



Santiago de Cali, Mayo 17 de 2011

0100.08.02.11.265

Doctor
JORGE IVAN OSPINA GÓMEZ
Alcalde Municipal
Santiago de Cali.

Asunto: Acción Preventiva

Tema: Gestión Ambiental Municipio de Santiago de Cali

Respetado Alcalde.

En ejercicio del Control Fiscal que constitucional y legalmente nos compete, comedidamente le remito la presente Acción Preventiva con el fin de coadyuvar al mejoramiento permanente de la gestión pública, destinada a velar por la buena gestión de los recursos estatales, por la generación de bienestar colectivo y por la preservación de los recursos naturales y del medio ambiente.

Entre los meses de septiembre a diciembre de 2010 y marzo a mayo de 2011, el país ha venido padeciendo una ola invernal a raíz del fenómeno de la niña, calificado por el IDEAM como el más fuerte de los últimos 60 años. Estas lluvias han generado inundaciones que afectan personas y comunidades, el sistema productivo, la infraestructura institucional y privada, saneamiento básico, sistema vial, salud, etc. En el análisis de la crisis que ha realizado el Gobierno Nacional, se evidencian problemas de interinstitucional, por ausencia de políticas de riesgo ambiental aplicables.

El Municipio de Santiago de Cali, no ha sido ajeno a esta problemática, pues se han presentado inundaciones y deslizamientos en el jarillón del Río Cauca, como en zonas de ladera y en la zona rural, ocasionando pérdida y deterioro de bienes muebles e inmuebles propiedad de los habitantes; destrucción de la infraestructura de servicios, de acueducto, alcantarillado y comunicación e infraestructura en general.



Contraloría Visible, Cali Transparente

Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7 PBX:6442000 Santiago de Cali www.contraloriacali.gov.co

La gestión del riesgo, la prevención y reducción de desastre, es una política de Estado que debe ir asociada a la gestión ambiental, como lo ha demostrado la situación que actualmente se vive, la cual se encuentra en uno de los objetivos del actual Plan de Desarrollo específicamente de la Dimensión Territorio es "*Hacer del territorio un espacio ambientalmente sostenible*",

El DAGMA y las diferentes dependencias municipales cuentan con un análisis de la problemática ambiental del Municipio, entre lo que se identifican: Alta Contaminación por Vertimientos de Aguas Servidas, Actividades Agrícolas y Mineras; Alta Contaminación de los Humedales; Falta de Planificación y Manejo Adecuado y Control en el Uso del Suelo; Uso Inadecuado del Suelo; Ocupación de Áreas de Alta Importancia Ambiental; Deficiente Gestión Ambiental; Débil Institucionalidad y Baja Gobernabilidad; Ausencia de una cultura ambiental y participación ciudadana; Baja Aplicabilidad de la Norma Ambiental. Estos temas sumados a la baja atención, a la falta de incorporación de los determinantes ambientales en los Planes de Ordenamiento Territorial, la falta de articulación de los dos sistemas de atención de desastres y ambiental y la debilidad institucional de la autoridad ambiental.

En el contexto de la problemática y la responsabilidad arriba descrita, en concepto de la Contraloría General de Santiago Cali, el Municipio y la Autoridad Ambiental – DAGMA, deben atender la gestión ambiental en el Municipio, priorizándola hacia la atención de los principales aspectos a atender, con resultados concretos.

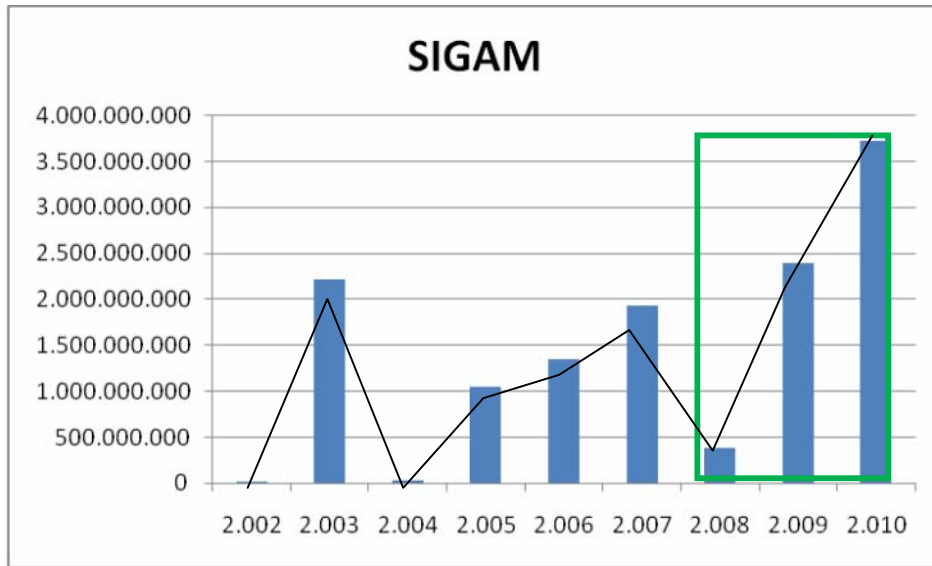
- **Deficiencia institucional**

El principal riesgo ambiental en Santiago de Cali, es la debilidad institucional de la autoridad ambiental en el Municipio. La administración municipal no ha definido para el Dagma una estructura administrativa para atender las 115 funciones asignadas en el artículo 112 del Decreto 0203 de 2001 y demás contenidas en la Constitución Política, el Decreto 2811 de 1974 Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, la Ley 99 de 1993 por la cual se crea el Ministerio Del Medio Ambiente, Ley 388 de 1997 y Decretos que a nivel nacional rigen para las Autoridades Ambientales.

Esto se evidencia en los siguientes aspectos:

Estructura orgánica: El artículo 112 del Decreto 0203 de 2001 definió la estructura para el DAGMA con un Director y su Equipo de trabajo, significando que el DAGMA no cuenta con personal de planta y debe contratar el 100% de sus funcionarios. Esta contratación se realiza a través del proyecto "MEJORAMIENTO DE LOS PROCESOS OPERATIVOS DEL DAGMA SANTIAGO DE CALI " – con ficha BP 42444, el cual ha tenido el siguiente comportamiento:





En el 2008 se contrata el 3% del presupuesto ejecutado en contratación de personal, por valor de \$377.7 millones, en el 2009 se contrata el 9% por valor de \$2.561 millones y en el 2010, la contratación de personal correspondió al 17% del presupuesto ejecutado para un valor de \$3.727 millones y se ejecutó el 99 de lo presupuestado.

En 2010 se celebraron aproximadamente 445 contratos de personal, de los cuales solo 17 contratos tienen plazo de ejecución de 11 meses, 1 contrato dura 8 meses, y 202 tienen plazo de 6 meses. El resto se contrata por menor período. En el mes de enero el Municipio de Cali no tiene autoridad ambiental, pues no se celebra contratación.

La reforma administrativa es un compromiso del Plan de Desarrollo, en el Programa General "Cali es Una, transparente, autónoma y eficiente", el cual tiene como Macroproyecto, la modernización administrativa y como proyecto movilizador: la Reforma Administrativa, en la que se incluiría la reforma al Dagma,, proyecto que no se realizó, lo que será una meta incumplida del Plan de Desarrollo.

El no dotar de la estructura administrativa a la Autoridad ambiental del Municipio, genera pérdida de información y memoria institucional, Baja Gobernabilidad, no continuidad de los programas y proyectos y contratación bajo parámetros poco técnicos, gestión Deficiente y no cumplimiento de las metas programadas



Continuidad y perfil de Directores: La selección para nombrar los Directores del DAGMA no ha estado sustentada en sus competencias ambientales. Entre 2008 a 2011 el DAGMA ha tenido 6 nombramientos de los cuales ninguno de ellos presenta en su hoja de vida, estudios ambientales

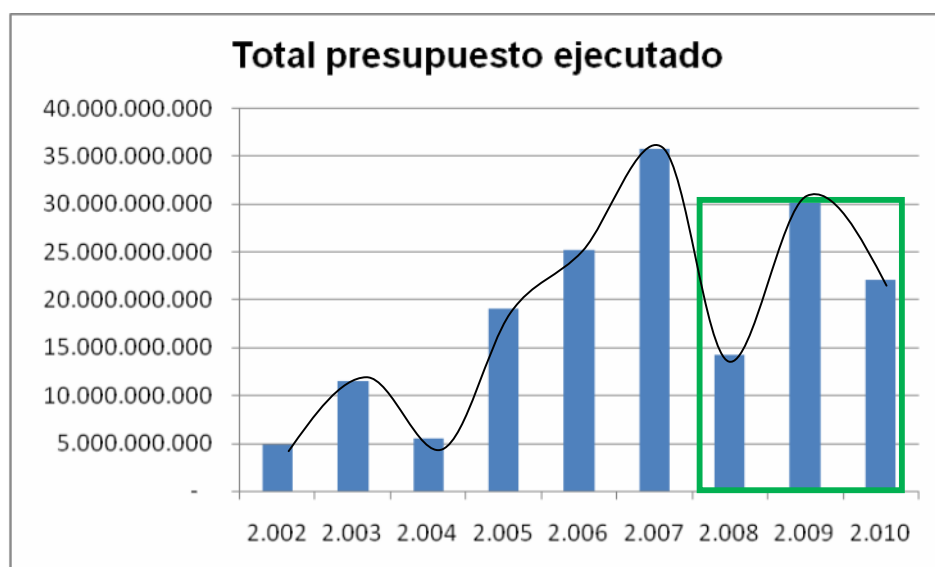
Inestabilidad presupuestal: El DAGMA cuenta con 10 fuentes de recursos para administrar y disponer los bienes, rentas y demás ingresos que se destinen a al manejo y conservación del medio ambiente conforme al Plan de Desarrollo Municipal:

- 50% del recaudo del Porcentaje de la sobretasa del medio ambiente.
- 50% de los recaudos de las Tasas Retributivas y compensatorias por la utilización o por el deterioro del medio ambiente
- Tasa por Utilización del Agua
- Transferencia del Sector Eléctrico
- Inversión del 1% de los ingresos municipales y departamentales
- Fondo Nacional de Regalías
- Licencias, permisos, concesiones y autorizaciones
- Servicio de Control y Vigilancia
- 50% Multas impuestas por las autoridades en la jurisdicción de las entidades territoriales.
- Aportes del MAVDT del Fondo Nacional Ambiental

El DAGMA no presenta un nivel regular de ingresos, como se observa en la gráfica de los años 2002 a 2010, generándose riesgo al no contar con el suficiente nivel de recursos para atender las competencias como autoridad ambiental.

El presupuesto del DAGMA para el 2010, tuvo 4 modificaciones: presupuesto inicial (Enero) se definió en \$35.048 millones, en junio se ajustó en \$38.706 millones, en septiembre se elevó a \$43.848 millones y el presupuesto final en el mes de diciembre fue de \$25,771 millones, de los cuales ejecutó el 86% correspondientes a \$22.063 millones Dichos ajustes obedecieron a que el Convenio CVC - Dagma no se realizó en la vigencia 2010 y el recaudo esperado de los recursos correspondientes a transferencias no alcanzó el nivel proyectado.





El nivel irregular de ingresos, genera baja gobernabilidad, no continuidad de los programas y proyectos, gestión deficiente y no cumplimiento de las metas programadas, ni de las funciones asignadas como autoridad ambiental

- **Inversiones de los programas ambientales.**

La siguiente es la asignación presupuestal que el DAGMA ejecutó entre el 2008 y el 2010, presentado de manera desagregada para atender sus obligaciones ambientales de cada uno de los recursos.

Recurso	2.008	2.009	2.010	Total	Part	Promedio
Recurso suelo	9.974	21.581	13.885	45.440	68%	15.147
recurso agua	3.176	3.554	1.610	8.340	13%	2.780
recurso aire	193	896	955	2.043	3%	681
educación	296	1.507	1.792	3.595	5%	1.198
Administrativos	378	2.561	3.727	6.666	10%	2.222
Otros	213	0	95	308	0%	103
Total	14.230	30.098	22.063	66.391	100%	22.130

Fuente DAGMA, construcción CGSC. Cifras

La ejecución de los proyectos no refleja la prioridad ambiental en la problemática ambiental tanto por el Municipio como por los diversos actores de la ciudad.

Recurso hídrico

En el Municipio se identifica el recurso hídrico como el de mayor impacto en términos de suministro, calidad de agua, escasez del recurso y competencia. Algunas entidades lo asocian con el cambio climático, pero en general, contaminación y disminución de la oferta hídrica es evidente en el Municipio, así lo referencian la Universidad del Valle, el IDEAM, el Municipio - DAGMA y Autoridades en el tema en la región:

En el documento Borrador de lineamientos para una política ambiental de Santiago de Cali de noviembre de 2009, se dice frente al recurso hídrico: *“Sin embargo la calidad y sostenimiento regulado de caudal de estas cuencas ha sido desequilibrado por la contaminación y la pérdida de cobertura vegetal tanto en las zonas de captación como en las rondas de los ríos por debajo de los 1200 msnm. Hoy los siete ríos que nacen en el Municipio presentan niveles de contaminación en la zona urbana que hacen que gran parte de sus recorridos en la zona plana constituyan una amenaza para la salud pública”* (página 37).

En el estudio Cali visión 2036 realizado por la Universidad del Valle, Eje desarrollo territorial y medio ambiente. Agua: limitantes y oportunidades para la ciudad, identifica:

“Estos ríos a su paso por la ciudad son afectados en su calidad y cantidad debido al uso incontrolado, a la falta de cultura ciudadana, a la débil gestión de las instituciones y la falta de coordinación entre ellas”. (Página 5).

“En algunas ocasiones, no es muy clara la competencia y responsabilidad de las instituciones en la gestión de los problemas ambientales de la ciudad. Hay una débil capacidad de ejecución y un bajo nivel de gobernanza en materia de recursos hídricos”. (Página 21).

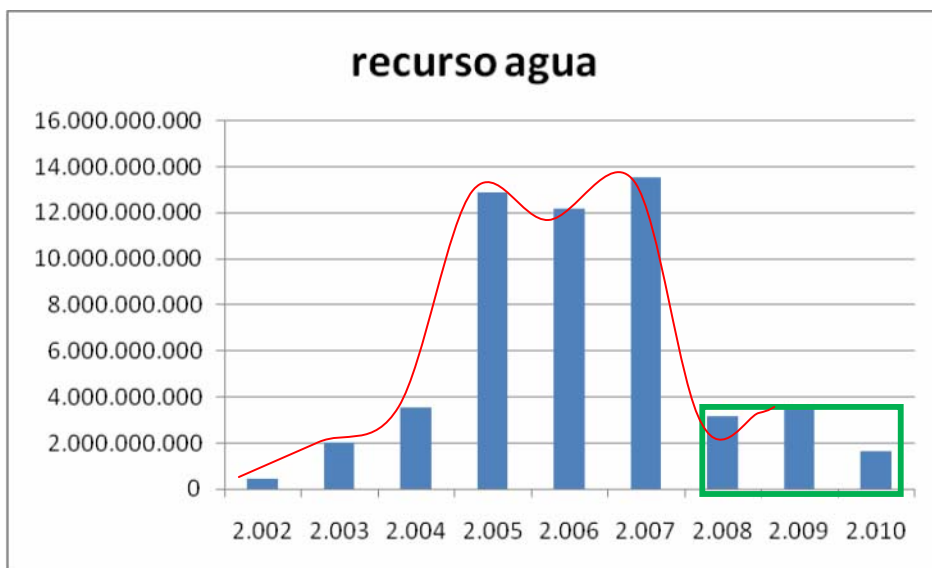
Le corresponde al DAGMA en cumplimiento del Decreto 0203, las siguientes obligaciones frente al recurso hídrico:

- *Efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y exigir la ejecución de proyectos de saneamiento y descontaminación; Evaluar, controlar y efectuar el seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales...; Ordenar y establecer las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas ubicadas dentro del área urbana y suburbana del Municipio de Santiago de Cali, conforme a las disposiciones superiores, a las políticas nacionales y de acuerdo con la delegación que en uso de sus atribuciones le haga la CVC;*



- **Promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, prevención contra las inundaciones, regulación de cauces y corrientes de agua y de recuperación de tierras que sean necesarias para la defensa, protección y adecuado manejo de las cuencas hidrográficas;**
- *Estudiar y formular instrumentos de Gestión Ambiental, tales como las tasas retributivas, niveles permisibles, indicadores de calidad ambiental, políticas de estímulo, zonificaciones ambientales, etc.;*
- *Operar, en coordinación con las dependencias respectivas, la red de monitoreo de calidad de aire y agua y proponer la declaratoria de los niveles de prevención, alerta y emergencia;*
- *Proponer los aforos para las concesiones de aguas superficiales y subterráneas y efectuar el control de las mismas; Operar, en coordinación con las dependencias respectivas, la red de monitoreo de calidad de aire y agua.*

Para ello el DAGMA desarrolla programas que apuntan a seguimiento, monitoreo y control a la calidad del Agua, cuencas abastecedoras de Acueductos, Aéreas Forestales y Humedales, con el siguiente nivel de inversión, como se observa en la gráfica.



En el 2008 ejecutó \$3.175 millones, en el 2009 ejecutó \$3.553 millones.

El DAGMA en el 2010 ejecutó \$1.610 millones para atender toda la problemática del recurso hídrico, ejecución del 40% de los \$4.033 millones presupuestados. El porcentaje de participación de esta inversión en el presupuesto total de la Entidad es del 7%.



El Municipio en recurso hídrico invirtió 200 millones menos que los que ejecutó en el Festival de Música del Pacífico Petronio Álvarez en el 2010 y \$5.628.301.389 menos de los que ejecutó en la Feria de Cali versión 2010, cuyo aporte total a través de las diferentes dependencias fue de \$7.238.744.915 .

El promedio de inversión entre 2008 a 2010 fue de \$ **2.779.930.704**, el promedio de 2005 a 2007 fue de \$**12.885.508.129**.

En el 2010, no se ejecutó, el proyecto compra de predios para la conservación de cuencas hidrográficas, no se asignaron recursos para la ampliación de la sección hidráulica del Río Cali entre la desembocadura del Río Aguacatal y la calle 25 y el proyecto monitoreo vigilancia y control integral a la calidad del recurso hídrico en el área urbana presentó una ejecución del 26,19%

En el contexto arriba descrito, en concepto de la Contraloría de Cali, el nivel de inversiones realizados por el DAGMA en la actual administración es muy bajo para atender la problemática hídrica, de las cuencas de 7 ríos del Municipio, humedales y aguas subterráneas y como se puede observar tuvo una significativa disminución entre 2008 a 2010.

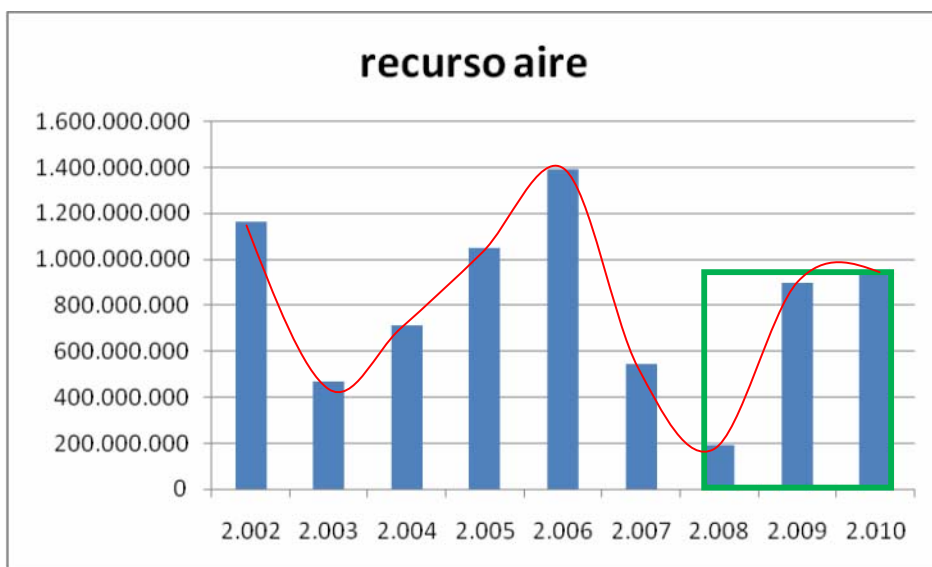
El DAGMA debe formular los Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas de los ríos Aguacatal, Cali, Meléndez, Lili, Cañaveralejo; y como consecuencia de ello, no se han ejecutado programas y proyectos específicos dirigidos a conservar, preservar, proteger o prevenir el deterioro o restaurar la cuenca hidrográfica y los humedales.

El DAGMA debe diseñar e implementar un programa de ahorro y uso eficiente del Agua, así como realizar las construcciones de obra de infraestructura hidráulica tendientes a mitigar la contaminación del río Aguacatal, con el propósito de dar cumplimiento a lo ordenado sobre la materia en la Ley 373 de 1997 y realizar la adquisición y mantenimiento de predios en las cuencas abastecedoras de los acueductos, del 100% de los recursos establecidos por la Ley para este fin.

Recurso aire.

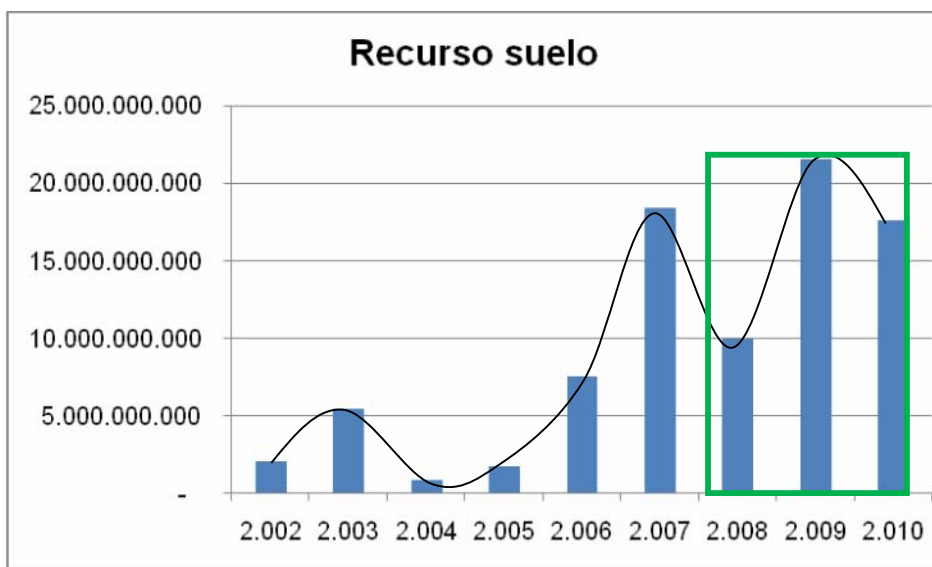
El DAGMA, como autoridad ambiental municipal, dispuso recursos para atender esta problemática, ejecutó tres proyectos por valor de \$954.569.245, con participación del 4% del presupuesto total de la entidad y la ejecución fue del 90%.





Recurso suelo.

En este componente se agrupan los programas de Residuos Sólidos, Gestión del Riesgo y Mejoramiento Urbano, en los que el DAGMA ha venido priorizando la inversión. Durante el periodo 2008 a 2010 se invirtieron \$45.439.538.808.



El proyecto recuperación de zonas verdes es el que mayor inversión, seguido de escombros y en residuos sólidos.



Proyectos	2009			2010		
	Presupuestados	Ejecutados	Participación	Presupuestados	Ejecutados	Participación
residuos sólidos	1.909	1.814	8%	264	260	1%
Escombros	5.807	5.757	27%	3.940	3.940	18%
Zonas verdes	9.318	8.375	39%	9.733	8.897	41%
Riesgo	6.418	5.635	26%	790	788	4%
Total	23.452	21.581	100%	14.726	13.885	64%

A pesar de la inversión realizada en estas actividades, a la fecha no se han implementado los Sistemas de Gestión Integral de Residuos Sólidos ni de Escombros contenidos en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS y en el Plan de Desarrollo.

El DAGMA viene desarrollando las actividades de Corte de césped y poda de árboles, aprovechamiento de residuos sólidos y Escombros, actividades que hacen parte del Servicio Especial Aseo de acuerdo con el Decreto No 1713 de 2002, por medio del cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo, actividades que deben ser prestadas por empresas de servicios públicos y las demás autorizadas por el Artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

Gestión integral del riesgo en el área urbana

Corresponde al DAGMA, en cumplimiento del Art 102 del Decreto Extraordinario 0203 de 2001, las siguientes funciones en aspectos de riesgos:

- *Realizar actividades de análisis, seguimiento, prevención y control de desastres y de incendios forestales, en coordinación con las demás autoridades competentes, y asistirles en los aspectos medio ambientales en la prevención y atención de emergencias y desastres; adelantar programas de adecuación de áreas urbanas y suburbanas en zonas de alto riesgo, tales como el control de erosión, manejo de cauces y reforestación, de conformidad con las directivas y conceptos del Departamento Administrativo de Planeación Municipal. (num. 21)*
- **Adelantar proyectos de gestión ambiental para el saneamiento, la prevención de desastres y la preservación de los recursos naturales renovables. (num. 103)**
- *Coordinar el Plan de Prevención de Incendios Forestales, con la Secretaría de Gobierno, Convivencia y Seguridad. (num. 1113)*

El DAGMA destinó en el 2009 el 19% de su presupuesto para atender sus competencias frente al riesgo, desarrolló una ejecución del 88% de lo presupuestado para este aspecto, para un total ejecutado de \$5.634 millones a través de 7 de los 11 proyectos programados, dejándose de ejecutar los proyectos **mantenimiento de la red de acelerógrafos**, construcción de obras mitigación de

riesgo, Recuperación ambiental de las márgenes del río Cali entre los sectores entre ríos y calle octava, Recuperación ambiental cerro la Bandera y la Construcción de obras fase 2 parque de las aguas

En el 2010 ejecutó \$787.847.992 que corresponden al 4% a través de 4 proyectos, no se asignaron recursos o se dejaron de ejecutar los proyectos para la Construcción de obras de mitigación de riesgos como ampliación de la sección hidráulica del Río Cali entre la desembocadura del río Aguacatal y la calle 25; Recuperación de zonas de protección y estabilización de taludes de los sectores los Guayabales, Isabel Pérez y los Pozos, comunas 18 y 20; Recuperación ambiental de las márgenes del Río Cali entre los sectores entre ríos y calle octava y en el programa de Protección de laderas, cerros tutelares y jarillones; Estudio de hidrológica, hidráulica y diseños de obra de los ríos Aguacatal, Cañaveralejo y Lili y la **Construcción de obras complementarias en el jarillón del Río Cauca**

ACCIÓN PREVENTIVA

Por lo anteriormente expuesto, comedidamente le remito la presente Acción Preventiva con el fin de alertarle sobre la necesidad de que el Municipio de Santiago de Cali, El Concejo Municipal y el DAGMA, en el marco de sus competencias y en el contexto que vive la ciudad; procedan a:

- Fortalecer la Autoridad Ambiental del Municipio, mediante la consolidación administrativa, técnica y financiera, que permita atender las 115 funciones asignadas en el Artículo 112 del Decreto 0203 de 2001 y demás contenidas en la Constitución Política, Decreto 2811 de 1974, Ley 99 de 1993, Ley 388 de 1997 y Decretos que a nivel nacional rigen para las Autoridades Ambientales
- Incorporar y dar cumplimiento de las determinantes ambientales y de gestión del riesgo en la planificación del desarrollo y en el ordenamiento del territorio
- Consolidar en el Municipio una política integral de gestión del riesgo en el contexto de las prioridades ambientales y del ordenamiento territorial, donde la prevención y reducción de desastres vaya asociada a la gestión ambiental
- Priorizar la inversión ambiental para atender la problemática ambiental del Municipio
- Atender el manejo de las cuencas hidrográficas y la indebida ocupación y uso del territorio en zonas de riesgo.



Las actuaciones que se efectúen en el marco de lo antes expuesto deberán ser informadas inmediatamente a este ente de Control Fiscal.

Cordialmente,

ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Contralora General de Santiago de Cali

Copia: Doctor Manuel Torres Moreno - Personero Santiago de Cali
Doctor Jaime Gasca Cuellar – Presidente Concejo Municipal
Doctores Maria Amparo Filigrana Martínez - Directora Técnica ante Recursos Naturales y Aseo y Ahmed Lobatón Currea – Director Técnico ante Administración Central

T:\Despacho\CORRESPONDENCIA 2011\0100.02.265 JORGE IVAN OSPINA ACCION PREVENTIVA GESTION AMBIENTAL MUNICIPIO DE CALI.doc

