

**DIRECCIÓN TÉCNICA ANTE RECURSOS NATURALES Y
ASEO**

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL A LA
GESTIÓN DE RECURSOS PROPIOS POR CONCEPTO DE TASAS
MULTAS Y CONTRIBUCIONES VIGENCIA ENERO 1 A AGOSTO
30 DE 2009.**

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE GESTIÓN DE MEDIO AMBIENTE
DAGMA**

Santiago de Cali, Noviembre 6 de 2009

ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Contralora

DIEGO FERNANDO DURANGO HERNÁNDEZ
Subcontralor

HENRY PELÁEZ CIFUENTES
Director Técnico

PIEDAD MERCEDES FRANCO ROJAS
Coordinador de Auditoría

Integrantes Comisión:

Fanny Bonilla Orobio – Profesional Universitaria
Huuberth Gallego – Profesional Universitario

Apoyo Técnico: Ana Cristina Rendón Rendón- Técnico

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. INTRODUCCIÓN	4
2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA	5
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	6
4. RELACIÓN DE HALLAZGOS	13
5. ANEXOS	
Matriz de Hallazgos	15

1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de Santiago de Cali con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Especial- a la a la Gestión de Recursos Propios por concepto de Tasas Multas y Contribuciones, al DAGMA, para la vigencia enero 1 a agosto 30 de 2009, para lo cual se desarrollaron tres líneas de auditoría, 1- Concesión de Aguas Subterráneas, 2-Tasa Retributivas, y 3- otros Conceptos Ambientales.

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 gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República y adoptados por la Contraloría General de Santiago de Cali, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución e informe de esta auditoría. .

La auditoría incluyó el examen, sobre evidencias y documentos que soportan la gestión, 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 ante los recursos Naturales y Aseo.

En este informe de auditoría aparecen consignados los procedimientos de auditoría aplicados a las líneas realizadas, la información allegada, las actas de mesa de trabajo, oficios a través de los cuales se solicitó información al Dagma, los soportes suministrados por la autoridad ambiental, las observaciones formulados por la Comisión de auditoría, las respuestas a las observaciones dadas por el ente auditado y la valoración en mesa de trabajo de las respuestas entregadas por el ente auditado, así como las respectivas explicaciones que se dieron por éste, y el resultado de la confrontación de argumentos.

2 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Especial- a la Gestión de Recursos Propios por concepto de Tasas Multas y Contribuciones, al DAGMA, para la vigencia enero 1 a agosto 30 de 2009, se dirigió a evaluar la gestión realizada por el Dagma en las materias de su competencia, apoyado en los recursos con los que cuenta, en cumplimiento del mismo, se procedió obtener información con respecto a los recursos recaudados en los periodos de enero a agosto 30 de la vigencia 2009, por concepto de las líneas auditadas a saber: **Concesión de Aguas Subterráneas, Tasas Retributivas y otros Conceptos Ambientales.**

En tal sentido la Comisión de Auditoría, confrontó los citados ítems con el presupuesto asignado al Dagma para la vigencia fiscal 2009, teniendo en cuenta, los distintos proyectos a desarrollar, de acuerdo con lo consignado en el respectivo Plan de Desarrollo Municipal.

1-Aguas Subterránea:

La renta de este recurso proviene de las concesiones que la autoridad ambiental autoriza para los diferentes usuarios de pozos que existen en la ciudad. Para tal fin, se tomó en cuenta el Plan de Manejo Ambiental y la base de datos de los usuarios de aguas subterráneas, existentes en el Dagma:

Existe un Plan de Manejo Ambiental para la protección de Aguas Subterráneas tanto en cantidad como en calidad por parte del DAGMA, dada la importancia que tiene este recurso para el desarrollo integral de la ciudad.

Se tuvo en cuenta, para el desarrollo de esta auditoría, el reporte que el DAGMA envió al Ministerio del Medio Ambiente, sobre el inventario de usuarios que captan agua subterráneas (374), usuarios legalizados por el DAGMA (278) y los usuarios con concesión de aguas (325), correspondientes a la vigencia de 2008.

2- Tasas Retributivas.

Esta renta se obtiene de la utilización directa o indirecta que cause la contaminación al recurso hídrico, dentro de los límites permisibles.

Se verificaron las inversiones realizadas en el periodo de enero a agosto 30 de 2009, de acuerdo a la ejecución presupuestal de gastos por el valor de \$213.083.333 y los recaudos por valor de \$1.818.027.121.

3- Otros Conceptos Ambientales, esta renta está compuesta por las siguientes actividades: declaraciones ambientales, pago de multas, permisos, Licencias Ambientales y pago de visitas para las solicitudes de viabilidad ambiental, en diferentes procesos, se presentaron recaudos por debajo de lo presupuestado en los Fondos 0-1204 Otros conceptos ambientales, lo cual muestra que no hubo una adecuada formulación presupuestal.

La verificación se efectuó teniendo en cuenta la base de datos suministrada por la Cámara de Comercio de Cali, la cual contiene un registro de 12.096 establecimientos frente al registro que reporta el DAGMA, por un total de 439 establecimientos.

La Comisión Auditora, realizó la evaluación al cumplimiento en la facturación y recaudo de los recursos propios del Dagma, en lo concerniente a los procedimientos desarrollados en los procesos misionales y a la ejecución presupuestal.

3- RESULTADOS DE LA AUDITORIA.

La Contraloría General de Santiago de Cali como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en los procesos de Concesiones de Aguas Subterráneas, Tasa Retributivas y otros Conceptos Ambientales, cumplen parcialmente con los principios de Eficiencia y Eficacia como consecuencia de los siguiente:

Análisis Presupuestal periodo Enero /Agosto de 2009

A continuación se presentan los ingresos por concepto de facturación, con sus respectivos gastos, correspondientes al periodo enero a agosto de la vigencia 2009. Para la vigencia 2008, se debe tener en cuenta que en el fondo presupuestal 01203 cuenta Otros recursos estaban implícitos los ingresos por concepto de tasas retributiva, en la vigencia 2009, esta renta presenta un fondo específico debido a su naturaleza de destinación específica (fondo 01220) Tasa Retributiva. .

INGRESOS POR FACTURACIÓN ENERO-AGOSTO 2009

Fondo	Presupuesto actual	Recaudos	% de ejecución
0-1203 Otros Recursos Ley 99/93	269.028.000	164.160.611	61%

0-1204 Otros conceptos ambientales	470.000.000	182.740.117	39%
0-1220 Tasa retributiva	3.000.801.000	3.636.054.241	121%
0-1233 Tasa utilización aguas subterráneas-ley 99-93	80.000.000	24.067.998	30%
Total	3.819.829.000	4.007.022.967	105%

FUENTE SAP

El presupuesto definitivo de ingresos de los Fondos presupuestales 0-1203, 0-1204, 0-1220 y 0-1233 relacionados con el proceso de facturación que realiza el Dagma, fue de \$3.819.829.000.

Se presentaron recaudos por debajo de lo presupuestado en los Fondos 0-1204 Otros conceptos ambientales y 0-1233 Tasas de utilización de Aguas Subterráneas, lo cual muestra que para estos casos no se presentó una adecuada formulación presupuestal.

EJECUCION DE GASTOS ENERO-AGOSTO 2009

Fondo	Presupuesto actual	Ejecución	% de ejecución
0-1203 Otros Recursos ley 99/93	269.028.000	106.900.000	39%
0-1204 Otros conceptos ambientales	470.000.000	81.700.000	17%
0-1220 Tasa retributiva	3.000.801.000	213.083.333	7.1%
0-1233 Tasa utilización aguas subterráneas-ley 99-93	80.000.000	0	0
Total	3.819.829.000	401.683.333	10.5%

FUENTE SAP

Para el periodo enero-agosto de 2009 se mantuvo la baja ejecución presupuestal de los fondos presupuestales relacionados con los procesos de facturación que realiza directamente el Dagma, ésta fue del 10.5% en promedio, cifra inferior al mismo periodo de la vigencia de 2008, la cual fue del 22% en promedio. El Fondo sobre Tasa Retributiva, sigue comportándose con baja ejecución presupuestal de gastos en el 7.1% y el Fondo 0-1203 otros recursos Ley 99-93 sobre proyectos de Aguas Subterráneas, con el 39%; a éstas bajas ejecuciones presupuestales se suma para el periodo enero agosto de 2009, la del Fondo 0-1204-Otros conceptos ambientales, que presentó una ejecución en el gasto del 17% relacionado con el control y seguimiento a las declaraciones ambientales que presentan las entidades en sus componentes de vertimientos, ruido y residuos sólidos.

Al hacer el comparativo entre los recaudos y los gastos en el periodo enero-agosto de 2009, se colige que no se presentó una adecuada gestión para el desarrollo de proyectos relacionados con los programas de descontaminación hídrica y los servicios de control y seguimiento a las empresas que presentaron

declaraciones ambientales en los componentes de ruido, vertimientos y residuos sólidos, toda vez que, solamente se gastaron el 11.72% y el 44.7% respectivamente, de lo recaudado. No se presentó gestión relacionada con el desarrollo de programas de Aguas Subterráneas con cargo al Fondo 0-1233, ya que no se presentó ejecución presupuestal, no obstante que se presentaron ingresos por el valor de \$80.000.000, en el periodo enero-agosto de 2009.

Teniendo en cuenta las situaciones anotadas, éste Ente de Control considera que las causas generadoras las constituyen la indefinición del Sistema de Gestión Ambiental Municipal y la descoordinación entre las entidades responsables de la gestión ambiental; razón por la cual, se concluye que no existe, a largo plazo, una política ambiental que conduzca a garantizar a los habitantes de la ciudad de Cali, sostenibilidad en materia ambiental.

Por lo expuesto, se requiere con urgencia una profunda y seria revisión de la estructura organizacional con la que actualmente cuenta el Dagma para el cumplimiento del objeto misional de la institución ambiental de ésta jurisdicción territorial.

1.- Línea Concesión de Aguas Subterráneas

HALLAZGO No 1 Debido a la falta de gestión contractual, el Dagma no ha realizado las siguientes actividades que determina la Ley 99 de 1993 frente a la responsabilidad de la Autoridad Ambiental sobre el manejo, cuidado y protección del recurso hídrico de las Aguas Subterráneas:

Para terminar el modelo hidrogeológico conceptual del área urbana de la ciudad de Santiago de Cali, se requiere de la perforación de cuatro (4) pozos en lugares ya definidos.

En la vigencia 2008 y entre enero-agosto de 2009 no se ha contratado los estudios relacionados para determinar el Índice de Escasez de cada subcuenta y el promedio para la ciudad de Santiago de Cali. **Hallazgo de tipo Administrativo**

HALLAZGO No 2 El Dagma no está exigiendo a los usuarios de Aguas Subterráneas la instalación de medidores sobre uso de aguas subterráneas para llevar un registro preciso del volumen acumulado extraído durante el tiempo de operación del pozo, tal como lo estipula el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) en su Artículo 54, numeral 7. Cita la norma que el cumplimiento de esta exigencia es requisito para el otorgamiento de la concesión, por lo que no se realizaron los correspondientes cobros, en razón a la cantidad de agua utilizada. Esta situación genera desconocimiento sobre la cantidad de uso de agua utilizada por los

usuarios, incumpliendo las normas ambientales para la protección del recurso hídrico de aguas subterráneas **Hallazgo de tipo Administrativo**

HALLAZGO No 3 Producto de la gestión realizada por el Grupo de Aguas Subterráneas se han evidenciado situaciones que a la fecha de la auditoría no han cumplido el trámite completo que permita asegurar la culminación de la siguiente actividad:

- Está en proceso de elaboración un informe que contemple la oferta y demanda del recurso hídrico subterráneo. Para la demanda se tiene información sobre los consumos y para la oferta se requiere de actualizar la información a través de estudios hidrogeológicos. **Hallazgo de tipo Administrativo**

HALLAZGO No 4 Debido al desconocimiento de la normatividad ambiental de los usuarios, en lo referente al control y seguimiento ambiental e imposición de sanciones que debe realizar el Dagma, el Grupo de Aguas Subterráneas, no obstante que ha realizado gestiones solicitando a 18 usuarios ubicados en la zona norte de Cali las pruebas de calidad de las aguas por evidencias de contaminación con sólidos o hidrocarburos, solo 2 han cumplido con los requerimientos de la autoridad ambiental. Ante esta situación de incumplimiento, el Dagma debe proceder a iniciar los respectivos procesos sancionatorios. **Hallazgo de tipo Administrativo**

2.-Linea Tasa Retributiva.

HALLAZGO No 5 De enero a Agosto de 2009, solamente se ha ejecutado el 14% \$213.083.333, de lo recaudado en mayo 19 de 2009, por \$1.500.499.500, por concepto de Tasa Retributiva.

La situación presentada es debido a:

- Se evidencia que ante la solicitud del Dagma para la firma de algunos Convenios y contratos, se presentan demoras por parte de la Oficina Jurídica de la Alcaldía; de igual manera cuando el Dagma solicita a la Administración Municipal, modificaciones, adiciones presupuestales y cambios de los proyectos, los tiempos se incrementan de una manera significativa, llegando incluso a promedio de 2 meses de demora.
- Inconvenientes durante la formulación de los términos de referencia, sujetos al apoyo técnico del Grupo del Recurso Hídrico, que en algunas oportunidades presentan inexactitudes, que hacen que el Grupo jurídico del

Dagma, se vea avocado a devolverlos para que los ajusten, dilatando de esta manera los tiempos precontractuales.

- Demoras en las revisiones de los términos de referencia por parte del Grupo Jurídico del Dagma.
- Demora en la revisión y control del proceso del Grupo Hídrico, en cabeza de la Coordinación del Área Misional de Control Ambiental, por cuanto existen 8 procesos a su cargo, que representan el 60% de los procesos Misionales del Dagma.

Estas situaciones no permiten la fluidez y agilidad de los procesos, se presenta una concentración funcional, en una de las áreas misionales, Control Ambiental.

El Dagma, no está ejecutando los programas y proyectos por concepto de descontaminación hídrica suficiente para la vigencia de 2009, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 99 de 1993. **Hallazgo de tipo Administrativo**

3.- Línea Otros Conceptos Ambientales.

HALLAZGO 6- . Los ingresos relacionados con las facturaciones de los conceptos ambientales, licencias, permisos y/o conceptos vertimientos, ruido, emisiones atmosféricas, residuos sólidos, etc. pertenecientes al Fondo Presupuestal 0-1204, presentaron una significativa disminución del 62%, entre enero-agosto de 2008 y enero-agosto de 2009, generado por :

1. No se alcanza a cubrir totalmente, por parte de los ingenieros encargados del control y seguimiento las visitas técnicas a todos los establecimientos de los sectores industrial, comercial y de servicios.
2. Falta de definición y claridad procedimental en cuanto a los roles que deben asumir el grupo de Procesos Productivos frente a lo que deben realizar los grupos de apoyo financiero y jurídico (Pre liquidaciones, elaboración de resoluciones, derechos de petición, recursos de reposición y pre liquidaciones entre otros).
3. Falta de gestión en años anteriores (2006/2007/2008 y 2009) para el trámite de expedientes, para la revisión y emisión de los correspondientes permisos y conceptos.

4. Falta de celeridad en el control y seguimiento de parte de la Coordinación del área de control ambiental para el trámite de los expedientes del Grupo de Procesos Productivos
5. Deficiencias en la adquisición de herramientas y equipos de trabajo de apoyo logístico para el total de ingenieros operativos (cámaras fotográficas, impresoras, CPU, equipos de cómputo) que sirvan de soporte técnico en el momento que se realiza la visita para la verificación de la información presentada por los establecimientos, que se encuentran incluidos en los programas de Declaratoria Ambiental o en Control y Seguimiento.

Las situaciones planteadas ocasionan la disminución en la cobertura de control y seguimiento ambiental lo cual no permite saber a ciencia cierta si los sectores industrial, comercial y de servicios están impactando negativamente al medio ambiental y en que componentes, incumpliendo con su labor misional en el control y seguimiento ambiental establecido por la Ley. **Hallazgo de tipo Administrativo**

HALLAZGO No 7 De los 12096 establecimientos registrados en la Cámara de Comercio de Cali (CCC). como susceptibles de ser censados para el control ambiental, no se conoce por parte del Dagma el número de establecimientos que generen impacto ambiental. De acuerdo a lo anterior se colige, que los establecimientos no están siendo atendidos en su totalidad por el Dagma para su respectivo control y seguimiento. El Dagma tiene registrado solamente 439 establecimientos (3.6% del total de establecimientos registrados por la Cámara de Comercio de Cali).

Lo anterior muestra que no hay una política, y estrategia a mediano y largo plazo dentro del plan estratégico institucional, encaminada a incorporar a la base de datos del Dagma, los establecimientos susceptibles de control ambiental para efectos de hacerles control y seguimiento.

La situación planteada ocasiona baja cobertura de control y seguimiento ambiental en los sectores industrial, comercial y de servicios que se encuentran ubicados dentro del perímetro urbano de Santiago de Cali, que puede estar generando impactos negativos ambientales e igualmente, afectando negativamente los ingresos del Dagma. **Hallazgo de tipo Administrativo**

HALLAZGO No 8 Falta de definición y claridad procedimental en los grupos de Procesos Productivos tales como financiero y jurídico, en cuanto a la elaboración de resoluciones y pre liquidaciones elaborados por los ingenieros operativos (resoluciones, permisos u otros conceptos), la ausencia de

procedimiento podría poner en riesgo el cumplimiento del objeto misional, como también los ingresos de la entidad. **Hallazgo de tipo Administrativo**

HALLAZGO No 9 En el registro de los ingresos no se utiliza un programa financiero integral y confiable, las liquidaciones se realizan de manera manual, con esta situación se podría estar violando los principios de causación, revelación y registro, contemplados en el Plan de Contaduría Pública, afectando negativamente los ingresos de la entidad y la razonabilidad de los Estados Financieros. **Hallazgo de tipo Administrativo**

HALLAZGO No 10 En el Departamento administrativo de Gestión del Medio Ambiente-DAGMA, no existe un área de cartera, es decir no se tiene una persona responsable para esta labor, limitándose únicamente a los cobros que por vía telefónica realiza la secretaria contratista, con la ausencia de un programa de cobro.

Por consiguiente no se realiza de manera mensual los informes de rotación de cartera. No se hace seguimiento y control de las personas naturales o jurídicas a las que se les cobra por conceptos ambientales de ruido, vertimientos y multas, entre otros, con el fin de verificar si la persona ha cancelado.

Las anteriores situaciones pueden conllevar a que se cometan errores de registros, evasión u omisión y la violación a los principios de causación, revelación, celeridad, transparencia contemplados en el Plan de Contaduría Pública y así afectar la razonabilidad de los Estados Financieros **Hallazgo de tipo Administrativo**

RELACION DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoria, se establecieron diez (10) hallazgos de carácter administrativo.

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 ajustado debe ser entregado dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución No 0100.24.03.08.008 de junio 23 de 2008.

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 para su desarrollo.

HENRY PELAEZ CIFUENTES
Director Técnico ANTE Recursos Naturales y Aseo.