



145 -19.11

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

**MUNICIPIO DE PRADERA
2011**

**CDVC-CARNMA – No. 06
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

Henry Devia Prado

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 decisión frente a la Entidad que debe operar la Planta de tratamiento de aguas residuales, construida con recursos de la CVC y con el aporte del predio por parte del Municipio, se constituye en una limitante para la implementación de una solución a la contaminación por aguas residuales que se vierten directamente al río Bolo en la actualidad, principal fuente hídrica del municipio, retardando el cumplimiento del objetivo de calidad del río Cauca, en los términos previstos por la Autoridad Ambiental para este Municipio.



2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali,

Doctor
HENRY DEVIA PRADO
Pradera -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 Pradera, 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 del Plan de Mejoramiento sobre gestión integral 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 soportaron la implementación de las acciones correctivas planteadas por el Municipio en el Plan de Mejoramiento formulado como producto de la Auditoría ambiental efectuada al Municipio en el 2010 sobre gestión integral del recurso hídrico y el cumplimiento de las disposiciones legales. Los análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, que 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 la respectiva 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 continúa con el Plan de Mejoramiento, con el fin de solucionar las deficiencias presentadas durante el proceso auditor de seguimiento y deberá implementar acciones en lo referente a aquellas deficiencias que aún persisten. Estas acciones serán revisadas posteriormente durante un proceso de Auditoría regular o seguimiento. El presente informe hará parte del proceso administrativo sancionatorio radicado bajo el No.008-2011 que se le inició al Municipio por parte de este Organismo de Control.

CARLOS HERNAN RODRIGUEZ BECERRA
Contralor Departamental del Valle



3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

La Auditoría de seguimiento tuvo el siguiente alcance:

En razón a que a la Administración Municipal se le inició proceso administrativo sancionatorio, por no haber adecuado el Plan de Mejoramiento a los requerimientos del Organismo de Control, se tomó como base del Plan formulado por el Municipio, aquellas acciones correctivas y demás componentes, a las cuales el Organismo de Control dio Conformidad en su oportunidad, no obstante dentro del seguimiento se analizaron todas las observaciones detectadas en la Auditoría especial ambiental sobre gestión integral del recurso hídrico practicada en el 2010, con el objeto de determinar la implementación de medidas orientadas a subsanar y corregir cada uno de los hallazgos administrativos negativos y observaciones formuladas en el respectivo informe de auditoría.

Por lo anterior, la calificación del Plan se realizó sobre ocho acciones correctivas, de los trece hallazgos detectados en la Auditoría del 2010.

En desarrollo de la presente auditoría se estableció que de ocho hallazgos administrativos, cumplió en su totalidad una Acción Correctiva, lo que conlleva al Municipio a obtener una calificación del 13%.

En el siguiente cuadro se relacionan los hallazgos, cuyas acciones correctivas no se cumplieron en el período del Plan de Mejoramiento, ni a la fecha de la presente auditoría, así mismo aquellos que no fueron objeto de calificación y que de acuerdo al seguimiento efectuado, no se han implementado correctivos que eliminen la causa de la deficiencia detectada en Auditoría:

No.	Hallazgo	Cumplimiento
1	En el proceso auditor no se suministró la Resolución mediante la cual se concertaron los aspectos ambientales del PBOT con la CVC, por tanto no fue posible identificar los compromisos concertados con ésta en materia de recurso hídrico, así mismo el Acuerdo de adopción del PBOT no contiene la programación de ejecución de éste en el corto, mediano y largo plazo, con sus debidos proyectos específicos, costos estimados y fuentes, ya que lo entregado por la Administración como programación no reúne estas características, ni contiene los proyectos en materia ambiental y del recurso hídrico específicamente, a excepción de la PTAR municipal. Sumado a lo anterior, no se ha realizado un seguimiento técnico periódico al PBOT, lo que impide determinar los avances y el grado de cumplimiento en términos del recurso hídrico, denotando débil gestión de planificación de la Administración Municipal, ya que en la vigencia 2009, se observó que la gestión realizada no estuvo enmarcada en una Política Ambiental debidamente estructurada como lo dispuso el PBOT.	Incumplimiento
2	Se presentaron serias deficiencias en la planeación del municipio, partiendo desde el Plan de Desarrollo, el cual no cuenta con un diagnóstico que permita programar acciones concretas y definir estrategias de acción para enfrentar los problemas, necesidades y cambios necesarios que se puedan haber detectado en el mismo; el Plan Indicativo no presenta datos coherentes con relación a las metas y a los recursos tanto	Incumplimiento



No.	Hallazgo	Cumplimiento
	planeados como ejecutados y la falta de coherencia con los instrumentos de evaluación del plan de desarrollo.	
3	La falta de un adecuado plan de acción, el diseño del Plan Operativo Anual de Inversiones como instrumentos de evaluación del plan de desarrollo así como del banco de proyectos como una herramienta que permita organizar información valiosa para concretar y darle coherencia al programa de gobierno, plan de desarrollo y presupuesto, así como para realizar las labores de análisis, seguimiento y evaluación de los resultados, ha conllevado a que se presente deficiencias para evaluar el Plan de Desarrollo e identificar el avance del cumplimiento de los objetivos que en consecuencia generan falta de claridad de los efectos e impactos que se pretenden alcanzar con los proyectos para la protección de los recursos naturales y del medio ambiente.	Incumplimiento
4	Dada la baja inversión en relación con la protección del Recurso Hídrico, se observó que a diciembre de 2009 existen metas que no han tenido un avance significativo y otras programadas a diciembre de 2011 que debieron tener inversión en el 2009, de las cuales tampoco se observa avance, afectando la implementación de políticas ambientales para la recuperación, preservación y conservación del medio ambiente, contenidas en los objetivos del Plan de Desarrollo y en gran medida la conservación del recurso hídrico. Estas metas se encuentran relacionadas en el cuerpo del informe.	No se calificó
5	En el sector medio ambiente propiamente denominado, solo se programó y ejecutó lo relativo a adquisición de predios, denotando una baja gestión con respecto a las competencias del Ente Territorial según lo dispuesto en la normatividad sobre la materia y concretamente en los compromisos del Plan de Desarrollo.	No se calificó
6	Pese a la inversión efectuada en adquisición de predios de interés para acueductos, la Administración municipal no los ha registrado ante la Oficina de Instrumentos Públicos, generando un riesgo para el municipio, por cuanto no están debidamente legalizados como propiedad del ente territorial, por lo tanto este Organismo de Control advierte que <u>esta actuación debe realizarse de manera inmediata.</u>	No se calificó
7	En el Plan de Desarrollo del municipio no se incorporó el Programa de uso eficiente y ahorro del agua, formulado por la Empresa prestadora del servicio de acueducto, como lo establece la Ley 373 de 1997. Se proyectó en el Plan " <i>Organización para la gestión integral del recurso hídrico y el uso eficiente del agua</i> ", sin determinarse metas, ni articularse con la Empresa prestadora del servicio, ni bajo los términos propuestos en el PBOT. En el proceso auditor no se evidenció gestión orientada a tal propósito.	Incumplimiento
8	Como producto del análisis de la inversión ambiental a través de contratos se evidenció falta de coordinación entre las instancias de la Administración que participan en la elaboración de los documentos del proceso contractual, ya que se presentan diferencias en la denominación del proyecto en banco de proyectos y en el documento de estudio previo, así mismo deficiente formulación de las fichas de los proyectos, las cuales no son diligenciadas completamente, careciendo de componentes, análisis de viabilidad y sin codificación de registro en Banco de proyectos.	Incumplimiento
9	Como observación general sobre las acciones desarrolladas en capacitación, se determinó que la Administración no efectúa una adecuada formulación de los proyectos con elementos como metas, indicadores, ni tiene implementadas estrategias que garanticen un eficiente seguimiento, control y monitoreo, con el objetivo que las acciones de sensibilización conduzcan efectivamente a la formación de la cultura ambiental y no se reduzcan a actividades aisladas, sin sostenibilidad en el tiempo.	Incumplimiento
10	<i>Proyectos de gestión integral de residuos sólidos</i> , la Administración municipal ejecutó \$78.2 millones mediante dos contratos de prestación de servicios (076 y 249), con el objeto de " <i>Asesoría y coordinación de las acciones de ejecución del Plan de gestión integral de residuos sólidos -PGIRS del municipio de Pradera y el fomento al aprovechamiento de residuos reciclables residenciales</i> " y " <i>Estudio del ciclo de vida productiva de los residuos sólidos inorgánicos potencialmente recuperables en el municipio de Pradera</i> , observándose deficiencias en las etapas de planeación, ejecución y seguimiento; Presuntamente no hay una selección objetiva del contratista, puesto que no se observan invitaciones a contratar, evidenciándose solo una propuesta	



No.	Hallazgo	Cumplimiento
	para los dos contratos celebrados en este programa. Se evidencia una deficiente planificación de la contratación, ello en razón a que se suscribe el Contrato 076/09, pactado a siete meses por un valor de \$38.204.000.00, celebrando en fecha próxima a su terminación, un Otrosí por \$15 millones, sin que se modificara el plazo, pese a que se aumentan presuntamente la intensidad en actividades ya previstas y se adicionan otras, sin detallarse los costos de éstas que sustentaran el valor adicional. La manera como se formula el proyecto que lo sustenta, documento de estudio previo y las propuestas, sin articulación de manera directa, concreta y precisa con los programas específicos establecidos en el Plan de Gestión integral de residuos sólidos del municipio y los cronogramas propuestos en éste, permiten establecer que la contratación no se está ciñendo totalmente con lo proyectado en éste, aunado al hecho de no evidenciarse en el proceso auditor, un seguimiento efectivo al PGIRS, debidamente documentado que permita identificar avances en sus programas con respecto a lo programado, según el cronograma diseñado en éste.	Incumplimiento
11	De acuerdo con la información de la Administración Municipal, durante el proceso auditor, la Planta de tratamiento de aguas residuales del casco urbano del municipio fue construida en su primera etapa en un 100% por gestión de la Administración en vigencias anteriores con la CVC, aportando el municipio el lote, sin embargo no sustentó documentalmente dicha información, ni lo concerniente al trámite sobre la asignación del sostenimiento de la misma, ni localización. En el Plan de Desarrollo no se incluyó específicamente proyecto alguno relativo a la PTAR, como tampoco en la ejecución presupuestal, por tanto se determina una limitación al alcance, para determinar su efectiva operación, puesto que dicho proyecto fue definido en el PBOT para el mediano plazo y en los objetivos de calidad del Río Cauca, se determinó que al 2011 el municipio de Pradera debió implementar los sistemas de tratamiento con -remoción esperada del 80%. Así mismo no se aportó al equipo auditor, la Resolución de concertación del PBOT con la CVC, a fin de identificar los aspectos concertados en el recurso hídrico, limitaciones que obstaculizaron la labor del Ente de Control.	Incumplimiento
12	En visita de campo se evidenció afectación de las aguas del río Bolo por remoción de suelo y vertimientos directos de aguas residuales, así como disposición de escombros de construcción y residuos sólidos en algunas áreas urbanas, determinándose deficiente gestión municipal para la conservación y protección de la fuente hídrica y falta de gestión orientada al manejo integral de los escombros como se previó en el PGIRS.	No se calificó

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Resultado de la Auditoría de seguimiento, se determinó que la Administración Municipal no ha implementado las acciones correctivas que permitan el fortalecimiento de la Gestión ambiental orientada a la sustentabilidad del Recurso Hídrico, ello en razón a que solo una de las acciones correctivas se cumplió a la fecha en términos presupuestales, puesto que en la vigencia 2010 y 2011 a través del gasto “construcción de sistemas de alcantarillado sanitario”, se ejecutó el proyecto de saneamiento de aguas residuales domésticas urbanas y rurales. Las actividades a ejecutar incluyen además de construcción de pozos sépticos, otras actividades que no son ambientales. En el 2011 ejecutan \$163.500.319.00 en estas obras y para el 2010 \$233.006.000.00, no obstante en verificación en campo, se presentaron observaciones en lo referente a la construcción, instalación de pozos sépticos y su mantenimiento, puesto que en visita a tres beneficiarios del Corregimiento de Potrerito, se evidenció que las aguas residuales domésticas se disponen directamente a las fuentes hídricas, debido a que los sistemas



visitados no están en servicio. Además en la instalación de los componentes de los sistemas, no se conservaron las mínimas distancias recomendadas, entre éstos.



Inadecuada instalación y funcionamiento de Pozo séptico -corregimiento Potrerito, sin conservar las mínimas distancias

La Administración Municipal no realizó el proceso de revisión y ajuste al PBOT, por lo tanto a la fecha no se le ha efectuado un seguimiento técnico, continuando con las deficiencias observadas durante la Auditoría del 2010, relativas a que no se identificó una programación de ejecución de proyectos al corto, mediano y largo plazo, por tanto se desconocen los avances de los compromisos establecidos en éste, como elemento de partida para la Planificación de cada periodo de gobierno.

Con referencia a los instrumentos de planeación y gestión, no se implementaron los correctivos como el de Ajustar los procedimientos de Banco de programas y proyectos, observándose que el vigente es del año 2005 y pese a haberse ajustado en julio de 2011 el Plan de Desarrollo 2008-2011, el Plan indicativo presentado en Auditoría corresponde al elaborado en el 2008, igualmente no se incorporó al nuevo Plan de Desarrollo, el Programa de Uso eficiente y ahorro del Agua.

Se observa que el ajuste efectuado al Plan de Desarrollo se realizó mediante Decreto, sustentada la Administración Municipal en el artículo 16 del Acuerdo 007 de 2008 por el cual se adoptó el Plan de Desarrollo 2008-2011, en el cual se le otorgan facultades al Alcalde, no aportándose documentación alguna del proceso de modificación.

La Administración no aportó evidencias de los ajustes propuestos al proceso de contratación y los flujogramas, tendiente a fortalecer la gestión contractual, al igual que no se implementaron los monitoreos y evaluaciones periódicas mediante herramientas de gestión y evaluación, observándose los informes de gestión por dependencia, requeridos por la Secretaría de Planeación municipal, como insumo de éstas, mas no las evaluaciones, persistiendo las deficiencias en la sustentación documental y



seguimiento a los contratos evaluados sobre construcción de pozos sépticos y gestión integral residuos sólidos.

En la revisión efectuada a los contratos de pozos sépticos y de PGIRS, no se observan dentro de las carpetas, los proyectos que los sustentan, solo la certificación de banco de proyectos de registro. Revisada de manera aleatoria, la ficha del proyecto existente en banco de proyectos, se observa que continúan las deficiencias de la formulación de éstos, incorrecta denominación del proyecto, inexistencia de componentes o actividades de éste, por ende el valor es global, al no detallarse los componentes, indicadores y metas que faciliten su seguimiento. El Proyecto que sustenta el Convenio con la Asociación municipal de campesinos -AMUC se encuentra mal formulado, por cuanto se denomina como Convenio, siendo éste un mecanismo de ejecución, mas no un proyecto, igual situación sucedió con el contrato PGIRS. Presuntamente se elabora un proyecto por cada contrato, cuando en realidad un proyecto puede ser ejecutado a través de varios contratos; así mismo no tiene componentes, impidiendo identificar las acciones precisas y concretas que se pretenden realizar, metas e indicadores. Por lo tanto subsisten las deficiencias halladas en la Auditoría ambiental efectuada en el 2010.

En el caso particular de lo contratado teniendo como marco el PGIRS, se evidenció que el proyecto en que se sustentó, no corresponde específicamente a ninguno de los Proyectos que contempla el Plan de gestión integral de residuos sólidos, por lo tanto no está orientado a cumplir con el cronograma establecido en éste, incumpléndose con lo propuesto en el Plan de Mejoramiento. Se determinó en la auditoria de seguimiento, observaciones al respecto, las cuales quedaron consignadas en el Acta de visita fiscal. No se observaron dentro de los documentos aportados, un seguimiento técnico a la ejecución del PGIRS, así como tampoco evidencias de pagos del contrato.

Se observó gestión de la Administración en lo concerniente a la Planta de Tratamiento de Aguas residuales urbana, en el acopio de la documentación que respaldaba la contratación efectuada por CVC en vigencias pasadas para su construcción y gestión ante CVC y Acuavalle para definir la Entidad a encargarse de la operación del sistema, sin embargo no se cumplió con la totalidad de la acción correctiva que se orientaba a poner en funcionamiento la PTAR y realización de análisis físico químicos. Debido a la falta de operatividad del Sistema de Tratamiento de aguas residuales del casco urbano, no se cumplirá en el término previsto, con el objetivo de calidad del río Cauca, respecto a la remoción del 80% de carga contaminante aportada por el municipio.

Con relación a las deficiencias halladas en el 2010, no calificadas en el presente ejercicio auditor, a las que se les hizo seguimiento para determinar si se habían eliminado sus causas, se observó:

- Para verificar el cumplimiento de los proyectos definidos en el presupuesto y la correcta inversión de los recursos, se tomó como muestra selectiva los



presupuestos de las vigencias 2010 y 2011, seleccionando proyectos de los sectores agua potable saneamiento básico y el sector de medio ambiente. La muestra fue cuantificada en \$564.174.329,00 encontrando que persisten aun deficiencias, determinándose observaciones que se detallaron en el Acta de visita fiscal como denominación inadecuada de los proyectos, deficientes soportes documentales, desorden y falta de controles.

Se observaron pocos proyectos ambientales, aunado a muy baja asignación de recursos, puesto que para el 2010 se registró una apropiación de recursos en el sector medio ambiente de \$130 millones, donde \$70 millones son para la compra del predio de Reserva hídrica, las cuentas y soportes de éste, no fueron aportados por Tesorería. A Agosto del 2011 se asignó al Sector, un presupuesto de \$100 millones, de los cuales, se han ejecutado \$40 millones.

- En lo referente a la falta de legalización de los predios adquiridos por el municipio con fundamento en el artículo 111 de Ley 99 de 1993, se evidenció que la Administración municipal no realizó su registro ante la Oficina de instrumentos públicos. Ello se sustenta en la revisión documental aportada durante el seguimiento, donde el municipio entrega a la comisión auditora, escrituras de tres predios adquiridos en las vigencias 2005, 2006 y 2010, no suministrando información alguna de los predios adquiridos en el 2008 y 2009 que fueron el objeto de observación, sin embargo al evaluar la documentación, se evidenciaron las mismas deficiencias halladas en el 2010.

Vigencia	Predio	Escritura	Localización	Valor (\$)	Hect.	Matricula inmobiliaria	No. catastral	Vendedor
2005	Sin nombre	894 de Nov. 8 de 2005	Correg. San Isidro	36.000.000		378 1438814	00 02 0011 0130 00	Absalón Rojas Becerra
2006	San Antonio	1055 de Oct. 12 de 2006	Correg. San Isidro	25.000.00	8	378 145259	00 04 0010 0026 000	
2010	La Cuchilla	1073 del 17 Dic. 2010	Correg. San Isidro	59.999.000	9	378 169152	00 04 0010 0026 000	
Total				121.000.000	17			

Fuente: Alcaldía Municipal de Pradera, 2011

La Administración municipal no suministró información sobre los pagos efectuados en el 2010 y 2011 por concepto de adquisición de predios, como tampoco se obtuvo información de la Oficina de Catastro municipal, ni del área contable, limitando la verificación sobre los pagos y debidos registros contables de los mismos.

Se observó que en la minuta de las escrituras se otorgan a los compradores, dos meses para el registro de éstas en la oficina de instrumentos públicos y que de no ser así, causarían intereses moratorios. Se determina que la Administración no ha realizado los



trámites al respecto, frente a la Advertencia realizada en el informe de Auditoría especial ambiental practicada en el 2010, la cual se reitera y que textualmente expresaba “Pese a la inversión efectuada en adquisición de predios de interés para acueductos, la Administración municipal no los ha registrado ante la Oficina de Instrumentos públicos, generando un riesgo para el municipio, por cuanto no están debidamente legalizados como propiedad del Ente Territorial, por lo tanto este Organismo de Control **ADVIERTE** que esta actuación debe realizarse de manera inmediata”.

- La Administración Municipal no sustentó la gestión respecto a la definición de sitio para Escombrera municipal, por lo tanto persiste la inadecuada disposición de los escombros de material de construcción.

Se determinó por las deficiencias halladas en el presente seguimiento y la baja implementación del Plan de Mejoramiento, la inexistencia de mecanismos de monitoreo y seguimiento por parte de la Oficina de Control Interno, al no evidenciarse evaluaciones periódicas y un débil Sistema de control interno en la Entidad.