



**INFORME DE RESULTADOS
ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN**

**ACTUACION ESPECIAL PROGRAMA GALERAS VIGENCIA – 2013 A JUNIO
2014**

**CGR-GDN-046
Noviembre de 2014**



Contralor General de la República

Edgardo José Maya Villazon

Vicecontralor

José Antonio Soto Murga

Contralor Delegado Sector

Julián Eduardo Polinia Polonia

Director de Vigilancia Fiscal

Javier Ernesto Gutiérrez Ovides

Gerente Departamental Nariño

Heber Orlando Ceballos Valencia

Presidente Colegiada Nariño

Alberto Benavides Fuertes

Contralor Provincial

Fides Eugenio Córdoba Castillo

Supervisor

Ana María Lucero Vallejo

Funcionarios Designados:

Lucy Dalila Hernández B.

Alcira Lidia Paredes Ch.

Carlos Manuel Silva F.



TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. ANTECEDENTES.....	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	7
2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANALISIS EFECTUADO.....	8
3. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.....	11

1. ANTECEDENTES

Debido a los diferentes fenómenos naturales que azotaron a Colombia, durante la última década, el Estado reconoció la necesidad de implementar una política pública de gestión del riesgo, lo que conllevó a la formulación e implementación de programas dirigidos a la reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado frente a los desastres.

Es por ello que dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, se propuso implementar *prácticas de buen gobierno* orientadas al fortalecimiento de la institucionalidad del SNPAD, el desarrollo de políticas y el aumento de la capacidad técnica de las entidades en gestión del riesgo¹.

En lo relacionado con la gestión del Riesgo por Amenaza Volcánica, para el Departamento de Nariño, se estableció Implementar las políticas de manejo del riesgo para el Volcán Galeras, lo cual es resultado de la declaratoria de situación de desastre para los Municipios de Pasto, Nariño y la Florida, mediante Decreto 4106 de 2005.

El gobierno a través de la Unidad Nacional del Riesgo de Desastres UNGRD tiene a cargo la Política pública de Gestión del Riesgo de Desastres en especial la atención de la zona alta volcánica alta del volcán Galeras, a través del Programa Galeras - PGIR AVG, para lo que ha propuesto, la implementación de acciones y soluciones de largo plazo, que conlleve a evitar o disminuir la reproducción de las condiciones de riesgo y así minimizar la generación de riesgos futuros durante el proceso de reconstrucción, proceso que se desarrolla en coordinación y participación activa de la a gobernación y los municipios interesados, en atención a lo preceptuado por la Ley 1523 de 2012.

Marco Legal

La expedición de los Decretos 4106 de noviembre de 2005 *"Por el cual se declara la existencia de una situación de desastre en los municipios de Pasto, Nariño y La Florida, en el Departamento de Nariño."* y 4046 de 2005 *"Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para la Zona de Influencia del Volcán Galeras"* marcan el inicio legal del Proceso Galeras, ante la posibilidad de una erupción volcánica

Posteriormente el Consejo de Política Social emite el CONPES 3501 de del 3 de diciembre de 2007 2005 denominado *"LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA IMPLEMENTAR UN PROCESO DE GESTION INTEGRAL DEL RIESGO EN LA*

¹ Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Capítulo VI. Lineamientos y Acciones Estratégicas. Pags. 449 y ss.

ZONA DE AMENAZA VOLCANICA ALTA DEL VOLCAN GALERAS”, mediante el cual se determinaron las directrices para implementar un proceso integral de administración del riesgo en la zona de amenaza volcánica alta del Volcán Galeras

En desarrollo del CONPES referido, se elabora el **PLAN DE ACCIÓN ESPECÍFICO**, denominado *"UNA OPORTUNIDAD PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE"* el cual contiene estrategias y acciones para salvaguardar la vida de las personas ubicadas en la Zona de Amenaza Volcánica y consagra mecanismos de mitigación y compensación a los impactos sociales y económicos que se generen, a fin de garantizar el restablecimiento de las condiciones de vida de la población ubicada en la Zona de Amenaza Volcánica Alta del Volcán Galeras, ZAVA.

Para llevar a cabo la gestión integral de la Zona de Amenaza Volcánica Alta ZAVA la Dirección Nacional de Atención y Prevención de Desastres hoy Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo Dirección de Desastres suscribió convenio con Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, en virtud de la implementación del Proyecto PNUD/COL/55863 "Gestión Integral del Riesgo Volcán Galeras", financiado con recursos provenientes del Fondo Nacional de Calamidades /DPAD y posteriormente se realizó una convocatoria pública, con el fin de conformar el equipo interdisciplinario que exigía la ley, es decir, la contratación del Gerente del Proceso Galeras, así como la de todos los profesionales que conformaban dicho equipo fue realizada con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.

En vigencia de la decreto Ley 919 de 1989, la coordinación del programa Galeras, era competencia de Dirección Nacional de Gestión de Riesgo, con la expedición de la Ley 1523 de 2012, dicha competencia radica en la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD, quien es el organismo encargado de la dirección del proyecto, lo que implica la contratación del personal interdisciplinario necesario para la ejecución de las actividades programas y su respectivo seguimiento, además de ser el responsable dentro del marco de lo estipulado por el Decreto Ley 4147 de 2011 de gestionar, con la Unidad Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, la consecución de recursos para fortalecer la implementación de las políticas de gestión del riesgo de desastres en el país²

COSTO DEL PROYECTO

El costo total estimado del proceso de reasentamiento, sin considerar rubros de atención a la emergencia y contingencia, es de aproximadamente \$233.400

² Decreto Ley 4147 de 2011 Artículo 4 Numeral 9



millones (pesos constantes del 2007)³, valor que incluye adquisición de inmuebles dentro de la zona de amenaza volcánica alta y los requeridos para el reasentamiento, infraestructura y equipamiento para reasentamientos colectivos, subsidios de vivienda, compensaciones, demoliciones, asistencia técnica (POT y Agua) y Plan Educativo y Comunicaciones.

³ Fuente Documento CONPES 3501 DE 2007. Capítulo V. Disponibilidad de Recursos. Pag. 32

2. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor

CARLOS IVAN MARQUEZ PEREZ

Director General Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres

Doctora

ELSY MELO MAYA

Coordinadora PGIR- AVG

San Juan de Pasto

La Contraloría General de la República, en cumplimiento de las Resoluciones Orgánicas 6680 de 2012 y 7130 de 2013, por la cual se adoptan herramientas y actuaciones especiales de control fiscal con miras a maximizar su eficiencia, oportunidad y efectividad asumió la realización de una actuación especial de fiscalización de las vigencias 2013 a junio de 2014, con el fin de verificar presuntas irregularidades cometidas en la unidad nacional para la prevención del riesgo de desastres y la FIDUPREVISORA S.A. en cuanto a la gestión y ejecución de recursos del denominado proceso casa galeras, con el fin de establecer un posible daño al patrimonio público y consecuentemente, evaluar y conceptuar acerca de la gestión adelantada por el UNGRD y contribuir al mejoramiento continuo del sujeto de control en el uso de los recursos públicos y en el cumplimiento de la misión asignada.

En el desarrollo de la Actuación Especial según la Asignación de Trabajo AT- 46 de 17 de julio de 2014, se desarrollaron los siguientes objetivos específicos

- Evaluar la gestión y resultados del programa Proceso Galeras, para lo cual se analizara el avance del Programa, en relación con los Planes Anuales y el Plan Estratégico General de las vigencias a auditar.
- Evaluar el proceso de compra de predios por parte del Programa Galeras durante el año 2013 y enero - junio 2014.
- Examinar la asignación y ejecución de recursos destinados a gastos de personal durante el año 2013 y enero - junio 2014.
- Evaluar la ejecución del Contrato suscrito con la Ingeniera Catherine Agreda Benavides por valor de \$383.000.000.00, para la demolición y la reutilización de materiales.

Durante la ejecución de la actuación especial, no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la misma.

2.1 CONCEPTO SOBRE EL ANALISIS EFECTUADO

El análisis y la evaluación de la información recibida por la Unidad de Gestión para la Atención de Riesgo de Desastres UNGRD, la FIDUPREVISORA S.A. y la coordinación del Proyecto PGIR-AVG, en el desarrollo y ejecución de las pruebas sustantivas y de cumplimiento, nos permitió establecer que la UNGRD como el organismo responsable en la ejecución del Programa Galeras, no desplegó una gestión eficiente en la consecución de recursos para la terminación del Programa.

Como consecuencia de lo anterior, el PGIR-AVG no ha logrado cumplir el objetivo para el cual fue creado, ya que no se ha dado cumplimiento oportuno a las estrategias y acciones planteadas, para reducir la vulnerabilidad física y social de la población, con miras a garantizar la protección de la vida de las personas ubicadas en la ZAVA, bajo condiciones que velen por sus derechos y calidad de vida, y los costos operativos fijos suman una cuantía muy importante ascendiendo a la suma de 194.777 millones de pesos, sin que se evidencian avances significativos en la ejecución del proyecto.

Las actividades para la ejecución del programa ya referido, no se han desarrollado dentro de los plazos y costos definidos inicialmente, en detrimento de la protección del bien jurídico invaluable de la vida de los habitantes de ZAVA, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.

La falta de gestión por parte del organismo responsable del programa, se traduce en el incremento de tiempos de ejecución del proyecto, que le ha costado a la Nación cuantiosos recursos, resultado del pago de los costos fijos directos, que implica la prolongación del proyecto en el tiempo, aunado a las marcadas deficiencias en la compra de predios y el consecuente proceso de reasentamiento, lo que converge en hallazgos, que reflejan retrasos y mayores costos en la ejecución del Proyecto.

Se evidenció que la UNGR no ha realizado mayores actuaciones que desemboquen en la concesión de recursos para la terminación del proyecto y pese a que la Coordinación del Proyecto PGIR-AVG, ha adelantado la conformación del expediente predial de 130 predios, los cuales se encuentra listos para oferta de compra y adicionalmente se encuentra adelantado la conformación del expediente de 615 inmuebles que manifestaron voluntad de reasentarse, a la fecha el Proyecto no cuenta con los recursos necesarios para la adquisición de los 745 predios⁴ que estarían en disposición de abandonar la zona ZAVA y reasentarse, lo que retrasa

⁴ Fuente Oficina de Gestión de Riesgo y Sistema de Información Geográfica PGIR -AVG

aún más la terminación del Proyecto. No se conoce igualmente si para el presupuesto del año 2015, la UNGR realizó la gestión pertinente para la apropiación de recursos.

La adquisición de predios durante la vigencia 2013 y lo corrido del 2014, se ha visto limitada al cumplimiento de la acción Popular No. 2007 -00081 y diversos fallos de tutela, situación que se aleja del deber ser y de la génesis del proyecto, toda vez que el programa buscaba salvaguardar la vida de los habitantes de la ZAVA, pero en la actual situación, los propietarios de estos predios, se han visto en la necesidad de acudir a instancias judiciales con el fin de lograr la compra de los bienes muebles, situados en zona de amenaza.

La formulación del proyecto tenía prevista su ejecución en un plazo de tres (3) años, sin embargo, desde se fecha de inicio hasta la actualidad, han transcurrido aproximadamente siete (7) años, logrando evidenciar el incumplimiento de las metas y acciones planteadas en el Plan de Acción Específico, y el grave retraso en el proceso de compra de predios, ya que de un universo de 3.084 inmuebles pertenecientes a ZAVA únicamente se han adquirido 458 lo que representa únicamente un 15% de adquisición, igual situación ocurre con el proceso de reasentamiento, porque de un total de 2007 predios habitados, se han adquirido 220, lo que supone solo el 11% del total de hogares para reasentar, actuaciones que contraviene los principios de eficacia y eficiencia consagrados en el Art. 209 de la Constitución Nacional.⁵

Adicional a lo anterior y debido a las demoras en el proceso de demolición de los bienes inmuebles ZAVA se logró verificar: invasiones por parte de personas desplazadas, demora en la entrega por parte de los antiguos propietarios de los predios ya adquiridos por la UNGRD y saqueos de los muebles de predios que se encontraban bajo custodia de los municipios, lo que ha conllevado a que el poco avance de proyecto, sufra grandes retrocesos, en consideración a que han ingresado nuevos habitantes a la zona ZAVA, para algunos casos y para otros, que los habitantes inicialmente proyectados como población reasentada, continúen en los inmuebles que eran de su propiedad, situaciones que conllevan adicionalmente a la demora en la entrega de los predios a CORPONARIÑO para el a implementación del Plan de Manejo Ambiental.

Corolario de lo anterior, se deduce que aunque la zona aún se encuentra en riesgo, debido a la constante actividad del volcán Galeras⁶, no se han logrado mayores avances en el reasentamiento de la población localizada, y a pesar no deberían

⁵ Fuente Oficina de Gestión de Riesgo y Sistema de Información Geográfica PGIR -AVG

⁶ <http://www.sgc.gov.co/Pasto/Volcanes/Volcan-Galeras/Generalidades.aspx>



existir asentamientos humanos en esta área, el proceso integral adelantado para la reducción de la vulnerabilidad física y social de dicha población no ha sido eficiente.

En desarrollo de la actuación especial de fiscalización, se evidenciaron siete (7) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) es con incidencia fiscal en cuantía de \$ 6.990.000, dos (2) con presunta incidencia disciplinaria, para traslado a la instancia competente, y uno (1) para proyecto de función de advertencia.

Producto de esta acción especial las Entidades deberá ajustar y presentar un plan de mejoramiento que contenga las acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el Informe.

San Juan de Pasto,

ALBERTO BENAVIDES FUERTES

Presidente

Gerencia Colegiada de Nariño

Contraloría General de la Republica

Supervisor CGR. Ana María Lucero Vallejo.
Líder Equipo Dalila Hernández Bastidas

3. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Hallazgo No. 1 AVANCE EN LA GESTIÓN

EL Artículo 37 de la Ley 919 de 1989, derogada por el Art. 96 de la Ley 1532 de 2002 establece: “ENTIDADES AUTORIZADAS PARA ADQUIRIR O EXPROPIAR. Declarada una situación de desastre conforme a lo dispuesto en el artículo 19 de este Decreto y hasta tanto se declare el retorno a la normalidad, la Nación a través de cualquiera de sus ministerios o departamentos administrativos, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas de cualquier nivel administrativo, previamente autorizadas por la Oficina Nacional para la Atención de Desastres o por el Presidente del Comité Regional o Local, según se trate de un desastre calificado como nacional, regional o local, respectivamente, podrán adquirir total o parcialmente los inmuebles que sean indispensables para adelantar el plan de acción específico para la atención del desastres por negociación directa con los propietarios o mediante el procedimiento de expropiación”

A su vez el Plan de Acción Especifico establece en su Numeral 5.2. # 4. “Se ha considerado que el territorio debe ser reasentado por sectores específicos, siendo el reasentamiento un proceso que tiene en cuenta la metodología de priorización realizada por DNPAD, IGAC y DNP y los siguientes criterios:

- Adquisición de predios rurales siguiendo los polígonos: en los cuales los predios van siendo adquiridos comenzando por los habitados por hogares de menor avalúo de sus bienes. Por lo tanto la adquisición de bienes prioriza a los propietarios y poseedores de bienes de menor a mayor avalúo.
- Adquisición de predios urbanos.
- Subsidios urbanos colectivos.
- Subsidios urbanos individuales.
- Subsidios rurales propietarios y otros

El Numeral 5.3. Ibídem Presupuesto y fase de ejecución, establece el ítem denominado “Inversión en adquisición de predios” para los Municipios de Nariño, la Florida y Pasto⁷, el cual se ejecutaría en tres fases iniciando desde al año 2008 y terminando en el año 2011.

Pese a que se estableció una metodología para la compra de inmuebles, se puede constatar que durante las vigencias 2009 y 2010, no se tuvieron en cuenta los criterios establecidos en el PAE para la compra de los inmuebles. Durante este

⁷ Información tomada del Plan de Acción Especifico Pags. 137 y 138

tiempo se adquirieron inmuebles de mayor avalúo y situados en la parte urbana, en razón a lo anterior, muchas de los hogares que tenían una mayor prioridad para la compra del inmueble, fueron dejados por fuera.

Adicionalmente a la fecha han transcurrido más de (7) años desde la formulación del Plan de Acción Especifico de la Zona de Amenaza Alta del Volcán Galeras (febrero 18 de 2007) y únicamente se ha adquirido el 15% del total de predios ZAVA; solamente se adquirieron 458 predios de un total de 3.084 inmuebles ubicados en Zona Alta de Amenaza Volcánica⁸.

De acuerdo a lo consignado en el Conpes 3501 del 3 de diciembre de 2007 se puede constatar que la Nación apropió los recursos necesarios para la adquisición de la totalidad de los predios ubicados en la ZAVA, sin embargo de los \$191.401 millones, el FONDO NGR-FIDUPREVISORA S.A. ha gestionado únicamente ingresos por \$107.816 millones que equivalen al 56%, desde el 26 de mayo de 2006 hasta el 31 de marzo de 2014, en 8 años aproximadamente de gestión del Programa, quedando un saldo \$83.585 millones que representa el 44%, lo cual demuestra lentitud en el evolución del programa de reasentamiento, dejando de gestionar una importante cantidad de recursos que le hubiesen permitido cumplir de una manera más eficaz con el objetivo principal del proyecto.

En cuanto a la adquisición de predios desde el año 2009 hasta el 31 de marzo de 2014, el FONDO NGR-FIDUPREVISORA S.A., ha hecho compromisos por \$53.743 millones que equivalen al 50% del total de ingresos; de éstos ha desembolsado \$48.557 millones que representa el 90% de lo comprometido. Con dichos recursos, de los 3.084 predios que tienen que adquirir, únicamente se han comprado 449 lo que equivale al 15%, hecho que denota debilidad en la planeación de este proceso. (Ver Anexo No. 1)

En lo corrido de la vigencia de 2014, únicamente se ha adquirido los bienes inmuebles a través de fallos de tutela, situación que se aleja del deber ser y de la génesis del proyecto, toda vez que el programa buscaba salvaguardar la vida de los habitantes de la ZAVA, pero en la actual situación, los propietarios de estos predios, se han visto en la necesidad de acudir a instancias judiciales con el fin de lograr la compra de los bienes muebles, situados en zona de amenaza.

La inaplicabilidad de la metodología establecida para la compra de predios y la falta de gestión por parte de la UNGRD en la consecución oportuna de recursos, ha traído varias consecuencias entre otras: Lentitud en el desarrollo del proyecto, disminución en el presupuesto destinado a la adquisición de bienes, reasentamiento de un número mucho menor de personas a las inicialmente proyectadas.

⁸ Fuente Oficina de Ordenamiento Territorial Programa Galeras

Lo anterior no permite que el Programa desarrolle su objetivo principal y dista mucho de lograr su meta, en razón a que a la fecha no se gestionado los recursos para su terminación, incrementado el riesgo de que se convierta en un proceso eterno y se aleje de su propósito de protección y mejoramiento de la calidad de vida de esta población.

Hallazgo Administrativo

Hallazgo No. 2 CUSTODIA DE LOS INMUEBLES

El art. 121 de la Ley 388 de 1997 establece: “ Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación. En todo caso el alcalde municipal o distrital respectivo será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas y responderá por este hecho”.

En desarrollo de dicho precepto el Proceso Galeras hace entrega mediante acta para su correspondiente custodia a las administraciones Municipales, de todos los inmuebles adquiridos por la Fondo Nacional de Calamidades, con el objeto de que ejerzan su correspondiente vigilancia y custodia.

Sin embargo, dentro de la ejecución de la Actuación Especial, se pudo determinar que algunos inmuebles adquiridos por el Fondo y que ya fueron entregados en custodia al Municipio de Pasto, fueron desmantelados y sustrajeron de las viviendas los elementos que se relacionan en el cuadro siguiente. El valor asignado se estableció por parte del PGIR- AVG, tomando como referencia avalúos de elementos realizados en condiciones similares por peritos y que reposan en su archivo documental. (Ver Anexo No. 2).

Es importante aclarar que algunos de los elementos que fueron relacionados como sustraídos, no se encuentran dentro del avalúo, por cuanto se desconoce si los mismos se encontraban en funcionamiento cuando se dieron en custodia los predios.

A la fecha el Municipio de Pasto, responsable de la custodia de los bienes inmuebles, no ha realizado las gestiones necesarias, tendientes a la recuperación de los muebles sustraídos, no existe denuncia penal, ni tampoco se han adelantado al interior de la entidad, procesos administrativos tendientes a determinar la responsabilidad en el perdida de estos elementos y su recuperación, y en tratándose

de bienes que son propiedad del estado y sobre los cuales la entidad cancelo un valor, se configuraría un presunto detrimento en la cuantía de \$6.999.000

Hallazgo con alcance fiscal y disciplinario.

Hallazgo No. 3 DEMANDAS DE ENTREGA DEL TRADENTE AL ADQUIRENTE

El Artículo 1849 del CC estipula: “CONCEPTO DE COMPRAVENTA. La compraventa es un contrato en que una de las partes se obliga a dar una cosa y la otra a pagarla en dinero”

El Art. 1847 ibídem establece: La venta de los bienes raíces y servidumbres y la de una sucesión hereditaria, no se reputan perfectas ante la ley, mientras no se ha otorgado escritura pública”.

Y finalmente el ARTICULO 1880 ibídem reza: “OBLIGACIONES DEL VENDEDOR. Las obligaciones del vendedor se reducen en general a dos: la entrega o tradición, y el saneamiento de la cosa vendida”.

Las anteriores normativas nos permiten inferir que una vez perfeccionado el contrato de compraventa, el vendedor está en la obligación de efectuar la entrega material del inmueble dentro del plazo fijado en la escritura.

Dentro del Programa de Gestión de Adquisición de Predios realizada por la UNGR a través del PGIR-AVG, se pudo establecer que si bien la entidad adquirió bienes inmuebles mediante contrato de compraventa debidamente perfeccionado y registrado, los vendedores aun no entregan los predios que fueron objeto del negocio jurídico (Ver Anexo No. 3 Predios Adquiridos sin entrega material) .

Las escrituras fueron protocolizadas y registradas ante la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Pasto, durante la vigencia 2011, sin embargo, la entidad, solo hasta el 31 de julio de 2014, es decir, tres años después, inicio las acciones judiciales respectivas para recuperar los inmuebles de su propiedad. A pesar que la Coordinación del Proyecto realizo una seria de acciones encaminadas a la entrega de los bienes, estas no fueron eficaces, lo que conlleva a que se prolongara en el tiempo la entrega de estos inmuebles, notándose debilidades en la gestión judicial, tratándose de un plazo demasiado extenso para entablar las respectivas acciones tanto administrativas como judiciales, incumpliendo por un lado el objetivo del programa relacionado con el reasentamiento de los habitantes de la ZAVA e igualmente se genera la cultura de la no entrega de los bienes pese a que la Unidad ha cancelado los valores de la misma.

Hallazgo con incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 4 PLAN DE MANEJO AMBIENTAL

Ley 388 de Julio 18 de 1997, en su ARTICULO 121, señala que “Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos, serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación”. Además resalta que “En todo caso el alcalde municipal o distrital respectivo será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas y responderá por este hecho”.

CORPONARIÑO se encuentra en mora de llevar a efecto el Plan de Manejo Ambiental en los predios de propiedad de la Fiduprevisora y fueron entregados para su manejo ambiental (Ver Anexo No. 4 ACTAS DE ENTREGA Y RECIBO PARA EL MANEJO AMBIENTAL DE PREDIOS), a pesar de haber iniciado la adquisición de predios desde el año 2009.

El Plan de Manejo Ambiental fue remitido al Ministerio de Medio Ambiente por CORPONARIÑO para su revisión, aprobación y financiamiento, pero se evidencia falta de gestión en su implementación, lo que trunca el proceso de rehabilitación ambiental de las áreas entregadas y además eleva el riesgo de posibles invasiones y la inoperatividad de recursos humanos y Financieros.

Hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 5 INVASIÓN DE PREDIOS

Ley 388 de Julio 18 de 1997, en su Artículo 121, señala que “Las áreas catalogadas como de riesgo no recuperable que hayan sido desalojadas a través de planes o proyectos de reubicación de asentamientos humanos, serán entregadas a las Corporaciones Autónomas Regionales o a la autoridad ambiental para su manejo y cuidado de forma tal que se evite una nueva ocupación”. Además resalta que **“En todo caso el alcalde municipal o distrital respectivo será responsable de evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas y responderá por este hecho”**.

A su vez la Ley 1151 de 2007 por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”, en su artículo 6°, describe los principales programas de inversión y establece dentro del numeral

5 la Gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible. El subítem 5.2, LA GESTION DEL RIESGO PARA LA PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES, señala que se fortalecerán las políticas públicas para la gestión del riesgo, orientándolas no sólo a la atención, sino prioritariamente a la prevención, con los siguientes objetivos:.... iii) incrementar las medidas para la prevención y mitigación del riesgo...”

El Instituto Colombiano de Geología y Minería, Ingeominas, elaboró el mapa de zonificación de amenaza volcánica del Volcán Galeras, estableciendo tres categorías (alta, media y baja) en orden descendente de peligrosidad y según el alcance y las características de los eventos volcánicos que se pudieran presentar, de donde se resalta que la Zona de Amenaza Volcánica Alta -ZAVA- es la más cercana al cráter y donde se puede generar destrucción total debido a la acción de flujos piroclásticos que, por sus características, impedirían una oportuna reacción de la población.

Mediante actas Nos. 001 del 24-08-2009, 22 del 17-02-2010, 54 del 13-08-2010 y 0274 del 23 de agosto de 2010, a los Municipios de Nariño y la Florida se les hizo entrega de la custodia de los predios relacionados en el Anexo No. 5 (PREDIOS ENTREGADOS EN CUSTODIA MUNICIPIOS DE NARIÑO Y LA FLORIDA

En visita realizada el 17 de septiembre de 2014, se pudo verificar que 5 de ellos se encuentran habitados por personas desplazadas y antiguos tenedores de los inmuebles ya referidos, incumpliendo la obligación de custodia por parte de las entidades territoriales responsables, aunado a la debilidades misionales por parte de la UNIDAD NACIONAL DE GESTION DE RIESGOS Y DESASTRES UNGRD, en el proceso de demolición de predios adquiridos, toda vez que a la fecha han transcurrido más de tres años desde la fecha de adquisición de los predios referidos, sin que los mismos hayan sido demolidos, lo que supone trasladar la carga que implica la custodia de estos bienes a los Municipios, quienes no poseen los recursos suficientes para sufragar los gastos de vigilancia, máxime cuando se trata de periodos tan largos, situación que incrementa el riesgo de su invasión y consecuentemente el incumplimiento del objeto del proyecto Galeras, relacionado con la protección y garantías a la vida de las familias ubicadas en la ZAVA.

Hallazgo administrativo

Hallazgo No. 6 PLAN DE CIERRE

La cultura ambiental basada en un proceder ético respecto al cuidado del medio ambiente recomienda: “tomar conciencia de la necesidad de velar por el medio ambiente en el proceso de transformación del paisaje natural; cada persona debe cuidar su entorno y los diferentes países deben tratar de implementar medidas que

disminuyan los efectos negativos de la relación con la naturaleza y, de ser posible, llevar a cabo acciones que reparen o aminoren los daños causados, para que el medio no se vea despojado hasta su desaparición”.

El Plan de cierre tiene como objetivo formular las medidas y acciones tendientes a controlar y mitigar los impactos sobre el entorno, generado por el depósito de material, durante la conformación del relleno.

Como parte final del Plan de Cierre, se encuentra el manejo paisajístico, que comprende la empradización del Talud colindante al cementerio del municipio de la Florida y parte de la vía de acceso del terreno, utilizando como especie pasto quicuyo y en algunos sectores tierra revuelta con raíces y prado, cuya responsabilidad recaía en la contratista del contrato de demolición No. 9677-08-851-2012. En visita a la escombrera se pudo verificar que el Plan de Cierre tuvo un cumplimiento parcial, tova que aún falta empradizar la parte posterior del terreno, se evidenció deficiencias en la interventoría por parte del Municipio de la Florida, lo que ocasiono daño paisajístico y riesgo de deslizamiento del material depositado, como se demuestra en el archivo fotográfico.

En atención a que reposan en el archivo soportes documentales que demuestran la voluntad tanto de la entidad como de la contratista de ejecutar las actividades faltantes del Plan de Cierre, la Gerencia Colegiada de Nariño, realizara el seguimiento para verificar la terminación del mencionado plan y se se reportara como beneficio de auditoria.

Grafica No. 1



Empradizado parcial

Grafica No. 2



Riesgo de deslizamiento

Grafica No.3



Impacto paisajístico negativo.

Hallazgo No. 7 COSTOS OPERATIVOS FIJOS

La UNGRD como ente rector de la Política Pública de Gestión del Riesgo de desastres, es la entidad responsable del PGIR-AVG., con la cual realizó la intervención en la ZAVA del volcán Galeras, como consecuencia de la declaratoria de zona de desastre, mediante el Decreto 4106 de 2005.

En el año 2007, mediante Decreto 3105, se expide el documento CONPES, para financiar un plan de reasentamiento y gestión integral del riesgo en esta zona, con una asignación inicial de \$191.400 millones. En el 2008, mediante Decreto 3905, se reglamenta y crean los instrumentos necesarios para llevar a cabo el reasentamiento de la población asentada en la zona, estableciendo un período de tres años, que se cumplieron el 7 de octubre del 2011

Para el desarrollo del Programa de reasentamiento de la Zona de Amenaza Volcánica Alta del Galeras, se formuló un plan de Acción de Especifico, con un horizonte de cumplimiento hasta el año 2011. El mencionado plan advierte la

urgente necesidad de intervenir de manera inmediata en la zona ejecutando el Plan de Reasentamiento y establece tres grandes ejes de desarrollo, en términos de eficiencia y celeridad, así:

- a. El reasentamiento de la población de las zonas urbanas y rurales que se encuentran en la zona de amenaza alta del volcán Galeras, ZAVA.
- b. La implementación de programas de productividad, empleabilidad y emprendimiento, urbanos y rurales, para la población involucrada directamente con el reasentamiento.
- c. La inversión en un componente de desarrollo económico y social con impacto regional.

Pese a que a la fecha han transcurrido más de 7 años desde la expedición del decreto 3105 de 2007 y desde la formulación del Plan de Acción Específico, la lentitud del proyecto, la gestión antieconómica y la inobservancia de la metodología establecida en el PAE ha generado dilatación en el tiempo que implica mantener una planta administrativa por un periodo mayor al inicialmente proyectado, generando riesgo de mayores costos operativos fijos a los presupuestos al comienzo, lo que implica que el proyecto se vuelva más oneroso con el transcurrir del tiempo, como se evidencia en el siguiente análisis. (Ver Anexo No. 6 Ejecución Presupuestal)

Hallazgo administrativo para proyecto de Función de Advertencia. Incluir el costo fijo promedio anual en la carta conclusiones, y también en el hallazgo.