

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL
Modalidad Especial Ambiental
Adquisición y mantenimiento áreas interés para
Acueductos**

MUNICIPIO DE CANDELARIA VALLE

VIGENCIAS 2012- 2013- 2014- 2015

**CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA
Santiago de Cali, Junio de 2016**



;Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

Contralor Departamental del Valle del Cauca	JOSÉ IGNACIO ARANGO BERNAL
Director Operativo de Control Fiscal	DIEGO MAURICIO LÓPEZ VALENCIA
Directora Técnica de Recursos Naturales y Medio Ambiente- Coordinadora Auditoria	MARCELA INÉS MENESES LÓPEZ
Representante Legal Municipio de Candelaria V.	YONK JAIRO TORRES
Equipo de auditoría	
Auditora	GILMA GOMEZ GIRALDO

Tabla de Contenido

	Página
1. HECHOS RELEVANTES	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	7
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	10
3.1. Generalidades tema especial ambiental- Adquisición y mantenimiento Áreas de interés para acueductos	10
3.2 Gestión Ambiental	12
3.2.1 Planificación	12
3.2.2 Identificación, delimitación y priorización áreas de importancia estratégica Municipio de Candelaria Valle	12
3.3 Gestión financiera	12
3.3.1 Gestión presupuestal	
3.3.2 Gestión contable y de tesorería	13
4. ANEXOS	14
Anexo 1. Cuadro resumen de Hallazgos	15
Anexo 2 Modelo de Beneficio de Control Fiscal	

1. HECHOS RELEVANTES

Aspectos positivos

La expedición del Decreto Nacional 953 en mayo de 2013 y la Resolución 1781 en noviembre de 2014, como instrumentos jurídicos que desarrollan lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y sus modificaciones, constituye una herramienta técnica para la gestión tanto de las Autoridades ambientales como a los Entes Territoriales, al trazar directrices y lineamientos frente a las responsabilidades de éstos para el cumplimiento del deber de adquisición y mantenimiento de áreas de interés para acueductos, establece la identificación, delimitación y priorización de las áreas de importancia estratégica a cargo de las Autoridades ambientales regionales para cada Ente territorial, como base técnica para la selección de los predios a adquirir y los criterios mínimos que deben cumplir dichos predios como condición desde el punto de vista ambiental para su adquisición, al igual que desarrolla unos elementos generales para la implementación transitoria de la figura de esquemas de pago por servicios ambientales y lo relativo al reporte anual e histórico de los inventarios de los predios adquiridos y las acciones de mantenimiento en éstos.

La base de información permitirá al Ente Territorial y Autoridades ambientales establecer estrategias y mecanismos que conduzcan a la protección especial por parte del Estado de estas áreas como quiera que su objetivo principal es la sustentabilidad del recurso hídrico abastecedor de acueductos y con ello la preservación de la cobertura forestal y el cumplimiento de servicios ambientales asociados al recurso hídrico-servicios ecosistémicos.

Aspectos Negativos

Deficiencias en la articulación entre la Autoridad ambiental regional y los municipios para garantizar el cumplimiento oportuno y de conformidad a los lineamientos establecidos en el Decreto 953 de 2013 para efectos que la adquisición de áreas de interés para acueductos obedezcan a criterios técnicamente demostrados, puesto que la compra de predios se realiza frecuentemente por ofertas de propietarios de predios, sin demostrarse la priorización de adquisición del bien en términos de la oferta hídrica para abastecimiento humano.

Falta un mayor control de las Lonjas de propiedad raíz y los municipios para garantizar la calidad de los avalúos comerciales de los predios a adquirir como

áreas de interés para acueductos, puesto que se presentan deficiencias al no tenerse en cuenta técnicamente las características ambientales e hídricas como lo establece la normatividad nacional sobre avalúos para lotes rurales y carecen en gran parte de evidencias de visitas a terreno, determinándose casos de avalúos sin diferenciarse valor por cada uno de los usos del suelo existente, presentándose un solo valor por todo el terreno, deficiencias que pueden conllevar a detrimentos patrimoniales.

Se presenta desconocimiento o falta de voluntad sobre la necesidad u obligatoriedad de los estudios de títulos, puesto que se detecta que se realizan compras de predios, sin tenerse certeza de su tradición y el estado jurídico de éstos. Igualmente, el proceso de legalización de la compra se realiza hasta la suscripción de las Escrituras, constatándose casos en que no se lleva a cabo su registro ante las oficinas de registro e instrumentos públicos o se realiza de manera extemporánea.

Pese a que desde la expedición de la Ley 99 de 1993, en su artículo 111 dispuso, refiriéndose a las áreas de interés para acueductos, que *La administración de estas zonas corresponderá al respectivo distrito o municipio en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la opcional participación de la sociedad civil.*” y posteriormente modificó por artículo 106 de la Ley 1151 de 2007, que dice *La administración de estas zonas corresponderá al respectivo distrito o municipio, en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la participación opcional de la sociedad civil y de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, cuando corresponda,* se presenta que en la realidad no se implementó por las Partes una estrategia para la administración de las áreas adquiridas como una política de conservación integral, que permitieran su protección, conservación y garantía de la disponibilidad del recurso hídrico para el abastecimiento humano, evidenciándose casos de ocupación de áreas, proceso de tala de bosque, afectación de la calidad de agua.

La demora en la reglamentación del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, que se realiza en un principio parcialmente y ampliamente con la expedición del Decreto 953 de 2013, ocasionó traumatismos e interpretaciones subjetivas de la norma, al no determinarse oportunamente las áreas de importancia estratégica y de éstas, las áreas de interés para acueductos, definición y alcance de las actividades de mantenimiento de la mismas.

Se presenta deficiente gestión de los municipios frente al deber de realizar mantenimiento de las áreas, ya que se encuentran casos de inversiones con recursos del 1% en predios privados, dejando de invertir en las áreas adquiridas, a

riesgo de generarse presuntos detrimentos, así mismo se invierte en actividades disímiles que no presentan un beneficio directo sobre estas áreas.

Municipios vienen recibiendo predios como gestión de lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, utilización la figura de dación de pago por impuesto predial, sin cumplirse los requisitos establecidos en la norma, de ser áreas de interés para acueductos municipales y careciendo de avalúos comerciales que demuestren el valor del predio, ya que el ente territorial deja de percibir recursos de impuesto predial a cambio de terrenos, sin suficiente sustentación técnica, legal y ambiental de su beneficio.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali,

Doctor
YONK JAIRO TORRES
Alcalde Municipal
Candelaria -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 Ambiental al Municipio de Candelaria Valle vigencias 2012 al 2015, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, y valoración de los costos ambientales, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión orientados a la Adquisición y mantenimiento de áreas de interés para acueductos municipales, de acuerdo a lo previsto en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, sus modificatorias y reglamentarias. La Auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas relacionadas con el tema objeto de evaluación, se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la Administración Municipal de Candelaria Valle, 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 nuestro concepto.

La Auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión y los resultados con referencia a la adquisición y mantenimiento de áreas de interés para acueductos y el

cumplimiento de las disposiciones legales relativas al tema en especial el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 y demás normas modificatorias y reglamentarias; 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

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

Se evaluó la gestión ambiental sobre la adquisición de áreas de interés y las actividades de mantenimiento de los predios adquiridos por el Municipio durante las vigencias 2012 al 2015. Se evaluó el componente ambiental incluido en el plan de desarrollo y los demás instrumentos de planificación, analizando el componente de gestión ambiental que incluye la planificación y la inversión. las competencias atribuidas al Ente Territorial para la conservación, protección de los recursos naturales, abordando planes, programas y proyectos, que obedecen a una normatividad ambiental

No se determina muestra, debido a la no inversión de recursos a través del ítem que se está auditando.

Los hallazgos 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 se encontró debidamente soportado.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión ambiental sobre la adquisición de áreas de interés para acueductos y el mantenimiento de estos, fue deficiente, como consecuencia de los siguientes hechos:

- Se observa que el Municipio no incluyó en el plan de desarrollo un proyecto para la adquisición de áreas de interés para acueductos, en cambio se incluyó el proyecto denominado "adquisición de áreas de interés para reforestación, con la meta de invertir al menos en dos cuencas de reforestación. De la misma manera, se incluye en los presupuestos 2012- 2015 bajo esta denominación.
- Se observa que en las vigencias 2012 al 2015 el municipio no adquirió predios, para surtir los acueductos municipales ni el mantenimiento de estos, como tampoco en la compra de predios para reforestación, pese a que realizara las

apropiaciones correspondientes en cada vigencia, y se adicionarán los recursos dejados de ejecutar.

De acuerdo a los informes anuales elaborados en esta dirección, los cuales se realizaron con información enviada por el mismo municipio. Observándose en el presupuesto de la vigencia 2012 un saldo sin ejecutar de \$883.677.960, en el 2013 un saldo acumulado de \$1.053.944.109, para el año 2014 un saldo de \$1.203.259.210 y para la vigencia 2015 se tiene un saldo acumulado de \$1.361.988.737.

RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron dos (2) hallazgos administrativos, los cuales fueron debidamente comunicados.

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 la Resolución 001 del 22 de enero de 2016

Dicho plan de mejoramiento 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.

JOSÉ IGNACIO ARANGO BERNAL
Contralor Departamental del Valle del Cauca

3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 GENERALIDADES TEMA ESPECIAL AMBIENTAL-Adquisición y mantenimiento Áreas de interés para acueductos

La Ley 99 de 1993 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones, establece dentro de los principios generales de la política ambiental nacional que *Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial; En la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso.* En el artículo 65 se determinan las atribuciones especiales que en materia ambiental le compete a los municipios.

El artículo 111 -*Adquisición de Áreas de Interés para Acueductos Municipales*- dispone “*Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales y distritales.*”

Los departamentos y municipios dedicarán durante quince años un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos, de tal forma que antes de concluido tal período, haya adquirido dichas zonas. La administración de estas zonas corresponderá al respectivo distrito o municipio en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la opcional participación de la sociedad civil.” (subrayado fuera de texto)

Posteriormente la Ley 1151 de 2007 -Plan Nacional de Desarrollo en su artículo 106 mantiene vigente el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 e introduce unas modificaciones al mismo: “*Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales. Los recursos de que trata el presente artículo, se destinarán prioritariamente a la adquisición y mantenimiento de las zonas.*”

La administración de estas zonas corresponderá al respectivo distrito o municipio, en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la participación opcional de la sociedad civil y de la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, cuando corresponda.

La Ley 1450 de 2011 del Plan Nacional de Desarrollo en su artículo 210 modifica el artículo 111, quedando: “**Artículo 111. Adquisición de áreas de interés para acueductos municipales y regionales.** Declárense de interés público las áreas de

importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.

Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales. Los recursos de que trata el presente artículo, se destinarán prioritariamente a la adquisición y mantenimiento de las zonas.

Las autoridades ambientales definirán las áreas prioritarias a ser adquiridas con estos recursos o dónde se deben implementar los esquemas por pagos de servicios ambientales de acuerdo con la reglamentación que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expida para el efecto. Su administración corresponderá al respectivo distrito o municipio. Los municipios, distritos y departamentos garantizarán la inclusión de los recursos dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizándose la partida destinada para tal fin.

El Decreto 953 de 2013 reglamenta el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011.

Resolución 1781 de 2014 expedida por el Ministerio de ambiente y desarrollo sostenible, *Por la cual se establecen los lineamientos y se adoptan los formatos e instructivos para el reporte de información al que se refiere el artículo 14 del Decreto 953 de 2013.*

La Contraloría Departamental del Valle en su función de control fiscal en materia ambiental, programa para la presente vigencia en el Plan general de Auditorías vigencia 2016 la realización de 33 Auditorías especiales ambientales a igual número de municipios sujetos de control sobre la gestión desarrollada en adquisición y mantenimiento de áreas de interés para acueductos municipales durante el período 2012-2015

3.2 GESTIÓN AMBIENTAL -Adquisición y mantenimiento áreas de interés para acueductos municipales Gestión Ambiental

La evaluación se realizó sobre el período 2012-2015, tomando como insumo previo, la información consignada en los informes anuales sobre el estado de los recursos naturales y medio ambiente vigencias 2012 al 2014 y Auditorías Especiales Ambientales elaboradas por la Dirección Técnica de Recursos Naturales y Medio Ambiente de este Organismo de Control y se verifica a nivel documental debido a que esta entidad no adquirió predios. Se efectúa el análisis de gestión y resultados en aspectos técnicos ambientales y financieros, además se incluye información solicitada a la CVC en lo referente a las áreas de importancia estratégica.

3.2.1 Planificación (Planes, programas y proyectos)

Hallazgo Administrativo N. 1

Se observa que el Municipio no incluyó en el plan de desarrollo un proyecto para la adquisición de áreas de interés para acueductos, en cambio se incluyó el proyecto denominado "adquisición de áreas de interés para reforestación, con la meta de invertir al menos en dos cuencas de reforestación. De la misma manera, se incluye en los presupuestos 2012- 2015 bajo esta denominación.

Lo que determina una deficiente planeación del Municipio al no incluir desde el plan de desarrollo un proyecto específico para la compra de áreas de interés.

3.2.1.1 Identificación, delimitación y priorización áreas de importancia estratégica Municipio de Candelaria Valle

La Corporación Autónoma regional del Valle del Cauca en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 953 de 2013, establece una metodología basada en *"La selección de cuatro variables o criterios que definen los principales aspectos a tener en cuenta para la identificación, delimitación y priorización de las Áreas de Importancia Estratégica. Este ejercicio, finalmente, entregó como producto una zonificación para todos los municipios del Departamento del Valle del Cauca, que indican el nivel de favorabilidad de las diferentes zonas o categorías, en términos de su producción de aguas"*.

En la información suministrada por la autoridad ambiental al organismo de control, no se encontró el Municipio de Candelaria Valle.

3.2.2 Gestión financiera tema especial

La gestión financiera de este municipio se limitó, a la conservación de los recursos destinados para la compra de predios para reforestación en una cuenta bancaria la cual a diciembre de 2015 tenía un saldo de \$ 1.300 millones aproximadamente.

Hallazgo Administrativo No.2

Se observa que en las vigencias 2012 al 2015 el municipio no adquirió predios, para surtir los acueductos municipales ni el mantenimiento de estos, como

tampoco en la compra de predios para reforestación, pese a que realizara las apropiaciones correspondientes en cada vigencia, y se adicionarán los recursos dejados de ejecutar.

De acuerdo a los informes anuales elaborados en esta dirección, los cuales se realizaron con información enviada por el mismo municipio. Observándose en el presupuesto de la vigencia 2012 un saldo sin ejecutar de \$883.677.960, en el 2013 un saldo acumulado de \$1.053.944.109, para el año 2014 un saldo de \$1.203.259.210 y para la vigencia 2015 se tiene un saldo acumulado de \$1.361.988.737.

Situación que se debe según el Municipio a que la autoridad ambiental no definió áreas estratégicas y que ellos se abastece de aguas subterráneas.

3.3.2.1 Gestión contable y de tesorería

El municipio tiene una cuenta bancaria de ahorros N° 566-116950 del banco BBVA denominada “adquisición de áreas de interés para reforestación, artículo 210 ley 1450 de 2011”, la cual fue certificada por el mismo banco BBVA con fecha de apertura NOV 28 de 2012, cuyo saldo al 30 de Dic del 2015 era de \$1.336.240.948, donde maneja los recursos correspondientes al 1% de los ingresos corrientes de libre destinación, para compra de áreas de interés.



;Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

4. ANEXOS

4.1 CUADRO DE HALLAZGOS AUDITORIA CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL A CANDELARIA Vigencias 2012-2015									
No.	hallazgos	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	CONCLUSIÓN AUDITORIA	TIPO DE HALLAZGO					
				A	S	D	P	F	DAÑO PATRIMONIAL
1	<p>Se observa que el Municipio no incluyó en el plan de desarrollo un proyecto para la adquisición de áreas de interés para acueductos, en cambio se incluyó el proyecto denominado "adquisición de áreas de interés para reforestación, con la meta de invertir al menos en dos cuencas de reforestación. De la misma manera, se incluye en los presupuestos 2012- 2015 bajo esta denominación.</p> <p>Lo que determina una deficiente planeación del Municipio al no incluir desde el plan de desarrollo un proyecto específico para la compra de áreas de interés.</p>	Mediante oficio con cacci 4190 de junio 10 de 2016 se da respuesta, en la que se menciona que en el 2012 no se incluyó en el plan de desarrollo debido a que no tenían acueducto superficial..	Queda en firme como hallazgo administrativo, a fin de que se haga el debido seguimiento a los recursos correspondientes.	X					
2	<p>Se observa que en las vigencias 2012 al 2015 el municipio no adquirió predios, para surtir los acueductos municipales ni el mantenimiento de estos, como tampoco en la compra de predios para reforestación, pese a que realizara las apropiaciones correspondientes en cada vigencia, y se adicionaran los recursos dejados de ejecutar.</p> <p>De acuerdo a los informes anuales elaborados en esta dirección, los cuales se realizaron con información enviada por el mismo municipio. Observándose en el presupuesto de la vigencia 2012 un saldo sin ejecutar de \$883.677.960, en el 2013 un saldo acumulado de \$1.053.944.109, para el año 2014 un saldo de \$1.203.259.210 y para la vigencia 2015 se tiene un saldo acumulado de \$1.361.988.737.</p> <p>Situación que se debe según el Municipio a que la autoridad ambiental no definió áreas estratégicas y que ellos se abastece de aguas subterráneas</p>	Menciona que la CVC no ha identificado áreas estratégicas .. De igual forma la alcaldía municipal sigue realizando visitas en busca de los predios adecuados...	Queda en firme, se propone unir esta observación en una sola administrativa.	X					
	TOTAL			2					



CONTRALORIA
DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

;Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!



;Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!