



145 -19.11

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL
Modalidad Seguimiento**

**MUNICIPIO DE GUACARI
2011**

**CDVC-CARNMA – No. 05
Septiembre 2011**



Contralor Departamental del Valle del Cauca

Carlos Hernán Rodríguez Becerra

Contralor Auxiliar para Control Fiscal

Lisandro Roldán González

Responsable de la Entidad

Gustavo Adolfo Dávila Páramo

Representante Legal entidad auditada

Harold Sanclemente Becerra

Equipo de auditores:

Líder de Auditoría

Gilma Gómez Giraldo

Integrantes del equipo Auditor

Ángela Libreros Rojas

Lorenzo Escobar Osorio



Tabla de Contenido

	Página
1. HECHOS RELEVANTES	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	5
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	7



1. HECHOS RELEVANTES

La falta de incorporación del Plan de Ordenamiento y manejo de la cuenca del Río Guabas al plan básico de Ordenamiento Territorial del Municipio, genera que esta importante herramienta de planificación del Recurso Hídrico no se implemente en los términos establecidos, lo que amerita diseñar estrategias de seguimiento y control por parte de la Autoridad Ambiental - CVC.

A pesar de que a nivel nacional se tienen directrices y lineamientos orientados a la gestión integral del Recurso Hídrico, la planificación y gestión territorial presenta grandes deficiencias en la asignación de los recursos que garanticen la sustentabilidad del recurso Agua.



2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali,

Doctor
HAROLD SANCLEMENTE BECERRA
Guacarí -Valle

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría con Enfoque Integral modalidad seguimiento al Municipio de Guacarí, a través de la evaluación de los principios de eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión para la implementación de acciones encaminadas al mejoramiento continuo en la gestión del recurso hídrico.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Departamental del Valle del Cauca. La responsabilidad de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de auditoría con enfoque integral prescritos por la Contraloría Departamental del Valle, consecuentes con las de general aceptación.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan las acciones llevadas a cabo por el Municipio para subsanar las deficiencias evidenciadas en la Auditoría ambiental practicada al municipio en el 2010 sobre gestión integral del recurso hídrico y el cumplimiento de las disposiciones legales. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Auxiliar para Recursos Naturales y Medio Ambiente.

RELACIÓN DE HALLAZGOS

Las acciones de los hallazgos que no se cumplieron, se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, permitiendo simultáneamente se ejerciera el derecho a la contradicción, lo cual se dejó evidenciado



en el Acta de Visita Fiscal. Las respuestas de la Administración fueron analizadas y se incorporó en el informe, lo que se encontró debidamente soportado.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad deberá continuar implementando acciones de mejora, con el fin de solucionar las deficiencias presentadas durante el proceso auditor de seguimiento. Estas acciones serán revisadas posteriormente durante un proceso de auditoría regular o seguimiento. El presente informe se tendrá en cuenta como un hecho más para validar el proceso sancionatorio N° 017-2011 en que se encuentra el Municipio y que cursa en la Contraloría Departamental del Valle del Cauca.

CARLOS HERNAN RODRIGUEZ BECERRA
Contralor Departamental del Valle



3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

La Auditoría de seguimiento tuvo el siguiente alcance:

Debido a que a la Administración Municipal se le inició proceso administrativo sancionatorio, en razón a no haber presentado el Plan de Mejoramiento en los términos y contenidos requeridos por la Contraloría Departamental del Valle – Contraloría Auxiliar para Recursos Naturales y Medio Ambiente, lo que dio lugar a concepto de No conformidad, para el presente seguimiento se tomaron como referentes, las deficiencias detectadas en la Auditoría especial ambiental sobre gestión integral del recurso hídrico practicada en el 2010, para efectos de determinar el avance en la implementación de correctivos y si éstos se orientaron a la mejora continua.

En desarrollo de la presente auditoría se estableció que de doce hallazgos administrativos, se evidencian mejoras de gestión solo en dos, mientras que en diez hallazgos, persisten las deficiencias en la presente vigencia.

Se relacionan a continuación los hallazgos, para los cuales no se han implementado acciones correctivas a la fecha.

No.	Hallazgo	Cumplimiento
1	En el PBOT no se estableció una programación y cronograma de ejecución de los proyectos, tan solo se estiman recursos de financiación a los proyectos del corto plazo, lo que imposibilita identificar los compromisos a mediano y largo plazo, este último, de competencia de la actual Administración. Igualmente no se aportó documento alguno sobre el seguimiento técnico efectuado al PBOT, ni sobre la gestión realizada en el 2009 respecto a las competencias en el largo plazo, imposibilitando identificar el nivel de implementación del Plan a diciembre de 2009	Incumplimiento
2	La Cuenca del río Guabas cuenta con Plan de ordenamiento y manejo, aprobado en el 2009 por la CVC mediante la Resolución 0100 No.0520-0743, se formula para un horizonte de tiempo al 2019, estableciendo como corto plazo el periodo entre el 2009 - 2011, el mediano plazo el 2012 - 2015 y el largo plazo el 2016 - 2019. El PBOT del municipio aun no ha sido ajustado para adecuarlo a las directrices del POMCH como lo determina la Resolución de CVC y la Ley 388 de 1997. No se evidencia la inclusión en el POMCH, de proyectos prioritarios para la conservación del recurso hídrico, como son la adquisición, mantenimiento y administración de predios en áreas de interés para acueductos municipales, como tampoco un Proyecto para el Uso eficiente y ahorro de agua, pese a que se define un Programa de “ <i>Manejo Integral del Agua</i> ”, como quiera que son propósitos definidos en el PBOT, en cumplimiento a la normatividad ambiental.	Incumplimiento
3	El Plan de Desarrollo del Municipio 2008-2011, adoptado mediante Acuerdo No.006 de mayo 31 de 2008, se compone en la parte estratégica, de objetivos estratégicos, políticas, programas, proyectos y metas. En lo que concierne a Medio Ambiente, establece entre los objetivos <i>Incorporar la dimensión ambiental en los procesos de planificación del municipio en la búsqueda de mejores condiciones de vida en el territorio y Fortalecer los procesos de gestión ambiental en el municipio como elemento para el mejoramiento permanente de las condiciones de calidad de vida de sus habitantes</i> . Incluye cuatro programas en el sector Medio Ambiente, observándose en tres de ellos, proyectos de beneficio para el Recurso hídrico, así mismo en lo denominado Desarrollo Territorial se incorporan programas y proyectos para la descontaminación del recurso hídrico. Revisado el presupuesto del	Incumplimiento



No.	Hallazgo	Cumplimiento
	<p>municipio para la vigencia 2009, el cual se expidió mediante Acuerdo No.014 del 22 de noviembre de 2008, se establece que se conserva la denominación de los programas ambientales definidos en el Plan de Desarrollo y lo relativo a descontaminación del recurso Agua, con excepción de lo denominado “<i>Desarrollo de la investigación como elemento fundamental</i>”, no incluido en el Plan de Desarrollo. Los proyectos de protección, aislamiento de cuencas y construcción de pozos sépticos, incluidos en el sector agua potable y saneamiento básico, se presupuestan con recursos del SGP y los definidos en el sector medio ambiente, se estima su ejecución con recursos propios.</p> <p>No obstante los bajos recursos estimados para la gestión ambiental en protección y conservación del recurso hídrico, el municipio efectúa durante la vigencia, traslados presupuestales, afectando la gestión ambiental de manera significativa, puesto que de un presupuesto inicial de \$70.3 millones, se trasladaron \$57.3 millones, es decir el 82%, lo que arroja un presupuesto definitivo de \$13 millones, de los cuales se ejecutan \$8.5 millones. La Administración Municipal no aportó la totalidad de los Actos administrativos que soportaron estos traslados, observándose en algunos de los Decretos, inconsistencias en las cifras trasladadas con relación al reporte de ejecución presupuestal, sin evidenciarse además los ajustes correspondientes al Plan de Desarrollo.</p> <p>Por otra parte en lo referente a la descontaminación del recurso hídrico a través de la construcción de pozos sépticos, se presupuestan inicialmente \$52.2 millones, acreditándose \$12 millones y adicionando \$58.2 millones, para un presupuesto definitivo de \$122.5 millones, precisando que estos recursos en su mayor porcentaje son provenientes de la CVC en el marco del Convenio suscrito por el Municipio en el 2006.</p> <p>Por las anteriores situaciones, se determinó una deficiente gestión ambiental, pese a ser compromiso del Plan de Desarrollo, aunque vale la pena aclarar que desde la planificación, la gestión ambiental presenta una mínima estimación de recursos que conlleva a que no sea representativa, ni una prioridad de la Administración, no atendiéndose a lo establecido en una de las estrategias del PBOT “<i>Establecer, concertar, recuperar, proteger y conservar las zonas de protección del recurso agua superficial, subterránea y en general la totalidad de los humedales como importante riqueza ambiental...</i>”, ni da alcance a los objetivos trazados en el Plan de Desarrollo de <i>Incorporar la dimensión ambiental en los procesos de planificación del municipio en la búsqueda de mejores condiciones de vida en el territorio y fortalecer los procesos de gestión ambiental en el municipio como elemento para el mejoramiento permanente de las condiciones de calidad de vida de sus habitantes.</i></p>	
4	<p>La Administración Municipal no tiene implementados mecanismos de seguimiento y evaluación de los proyectos viabilizados en el Banco de proyectos, para efectos de monitorear los avances del Plan de Desarrollo, pese a que ello quedó expresamente definido en el Acuerdo municipal mediante el cual se adoptó el Plan.</p>	Incumplimiento
5	<p>Se evidenció falta de coordinación y articulación entre las diferentes instancias de la Administración en lo que compete con la planeación, ejecución, seguimiento y control de las inversiones efectuadas por el municipio en gestión ambiental, denotando que no se están aplicando a cabalidad los instrumentos que tiene la Administración, debidamente aprobados como las Tablas de retención documental, manual de procesos y procedimientos y manual de funciones, ello evidenciado en la falta de sustentación documental de lo ejecutado en el 2009 a través de Aislamiento de cuencas hidrográficas y construcción de pozos sépticos.</p>	Incumplimiento
6	<p>Presuntamente la Secretaría de Hacienda efectúa pagos de bienes y servicios, sin el lleno de todos los requisitos legales, ello se sustenta en el hecho que solo fueron suministrados los pagos, sin ningún soporte técnico de ejecución y supervisión, esto se evidenció en los Contratos de obra No.SOP-004-2009, No.SOP-003-2009, No.02 del 2008; comprobante de egreso No.0632/09 por \$4.200.000.00 por suministro de material de río; comprobante de egreso No.0586 de 2009 por \$3.850.000.00; comprobante de egreso No.0532 de 2009 por \$3.300.000.00.</p>	Incumplimiento
7	<p>El municipio recibió por concepto de Regalías en el 2009 \$28.539.376.00, recursos que no reflejan claramente la ejecución presupuestal de gastos, éstos se generan por la explotación de los recursos naturales no renovables y de acuerdo a lo establecido en la</p>	



No.	Hallazgo	Cumplimiento
	Ley 141 de 1994 deben ser invertidos en proyectos de desarrollo municipal contenidos en el Plan de Desarrollo con prioridad al Saneamiento ambiental y en construcción y ampliación de la estructura de los servicios de agua potable y saneamiento básico, entre otros sectores. Determinándose una deficiente gestión de la Administración al no invertirse en los proyectos prioritarios para el saneamiento ambiental, teniendo en cuenta que éstos son una retribución por el impacto negativo que se genera tanto a la sociedad como a la calidad ambiental.	
9	El Municipio no incorporó al Plan de Desarrollo el Programa de uso eficiente y ahorro del agua, elaborado por la Empresa de servicios públicos de Acueducto, de acuerdo a lo previsto en el artículo 3 de la Ley 373 de 1997, ni se evidenció gestión alguna en el 2009 con este objetivo.	Incumplimiento
10	Proyecto aislamiento cuencas: La Administración no presentó toda la documentación que soportara la ejecución de los recursos por este concepto, el cual según la ejecución presupuestal de gastos correspondió a \$8.200.000.00, evidenciándose el pago de \$7.150.000.00 a dos personas, sin que se sustentara técnicamente la ejecución del aislamiento, evidenciándose además que se soporta en dos proyectos diferentes uno denominado aislamiento cuencas y otro por protección de cuencas. Revisadas las fichas de los proyectos, se determina que no se diligencian en su totalidad, no se detallan los componentes como metas, actividades, áreas a intervenir, denotando falta de controles en la Administración.	Incumplimiento
11	En el 2006 el Municipio celebró Convenio interadministrativo CVC No.150 con el objeto de Aunar esfuerzos y recursos técnicos y económicos en la construcción de sistemas individuales de tratamiento de aguas residuales del corregimiento de Alto de Tapias y Pomares - Municipio de Guacarí, por un valor de \$279.079.323.00 (Aportes CVC: \$194.079.785.00; Municipio: \$80.000.000.00, representados en dinero y bienes y servicios, así: \$18 millones en efectivo destinados a la construcción de la obra civil y \$62 millones en bienes y servicios (mano de obra y materiales), con un plazo de ejecución de siete meses. Para la ejecución del Convenio el municipio suscribió, previa licitación pública, el contrato de obra pública No.02 en el 2008 para la Construcción de 71 sistemas individuales de tratamiento de aguas residuales en el corregimiento de Alto Tapias y Pomares - Municipio de Guacarí por \$274.079.785.00, evidenciándose que a la fecha no se ha culminado el contrato, debido a suspensiones, sin que se observe actuación alguna de la supervisión por parte del municipio, observándose solo los informes de interventoría de la CVC, igualmente no se evidenció en el proceso auditor si el municipio cumplió con el compromiso de abrir una cuenta a nombre del Convenio, ni la totalidad de pagos efectuados al Contratista. No se observó dentro de los documentos aportados, la propuesta presentada por el contratista, ni se evidencian informes de avance de éste. Los soportes presentados a la comisión de auditoría, relativos a informes de interventoría de la CVC, solo reportan hasta noviembre de 2009, fecha en la cual se suspendería de nuevo el contrato. se desconoce lo actuado por el municipio y CVC, con posterioridad a dicha fecha. No hay actas de liquidación del contrato y convenio.	

En el trabajo de Auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran su alcance.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Se determinó como resultado del seguimiento efectuado, que la Administración no ha implementado estrategias y mecanismos para el fortalecimiento de la gestión ambiental, específicamente en el Recurso Hídrico, por lo tanto no se han superado las deficiencias evidenciadas en la Auditoría especial ambiental practicada en el 2010, sobre la vigencia 2009, observándose que solo se tomaron correctivos en lo referente a la apropiación de



recursos para la adquisición de predios para acueductos municipales, aunque no han sido ejecutados a la fecha, así mismo se evidencia mejora en cuanto a la construcción de pozos sépticos en el 2011 y su funcionamiento, observándose aleatoriamente en visita de campo, la operación de dichos sistemas y la satisfacción de los Usuarios entrevistados.

Se determinó por otra parte que el Municipio en la presente vigencia no ha efectuado seguimientos al Plan Básico de ordenamiento Territorial-PBOT, por lo tanto aun no se ha incorporado el Plan de ordenamiento y manejo de la cuenca rio Guabas a éste como lo Ordenó la Autoridad Ambiental. Se evidenció que el municipio elaboró al final de la vigencia 2010, un proyecto de Acuerdo de un nuevo PBOT, presentado al Concejo Municipal, al cual no se le ha emitido concepto alguno, dicha gestión no fue soportada presuntamente con los debidos estudios técnicos, al no existir un seguimiento técnico al PBOT actualmente vigente, que permita determinar que se implementó en su integralidad, ni se evidenció trámite alguno ante la CVC. La Administración no sustentó documentalmente la gestión mencionada en la Auditoria, realizada con varias instituciones y comunidad como etapa previa para la formulación del Proyecto de Acuerdo.

El Municipio no ha incorporado al Plan de Desarrollo 2008-2011, el Programa de Uso eficiente y ahorro del Agua, ello evidenciado en el hecho que el Plan no ha sido ajustado, por lo tanto persiste la deficiencia observada en la Auditoría.

Persisten las deficiencias en los soportes documentales de los contratos que sustentan las inversiones en el 2011 de los Proyectos Protección cuencas hídricas, Aislamiento cuencas hidrográficas y construcción de pozos sépticos, observándose débil seguimiento y control de la Supervisión, falta de controles en la elaboración y diligenciamiento de documentos, además los estudios previos, ofertas y contratos carecen de las especificaciones técnicas de las labores de reforestación y aislamiento, dificultando su verificación en campo.

Se continúa con la inadecuada formulación de los proyectos que sustentan la inversión en protección y aislamiento de cuencas, al no contar con los componentes/actividades, metas, indicadores, áreas a intervenir, localización exacta de los proyectos, lo que conlleva a que no se tengan los mínimos elementos para su seguimiento y monitoreo por parte de Banco de programas y proyectos, reflejando que éste no se constituye en una verdadera herramienta de planificación.

La Administración municipal estableció en el sector medio ambiente dentro del presupuesto 2011, cuatro programas con catorce proyectos, con un total apropiado de \$65.291.307.00, los cuales guardan coherencia en valor, nombre y metas con el plan



de acción, sin embargo a Junio 30 de 2011, los proyectos no se habían ejecutado, además se observó baja asignación de recursos para éstos, siendo aproximadamente de \$2.800.000.00, para cada uno. A pesar que no se observan a la fecha traslados de estas disponibilidades, se tiene cero ejecución.

En el sector agua potable y saneamiento básico, se observan 16 proyectos, de los cuales a junio 30 de 2011 se han ejecutado parcialmente solo 10. Presenta una apropiación definitiva todo el sector de \$725.861.699.00 y ejecutado presupuestalmente a junio 30 \$522.894.867.00. Estas situaciones demuestran que se persiste en la baja asignación y ejecución de recursos para el sector medio ambiente, lo que denota que no se han implementado acciones de mejora para el fortalecimiento de la gestión.

La Administración Municipal no identifica en el presupuesto de gastos la inversión de recursos por concepto de regalías, pese a que en el presupuesto de ingresos de la vigencia 2011 a junio 30 de 2011, se registra un recaudo de \$20.197.593.00. El plan de acción no contempla esta fuente de financiación. De acuerdo con certificación de Tesorería sobre el uso de los recursos recibidos por este concepto en las vigencias 2010 y 2011, en la vigencia 2010 se recaudaron \$33.359.009.00 y en la presente vigencia hasta agosto de 2011 \$25.294.310.00, se han ejecutado en el 2011 \$14 millones en construcción de alcantarillados y \$13 millones en reparación de alcantarillados. Por lo tanto no se han implementado mejoras en este aspecto.

El Municipio no aportó información alguna sobre el estado del Convenio suscrito en el 2006 con la CVC para la construcción de pozos sépticos en área rural, que en el 2010 aun no se había liquidado, impidiendo identificar el cabal cumplimiento de su objetivo, ni soportó gestión referente a acciones de mejora para subsanar en lo sucesivo, las deficiencias detectadas en la Auditoría.

Las situaciones encontradas reflejan deficiente sistema de Control Interno y falta de articulación entre las diferentes dependencias que conforman la Administración y que tienen competencias en la gestión ambiental.