter	$2.235.479.585
Equipos de corte de césped	$4.913.289
Base operativa	$114.620.010
Estudio de optimización y diseño de macro y micro rutas de barrido y recolección	$60.000.000
Total	$2.865.012.884
Las demás actividades de fortalecimiento podrían se elaboradas por la empresa o subcontratadas.	

Fuente: Gestión y Resultados

3.2. ALTERNATIVA 2: VINCULACIÓN DE UN OPERADOR ESPECIALIZADO A TRAVÉS DE EMSERSOPÓ E.S.P.

Mediante Acuerdo 008 del 6 de octubre de 2021, en su artículo 3º se define la naturaleza jurídica y régimen de la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE SOPÓ – EMSERSOPÓ E.S.P. como EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO, dotada con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. En consecuencia, sus actividades se regirán por el derecho privado, salvo disposición legal en contrario.

El Artículo 4º del referido Acuerdo 008 de 2021, definió el objeto social de EMSERSOPÓ E.S.P. estableciendo como objeto principal la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, generación, distribución y comercialización de energía, distribución de gas combustible, telefonía básica conmutada, telefonía móvil y móvil rural, internet y demás servicios de telecomunicaciones propias de todos y cada uno de estos servicios públicos así como los servicios agregados.

Se destaca que en cumplimiento de su objeto EMSERSOPÓ E.S.P. podrá desarrollar contratos o asociarse o formar consorcios con otras personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, prestadoras o usuarios, promover y llevar a cabo operaciones de las que en el giro ordinario del mercado empresarial conduzcan a buscar el beneficio de nuevas tecnologías y altos niveles de eficiencia que aseguren un grado de competitividad permanente y actualizado, con el fin de lograr la universalidad, calidad y eficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios a sus usuarios.

Estas operaciones serán tendientes siempre a procurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, atendiendo a criterios técnicos, rigor jurídico, costos de operación y prestación de los servicios, solidaridad y redistribución de ingresos.

El Capítulo Tercero, Artículo 13 del Manual de Contratación de EMSERSOPÓ E.S.P. establece las MODALIDADES DE SELECCIÓN DEL CONTRATISTA Y PROCEDIMIENTO, que se resumen en:

Artículo 14. CONTRATACIÓN DIRECTA: Es el procedimiento mediante el cual EMSERSOPÓ E.S.P, a través de invitación directa invita como mínimo a dos (2) posibles ofertas, y procede cuando la cuantía del contrato que se pretende celebrar sea igual o inferior a trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Artículo 15. INVITACIÓN PRIVADA: Esta modalidad de selección tendrá lugar cuando EMSERSOPÓ E.S.P. requiera contratar cuando la cuantía del contrato que se pretende celebrar sea superior a trescientos (300) y menor a mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre respetando y aplicando los principios que regulan la contratación pública.

Artículo 16. INVITACIÓN PÚBLICA: Se llevará a cabo convocatoria pública para la adquisición de bienes, obras, y/o servicios que no se encuentren consagradas en las contratación directa e invitación pública, y estará precedida de un proceso de invitación pública, que procure la obtención de varias ofertas.

Para el caso de la alternativa de vinculación de un operador especializado, se establece la Invitación Pública, donde se especifica en el Manual de Contratación el procedimiento para presentar ofertas, por parte de personas naturales o jurídicas, que cumplan con las condiciones habilitantes determinadas en los términos de referencia, y se selecciona entre ellas con base en factores objetivos definidos previamente por EMSERSOPÓ E.S.P.

Ilustración 2: Vinculación de un operador especializado.



Fuente: Gestión y Resultados S.A.S.

3.2.1. IMPLEMENTACIÓN (PASO A PASO) DE LA ALTERNATIVA:

A continuación, se describen los pasos a seguir para la implementación de la alternativa de vinculación de un operador especializado para la prestación del servicio público de aseo en el municipio de Sopó (Cundinamarca).

b. Fase de actividades preparatorias

- Atendiendo los principios de contratación, EMSERSOPÓ E.S.P. durante el proceso de selección que se lleve a cabo, tendrá en cuenta los siguientes: buena fe, moralidad, transparencia, igualdad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.
- La dependencia de EMSERSOPÓ E.S.P. interesada en la contratación, definirá la necesidad, así como la elaboración de estudios previos y mercado, estableciendo una solicitud de autorización del proyecto de contratación, para que la Gerencia establezca el requerimiento de contratación y por parte de la oficina jurídica se elabore la carta de intención, se publique el aviso de la convocatoria pública y se elaboren los términos de referencia de la invitación. La información indicada, estará acompañada de la justificación del proceso que se va a adelantar y las condiciones generales del contrato como plazo, forma de pago, obligaciones específicas de las partes y riesgos.
- Autorización por parte de la Junta Directiva al Gerente para adelantar un proceso que garantice la concurrencia de oferentes, a través de la modalidad de Invitación Pública, teniendo en cuenta el Manual de Contratación de EMSERSOPÓ. E.S.P.
- EMSERSOPÓ E.S.P. conformará un Comité Evaluador de Contratación, conforme a lo especificado en el respectivo Manual, como un órgano colegiado, encargado del proceso de contratación, en cuanto a las respuestas a las observaciones, tanto de la invitación como de la respectiva evaluación de las propuestas, y recomendación al Gerente para adjudicar los procesos contractuales. Este se regirá en su integración y funcionamiento por funcionarios del área jurídica, área administrativa y financiera y área técnica.

c. Fase de planeación y estructuración

- Elaboración de los estudios previos para la realización del proceso de selección por parte de EMSERSOPÓ E.S.P.
- Elaboración de las minutas de documentos necesarios para la contratación (términos de referencia y anexos)
- Elaboración de la matriz de estimación, cuantificación y asignación de riesgos previsibles asociados a la contratación.

d. Fase de proceso de selección

- Convocatoria al proceso de selección – Invitación Pública
- Publicación de los estudios previos y términos de referencia.
- Recepción, trámite y respuesta a las observaciones a los anteriores documentos por parte del Comité Evaluador.
- Apertura del proceso y publicación de los documentos definitivos / definición del cronograma del proceso de selección
- Recepción y trámite de observaciones a los anteriores documentos.
- Audiencias de aclaración de pliegos y asignación de riesgos del proceso de contratación.
- Expedición de adendas y modificaciones al pliego a que haya lugar.
- Cierre del proceso y presentación de propuestas por los oferentes interesados, las cuales deberán estar acompañadas de una manifestación del respectivo proponente, en la que conste que conoce el Manual de Contratación para desarrollar el objeto social de EMSERSOPÓ E.S.P. de manera completa y su aceptación expresa de todas las condiciones y normas estipuladas en el mismo.
- Evaluación de las ofertas, expedición de los informes de evaluación y contradicción por los oferentes.
- Audiencia de adjudicación / declaratoria de desierta.

e. Fase de perfeccionamiento

- Conformación de las E.S.P. para el caso de oferentes plurales presentados como promesa de sociedad futura.
- Firma del contrato de operación especializada.
- Constitución y aprobación de Garantías del contrato.

f. Fase de puesta en marcha del esquema

- Aprobación de garantías
- Acta de inicio
- Período de transición y ajuste de nuevo prestador.

Nota: En desarrollo de las fases de implementación, por parte del nuevo prestador se deben definir los espacios de socialización del esquema con los diferentes actores sociales del Municipio (usuarios del servicio, Comités de Desarrollo y Control Social, veedurías y otros actores del servicio).

Cuadro 6. Ventajas y desventajas alternativa No. 2

Tipo de contrato	Ventajas	Desventajas
VINCULACIÓN DE UN OPERADOR ESPECIALIZADO	-El operador especializado es una persona jurídica autónoma e independiente de la empresa pública contratante, en materia administrativa, técnica y financiera, lo que le permite un mejor nivel de gestión administrativa. -No requiere compromiso presupuestal por parte del Municipio con destino a la prestación del servicio público de aseo, toda vez que el mismo se financia con los ingresos provenientes de las tarifas pagadas por los usuarios – excepción hecha del régimen legal aplicable a la cobertura del déficit entre subsidios y contribuciones a través del FSRI, que corresponde a un imperativo legal y no propiamente a un pago asociado al prestador. -El régimen de contratación del operador especializado es de derecho privado. -El operador especializado cuenta con la experiencia para realizar la prestación del servicio público de aseo. -El operador especializado puede ser contratado por EMSERSOPÓ E.S.P. a través de una invitación pública que garantice una concurrencia de oferentes, para asegurar la prestación del servicio público de aseo. -El mecanismo de selección es de derecho privado, regido por el manual de contratación de EMSERSOPÓ E.S.P., y en consecuencia, más ágil y eficiente. -Permite incluir un esquema de obligación y control de cumplimento directo a través de una supervisión, que garantice la adecuada y continua prestación del servicio y los niveles de cobertura requeridos por EMSERSOPÓ. E.S.P.	-El esquema no garantiza exclusividad y se desarrollará en libre competencia, por lo que otros prestadores privados o comunitarios , que no hayan participado o no resultaren seleccionados en el proceso de selección, pueden presentar oposición al mismo y mantenerse como oferentes de los servicios en libre competencia con el operador especializado; por lo que de ocurrir, tendrá que asumir el riesgo y la carga del ejercicio propio de la libre competencia en el servicio de aseo, así como las gestiones de captación y vinculación de usuarios que ya cuenten con otros prestadores, generando distorsiones en el mercado. - El operador especializado no cuenta con reconocimiento por parte de los usuarios del municipio como prestador del servicio público de aseo, en el entendido que es un nuevo actor.

Tipo de contrato	Ventajas	Desventajas
	-Transfiere las obligaciones de inversión y la gestión de riesgo inherentes a los componentes del servicio público de aseo a través de un Operador Especializado. EMSERSOPÓ E.S.P. puede garantizar recursos por la prestación del servicio de aseo a cargo del operador especializado, a través de una remuneración mensual por el recaudo efectivo de los ingresos, que se aseguran por medio del proceso de invitación pública. -El operador especializado garantiza la prestación del servicio con sus recursos propios o del sistema financiero, en cuanto a las inversiones que se requieren para infraestructura, equipo y vinculación del personal necesario, en los componentes del CLUS (Limpieza Urbana) para atender sus compromisos y garantizar una mayor cobertura y calidad del servicio. -Los cambios normativos y regulatorios deben ser asumidos por el operador especializado, quien debe garantizar la suficiencia de recursos para la prestación del servicio público de aseo.	

Fuente: Gestión y Resultados S.A.S.

4. MATRIZ CUANTITATIVA DE ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS EMPRESARIALES

La expedición de la Ley 142 de 1994, determinó un cambio en el esquema de funcionamiento de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y modificó los parámetros de participación tanto oficial como privada en cuanto a la administración, operación, mantenimiento y comercialización de los servicios públicos domiciliarios buscando cumplir con el deber del Estado (…) Asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio Nacional, entre los que se destaca el servicio público de aseo (…).

En este sentido, las entidades territoriales deben propender por fortalecer y conformar empresas prestadoras de los servicios públicos del sector de Agua potable y Saneamiento básico, eficientes y eficaces, con viabilidad y sostenibilidad financiera, comercial, administrativa y técnica de conformidad con lo establecido en la Ley 142 de 1994, de manera que se fortalezca el papel de las entidades involucradas en el manejo del servicio público de aseo, a partir de definir funciones y responsabilidades, que estimule la participación amplia de la comunidad.

Se destaca que el régimen de servicios públicos domiciliarios establece algunos cambios en la gestión de los mismos, a saber:

- Obligación de contar con un tipo de organización empresarial para la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

- Separación total entre el manejo político del municipio y la prestación de los servicios públicos, es decir prevalencia de decisiones de carácter técnico y empresarial.

- Institucionalización de un estatuto de obligaciones y derechos de los usuarios, así como de los prestadores de servicios públicos.

- Los servicios públicos deben ser auto financiables y garantizar tanto la buena prestación de los mismos, como su expansión.

- La tarifa es la expresión del costo integral de prestación del servicio de manera tal que sea posible cumplir con su autofinanciamiento.

- Cada servicio se maneja por separado y requiere de una contabilidad precisa del mismo, ya que esta es la base para la fijación de la tarifa.

- Los usuarios participan en el control social de los servicios públicos. Además, actúan ante la empresa, comunidad o persona prestadora de los servicios en calidad de clientes.

- La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) y las Comisiones de Regulación son instancias nacionales de control, vigilancia y regulación, ejerciendo responsabilidades por delegación legal del presidente de la República.

- El Estado por intermedio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, llevará el registro de las entidades, empresas o personas que presten servicios públicos domiciliarios.

- El acceso a los servicios públicos domiciliarios se define por la capacidad que tenga el usuario de pagar la tarifa. Corresponde al Estado el subsidio a las personas de bajos ingresos.

Lo anterior puede considerarse como un gran paso direccionado a la nueva cultura de los servicios públicos domiciliarios y a la importancia de la comunidad en cuanto al manejo y uso adecuado de los mismos, con el propósito de lograr la sostenibilidad técnica, económica y financiera de las empresas de servicios públicos domiciliarios, lo cual redundará en una mejor calidad de vida para la comunidad con el fin de que se presten bajo parámetros de calidad, continuidad, eficiencia y cobertura, evitando problemas de carácter social, ambiental y de salubridad.

Cuadro 7: Criterios de calificación de alternativas empresariales

ASPECTO	CRITERIOS DE PUNTUACIÓN	PUNTAJE MAXIMO
ADMINISTRATIVO	**Tiempo de implementación de la alternativa empresarial**	
	5 puntos: Tiempo de implementación inferior a 3 meses	5 puntos
	3 punto: Tiempo de implementación entre 3 y 12 meses	
	1 puntos: Tiempo de implementación superior a 12 meses	
	Injerencia Política en el funcionamiento del prestador	
	5 puntos: El funcionamiento del prestador no se vería afectada por decisiones políticas en cuanto al manejo administrativo, técnico y financiero.	5 puntos
	3 puntos: El funcionamiento del prestador se vería afectada parcialmente por decisiones políticas en cuanto al manejo administrativo, técnico y financiero del esquema	
	Calidad del servicio	
	5 puntos: Criterios empresariales con altos impactos en la sostenibilidad y prestación del servicio	5 puntos
	3 puntos: Criterios empresariales con medianos impactos en la sostenibilidad y prestación del servicio	
	Reconocimiento del usuario frente al prestador	
	5 puntos: Alto reconocimiento del prestador por parte de los usuarios	5 puntos
	3 puntos: Mediano reconocimiento del prestador por parte de los usuarios	
	Sostenibilidad del servicio	
	5 puntos: Largo plazo para asegurar la prestación del servicio de aseo	5 puntos
	3 puntos: Mediano plazo para asegurar la prestación del servicio de aseo	
JURIDICO	**Personería jurídica**	
	5 puntos: Cuenta con existencia y representación legal para atender la prestación del servicio	5 puntos
	3 puntos: No cuenta con existencia y representación legal para atender la prestación del servicio	
	Tipo de contratación	
	5 puntos: No requiere proceso de contratación para el funcionamiento del operador	5 puntos
	3 puntos: Proceso de contratación por derecho privado para el funcionamiento del operador	
	1 puntos: Proceso de contratación por derecho público **para el funcionamiento del operador**	
	Conflictos por el Mercado	
	5 puntos: No habría conflictos entre prestadores en un mercado de libre competencia, en el área de prestación.	5 puntos
	3 puntos: Habría conflictos entre prestadores en un mercado de libre competencia, en el área de prestación.	
	Régimen de contratación del personal	
	5 puntos: Régimen privado para vinculación y desvinculación del personal	5 puntos
	3 puntos: Régimen público para vinculación y desvinculación del personal	
	Necesidad de realizar estudios específicos	
	5 puntos: No requiere estudios específicos en aspectos legales, técnicos. Comerciales y financieros**,** ante entidades del orden nacional	5 puntos
	3 puntos: Requiere estudios específicos en aspectos legales, técnicos. Comerciales y financieros**,** ante entidades del orden nacional	
FINANCIERO	**Gestión de recursos**	
	5 puntos: Mayor facilidad de gestión de recursos propios o de acceso a créditos del sistema financiero para inversiones	5 puntos
	3 puntos: Mediana facilidad de gestión de recursos propios o de acceso a créditos del sistema financiero para inversiones	
	Tiempo de ejecución de las inversiones	
	5 puntos: Las inversiones pueden realizarse de manera inmediata o en el corto plazo	5 puntos
	3 puntos: Las inversiones pueden realizarse en el mediano y/o largo plazo	
COMERCIAL	**Generación de empleo**	

ASPECTO	CRITERIOS DE PUNTUACIÓN	PUNTAJE MAXIMO
	5 puntos: La implementación de esta alternativa fomenta el empleo de personal operativo local.	5 puntos
	3 puntos: La implementación de esta alternativa no fomenta el empleo de personal operativo local.	
	Garantía del mercado para la prestación del servicio	
	5 puntos: Mercado de usuarios con exclusividad en la prestación del servicio	5 puntos
	3 puntos: Mercado de usuarios en libre competencia	
	Percepción usuario tarifas y costo del servicio	
	5 puntos: Percepción de menores costos y tarifas por la prestación del servicio por parte de los usuarios	5 puntos
	3 puntos: Percepción de mayores costos y tarifas por la prestación del servicio por parte de los usuarios	
TECNICO OPERATIVO	**Experiencia en operación del servicio público de aseo**	
	5 puntos: Cuenta con experiencia certificada sobre la prestación del servicio de aseo en todas sus actividades	5 puntos
	3 puntos: Cuenta con experiencia certificada en algunas actividades inherentes la prestación del servicio	
	Supervisión externa de la operación del servicio	
	5 puntos: Cuenta con supervisión y/o interventoría para la prestación del servicio.	5 puntos
	3 puntos: No cuenta con supervisión y/o interventoría para la prestación del servicio.	
	Disposición adecuada de residuos	
	5 puntos: La implementación de esta alternativa asegura la disposición adecuada de residuos sólidos directamente o a través de terceros	5 puntos
	31 punto: La implementación de esta alternativa no asegura la disposición adecuada de residuos sólidos.	
	Infraestructura para la prestación del servicio de aseo	
	5 puntos: Infraestructura nueva para la prestación del servicio en sus principales actividades	5 puntos
	3 puntos: Infraestructura existente y nueva para la prestación del servicio en sus principales actividades	
	Tecnologías para la prestación del servicio	
	5 puntos: Mayores posibilidades de incorporación de tecnología y equipos para la prestación del servicio de aseo	5 puntos
	3 puntos: Medianas posibilidades de incorporación de tecnología y equipos para la prestación del servicio de aseo	
Puntación máxima total		100 puntos

Fuente: Gestión y Resultados SAS

Con el fin de analizar un matriz cuantitativa de las alternativas empresariales propuestas para garantizar la prestación del servicio público de aseo en el municipio de Sopó, y teniendo en cuenta la situación actual identificada en la Fase de diagnóstico, se establecieron diferentes criterios de orden administrativo, jurídico, financiero, comercial y técnico operativo, como se observa en *Cuadro No 7* para establecer una priorización de la alternativa que pueden brindar las mejores oportunidades para asegurar la prestación del servicio público de aseo, en atención a los lineamientos establecidos por la Ley 142 de 1994, el Decreto compilatorio 1077 de 2015 y las políticas de orden nacional para la prestación del servicio público de aseo, teniendo en cuenta que la mejor alternativa será la que tenga un puntaje cercano a 100 puntos.

A continuación, se muestra la calificación de las alternativas planteadas teniendo en cuenta los criterios definidos para su priorización:

Cuadro 8: Criterios de selección de alternativas

	CRITERIOS	ALTERNATIVA 1	ALTERNATIVA 2
		PRESTACIÓN DEL SERVICIO POR PARTE DE EMSERSOPÓ E.S.P.	VINCULACION DE UN OPERADOR ESPECIALIZADO
ADMINISTRATIVOS	Tiempo de implementación de la alternativa empresarial	3	5
	Injerencia Política en el funcionamiento del prestador	3	5
	Calidad del servicio	3	5
	Reconocimiento del usuario frente al prestador	5	3
	Garantía de prestación del servicio	5	5
JURÍDICOS	Personería jurídica	5	5
	Conflictos por el Mercado	3	3
	Tipo de contratación	5	3
	Régimen de contratación del personal	3	5
	Necesidad de realizar estudios específicos	5	5
FINANCIEROS	Gestión de recursos	3	5
	Tiempo de ejecución de las inversiones	3	5
COMERCIALES	Generación de empleo	5	5
	Garantía del mercado para la prestación del servicio	3	3
	Percepción usuario tarifas y costo del servicio	5	3
TÉCNICO - OPERATIVOS	Experiencia en operación del servicio público de aseo	3	5
	Supervisión externa de la operación del servicio	3	5
	Disposición adecuada de residuos	5	5
	Infraestructura para la prestación del servicio de aseo	3	5
	Tecnologías para la prestación del servicio	3	5
	PUNTAJE TOTAL	76	90

Fuente: Gestión y Resultados SAS

Como se observa en *Cuadro No. 8* en cuanto al puntaje para los criterios de selección de las alternativas planteadas, la alternativa con mejora calificación corresponde a la No. 2 VINCULACIÓN DE UN OPERADOR ESPECIALIZADO A TRAVÉS DE EMSERSOPÓ E.S.P.

La vinculación de un operador especializado por parte de EMSERSOPÓ E.S.P. para garantizar la prestación del servicio público de aseo en el municipio de Sopó, tuvo en cuenta las condiciones técnicas, económicas y financieras para la prestación del servicio público de aseo, en las diferentes actividades, como: recolección y transporte, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, limpieza urbana (corte de césped y otras que se incluyan en el PGIRS), gestión comercial. De otra parte se debe considerar que la disposición final y el aprovechamiento se garantiza a través de terceros y/o prestadores encargados de estas actividades.

5. ANÁLISIS JURÍDICOS DE IMPLEMENTACIÓN DE ALTERNATIVAS PARA LAS CONVENCIONES COLECTIVAS

El análisis del impacto de la negociación colectiva vigente entre EMSERSOPO y el Sindicato "SUNET", depende necesariamente de la alternativa que se seleccione para efectos de la optimización del esquema empresarial de la prestación del servicio público de aseo, ya que la incidencia varía respecto de cada uno de los escenarios.

Lo primero para señalar, es que en cualquiera de las alternativas recomendadas por la consultoría que se adopte por el Municipio o por la empresa, se debe tener en cuenta que si bien, los acuerdos colectivos no impiden ni limitan la autonomía de EMSERSOPÓ ni de la administración municipal para la adopción de tales decisiones, ni prevén estabilidad laboral reforzada per se para los trabajadores sindicalizados. Se recomienda a EMSERSOPÓ revisar caso a caso cada uno de los trabajadores actualmente vinculados a la planta de personal de la sociedad que estén vinculados con el servicio de aseo.

Por tal razón, si la alternativa es el fortalecimiento empresarial de EMSERSOPÓ ello no tiene incidencia alguna en los acuerdos colectivos, toda vez que los mismos siguen vigentes respecto de los trabajadores, sin alteración alguna de la relación contractual en relación con la implementación de la alternativa, sin perjuicio de la existencia de casos particulares, que ameriten revisiones detalladas, para el caso de trabajadores que requieran ser trasladados, reubicados o desvinculados, con ocasión del proceso de fortalecimiento, lo que correspondería a casos individuales y particulares extraordinarios

Por otro lado, si la alternativa consiste en la vinculación de un prestador especializado como contratista de EMSERSOPÓ, se recomienda:

- Segmentar a los trabajadores vinculados a la prestación del servicio público de aseo, a fin de determinar quiénes están amparados por estabilidad reforzada, y quienes no.
- Respecto de los trabajadores que no se encuentren amparados por la estabilidad laboral reforzada, se puede proceder a su reubicación en otras áreas funcionales de EMSERSOPÓ, o de la administración Municipal; o bien, si la alternativa elegida lo permite de manera económica y operativamente sostenible, proceder mediante la sustitución de empleadores, a trasladarlos a otras entidades o empresas descentralizadas del Municipio; o bien, proceder a la terminación de los contratos de trabajo

sin justa causa, presupuestando el valor correspondiente a su liquidación y las indemnizaciones de que trata el artículo 64 del C.S.T.

- Respecto de los trabajadores que se encuentren amparados por la estabilidad reforzada: Se debe proceder a su reubicación en otras áreas funcionales de EMSERSOPÓ o de la administración Municipal; o bien, proceder mediante la sustitución de empleadores, a trasladarlos a otras entidades o empresas descentralizadas del Municipio; o bien, llegar a acuerdos con estos trabajadores ante el Ministerio de Trabajo, que permitan terminar los contratos de trabajo de mutuo acuerdo, con la liquidación e indemnización correspondiente.
- En el caso de los trabajadores en pre-pensión, debe asumir EMSERSOPÓ, las cotizaciones a seguridad social de dichos trabajadores, que se lleguen a causar hasta el momento de la obtención de la pensión (alternativa que puede ser objetada por el propio Ministerio o por entidades de control). Estos trabajadores no pueden ser despedidos sin justa causa bajo ninguna circunstancia.
- En relación con la sustitución de empleadores, con el fin de vincularlos al prestador especializado, dicha alternativa no es recomendable, toda vez que interfiere con la autonomía del nuevo prestador, y los principios de libertad contractual que deben aplicar a la vinculación laborales, así como que asumir los pasivos y contingencias laborales derivadas de una relación laboral anterior, puede constituir una carga económica de difícil cuantificación con riesgo de imposible estimación, así como que puede representar riesgos jurídicos imprevisibles e incuantificables para el nuevo empleador.

6. RECOMENDACIONES

- De acuerdo a lo establecido en el Diagnóstico EMSERSOPÓ E.S.P. no cuenta con los recursos suficientes para garantizar las inversiones que se requieren en infraestructura y equipos, para el desarrollo de las actividades propias de la prestación del servicio público de aseo, por lo cual se establece como una alternativa eficiente a considerar, la vinculación de un operador especializado que cuente con el conocimiento, experiencia, y garantice las inversiones necesarias para optimizar la prestación del servicio público de aseo en el municipio de Sopó, con un enfoque de cobertura, calidad y continuidad, en el largo plazo.
- En la prestación del servicio público de aseo por parte de EMSERSOPÓ. E.S.P., se requiere de una transformación empresarial que consolide una estructura organizacional para atender los aspectos legales, administrativos, comerciales, técnico operativos y financieros, que garanticen los recursos suficientes para las inversiones en infraestructura y equipos, con el fin de atender una normatividad y regulación específica, cumpliendo una viabilidad financiera para su funcionamiento, pero que presenta mayor número de desventajas y riesgos frente a la prestación del servicio público domiciliario de aseo, en un mercado de libre competencia.
- La vinculación de un operador especializado puede ser contratado por EMSERSOPÓ E.S.P. a través de una invitación pública que garantice una concurrencia de oferentes, para asegurar la prestación del servicio público de aseo, no requiere compromiso presupuestal por parte del Municipio con destino a la prestación del servicio público de aseo, toda vez que el mismo se financia con los ingresos provenientes de las tarifas pagadas por los usuarios – excepción hecha del régimen legal aplicable a la cobertura del déficit entre subsidios y contribuciones a través del FSRI, que corresponde a un imperativo legal y no propiamente a un pago asociado al prestador.