

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
MODALIDAD ESPECIAL
Gestión Integral de Residuos Sólidos**

**MUNICIPIO DE BOLIVAR -VALLE DEL CAUCA
VIGENCIA 2018**

**CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA
SANTIAGO DE CALI – OCTUBRE DE 2019**

HOJA DE PRESENTACIÓN

Contralor Departamental del Valle del Cauca

José Ignacio Arango Bernal

Director Operativo de Control Fiscal

Jaime de Jesús Portilla
Rosero

Directora Técnica de Recursos Naturales y
Medio Ambiente

Marcela Inés Meneses López

Representante Legal Entidad Auditada

Luz Dey Escobar Echeverry

Equipo de Auditoría:

Gonzalo Antonio Moreno
Cataño

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| 1. HECHOS RELEVANTES | 4 |
| 2. CARTA DE CONCLUSIONES | 5 |
| 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA | 8 |
| 3.1. Generalidades Tema Especial Ambiental- Gestión integral de residuos sólidos..... | 8 |
| 3.2 Gestión Ambiental -Gestión integral Residuos sólidos..... | 9 |
| 3.2.1 Planificación (Planes, Programas y Proyectos)..... | 9 |
| 3.2.2 Inversión ambiental en el sector Agua potable y saneamiento básico..... | 12 |
| 4. ANEXOS | 12 |

1. HECHOS RELEVANTES

En desarrollo del ejercicio auditor practicado al Municipio de Bolívar sobre la vigencia fiscal 2018, se observó que la política del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) 2016, que actualizó la normatividad y que traza un solo lineamiento para los contenidos, es una herramienta para la formulación de manera técnica y un derrotero a seguir con énfasis en los trece programas que debe manejar los PGIRS, haciendo prioridad en el programa de aprovechamiento, diseñando rutas de recolección selectiva para la recolección y transporte de los residuos aprovechables de los residuos con destino a disposición final, lo cual se logra con una efectiva cultura de separación en la fuente, un adecuado conocimiento frente a los residuos susceptibles de aprovechamiento y reciclaje, un fortalecimiento en la capacitación a la comunidad y una excelente articulación interinstitucional entre el municipio y la empresa prestadora del servicio de aseo.

En visita de campo en el proceso auditor se pudo observar la mejora en la utilización de la planta de manejo integral, por cuanto se realizan procesos de aprovechamiento de los residuos reciclables, de manera eficiente con controles por parte de la administración municipal. En un área de la planta, se encuentran los residuos reciclables de forma adecuada y bajo techo, evitando la presencia de animales y llevándose un adecuado registro de las cantidades de residuos reciclables, situación que no se evidenció en auditorias anteriores.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali,

Doctora

Luz Dey Escobar Echeverry

Alcaldesa Municipal

Bolívar-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 Especial al Municipio de Bolívar, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en materia ambiental, sobre la Gestión integral de residuos sólidos. La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

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; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos.

La auditoría incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan la gestión, sobre Gestión integral de Residuos sólidos del municipio de Bolívar 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 Dirección Técnica de Recursos Naturales y Medio Ambiente.

ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Durante este proceso auditor se evaluaron las siguientes variables:

| Componente | Principios | Factores | Variables a evaluar |
|--------------------|---|----------------------|-------------------------------|
| Control de Gestión | Economía, Eficiencia, Eficacia, Equidad | Gestión Ambiental | Planes, programas y proyectos |
| | | | Inversión Ambiental |

La evaluación de la gestión ambiental, abarca el análisis de planes, programas y proyectos que obedecen a una normatividad ambiental, que en su mayor parte se materializa a través de contratos y la evaluación de su planificación y ejecución.

En el trabajo de auditoria no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la misma.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporó en el informe, lo que no se encontró debidamente soportado.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca como resultado de la auditoría adelantada al Municipio de Bolívar, conceptúa que la gestión ambiental sobre gestión integral de residuos sólidos, es **con deficiencias**.

RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron dos (2) hallazgos administrativos.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento se debe registrar en el Proceso de Plan de Mejoramiento del Sistema de Rendición de Cuentas en Línea, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con lo establecido en la Resolución Reglamentaria No.001 del 22 de enero de 2016.



Dicho plan debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

ORIGINAL FIRMADO

JOSE IGNACIO ARANGO BERNAL

Contralor Departamental del Valle del Cauca

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 GENERALIDADES TEMA ESPECIAL AMBIENTAL- Gestión Integral de Residuos Sólidos.

El crecimiento acelerado de la población que conlleva a un aumento en la presión sobre los recursos naturales para la producción de bienes y servicios, aunado a la cultura del consumismo, hace que se incremente la generación de residuos sólidos y la problemática asociada a éstos, especialmente por la inadecuada disposición final, con el consiguiente efecto negativo sobre la calidad ambiental y la salud humana, lo que exige del Estado, la formulación e implementación de políticas dirigidas a generar una cultura de la reducción y separación en la fuente, aprovechamiento y tratamiento de dichos residuos para incorporarlos en el ciclo productivo, generación de ingresos a los recuperadores ambientales, dignificación de su labor y con todo ello, mitigación de los impactos ambientales ocasionados por el inadecuado manejo y disposición final de los mismos.

La Política Nacional para la gestión integral de residuos sólidos expedida en el 1998, se orientó a la minimización del impacto ambiental negativo que causan los residuos, el crecimiento económico y el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad en general, así como de las condiciones sociales de quienes intervienen en las actividades relacionadas con la gestión de los residuos. Los principios específicos de la Política son, *la gestión integral de residuos sólidos - GIRS, análisis integral del ciclo del producto, gestión diferencial de residuos aprovechables y basuras, planificación y gradualidad*, se trazan las responsabilidades de los diferentes actores, a los municipios se les atribuye entre otras, elaborar el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Así mismo se establecen los objetivos, metas, estrategias y Plan de Acción.

Citar la política expedida en el 2016 Mediante el Documento Conpes 3874 de 2016 se establece la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, *como política de interés social, económico, ambiental y sanitario*, proyectando su implementación entre los años 2016 y 2030, esta política se expide como parte de los compromisos del Estado en buenas prácticas, para ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico-OCDE. El enfoque es la gestión de los residuos no peligrosos y busca aportar al desarrollo sostenible y a la adaptación y mitigación del cambio climático. Se describe un diagnóstico en el que se presentan los logros, retos, deficiencias.

Se plantean con base en el diagnóstico, las estrategias de política: Promover el avance gradual hacia una economía circular, a través del diseño de instrumentos en el marco de la gestión integral de residuos sólidos; Promover la cultura ciudadana, la educación e innovación en gestión integral de residuos como bases para fomentar la prevención, reutilización y adecuada separación en la fuente; generar un entorno institucional propicio para la coordinación entre actores que promueva la eficiencia en la gestión integral de residuos sólidos, e Implementar acciones para mejorar el reporte, monitoreo, verificación y divulgación de la información sectorial para el seguimiento de esta política pública.¹

3.2 Gestión Ambiental - Gestión Integral Residuos Sólidos

La presente auditoría tiene como objeto la evaluación de la gestión desarrollada por la Administración Municipal en el marco de la Política de Gestión Integral de Residuos Sólidos, en lo inherente a la actualización, ajuste del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos y el avance en la implementación de los programas establecidos en éste, con énfasis en el Programa de Aprovechamiento, Comparendo Ambiental, tomando como insumos los instrumentos de gestión municipal, como el Plan de Desarrollo 2016-2019 y presupuesto, efectuando análisis documental y visitas de campo.

3.2.1 Planificación (Planes, Programas y Proyectos)

El municipio en el plan de desarrollo para el periodo 2016- 2019, en el eje social agua potable y saneamiento básico maneja un programa de un ambiente sano y en paz con tratamiento y disposición adecuada de residuos sólidos, cuya meta de resultado es ampliar en 50 puntos porcentuales la cobertura del servicio de aseo, igualmente maneja unos subprogramas de disposición adecuada de residuos sólidos, implementación proyectos PGIRS, y transporte recolección de residuos sólidos, cuyas metas de producto están representadas en 768 toneladas año dispuestas adecuadamente, 24 proyectos en ejecución y 768 toneladas año respectivamente, como se establece en la siguiente tabla.

Tabla No.1 Plan de Desarrollo

| Eje/Sector | Programa | Meta de resultado | Subprograma | Meta producto |
|-------------------|--|---------------------------------------|--|---|
| Eje Social | Nuestro ambiente sano y en paz con tratamiento y | Aumentar en 50 puntos porcentuales la | Disposición adecuada de residuos sólidos | 768 toneladas año dispuestas adecuadamente. |

¹Tomado del Informe anual sobre el estado de los recursos naturales y medio ambiente -Contraloría Departamental Valle -2018, Capítulo 4-*Gestión Integral Residuos Sólidos Domiciliarios-Programa de Aprovechamiento*,

| | | | | |
|-----------------------------------|--|--------------------------------|--|--|
| Agua potable y saneamiento básico | disposición adecuada de residuos sólidos, nuestro compromiso | cobertura del servicio de aseo | Implementación proyectos PGIR`S Transporte y recolección residuos sólidos | 24 proyectos en ejecución 768 ton/año |
|-----------------------------------|--|--------------------------------|--|--|

Fuente: Plan de Desarrollo 2016-2019 –Municipio de Bolívar

Dentro de la etapa de revisión de la normatividad nacional, regional y local aplicable a los diferentes aspectos y objetivos de relevancia en la gestión de los residuos sólidos, se recalcan principalmente en aquellas acciones que se centran en el cumplimiento de las acciones dirigidas a la mitigación del impacto ambiental de los residuos resultantes de las actividades antrópicas en el municipio, en la puesta en marcha de los lineamientos, instrucciones, metodologías y políticas locales para el manejo adecuado de los residuos. El desarrollo acelerado de las grandes urbes hacen que las políticas y normas relacionadas a los PGIRS sean obsoletas con el paso del tiempo, por lo cual es necesario generar un nuevo plan que permita generar nuevas propuestas para su actualización por medio de la evaluación de los diagnósticos de línea base de las características municipales en torno al servicio de aseo.

Durante el proceso auditor se realizó revisión sobre la nueva normatividad al respecto y sobre las falencias y fortalezas del PGIRS, dando como resultado una serie de deficiencias en la implementación a nivel urbano y rural del municipio, estas deficiencias se enmarcan principalmente en la pérdida de las oportunidades de utilización de los residuos aprovechables, limitaciones técnicas para el transporte y recolección de los residuos, reducción de la contaminación al ambiente, dificultades en el recaudo de tarifas, poca participación ciudadana en el servicio y escaso desarrollo institucional en la gestión, por consiguiente en la evaluación del establecimiento, implementación de mecanismos de seguimiento al PGIRS, se determinaron las siguientes observaciones;

Hallazgo Administrativo No.1

El municipio no cuenta con un sitio adecuado para la disposición transitoria de residuos de construcción y demolición -RCD, sin embargo no se evidencia durante el proceso auditor, residuos de este material en las obras de construcción del municipio.

Es deber de la administración municipal de Bolívar, proteger, prevenir, controlar y planificar la diversidad, integridad y aprovechamiento de los recursos naturales, con el fin de conservarlos, para garantizar no solo el desarrollo sostenible, sino el derecho que todas las personas tienen a gozar de un ambiente sano, como lo establece la Constitución Política en su Artículo 79 *“Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las*

decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines, de otro lado presenta deficiencias de gestión respecto a las competencias trazadas en la Resolución 0472 de 2017 Artículo 11 “Los municipios y distritos deberán seleccionar los sitios específicos para la disposición final de los RCD a que se refiere esta resolución, los cuales pueden ser de carácter regional o local”.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los instrumentos de planificación ambiental, para la selección de los sitios de disposición final de RCD se deberán tener en cuenta los criterios y la metodología de evaluación.

Lo anterior ocasiona afectaciones ambientales por la inadecuada gestión de residuos de construcción y demolición (RCD), presentando riesgos asociados a la movilidad de las personas, contaminación visual, deterioro de los recursos naturales y efectos negativos sobre la salud.

- **Implementación Programa de Aprovechamiento:** Los PGIRS deben incorporar el aprovechamiento de residuos sólidos en los municipios, distritos y regiones a través del programas de inclusión de recicladores de oficio, estrategias de educación a la población en temas como la separación en la fuente y la responsabilidad en el manejo de residuos en vías y áreas públicas, el sistema de recolección selectiva, la ubicación de los centros de clasificación y aprovechamiento y demás elementos necesarios para avanzar en la implementación de una política de desarrollo sostenible.

Hallazgo Administrativo No. 2

En el proceso auditor se evidenciaron deficiencias en la implementación del programa de aprovechamiento, toda vez que los residuos sólidos orgánicos no están siendo aprovechados, sin embargo el municipio cumple con la implementación de rutas de recolección selectiva de los residuos reciclables, los cuales se están aprovechando en la PMIRS, con que cuenta el municipio, de igual forma realiza el transporte de los residuos sólidos al relleno sanitario regional, a través de su unidad de aseo.

Presentándose con esto deficiencias en la aplicación del decreto 596 de 2016, lo anterior por falencias en el aprovechamiento de todos los residuos generados.

Generando con esto un incremento de los costos de transporte de los residuos sólidos producidos llevados a la disposición final y reducción de la vida útil de los rellenos sanitarios.

3.2.2 Inversión Ambiental en el Sector Agua Potable y Saneamiento Básico y Medio Ambiente

La inversión ambiental del municipio de Bolívar en la vigencia 2018 fue de **\$320.372.819.00** evaluándose en su totalidad en el proceso auditor, equivalente al 100% que corresponde a la inversión del sector agua potable y saneamiento básico y medio ambiente, tal como se presenta en la siguiente tabla.

Tabla No. 2 Muestra de Inversión Auditada Vigencia 2018

| Sector | Programa | Concepto de presupuesto | Ejecutado en el presupuesto |
|-----------------------------------|---|--------------------------------|-----------------------------|
| Agua potable y saneamiento básico | Tratamiento y disposición final de residuos sólidos | fortalecimiento proyecto PGIRS | 27.735.000,00 |
| | | transporte y recolección | 291.427.819.000 |
| Medio Ambiente | Protección al medio ambiente | educación ambiental | 1.210.000 |
| Total | | | 320.372.819.00 |

Fuente: Municipio de Bolívar, 2019. Elaboración propia

4. ANEXO

| 4.1 Cuadro Resumen de Hallazgos Auditoria Gubernamental Con Enfoque Integral Modalidad Especial - Gestión integral de Residuos Sólidos Vigencia 2018 Municipio de Bolívar | | | | | | |
|--|-----------------|----------------|---------|----------|---------------|-----------------------|
| No. Hallazgos | Administrativos | Disciplinarios | Penales | Fiscales | Sancionatorio | Daño Patrimonial (\$) |
| 2 | 2 | | | | | |