

INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN No. 55

**SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES SEÑALADAS EN EL CONPES
3451- 2006, DENOMINADO ESTRATEGIA PARA EL MANEJO AMBIENTAL DE
LA CUENCA UBATÉ – SUÁREZ.**

**CGR- CDMA No. 004
ABRIL DE 2015**

Coordinación General:

Carolina Montes Cortés

Contralora Delegada para Medio Ambiente
Contraloría General de la República

María Fernanda Rojas Castellanos

Directora de Vigilancia Fiscal
Contraloría Delegada para Medio Ambiente

EQUIPO DE TRABAJO:

Olga Isabel Garzón Pérez

Supervisora

Contraloría Delegada para Medio Ambiente

EQUIPO TÉCNICO:

Olga Lucía Mesa Espinel

Supervisora (e)

Contraloría Delegada para Medio Ambiente

Olga Lucy Sánchez Alava

Auditor

Contraloría Delegada para Medio Ambiente

Gloria Ximena Amador

Auditor

Contraloría Delegada para Medio Ambiente

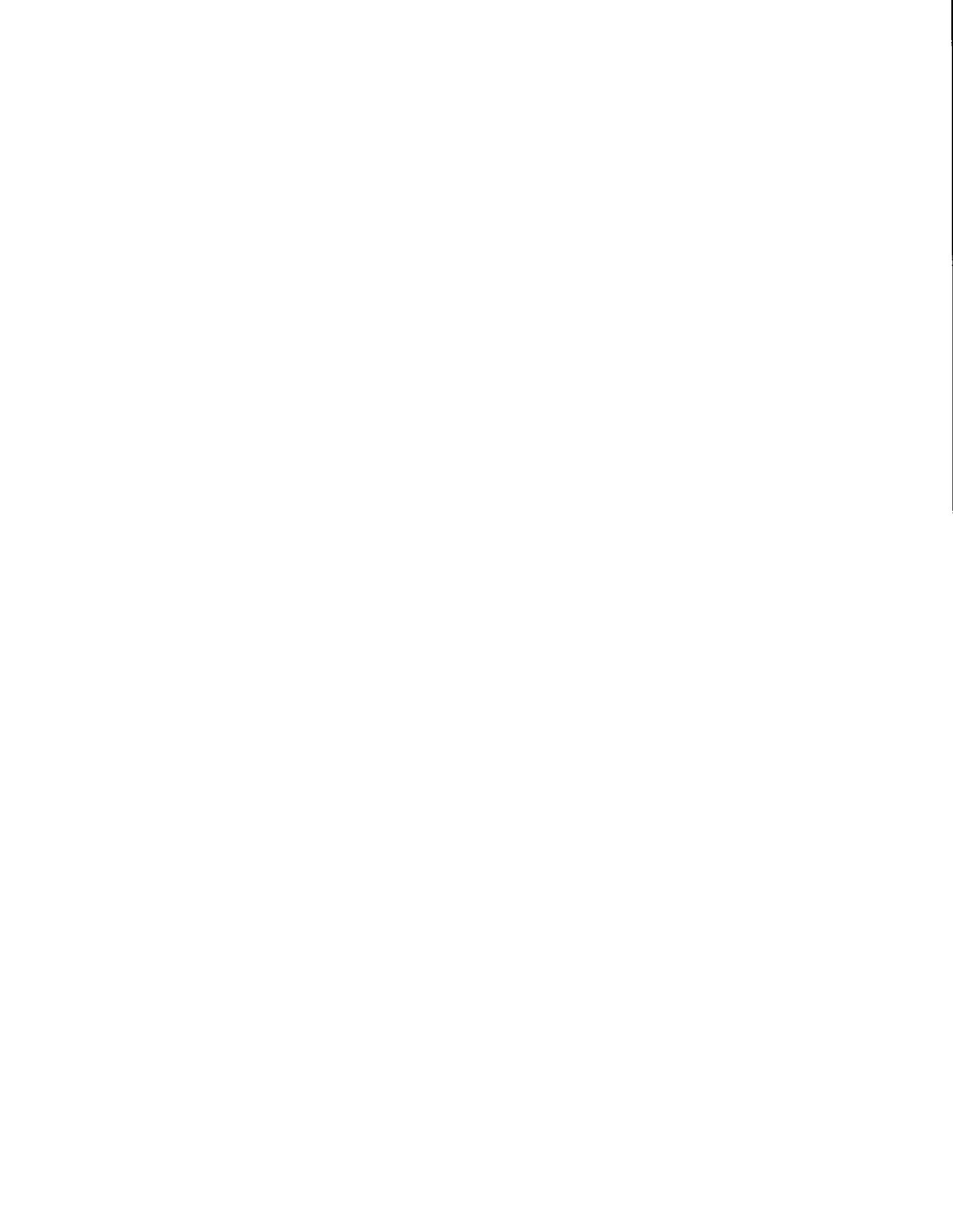


TABLA DE CONTENIDO

CARTA DE CONCLUSIONES	5
INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN No. 55, SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES SEÑALADAS EN EL CONPES 3451- 2006, DENOMINADO ESTRATEGIA PARA EL MANEJO AMBIENTAL DE LA CUENCA UBATÉ – SUÁREZ.....	9
1. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL:	9
1.1 GENERAL.....	9
1.2 ESPECÍFICOS.....	9
2. ANTECEDENTES	9
3. ACTUACIONES ADELANTADAS.....	15
3.1 RECOPIACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS PRONUNCIAMIENTOS REALIZADOS POR LA CGR AL CONPES 3451 DE 2006.	15
3.1.1 INDAGACIÓN PRELIMINAR 003-2012	15
3.1.2 INFORMES DE AUDITORÍAS REALIZADAS A LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR y AL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - MADS	18
□ .INFORME DE AUDITORÍA AL MINISTERIO DE AMBIENTE – VIGENCIA 2010:	18
□ .INFORME DE AUDITORÍA AL MINISTERIO DE AMBIENTE – VIGENCIA 2011:	19
□ INFORME DE AUDITORÍA A LA CAR – VIGENCIA 2010:	24
□ INFORME DE AUDITORÍA A LA CAR – VIGENCIA 2011:	25
□ INFORME DE AUDITORÍA CAR - VIGENCIA 2012: (pag.170).	40
□ INFORME DE AUDITORÍA CAR- VIGENCIA 2013:.....	42
3.1.3 CONCLUSIÓN OBJETIVO 1:.....	42
3.2 SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL CONPES.....	43
3.2.1 MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE – MADS.....	43
3.2.2 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN -DNP.....	48
3.2.3 INSTITUTO ALEXANDER VON HUMBOLDT - IAvH.....	50
3.2.4 CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA –CAR	52
3.2.5 INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL - INCODER.....	63
3.2.6 COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO – CRA	65
3.2.7 GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA.....	66
3.2.8 GOBERNACIÓN DE BOYACÁ.....	67
4. OBSERVACIONES COMUNICADAS, RESPUESTAS DE LAS ENTIDADES, CONCLUSIONES Y CONFIGURACIÓN DE HALLAZGOS	68
4.1. Observación 1: Planeación contractual para la debida inversión y ejecución de los recursos públicos.	69
4.1.1. RESPUESTA DE LA CAR A LA OBSERVACIÓN 1:.....	73
4.1.2. CONSIDERACIONES DE LA CGR:.....	76
4.1.3. CONCLUSIÓN - HALLAZGO:	78



4.2.	Observación 2: Articulación entre las entidades responsables del cumplimiento de las estrategias contempladas en el CONPES 3451-2006.....	78
4.2.1.	RESPUESTA DE LA CAR A LA OBSERVACIÓN 2:.....	79
4.2.2.	CONSIDERACIONES DE LA CGR:.....	82
4.2.3.	CONCLUSIÓN - HALLAZGO:.....	83
4.2.4.	RESPUESTA DEL MADS A LA OBSERVACIÓN 2:	83
4.2.5.	CONSIDERACIONES DE LA CGR:.....	83
4.2.6.	CONCLUSIÓN - HALLAZGO:.....	84
4.3.	Observación 3: saneamiento básico.....	84
4.3.1.	RESPUESTA DE LAS ENTIDADES.....	89
4.3.2.	CONSIDERACIONES DE LA CGR:.....	93
4.3.3.	CONCLUSIÓN - HALLAZGO:.....	94
Anexos:	95
Cuadro Excel "Gestión de la CAR 2007 – 2014" Laguna de Fúquene		95



CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá,

Doctor

GABRIEL VALLEJO LÓPEZ

Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Calle 37 No. 8-40

Bogotá D.C.

Doctor

ALFRED IGNACIO BALLESTEROS ALARCÓN

Director General

Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR

Carrera 7 No 36-45

Bogotá D.C.

Respetados doctores:

De conformidad con lo establecido en los artículos 119 y 267 de la Constitución Política, el Decreto 267 de 2000 y la Resolución Orgánica 6680 de 2012, la Contraloría Delegada para Medio Ambiente profiere el informe final de la Actuación Especial de Fiscalización No. 55, relacionada con el seguimiento a las recomendaciones planteadas en el CONPES 3451 de 2006, denominado “Estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté – Suarez”.

Es responsabilidad de las autoridades ambientales el contenido de la información suministrada a este Ente de Control Fiscal, para su análisis y evaluación. Por su parte, la responsabilidad de esta Entidad consiste en producir un informe que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de conformidad con los procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República - CGR, la cual incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan los aspectos evaluados y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la revisión y compilación de los resultados de los ejercicios de vigilancia y control fiscal practicados en vigencias anteriores.

De los resultados obtenidos en la evaluación documental y técnica, se resaltan las siguientes conclusiones, las cuales se desarrollan a profundidad en este informe, así:

- Se estableció falta de planeación en el ejercicio contractual desarrollado por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR - en el marco del CONPES 3451 de 2006, necesaria para debida inversión y ejecución de los recursos públicos, lo cual ya había sido objeto de hallazgo por la CGR en ejercicios anteriores, pero las acciones de mejora adelantadas para subsanar la situación, no han sido lo suficientemente contundentes para corregir el hallazgo formulado, lo que conllevó a que las causas que lo originaron no se hayan superado y por el contrario, se sigan presentado situaciones similares.

Por lo tanto, no resulta admisible que ocho (8) años después de la aprobación del CONPES se presenten argumentos como el señalado por la CAR a través de oficio de 18 de diciembre de 2014, por el cual se señaló que de acuerdo a lo manifestado por el Supervisor de las consultorías referidas *“Para los proyectos embalse de San José y Tibitá, se tuvieron en cuenta las siguientes etapas: Prefactibilidad, Factibilidad, Diseño y Construcción. Los mencionados proyectos alcanzaron a llegar hasta la etapa de Factibilidad, donde se tuvo en cuenta la viabilidad técnica, económica, ambiental y social, quedando en evidencia que **presenta inconvenientes desde el punto de vista social en el área de influencia del proyecto, además que los recursos para la construcción de los futuros embalses no se encontraban garantizados**”*, (resaltado fuera de texto), y lo informado en el traslado de observaciones, así: *“Muy por el contrario es una acción prudente y responsable, reconocer el problema que trasciende de ser municipal y regional a ser nacional, de orden social y predial de las zonas donde se pretenden realizar los embalses Tibita y San José, por lo cual se invita a realizar una reflexión sobre la conveniencia de adelantar gestiones crediticias de índole importante, aun cuando se advierte que existen factores sociales de compleja resolución que pueden afectar el desarrollo de un proyecto y por ende la inversión de los recursos”*.

Ahora bien, si pese a que la CAR hizo estudios técnicos previos al CONPES se llega a la conclusión que no es posible la materialización de una o varias de las estrategias, se cuestiona por qué después de tanto tiempo no se ha hecho efectivamente su reformulación y simplemente se ha quedado en intención, en detrimento del complejo lagunar objeto de tales decisiones.

- La CGR no pudo establecer que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, hayan emprendido estrategias de coordinación y articulación efectivas que evidencien el redireccionamiento de las estrategias del CONPES 3451-2006. En consecuencia, las acciones adelantadas no han tenido el impacto esperado que se reflejen en la recuperación del citado ecosistema lagunar.
- Respecto de las actividades y obras concernientes con la estrategia de saneamiento básico, relacionado con la construcción y el mejoramiento de las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales- PTAR, como parte de la solución de los problemas que afectan la Laguna de Fúquene, la CGR establece que si bien la información refleja diferentes acciones relacionadas, es evidente que ha transcurrido un periodo de tiempo considerable desde cuando fueron establecidas estas prioridades y que la gestión al respecto no ha presentado la eficacia requerida.

Esto se ve reflejado en el retraso en la presentación y aprobación de los diseños de las plantas de tratamiento y, por ende, en la construcción y/o optimización de las mismas, lo cual conlleva a que los esfuerzos y las inversiones realizadas en las otras estrategias puedan verse afectadas, por ejemplo, en el mejoramiento de la regulación hídrica, dado que si la laguna sigue recibiendo vertimientos de aguas residuales sin tratamiento, procedentes de los municipios con incidencia directa o indirecta sobre ella, el proceso de eutrofización que implica el deterioro de la laguna se seguirá

presentando de manera gradual y, difícilmente, se podrá lograr el cumplimiento del objetivo del CONPES 3451 de 2006.

Finalmente, es de señalar que las entidades están facultadas para emprender acciones orientadas a la toma de decisiones conjuntas y articuladas, para agilizar trámites necesarios que faciliten la viabilización de los proyectos, se sitúen los recursos requeridos, se suscriban los convenios pertinentes, entre otros, para dar inicio a la construcción oportuna de los sistemas de tratamiento de aguas residuales así como al cumplimiento de las demás estrategias, lo cual redundara en el mejoramiento de la Laguna de Fúquene.

RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la Actuación Especial adelantada, se establecieron tres (3) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) tienen posible connotación disciplinaria en relación con la CAR y el MADS.

Teniendo en cuenta que las Gobernaciones de Boyacá y Cundinamarca, y los Municipios de Lenguaque, Saboyá, Sutatausa, Simijaca, Guachetá, Fúquene, Susa y Ubaté no son sujetos de control de la CGR, se dará traslado de este informe final a las Contralorías Departamentales de Boyacá y Cundinamarca para lo que consideren pertinente.

Cordialmente,



CAROLINA MONTES CORTES
Contralora Delegada para Medio Ambiente
Contraloría General de la República

Copia a:
Gobernación de Boyacá
Gobernación de Cundinamarca
Municipios de Saboyá, Fúquene, Guachetá, Lenguaque, Simijaca, Susa, Sutatausa y Ubaté.

Aprobó: María Fernanda Rojas Castellanos
Directora de Vigilancia Fiscal - CDMA

Revisó: Olga Isabel Garzón P.
Asesor de Gestión - CDMA

Proyectó: Olga Lucía Mesa E.,
Olga Lucy Sánchez A.,
Gloria Ximena Amador
Profesionales - DES - CDMA

**INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN No. 55,
SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES SEÑALADAS EN EL CONPES
3451- 2006, DENOMINADO ESTRATEGIA PARA EL MANEJO AMBIENTAL DE
LA CUENCA UBATÉ – SUÁREZ.**

1. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL:

1.1 GENERAL

Compilar y analizar las actuaciones de control posterior y selectivo realizadas por la CGR, en el seguimiento y control del CONPES 3451 de 2006 denominado "*estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté – Suárez*" y realizar seguimiento al cumplimiento y avance de las recomendaciones del mismo.

1.2 ESPECÍFICOS

1. Recopilar, analizar, consolidar y elaborar las conclusiones sobre los pronunciamientos realizados por la CGR al CONPES 3451 de 2006, en su integralidad en pro de la recuperación del ecosistema laguna de Fúquene.
2. Seguimiento y evaluación al cumplimiento y avance de las recomendaciones planteadas a las diferentes Entidades comprometidas en el desarrollo del CONPES 3451 de 2006.

2. ANTECEDENTES

El CONPES 3451, denominado "*Estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté – Suarez*", fue aprobado el 7 de diciembre 2006, con el cual se buscó contrarrestar la crisis ambiental y la degradación continuada del ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio, ecosistema ubicado en jurisdicción de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca.

Se señalaron como objetivos principales del CONPES los siguientes:

1. Asegurar la oferta y demanda de bienes y servicios ambientales de ecosistema.
2. Optimizar la función de regulación hídrica del ecosistema lagunar.
3. Mitigar los riesgos por inundación o sequía.

Comprende siete (7) estrategias y treinta y seis (36) programas, así:

Estrategias y monto	Programas
1. Atención de emergencias inundación y sequía	No tiene programas
2. Ordenamiento y reglamentación de la cuenca Ubaté – Suárez. Monto: \$3.331.000 millones.	2.1. Plan de ordenamiento de la cuenca. 2.2. Reglamentación de 11 cuencas de tercer orden. 2.3. Clarificación de la propiedad de los predios. 2.4. Declaratoria de rondas hídricas. 2.5. Planes de manejo de las lagunas. 2.6. Plan de ordenación de la actividad minera. 2.7. Estudios de cartografía, amenazas, vulnerabilidad y riesgo.
3. Mejoramiento, regulación hídrica. Monto: \$95.403.000 millones.	3.1. Adecuación hidráulica del canal perimetral. 3.2. Jarillones para completar el dique perimetral. 3.3. Embalses en las cuencas altas. 3.4. Operación y mantenimiento de embalses cuenca alta. 3.5. Construcción de compuerta de Fúquene. 3.6. Mejoramiento de compuertas Cobio, Cartagena y Tolón. 3.7. Compuertas sobre el río Madrón. 3.8. Operación y mantenimiento de compuertas Cobio, Cartagena y Tolón. 3.9. Rectificación y mantenimiento anual del río Suárez aguas debajo de la laguna. 3.10. Mantenimiento y adecuación hidráulica, corrientes principales y secundarias. 3.11. Plan de monitoreo del sistema. 3.12. Dragado de las Lagunas Fúquene, Cucunubá y Palacio. 3.13. Control de malezas acuáticas.
4. Mejoramiento, operación y mantenimiento del distrito de riego Fúquene – Cucunubá. Monto: \$75.042.000 millones.	4.1. Extracción mecánica permanente de maleza acuática de canales. 4.2. Extracción mecánica permanente de maleza acuática del espejo de agua las Lagunas Fúquene, Cucunubá y Palacio. 4.3. Compra y mantenimiento de maquinaria. 4.4. Operación del distrito de riego y drenaje.
5. Ampliación de cobertura agua potable y saneamiento básico. Monto: \$87.888.00 millones.	5.1 Planes maestros de los acueductos. 5.2. Optimización sistema de abastecimiento de Chiquinquirá. 5.3. Alternativas de abastecimiento Chiquinquirá, Tausa y Ráquira. 5.4. Planes de gestión de residuos sólidos
6. Recuperación y protección de áreas degradadas. Monto: \$64.482 millones.	6.1. Cubrimiento de labranza mínima en toda la cuenca. 6.2. Reforestación y restauración ecológica de áreas de reserva protectora. 6.3. Sistema piloto de ganadería limpia.

	6.4. Compra predios áreas protegidas. 6.5. Compra predios en zonas a ser declaradas.
7. Fortalecimiento institucional, participación ciudadana, educación ambiental, ecoturismo e investigación científica. Monto: \$4.900.000 millones.	7.1. Programas de concientización. 7.2. Plan de ecoturismo. 7.3. Investigación científica

El monto total asignado para el cumplimiento de las estrategias y programas del CONPES fue de \$331.046.000 millones de pesos, para lo cual se fijó un plazo de 13 años, es decir de 2006 a 2019.

Las entidades responsables de su cumplimiento son: Ministerio del Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT (hoy MADS), Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, Departamento Nacional de Planeación –DNP Gobernaciones de Cundinamarca y Boyacá, y Municipios del área de influencia¹.

Las siguientes son las recomendaciones del CONPES y de los responsables de su ejecución, así:

Recomendación	Entidades responsables
<p>Recomendación 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Brindar apoyo a las entidades territoriales en la gestión de los recursos económicos para programas y proyectos vinculados con la estrategia de manejo ambiental del ecosistema lagunar Fúquene, Cucunubá y Palacio. - Brindar asistencia técnica a los municipios de la cuenca Ubaté – Suárez en la actualización y armonización de los Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial, para la inclusión de un componente de gestión integral de riesgo. 	MAVDT (hoy MADS).
<p>Recomendación 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Acompañar a los Entes Territoriales con jurisdicción sobre la Cuenca de Ubaté – Suárez, para concertar un convenio interadministrativo entre éstos, que tenga como objetivo la priorización de los recursos destinados a la implementación de las estrategias de manejo der la Cuenca de Ubaté – Suárez. - Realizar evaluaciones periódicas de los resultados de la implementación del Plan de Acción definido en el presente documento y presentarlas al CONPES semestralmente. 	MAVDT (hoy MADS) y CAR

¹ El CONPES señala que son 17 municipios, así: del departamento de Cundinamarca: Carmen de Carupa, Ubaté, Tausa, Sutatausa, Cucunubá, Suesca, Villapinzón, Lenguazaque, Guachetá, Fúquene, Susa y Simijaca. Del departamento de Boyacá: San Miguel de Sema, Ráquira, Caldas, Chiquinquirá y Saboya.

<p>Recomendación 3:</p> <p>La definición de un plan de acción para la planificación y ordenación de la actividad minera y su articulación con el POMCA de la Cuenca de Ubaté – Suárez, a más tardar el 30 de junio de 2007.</p>	<p>Ministerio de Minas y Energía, INGEOMINAS, MAVDT (hoy MADS) y CAR.</p>
<p>Recomendación 4:</p> <p>Evaluar el cupo presupuestal definido en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del MAVDT y priorizar las inversiones relacionadas con la regulación hídrica de la cuenca de Ubaté – Suárez.</p>	<p>Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con el MAVDT (hoy MADS).</p>
<p>Recomendación 5:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Definir durante la vigencia 2007, los Planes Departamentales de Agua Potable y Saneamiento Básico de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá. - Concertar con los municipios la programación y ejecución de los recursos asignados a través del Sistema General de Participaciones, en función de los Planes Departamentales de Agua Potable y Saneamiento y de las inversiones que define este documento. - Realizar los análisis técnicos a eventuales operaciones de crédito público que se requieran para financiar los proyectos de manejo ambiental de la Cuenca y emitir los respectivos conceptos. 	<p>Departamento Nacional de Planeación y al MAVDT (hoy MADS).</p>
<p>Recomendación 6:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Coordinar la elaboración de los documentos Conpes que se requieran, para las operaciones de crédito público externo que se lleguen a concretar. - Evaluar la viabilidad técnica y legal de un esquema financiero (fondo, esquema fiduciario, etc) que permita canalizar los recursos asignados a los proyectos de regulación hídrica, agua potable y saneamiento básico de la Cuenca y coordinar su implementación con las entidades involucradas. 	<p>Departamento Nacional de Planeación</p>
<p>Recomendación 7:</p>	

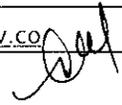
<ul style="list-style-type: none"> - Verificar que los palanes de inversión definidos en los estudios tarifarios para los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico, incluya los costos de inversión de los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos – PSMV los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIRS -. - Realizar programas de capacitación a los municipios del sistema lagunar de Fúquene para la correcta aplicación del régimen tarifario actual. 	CRA.
<p>Recomendación 8:</p> <p>Formulación y actualización, por parte de los CLOPAD y CREPAD, de los Planes de Contingencia para la inclusión de la atención en casos de ocurrencia de eventos de inundaciones y sequía.</p>	Ministerio del Interior y de Justicia, a través de la Dirección de Prevención y Atención de Desastres.
<p>Recomendación 9:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Expedir la reglamentación necesaria que permita regular y controlar el ejercicio de la actividad pesquera en la laguna de Fúquene. - Realizar la identificación de las zonas inundables y reglamentar la ocupación del playón comunal, con el objeto de detener los procesos de desecación artificial, declarar su carácter de tierra imprescriptible e inadjudicable y, de esta manera, conformar una zona de amortiguación a las lagunas de Fúquene, Cucunubá, Palacio y Suesca. 	INCODER.
<p>Recomendación 10:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Liderar la conformación de una o varias asociaciones de usuarios. - Concertar y definir el mecanismo para su operación y mantenimiento. - Definir las obras de rehabilitación del Distrito de Riego Fúquene – Cucunubá. 	CAR, como Organismo Ejecutor del Distrito de Riego Fúquene – Cucunubá.
<p>Recomendación 11:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Articular e implementar el componente ambiental y de ordenamiento territorial del Plan de Desarrollo Departamental, de acuerdo con la estrategia planteada en el presente documento. - Cofinanciar programas y proyectos del Plan de Acción con recursos propios. 	Gobernaciones de Cundinamarca y Boyacá.



<p>Recomendación 12:</p> <p>Culminar el Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca de Ubaté Suárez e implementar las acciones que de él se deriven.</p> <p>Culminar el censo de usuarios del recurso hídrico en la cuenca y ejercer control y seguimiento sobre los usuarios.</p> <p>Implementar el esquema de cobro de las tasas retributivas y de uso del agua en la cuenca Ubaté – Suárez.</p> <p>Fomentar la incorporación del Programa Nacional de Producción más Limpia en los sectores lácteo y ganadero.</p> <p>Propender por la revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial con base en el Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Ubaté – Suárez.</p> <p>Culminar el proceso de reglamentación de las fuentes superficiales que hacen parte de la Cuenca hidrográfica Ubaté – Suárez.</p> <p>Evaluar la posibilidad de reprogramar total o parcialmente su aporte en recursos de inversión para la financiación de la primera etapa del plan de acción.</p>	<p>CAR</p>
<p>Recomendación 13:</p> <p>Fomentar alternativas regionales de prestación de servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico.</p>	<p>CAR, Municipios de la Cuenca y entidades prestadoras de servicios públicos.</p>
<p>Recomendación 14:</p> <p>Continuar con su activa participación en el manejo de recursos biológicos y aplicación de herramientas de conservación de la biodiversidad en el paisaje rural, y en particular en la orientación y revisión del plan de acción.</p>	<p>Instituto Alexander von Humboldt.</p>

Es de señalar que, hasta antes de la adopción del citado CONPES, la laguna de Fúquene era reconocida únicamente como Distrito de Riego y, a partir de allí, paso a ser considerado como “humedal prioritario”², siendo objeto de la aplicación de

² Informe Fundación Humedales. Recuperación de la Laguna de Fúquene, 13 de mayo de 2010.


14

toda la normatividad relacionada con la protección y conservación de tales ecosistemas.

La presente actuación especial de fiscalización se circunscribe a los objetivos indicados en precedencia.

3. ACTUACIONES ADELANTADAS

Para atender el objetivo específico uno (1) se compiló y analizó la información disponible sobre pronunciamientos realizados por la CGR, en desarrollo del ejercicio posterior y selectivo de vigilancia y control fiscal, relacionados con el tema de la laguna de Fúquene, tales como informes de auditoría, funciones de advertencia e indagaciones preliminares.

En cuanto al objetivo específico dos (2), se solicitó información a las entidades responsables del cumplimiento de las recomendaciones señaladas en el CONPES 3451 de 2006, así: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, Departamento Nacional de Planeación – DNP-, Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR-, , Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA-, INCODER, Instituto Alexander von Humboldt – IavH, Gobernación de Boyacá y Gobernación de Cundinamarca.

Así mismo, una funcionaria de la CGR realizó visita a la mencionada Laguna, el tres (3) de diciembre de 2014, con el objetivo de verificar el desarrollo de algunas actividades orientadas al cumplimiento de las estrategias del CONPES 3451 de 2006.

3.1 RECOPIACIÓN Y ANALISIS DE LOS PRONUNCIAMIENTO REALIZADOS POR LA CGR AL CONPES 3451 DE 2006.

Aunque la Contraloría General de la República – CGR, no ha realizado seguimiento integral a todo el documento CONPES 3451 de 2006, ha proferido distintos pronunciamientos relacionados con el tema y con la Laguna de Fúquene, los cuales se sintetizan a continuación.

3.1.1 INDAGACIÓN PRELIMINAR 003-2012

La Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para Medio Ambiente, a través de auto 023 de 5 de diciembre de 2012 dio inicio a la Indagación Preliminar 003-2012, cuyo objeto fue establecer la existencia de presuntas irregularidades presentadas en el contrato 002 de 2012, cuyo objeto fue la *“conformación adicional a la estructura del jarillón oriental de la laguna de*





CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Fúquene debido a los mayores niveles de espejo de agua presentados por los cambios climáticos generados por el fenómeno de la niña en el 2011”, situaciones que fueron puestas en conocimiento de la CGR mediante la denuncia No. 2012-43742-80154D, interpuesta por la Veeduría Ciudadana del Municipio de Ráquira, Boyacá.

La citada Indagación Preliminar fue cerrada mediante auto 019 de 27 de mayo de 2013, teniendo en cuenta que en relación al contrato 002 de 2012, a esa fecha, no se había presentado daño patrimonial al Estado, debido a que aún no se había realizado pago alguno a favor del Consorcio Fúquene; en el mismo auto de cierre se señaló la posibilidad de reapertura de la indagación en caso de presentarse alguna de las circunstancias descritas en el artículo 17³ de la Ley 610 de 2000, igualmente se recomendó que se realizara la revisión del citado contrato en la Auditoría Regular que se adelantará a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca- CAR.

En cumplimiento de lo anterior, el equipo auditor designado para adelantar la Auditoría Regular a la CAR, vigencia 2012, realizó al revisión del contrato 002 de 2012 y estableció el Hallazgo No. 41 señalando que la CAR certificó, reconoció y canceló al contratista – Consorcio Fúquene la suma de TRES MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES CIENTO CUARENTA Y TRES MIL CIENTO CINCO PESOS (\$3.450.143.105), así mismo, se determinó que la obra contratada no fue terminada y que lo parcialmente construido y pagado al contratista, no está prestando ninguna utilidad pública y no ha cumplido con los fines esenciales del Estado, constituyéndose de esta manera un presunto detrimento patrimonial a los recursos públicos del Estado por el valor señalado con anterioridad.

Posteriormente, la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada para Medio Ambiente, por medio de auto 015 de 31 de marzo de 2014 decidió reabrir la indagación preliminar, en razón a que surgieron nuevas pruebas que acreditan la existencia de un daño patrimonial al Estado.

Así las cosas, en el trámite correspondiente se realizó la visita técnica en la que se señaló:

“De acuerdo con lo observado se concluye que la efectividad y pertinencia de la intervención de la CAR mediante contratación de obras del Contrato No. 002-2012 no prestó ningún servicio hidráulico para enfrentar el desarrollo y las consecuencias de la ola invernal 2010- 2011 al interior de la laguna.

(...)

³ *“Reapertura. Cuando después de proferido el auto de archivo del expediente en la indagación preliminar o en el proceso de responsabilidad fiscal, aparecieren o se aportaren nuevas pruebas que acrediten la existencia de un daño patrimonial al Estado o la responsabilidad del gestor fiscal, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, procederá la reapertura de la indagación o del proceso”.*

(...)

Que no está demostrada y definida claramente la condición de tragedia, catástrofe o emergencia natural al interior de la laguna asociada a la ola invernal 2010-2011, así mismo no está evidenciada a la fecha la afectación a población vulnerable o infraestructura física vital pública al interior de la laguna de Fúquene, donde se efectuaron las obras del contrato 002-2012.

Que a la fecha existen los argumentos para considerar un presunto detrimento patrimonial la totalidad de la suma cancelada por la CAR al Consorcio Fúquene por las obras realizadas al momento de la declaratoria de terminación anticipada.

No se ejecutó el contrato en su totalidad y por lo tanto el objetivo principal. Lo ejecutado no presta ningún servicio ambiental o hidráulico respecto de las obras de control de inundaciones ya existentes a la ola invernal 2012-2011. SIC.

No se tenían estudios previos que justificarán la inversión ni el tipo de obra. Los ensayos para la definición de la metodología constructiva y el diseño final se ejecutaron sobre la marcha, es decir en el desarrollo del contrato.

Ninguna de las tres metodologías viables y que fueron probadas permitió establecer que la obra se podía desarrollar de acuerdo a los costos, el tiempo y el diseño definido en el contrato 002 de 2012.

(...)

De lo requerido por la CGR a la CAR no fue posible determinar qué asentamientos humanos o población vulnerable se afectó, así mismo la CAR no identificó y demostró la infraestructura pública afectada por la ola invernal 2010 – 2011.

Lo desarrollado por el contratista no permite el cumplimiento parcial del contrato y por lo tanto no tiene servicio y sentido práctico en cuanto al manejo de inundaciones en la Laguna de Fúquene, en tal sentido se debe considerar como presunto detrimento patrimonial la totalidad del dinero causado y cancelado por la CAR en desarrollo del contrato 002-2012”.

(...)

(...). Así mismo no es claro en este caso cual fue la calamidad o situación de tragedia sustentada, ya que si bien no se presentó un evento hidroclimatológico fuera de serie en tiempos relativamente muy recientes, el área de afectación es el área natural y ancestral de la laguna de Fúquene, la cual ha sido intervenida por el hombre con la desecación de sus bordes, áreas externas de pantano y amortiguación”.

(...)”.

En el citado auto se indicó que de acuerdo con las actas de Interventoría 14 y 17, y del informe técnico antes referido, la CAR no contó con estudios previos adecuados que permitieran que las obras objeto del contrato se hubiesen ejecutado debidamente, desatendiendo el principio de la planeación contractual. Lo anterior, generó dificultades y deficiencias en el proceso de ejecución de las obras, tales como retrasos y suspensiones, lo que conllevó a que se decretara la terminación anticipada del contrato.

También se señaló que la CAR pagó al Contratista la suma de TRES MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES CIENTO CUARENTA Y TRES MIL CIENTO CINCO PESOS (\$3.450.143.105), por concepto del pago del porcentaje de las obras construidas, las cuales en la actualidad no prestan “ningún servicio

ambiental o hidráulico o en general alguna utilidad pública, o hayan cumplido con el fin social del Estado”.

Finalmente, se dispuso cerrar la indagación preliminar y dar apertura al correspondiente proceso de responsabilidad fiscal.

Posteriormente y continuando con el trámite, mediante Resolución Ordinaria No. 80112-0072-2014, de 25 de agosto de 2014, la Contralora General de la República, resolvió el impedimento presentado por el doctor Jorge Enrique Cruz Feliciano, Contralor Delegado para Medio Ambiente, pero una vez llegó a dicho cargo la actual Contralora Delegada, doctora Carolina Montes Cortés, se devolvió el expediente a éste Despacho y por medio de oficio No. 2014IE 015437 de 4 de noviembre de 2014, se remitió a la Contraloría Delegada de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, en cumplimiento a lo dispuesto por la Resolución Organizacional No. 101 de 17 de octubre de 2014⁴. Es decir, que a partir de esta fecha, la Contraloría Delegada de Investigaciones tiene el conocimiento de dicho asunto.

3.1.2 INFORMES DE AUDITORÍAS REALIZADAS A LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR y AL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE - MADS

Se revisaron los informes de las auditorías realizadas por la CGR al hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, desde las vigencias 2009 a 2013, teniendo en cuenta el término de caducidad de la acción fiscal, con el fin de identificar los hallazgos relacionados con el CONPES 3451 de 2006.

En el Informe de la auditoría practicada al Ministerio de Ambiente, correspondiente a la vigencia 2009, no se configuraron hallazgos relacionados con el tema objeto de análisis.

- **INFORME DE AUDITORÍA AL MINISTERIO DE AMBIENTE – VIGENCIA 2010:**

La CGR formuló el siguiente hallazgo:

⁴ Por la cual se derogaron algunas resoluciones orgánicas por las cuales se otorgaron competencias a los Contralores Delegados Sectoriales, la Vicecontralora General, los Contralores Auxiliares y la Directora de la Oficina Jurídica, para adelantar procesos de responsabilidad fiscal e indagaciones preliminares y se asignó su conocimiento a la Contraloría Delegada de Investigaciones.

H2. "Ejecución Metas del Plan Acción." La gestión del Ministerio se ve afectada por la ejecución baja que presentan algunas metas como son los siguientes casos:

(...)

Alianzas interinstitucionales para apoyar y acompañar el desarrollo de acciones que contribuyan al mejoramiento ambiental de la laguna de Fúquene. Esta meta tuvo un avance bajo.

(...)

Situación que ocasiona el retraso de las políticas que se desarrollaban con las actividades programadas y que produce igualmente que las necesidades permanezcan sin solucionar.

El MAVDT en la respuesta al informe preliminar no hace comentarios en relación a esta situación, en consecuencia el hallazgo se mantiene".

A dicho hallazgo se le hizo seguimiento en el Plan de Mejoramiento con fecha de corte de 31 de diciembre de 2011, se indicó que la causa del hallazgo fue la gestión ineficiente del Ministerio. Por su parte, el Ministerio reportó la siguiente acción de mejora: "La evaluación ex post con las comunidades de 10 proyectos licenciados con consulta previa".

Y las siguientes actividades: "Finalizar la evaluación de los 10 proyectos licenciados con consulta previa, con las comunidades".

- **INFORME DE AUDITORÍA AL MINISTERIO DE AMBIENTE – VIGENCIA 2011:**

Se establecieron los siguientes hallazgos:

- Hallazgo 5. Evaluación cumplimiento de metas (Pág. 30).

"Las metas del Plan de Acción se deben definir como los resultados o logros, que se esperan obtener con la ejecución de cada uno de los proyectos que lo conforman y deben estar enfocadas a dar cumplimiento al programa de gobierno⁵.

Para llevar a cabo una buena medición de la gestión se requiere claridad en la definición de las estrategias, programas, proyectos, metas, objetivos e indicadores de cumplimiento; adicionalmente, es de gran importancia contar con la capacidad institucional para realizar el monitoreo, seguimiento y tomar las acciones correctivas necesarias, todo lo anterior con el fin de dar cumplimiento a los planes establecidos para la vigencia.

Del análisis realizado al Plan de Acción del Ministerio, el cual está conformado por proyectos que presentan metas, indicadores, actividades y unidades de medida, se observa que no guardan coherencia entre sí, toda vez que establece indicadores de meta que no miden la problemática definida en el proyecto, tal como se evidencia en los siguientes casos:

⁵ La comparación entre lo programado y lo realizado sólo es válida si existe una formulación adecuada, que permita una programación realista e idónea de los diferentes productos, procesos, actividades e insumos requeridos en la operación. Si la programación de un proyecto es arbitraria, monitorear no tiene sentido. (Cohen, 1996). En este contexto, la formulación, programación y monitoreo están estrechamente vinculados.

PROYECTO	META	INDICADOR DE LA META	ACTIVIDAD	UNIDAD
Recuperación de la cuenca de la laguna del Fúquene nacional	Desarrollo de estrategias ambientales en la Cuenca Ubaté-Suárez en el marco del CONPES 3451	Convenio en ejecución	-Aunar esfuerzos con la CAR para el desarrollo de las estrategias -Supervisión de obligaciones al contrato interadministrativo con CAR	Informes bimensuales Informes bimensuales

(...)"

Al hallazgo se le hizo seguimiento en el Plan de Mejoramiento de 21 de agosto de 2012, se indicó como causa del hallazgo que las metas del Plan de Acción deben definir los resultados o logros que se esperan obtener con la ejecución de cada uno de los proyectos que lo conforman y deben estar enfocadas a dar cumplimiento al programa de gobierno. Por su parte, el Ministerio reportó la siguiente acción de mejora: "Rediseño del modelo conceptual de planeación estratégica. Se aprobó el Plan de Acción del Ministerio".

Y las siguientes actividades:

1. "Rediseño del modelo conceptual de planeación estratégica.
2. Reformulación, aprobación del plan de acción 2012 y plan indicativo 2011-2014 de acuerdo a la nueva metodología-(Cambio Climático, Recurso Hídrico, Asuntos Marinos y Costeros, Asuntos Ambientales sectorial y urbana, Educación, Participación y Planeación Grupo de Comunicaciones).
3. Planes de acción aprobados bajo antigua estructura (Secretaría General, Oficina Jurídica, Control Interno, Despacho Ministro, Despacho viceministra).
4. Planes de acción aprobados de acuerdo a nueva estructura (D. Bosques, D. Ordenamiento Territorial SINA- y Negocios Verdes, Asuntos Internacionales, Of de TIC's)
5. Plan de acción 2013 del Ministerio, revisado, ajustado y aprobado.
6. Seguimiento al avance de plan de acción".

- Hallazgo 6. Ejecución Proyectos (Pág. 36).

"Del seguimiento realizado a la ejecución de los proyectos desarrollados por el Ministerio en la Vigencia 2011, en su papel de ejecutor como de supervisor, se observó la baja ejecución de algunos de ellos, entre los cuales se destacan los siguientes:

- Recuperación de la cuenca de la Laguna de Fúquene, Nacional \$11.734 millones, avance 0%.
- (...)"

"Análisis Respuesta:

La CGR concluye que se acepta que los contratos interadministrativos N° 300 de 2008 y N° 686 de 2009, respondieron especialmente a ejecución de acciones de mantenimiento y adecuación hidráulica de las corrientes principales y secundarias de la cuenca de la Laguna de Fúquene. En cuanto al Contrato Interadministrativo N° 608 de 2010, con una inversión de \$11.874 millones de recursos provenientes de la Nación correspondientes a \$3.874 millones de la vigencia 2010 y \$8.000 millones de la vigencia 2011, el cual planteaba actividades como: Elaboración de los estudios de diseño definitivos y de detalle y de estudios complementarios para la construcción del embalse de Tibita, incluyendo su interventoría; Realización del levantamiento topográfico detallado de la zona de construcción del embalse de Tibita y el área de influencia directa e indirecta del

proyecto; Negociación y adquisición de los predios localizados en la zona de construcción del embalse de Tibita; Delimitación y cercado del área de influencia directa de la zona de construcción del embalse de Tibita; presenta para la vigencia 2011 avances mínimos; porque aunque el MADS presenta actuaciones de supervisión realizadas en la ejecución del contrato, estas no llevaron a lograr concluir ninguna de las actividades.

Teniendo en cuenta los argumentos presentados por el Ministerio, se llega a la conclusión que no se establecieron los correspondientes tiempos para cada una de los trámites que se iban a necesitar o estos no se previeron en la planificación. Por lo tanto a la fecha de realización de la presente auditoría aún estaban pendientes todas las actividades, prueba de esto es que la actividad de "Levantamiento Topográfico y estudios de avalúos de predios para construir el embalse de Tibita", no cuenta con contratos que la desarrollen.

Así mismo aunque se verificaron algunas acciones adelantadas por la Supervisión del Ministerio, para acelerar el desarrollo del Convenio Interadministrativo N° 608 de 2010 con la CAR, existe falta de un ente que coordine a las entidades que intervienen (CAR, INCODER, MUNICIPIOS, GOBERNACIONES, IAHV, MADS y MVCT y seguimiento de DNP) y que tienen la responsabilidad de diferentes proyectos que desarrollan el CONPES. De otra parte los cambios continuos de los responsables de la ejecución del Proyecto dificultan un adecuado progreso del mismo".

Al hallazgo se le hizo seguimiento en el Plan de Mejoramiento de 21 de agosto de 2012, se indicó como causa del hallazgo que no cumple con la labor de supervisión. Por su parte, el Ministerio reportó la siguiente acción de mejora: "Plan de seguimiento a los proyectos de inversión del sector".

Y las siguientes actividades: "Seguimiento al avance de cada uno de los proyectos del sector".

- Hallazgo19 D4. Proyecto Fúquene (Pág. 54).

"El Conpes 3451 de 2006 definía medidas orientadas a recuperar y conservar el sistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio, para lo cual se estableció un Plan de Acción, definiendo como tiempo de ejecución 13 años con un costo estimado de \$331.000 millones. En el 2007 se conformó la mesa de Coordinación Interinstitucional, como resultado de la reuniones de la mesa en julio de 2007 se priorizaron actividades y se definió el Plan de Acción 2008 – 2011, con 7 líneas estratégicas teniendo como objetivo, Restauración y Preservación del Sistema Lagunar en concordancia con la prevención y mitigación de riesgos de inundación y sequía, se determinaron fuentes de financiación.

En la vigencia 2008 se suscribió el Contrato Interadministrativo N° 300 del 31 de julio entre el MAVDT y la CAR, por un monto de \$8.499 millones, de los cuales se ejecutaron \$6.500 millones, destinados a mejoramiento de compuertas del Cubio, Cartagena y Tolón; mantenimiento y adecuación hidráulica de las corrientes principales y secundarias de la Cuenca de la Laguna de Fúquene; monitoreo del sistema Fúquene – Cucunubá; extracción mecánica de maleza de las lagunas del sistema; implementación sistema de labranza mínima; y programa de reforestación entre otros.

En el año 2009 se inicia la segunda fase establecida en el Conpes N° 3451 de 2006, mediante la suscripción del contrato Interadministrativo N- 686 de 2009, entre el MAVDT y la CAR, por un monto de \$10.400 millones, los cuales tenían como destino elaboración e implementación de los planes de manejo de las Lagunas de Fúquene, Cucunubá y Palacio; diseño y construcción de embalses en las cuencas altas de los ríos aportantes a la Laguna de Fúquene: Lenguaque, Simijaca y Suta, adicionalmente, se repiten las acciones de mantenimiento adelantadas en el año anterior.

El 23 diciembre de 2010 fue firmado el Contrato Interadministrativo 608 entre el Ministerio y la CAR, por \$11.784 millones, estableciendo como objeto del contrato que la Corporación se compromete a implementar las acciones de la Fase III encaminadas a la Recuperación ambiental del ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio, establecidas en el documento CONPES 3451 de 2006; el mismo objeto establecido en los anteriores contratos No. 300 de 2008 y No. 686 de 2009.

Este Convenio se prorrogó con otro sí No 1 de 4 octubre 2011 hasta el 30 de septiembre de 2012, es decir que es equivalente a más del 80% del plazo inicial evidenciando falta de planeación en la contratación y una deficiente gestión por parte de la CAR en el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Además se incumple el Manual Operativo del Proyecto y da lugar a la aplicación del parágrafo de la Cláusula Séptima del Convenio que establece "cuando por causas imputables a la corporación el proyecto no se ejecute dentro del plazo previsto esta deberá asumir los costos de acompañamiento técnico, interventoría Y/ o supervisión durante el plazo adicional", situación que en caso de no aplicarse tendría implicaciones fiscales para el Ministerio.

La CGR evidenció que los convenios firmados desde el 2008 hasta el 2010 no fueron cumplidos a cabalidad en su objeto teniendo en cuenta que definían actividades como diseño y construcción del embalse de Tibita, elaboración de estudios de diseños definitivos y detalle de estudios complementarios para la construcción del embalse de Tibita, realización del levantamiento topográfico detallado de la zona de construcción del embalse y el área de influencia directa e indirecta del proyecto, elaboración de estudios jurídicos y realización de avalúos de predios a adquirir en la zona de construcción, negociación y adquisición de los predios, etc. De estas actividades a corte 31 de mayo de 2012 la CAR solo ha publicado la convocatoria para realizar los estudios técnicos.

Para la CGR el desarrollo del proyecto de Fúquene refleja la falta de diligencia en su ejecución, toda vez que las entidades involucradas lo conocen desde el 2006 con la expedición del Conpes 3451 y sin embargo, en el 2010 se evidencia improvisación en la contratación para solicitar el estudio de predios al IGAC, entidad que ya contaba con una programación para la vigencia y por lo tanto no tenía presupuesto ni tiempo para su realización, como consecuencia esta actividad no se llevó a cabo.

Así mismo, el carecer de un cronograma detallado de actividades a ejecutar en cada una de las vigencias hace que no exista un compromiso más exigente para las partes contratantes.

De otra parte la CGR evidenció que los informes de ejecución de la CAR del segundo semestre de 2011(6 informes), fueron entregados hasta el 29 de diciembre al Ministerio, lo cual demuestra que la supervisión ejercida por el MADS fue permisiva, lo que conllevó al desconocimiento del avance real de obra, el cual a diciembre fue del 0%, fecha prevista de terminación del convenio y que la única actividad a seguir fue firmar un otrosí para prorrogar hasta septiembre de 2012 su ejecución, pero sólo hasta marzo de 2012 el Ministerio toma la iniciativa de preguntar a la CAR por las acciones adelantadas con relación al proyecto.

La dilatación o demora en la ejecución de las actividades programadas afecta considerablemente en el costo del proyecto, las expectativas generadas en la comunidad que pueda ser beneficiada por la obra, en el impacto económico y social que puede producir en la población el hecho de no verse afectado por inundaciones o sequías al poder mejorar la capacidad de regulación hídrica.

Este hallazgo se configura con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis de Respuesta

Respecto al Contrato 608 de 2010 el MADS responde: "Con relación a la falta de planeación en la ejecución del Contrato evidenciada por la Contraloría relacionada con la aprobación de una prórroga hasta el 30 de septiembre de 2012; esta prórroga fue solicitada por la CAR el 9 de agosto mediante radicado MAVDT N° 4120-E1-99303, fundamentada en las siguientes consideraciones:

Requerimientos de profundización en los estudios de diseño definitivos y de detalle y de estudios complementarios para la construcción del embalse de Tibita (...).

La Corporación presentó retrasos en los procesos de contratación objeto del Contrato debido a que la CAR se vio en la necesidad de destinar todo el equipo técnico de la Corporación para apoyar los diferentes frentes de trabajo requeridos para la atención de la emergencia invernal generada por el fenómeno de La Niña durante finales del año 2010 y el primer semestre del 2011. Por lo cual, tanto la elaboración y ajuste de los estudios previos como el desarrollo del proceso contractual requiere de un tiempo adicional.

Con relación a la aplicación del párrafo de la Cláusula Séptima del Convenio que establece “cuando por causas imputables a la corporación el proyecto no se ejecute dentro del plazo previsto esta deberá asumir los costos de acompañamiento técnico, interventoría y/o supervisión durante el plazo adicional”, es necesario resaltar que aun cuando el Contrato se prorrogó hasta el 30 de septiembre de 2012, esto no genera costos adicionales a cargo del proyecto que puedan ser imputados al Ministerio, en la medida que por los retrasos ya mencionados para la contratación de las obligaciones del Contrato estas no han iniciado su ejecución, por lo tanto no hay costos adicionales por acompañamiento técnico, interventoría y/o supervisión durante el plazo adicional a cargo de la CAR y por ende a este Ministerio.

En este sentido, el único giro realizado a la CAR correspondiente a \$3.784.000.000 no se ha ejecutado, se encuentra consignado en la cuenta de ahorros N° 3165054198 del Banco de Colombia, sucursal Centro Internacional, abierta para efectos del Contrato y presenta rendimientos a junio 30 de 2011 por valor de \$7.520.210.

La CGR concluye que se acepta que los contratos interadministrativos N° 300 de 2008 y N° 686 de 2009, respondieron especialmente a ejecución de acciones de mantenimiento y adecuación hidráulica de las corrientes principales y secundarias de la cuenca de la Laguna de Fúquene. En cuanto al Contrato Interadministrativo N° 608 de 2010, con una inversión de \$11.874 millones de recursos provenientes de la Nación correspondientes a \$3.874 millones de la vigencia 2010 y \$8.000 millones de la vigencia 2011, el cual planteaba actividades como: Elaboración de los estudios de diseño definitivos y de detalle y de estudios complementarios para la construcción del embalse de Tibita, incluyendo su interventoría; Realización del levantamiento topográfico detallado de la zona de construcción del embalse de Tibita y el área de influencia directa e indirecta del proyecto; Negociación y adquisición de los predios localizados en la zona de construcción del embalse de Tibita; Delimitación y cercado del área de influencia directa de la zona de construcción del embalse de Tibita; presenta para la vigencia 2011 avances mínimos; porque aunque el MADS presenta actuaciones de supervisión realizadas en la ejecución del contrato, estas no llevaron a lograr concluir ninguna de las actividades.

Teniendo en cuenta los argumentos presentados por el Ministerio, se llega a la conclusión que no se establecieron los correspondientes tiempos para cada una de los trámites que se iban a necesitar o estos no se previeron en la planificación. Por lo tanto a la fecha de realización de la presente auditoría aún estaban pendientes todas las actividades, prueba de esto es que la actividad de “Levantamiento Topográfico y estudios de avalúos de predios para construir el embalse de Tibita”, no cuenta con contratos que la desarrollen.

Así mismo aunque se verificaron algunas acciones adelantadas por la Supervisión del Ministerio, para acelerar el desarrollo del Convenio Interadministrativo N° 608 de 2010 con la CAR, existe falta de un ente que coordine a las entidades que intervienen (CAR, INCODER, MUNICIPIOS, GOBERNACIONES, IAHV, MADS y MVCT y seguimiento de DNP) y que tienen la responsabilidad de diferentes proyectos que desarrollan el CONPES. De otra parte los cambios continuos de los responsables de la ejecución del Proyecto dificultan un adecuado progreso del mismo”.

Al hallazgo se le hizo seguimiento en el Plan de Mejoramiento de 21 de agosto de 2012, se indicó como causa del hallazgo que no cumple con la labor de supervisión. Por su parte, el Ministerio reportó la siguiente acción de mejora:

"El MADS iniciará acciones tendientes al mejoramiento en la articulación de la ejecución de las estrategias y proyectos definidos en el CONPES 3451 de acuerdo a las competencias y responsabilidades establecidas en el mismo y finalización de los convenios suscritos con la CAR".

Y las siguientes actividades:

Terminación de mutuo acuerdo del Contrato suscrito con la CAR en el año 2010, con la devolución de los recursos apropiados y de los rendimientos generados en el entendido que no existieron sobrecostos en la ejecución del mismo.

Solicitud al DNP de apertura en el Banco de Proyectos de Inversión adicional del Proyecto de Recuperación de la cuenca de la Laguna de Fúquene para las vigencias 2013 a 2015 y planificación de acciones a ejecutar.

Realización de tres reuniones de la Mesa Interinstitucional para la ejecución del CONPES 3451 a partir de las cuales se priorizarán las acciones a ejecutar en el marco del CONPES 3451.

Realización de tres reuniones de la Mesa Interinstitucional para la ejecución del CONPES 3451 a partir de las cuales se priorizaron las acciones a ejecutar en marco del CONPES 3452.

Como actividades / unidad de medida reportó:

"Acta de liquidación del contrato de 2010

Solicitud apertura ficha BPIN

Convocatoria y realización de tres talleres de Mesa Interinstitucional del CONPES 3451

Definición de prioridades, necesidad de ajuste y prioridades a ejecutar".

- En los informes de auditoría al Ministerio de Ambiente, vigencias 2012 y 2013, no se encontraron hallazgos relacionados con el CONPES 3451-2006.

- **INFORME DE AUDITORÍA A LA CAR – VIGENCIA 2010:**

- Hallazgo 4. Reforestación (pág. 48)

"(...)

Contratos 2009 (PÁG. 57):

Contrato interadministrativo No. 505 del 22 de julio de 2009 entre el MAVDT y la CAR mediante contratación directa, con el objeto de aunar esfuerzos técnicos, administrativas y financieros entre el Ministerio y la Corporación a fin de implementar las acciones de la Fase II encaminadas a la recuperación ambiental del ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunuba y Palacio, establecidas en el documento Conpes 3451 de 2006 Estrategia para el manejo ambiental de la cuenca de Ubaté Suárez-Cucunubá. El valor del contrato es \$12.722.4 millones, aportados de la siguiente manera: La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca la suma de \$2.322.4 millones, y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT la suma de \$ 10.400 millones, con un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2009.

Dentro de este contrato hay varias actividades contempladas en el Plan de Acción 2007-2011. En lo concerniente con esta meta corresponden las siguientes actividades, entre otras:

- "Establecimiento, aislamiento y mantenimiento de plantaciones forestales de tipo protector en predios de propiedad de la CAR, ubicados en la cuenca de los Ríos Ubaté y Suárez así como la de su interventoría".
- "Implementación de obras biomecánicas como base fundamental para el montaje de fincas modelo en las zonas de ladera de la cuenca de la laguna de Fúquene así como su respectiva interventoría".
- "Suministro de insumos para el desarrollo de parcelas de réplica y fincas modelo como apoyo a la estrategia de difusión y asistencia técnica utilizando como modelo el Proyecto Checua-PROCAS".

De esta manera a través del convenio 505 de 2009 se implementó el modelo descrito anteriormente (una hectárea por finca), en 175 fincas en los municipios de Sutatausa, Ubaté, Cucunubá, Susa, Chiquinquirá y San Miguel de Sema; con la construcción de 350 metros gcúbicos de pocetas de sedimentación y 400 metros lineales de zanjas de infiltración por predio, para influir en total 350 hectáreas. No obstante estas acciones no corresponden a la vigencia auditada".

Respecto a este hallazgo la Entidad no se formuló acción de mejora.

• INFORME DE AUDITORÍA A LA CAR – VIGENCIA 2011:

- Hallazgo 7. Pág. 54. Seguimiento al programa de salud ocupacional y seguridad industrial en los contratos de operación.

"(...)

En la visita realizada el día 26 de Abril de 2012 se evidenció lo siguiente: Frente Fúquene-Chinzaqué:

- La paladraga que estaba operando en este frente no poseía ningún tipo de demarcación con cintas de seguridad alrededor de la máquina (foto 11), igualmente el operador y el ayudante no estaban usando sus elementos de protección personal como casco, tapabocas, guantes, protector aditivo y chaleco salvavidas según el programa presentado (foto 12).
- Se estaban realizando labores de realce de jarillones mediante lonas rellenas de material granular, con ayudantes del consorcio Chiquinquirá, los cuales no poseían sus elementos de protección personal como casco, guantes y tapabocas (foto 13)".

- Hallazgo 8. Pág. 57. Seguimiento al objeto del contrato No. 94 de 2011, en cuanto a la operación y mantenimiento del Distrito de Riego y Drenaje Fúquene- Cucunubá.

"(...)

Las compuertas del Cubio se encuentran ubicadas aguas arriba del puente Colorado, sobre el río Ubaté, regulan las aguas de los ríos Ubaté, Lenguazaque y canal del desagüe de la Laguna de Cucunubá. Las compuertas se cierran lentamente en verano permitiendo el suministro a los predios localizados aguas abajo y se mantienen abiertas en invierno para la evacuación de crecientes, además cuentan con un rebosadero en su margen derecha.

De acuerdo con la visita realizada el día 26 de Abril de 2012 a las compuertas del Cubio se observó que las compuertas laterales auxiliares estaban fuera de servicio, debido a que tenían dañada la guía y el soporte del volante del manejo, que evita abrir o cerrar las compuertas.

Causa: Falta de mantenimiento preventivo y correctivo de las compuertas. Desidia de la Interventoría y/o supervisión en hacer cumplir las obligaciones del contratista.

Efecto: Cuando se presentan crecientes provenientes de los Ríos Ubaté y Lenguazaque, estas compuertas laterales se abren para que rebosen los excesos cuando el nivel supera la cresta de los niveles laterales, evitando el represamiento del agua y de inundaciones aguas arriba. Al estar fuera de servicio, se aumentan las probabilidades de rebosamiento”.

De otra parte, en la página 59 de este informe de auditoría el equipo de trabajo señaló que “se indagó” sobre los avances realizados respecto de ejecución del CONPES 3451 de 2006, así:

“CONPES 3451 DE 2006

La Contraloría General de la República indagó sobre el avance del CONPES 3451 de 2006, el cual tiene como propósito recuperar y conservar el ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio”, así como su “Oferta de bienes y servicios ambientales”, con una inversión proyectada de \$331.046 millones, en un horizonte de tiempo de 13 años, periodo que comprende del año 2006 a 2019.

Su operación y ejecución está a cargo de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, sin embargo se define como ente coordinador la creación e instalación de una Mesa Interinstitucional conformada por MAVDT, ONG ambiental, representantes gremios, gobernaciones de Boyacá y Cundinamarca, CAR, DNP y representantes de municipios de la cuenca (Chiquinquirá, Carmen de Carupa y Guachetá).

De la revisión realizada se estableció:

- Hallazgo 9. Distrito de Riego y Drenaje Fúquene - Cucunubá

Criterio:

Acuerdo 10 del 17 de abril de 2006. El cual adopta el reglamento interno del funcionamiento del Distrito de Riego y drenaje Fúquene – Cucunubá.

Hechos:

Revisando el derecho de petición de agosto 10 de 2005 y la reunión del 3 de mayo de 2012 con los representantes para la defensa de la Laguna de Fúquene se establecieron los siguientes aspectos:

- Tala y maltrato de páramos y bosques nativos por paperos, mineros y taladores sin control y sin políticas de reforestación.
- Sedimentación de ríos, caños, vallados y lagunas, debido a que el sistema de riego y drenaje ha sido abandonado.
- Contaminación de ríos y lagunas, debido a las descargas de las industrias y aguas negras de las ciudades, lo cual a su vez genera contaminación de las tierras y animales.
- El derecho de petición establece que los equipos no se encuentran en funcionamiento debido a la falta de repuestos, y que hay dragas abandonadas en las orillas de los canales y drenajes.

Causa:

En razón a las quejas presentadas por la comunidad, la CAR no está realizando una adecuada vigilancia y control, en la preservación de los recursos naturales y en los equipos utilizados en el distrito de riego Fúquene – Cucunubá.

Efecto:

No preservación de los recursos naturales por el maltrato de páramos y bosques, contaminación de ríos y lagunas.

De acuerdo con la respuesta proferida por la Entidad mediante Oficio 20122113542 del 03 de julio de 2012, recibido en la CGR el día 05 del mismo mes y año, se hace referencia al presente hallazgo en los siguientes términos:

“...En este sentido es pertinente indicar que el distrito no se encuentra abandonado ni mucho menos sus equipos, y más bien actualmente su esquema operativo y de mantenimiento presenta estándares superiores a los establecidos en los manuales de estos tipos de sistemas hídricos, para lo cual existe un grupo operativo adecuado y de mantenimiento preventivo y correctivo, que gracias a él se ha logrado iniciar la recuperación del entorno ante la presencia de fenómenos naturales extremos como el que acaba de ocurrir en el país.”

La Contraloría General ha constatado que efectivamente se realizan en las zonas de páramo actividades lesivas a este ecosistema, que se evidencia en la alta sedimentación y eutroficación en el vaso de la laguna y que durante los últimos años el espejo de agua se ha venido reduciendo de manera acelerada sin que la CAR hubiese desarrollado una gestión efectiva para su recuperación, y ha decidido “abandonar” a su suerte a la laguna al proponer la construcción de dos represas (Tibita y San José), con el fin de regular los caudales que de manera natural eran regulados por la Laguna de Fúquene, la CAR ha permitido que intereses particulares primen sobre el interés general conllevando a la destrucción de la biodiversidad lagunar, en razón a que se va a demandar agua, para riego, para acueductos, para la industria y no el caudal ecológico.

La CAR en su respuesta, no aporta información estadística y documentada sobre su gestión en favor de la Laguna de Fúquene, como una matriz histórica del incremento del área del espejo de agua, caracterización histórica de la calidad de sus aguas, comportamiento de la sedimentación, reducción de especies invasoras, inventario histórico de flora y fauna, limitándose a descripciones que no desvirtúan el hallazgo”.

Al hallazgo se le hizo seguimiento en el Plan de Mejoramiento de 8 de agosto de 2012, se indicó como causa del hallazgo la siguiente: *“En razón a las quejas presentadas por la comunidad, la CAR no está realizando una adecuada vigilancia y control, en la preservación de los recursos naturales y en los equipos utilizados en el distrito de riego Fúquene y Cucunubá”.*

Al respecto la CAR reportó las siguientes acciones de mejora:

1. *“Crear un grupo interdisciplinario para abordar permanentemente los diferentes problemas presentes en la Laguna.*
2. *Diseño de una base de datos donde se consoliden todas acciones llevadas a cabo para la preservación del complejo Lagunar, que incluya indicadores de gestión.*
3. *Establecer programa de control y seguimiento ambiental sobre los diferentes actores que intervienen en la degradación del complejo Lagunar.*
4. *Gestionar ante el Gobierno Nacional la reformulación del CONPES 3451 DE 2006, con participación y compromisos concretos de todos los actores involucrados en el tema.*

Y las actividades que se relacionan a continuación:

"Establecer un grupo para adelantar las acciones de monitoreo control, seguimiento y divulgación de acuerdo a los diferentes ejes temáticos que intervienen en la Laguna.

Recopilar la información existente en cada uno de los proyectos que ejecuta la Corporación el complejo Lagunar.

Diseñar e implementar una base de datos para hacer seguimiento a las acciones adelantadas así como a la inversión que se desarrolla en el sector.

Establecer una batería de indicadores para monitorear las acciones que se adelantan en el ecosistema.

Establecer y ejecutar cronograma de control y seguimiento ambiental para atacar los problemas que se presentan en el ecosistema.

Producir los informes bimensuales de seguimiento ambiental conforme al cronograma de control establecido".

Como actividades / unidad de medida reportó:

*"Acto administrativo
Documento
Base de datos
Informes de seguimiento
Actas de reunión
Documento de reformulación"*

Es de señalar, que en los siguientes Planes de Mejoramiento no se dijo nada respecto de dicho hallazgo.

- Hallazgo 10. Plan de recuperación y conservación el ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio (Pág. 61).

"Criterio:

CONPES 3451 de 2006, en el cual tiene como propósito recuperar y conservar el ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio", así como su "Oferta de bienes y servicios ambientales".

Hechos:

La CGR observa que han transcurrido seis (6) años sin que se logre la implementación de las obras tendientes a contrarrestar los efectos negativos que se presentan en la región del complejo lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio. Las obras que se vienen adelantando comprenden actividades de rehabilitación y ampliación, obras de optimización de la estructura hidráulica, Limpieza del espejo de agua y conformación de jarillones, mantenimiento y ampliación del anillo perimetral, etc, pero cada vez es más crítica la situación ambiental de este ecosistema, como lo

manifiestan los testimonios de la comunidad. Es decir que el enfoque que presenta el desarrollo del Conpes se traduce en la realización de proyectos aislados, mas no se identifica la integralidad en pro de la recuperación de la Laguna.

Se señala la labor que se viene adelantado sobre el manejo predial del territorio, que con ocasión de la clarificación predial se viene estableciendo la situación predial de la Laguna. No obstante a esta situación, se le adiciona el pronóstico realizado por el IDEAM del año 2011, de la continuidad del fenómeno de la niña presente en la región durante el periodo 2010-2011, y los resultados de la magnitud de este desastre, que arrojan un espacio permanente de inundación.

Esto conlleva a generar alertas sobre los terrenos que deberían recuperarse para la laguna y la seguridad de la vida humana en la comunidad de esta zona.

Mesa Conpes:

En el documento Conpes se contempla que se contará con la participación de la comunidad.

En el proceso participativo se tiene que participó la Fundación Humedales, a quien se le asignó el rol de representar a la sociedad civil, sin ser elegidos, sin embargo su participación fue pasiva, debido a no fue proactiva su convocatoria.

Como escenario de participación, la Mesa Interinstitucional no funciona, pues existen fallas en la participación de la comunidad debido por una parte, a la falta de liderazgo del tema por parte de la misma comunidad porque no se generan intereses colectivos para liderar, y de otra parte por falta de gobernanza de todos los actores presentes en la región.

Articulación de la institucionalidad pública:

De acuerdo con la información suministrada, reuniones realizadas y visitas de campo a la región del complejo lagunar, la CGR estableció que no existe una adecuada coordinación entre los actores comprometidos con la ejecución del Conpes, debido a que se presentan acciones que de una u otra forma se concentran en la recuperación de la laguna, pero se realizan en forma aislada, por ejemplo de la Gobernación de Cundinamarca y la CAR, con ejecución de obras similares.

Es así como se vienen desarrollando acciones de limpieza del espejo de agua y conformación de jarillones de sectores críticos de los cuerpos hídricos, mantenimiento y ampliación del anillo perimetral, elaboración de estudios jurídicos y realización de avalúos de predios, negociación y adquisición de los predios localizados en la zona, etc, sin que esta sea una actividad coordinada y con una visión integral de protección ambiental.

Causa:

De lo anterior se desprende que la ejecución del Conpes se ha orientado bajo una visión de ingeniería tradicional, desconociendo tendencias ambientales para el uso sostenible de humedales como reguladores hídricos, sumada a la nula gestión de los entes territoriales frente al proceso de saneamiento (ausencia de plantas de tratamiento).

Efecto:

Se hace menos visible que las actividades realizadas por la CAR como ejecutor del Conpes, denoten una recuperación ambiental de este ecosistema que llegue a satisfacer las expectativas que generó este instrumento en la comunidad.



La CGR no desconoce que si bien se han realizado obras en pro de la recuperación de la Laguna de Fúquene, como son rehabilitación y ampliación de la estructura hidráulica Compuerta Tolón, ejecución de diseños y obras de optimización de la estructura hidráulica del Cubio, ejecución de diseños y obras de optimización de la estructura hidráulica de Cartagena, limpieza del espejo de agua y conformación de jarillones de sectores críticos de los cuerpos hídricos, dragado, limpieza del espejo de agua y mantenimiento del anillo perimetral de la Laguna Palacio, operación y mantenimiento del distrito de riego y drenaje Fúquene – Cucunubá, construcción de obras civiles y adquisición de estaciones climatológicas, Ampliación del anillo perimetral de la laguna de Fúquene, Operación y mantenimiento del distrito de riego y drenaje Fúquene – Cucunubá, ampliación de la red de Monitoreo hidroclimatológico e implementación de estaciones agrometeorológicas, monitoreo de la dinámica de sedimentos en la cuenca de la laguna de Fúquene, elaboración de los estudios definitivos y de detalle para la construcción del Embalse de Tibitá, realización del levantamiento topográfico (Embalse de Tibitá) y el área estudios jurídicos y realización de avalúos de predios (Embalse de Tibitá), delimitación y cercado del área de influencia directa de la zona de construcción del Embalse de Tibitá. No se presenta un avance significativo frente a los resultados esperados, máxime si con los hechos ocurridos con los desastres de la pasada ola invernal, deja a este ecosistema cada vez en estado más crítico”.

Al hallazgo se le hizo seguimiento en el Plan de Mejoramiento de 8 de agosto de 2012, se indicó como causa del hallazgo la siguiente: “La ejecución del Conpes se ha orientado bajo una visión de ingeniería tradicional, desconociendo tendencias ambientales para el uso sostenible de humedales como reguladores hídricos, sumada a la nula gestión de los entes territoriales frente al proceso de saneamiento (ausencia de plantas de tratamiento)”.

La CAR reportó las siguientes acciones de mejora:

“Crear un grupo interdisciplinario para abordar permanentemente las diferentes problemáticas presentes en la Laguna.

Diseño de una base de datos donde se consoliden todas acciones llevadas a cabo para la preservación del complejo Lagunar, que incluya indicadores de gestión.

Establecer programa de control y seguimiento ambiental sobre los diferentes actores que intervienen en la degradación del complejo Lagunar.

Gestionar ante el Gobierno Nacional la reformulación del CONPES 3451 DE 2006, con participación de compromisos concretos de todos los actores involucrados en el tema”.

Y las actividades que se relacionan a continuación:

“Establecer un grupo para adelantar las acciones de monitoreo control, seguimiento y divulgación de acuerdo a los diferentes ejes temáticos que intervienen en la Laguna.

Recopilar la información existente en cada uno de los proyectos que ejecuta la Corporación el complejo Lagunar.

Diseñar e implementar una base de datos para hacer seguimiento a las acciones adelantadas así como a la inversión que se desarrolla en el sector.

Establecer una batería de indicadores para monitorear las acciones que se adelantan en el ecosistema.

Establecer y ejecutar cronograma de control y seguimiento ambiental para atacar los problemas que se presentan en el ecosistema.

Producir los informes bimensuales de seguimiento ambiental conforme al cronograma de control establecido”.

Como actividades / unidad de medida reportó:

“Acto administrativo

Documento

Base de datos

Informes de seguimiento

Actas de reunión

Documento de reformulación”

Nótese que las acciones de mejora, las actividades y las unidades reportadas son las mismas señaladas en el hallazgo anterior. De otra parte, en los siguientes Planes de Mejoramiento no se dijo nada respecto de dicho hallazgo.

• **Hallazgo 12. Contratación derivada de la meta (Pág. 71)**

“(…)

Contrato 84 de 2011. Objeto contractual

Con relación al Contrato 84 de 2011, las actividades se desarrollaron principalmente en la laguna de Fúquene eje central del Distrito de Riego Fúquene – Cucunubá la cual, se dice, presentó sobresaturación hídrica causando inundaciones y ocasionando pérdidas. Por presentarse “nuevos puntos críticos” tales como ruptura de jarillones y por ende inundaciones en las áreas aledañas a la laguna, a 23 de mayo de 2011 se adicionaron \$400 millones más para atender la emergencia. Es de anotar que el objeto del contrato es “alquiler y operación de maquinaria pesada con suministro de materiales y mano de obra para atender las actividades que se ejecuten en cumplimiento de la Resolución 1017 del 20 de abril de 2011 expedida por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca” y su obligación de contratista era suministrar la maquinaria pesada para solucionar la emergencia, para lo cual la aparición de “nuevos puntos críticos” no es muy clara. El contrato presenta acta de liquidación del 04 de junio de 2011 solo 12 días después de la adición presupuestal, situación que causa la imprecisión e incertidumbre que desprende del objeto no definido claramente, por lo que se pierde la visión del objeto contractual.

Causa:

Imprecisión en la definición y alcance del objeto contractual, lo cual es causa de deficiencias en la identificación de necesidades acorde con los procesos de contratación realizados.

Efecto:

Estas deficiencias afectan el cumplimiento de las metas propuestas, lo que incide afecta el avance real de la meta en la vigencia y el aporte de la misma al desarrollo del proyecto.

De acuerdo con la respuesta proferida por la Entidad mediante Oficio 20122113542 del 03 de julio de 2012, recibido en la CGR el día 05 del mismo mes y año, se hace referencia al presente hallazgo en los siguientes términos:

“Tal y como se ha mencionado anteriormente el fenómeno invernal presentado fue muy dinámico, por lo que a medida que la saturación de las cuencas se incrementaba, la ocurrencia de nuevos fenómenos de daños en la infraestructura hídrica fue más frecuente, generando con ello “Nuevos Puntos Críticos” (Subrayado fuera de texto), los cuales eran imprescindibles atender de manera inmediata, por lo que en vista del inminente agotamiento de los recursos del contrato en comento, fue justificado y necesario adicionarlo para contar con el flujo necesario de suministros de equipos y maquinaria pesada para lograr la atención que los nuevos puntos generaba, lo anterior se sustenta en la justificación que reposa en la carpeta del contrato la cual se anexa en el cuadernillo denominado Observación 10 en siete (7) folios”.

La respuesta de la CAR a esta observación incluye un cuadernillo, el cual no aparecía en la carpeta al momento de la evaluación en el proceso auditor (Hay Que señalar que la CAR retiró, modificó y refolió, los Contratos y convenios suministrados a la CGR durante todo el proceso auditor, con especial énfasis en la fecha de finalización de la etapa de ejecución de la Auditoría. La observación configura un hallazgo administrativo”.

Al hallazgo se le hizo seguimiento en el Plan de Mejoramiento de 8 de agosto de 2012, se indicó como causa del hallazgo la siguiente: *“Imprecisión la definición alcance del objeto contractual, lo cual es causa de deficiencias en la identificación de necesidades acorde con los procesos de contratación realizados”.*

Por su parte, la CAR reportó las siguientes acciones de mejora:

1. *“Crear grupos interdisciplinarios dedicados a la elaboración de Estudios previos.*
2. *Actualizar el manual de contratación como instrumento que en las etapas pre contractual, contractual y post contractual.*
3. *Establecer los requisitos para la presentación de proyectos.*
4. *Incluir en los estudios previos y en los convenios los requisitos mínimos que deben observar los municipios para la contratación del ejecutor de las actividades de establecimiento, aislamiento y mantenimiento de coberturas forestales protectoras.*
5. *Utilizar para los estudios de mercado diferentes criterios (cotizaciones, histórico de precios, tablas nicas) y consultar procesos en curso de otras entidades con el mismo objeto misional”.*

Y las actividades que se relacionan a continuación:

Conformar un grupo jurídico, uno financiero y dos técnicos dedicados a elaborar Estudios previos.

Actualizar el manual de contratación.

Elaborar un documento técnico que especifique los requisitos mínimos que deben cumplir los municipios al momento de presentar las propuestas para ser viabilizadas.

Modificar el procedimiento de cofinanciación de proyectos para incluir los requisitos mínimos que deben cumplir los municipios

Incorporar en los Estudios Previos los requisitos mínimos técnicos para contratar las actividades para la ejecución de los convenios.

Formular el documento de los lineamientos técnicos para la adquisición de predios con fines de conservación de los recursos naturales.

Establecer procedimientos en los que se determinen los parámetros y mecanismos a través de los cuales se debe realizar el comparativo de precios para cada una de las contrataciones.

Como actividades / unidad de medida reportó:

Actos administrativos creando los Grupos

Manual de contratación

Documento

Estudios previos con requisitos mínimos para la contratación del ejecutor por parte del municipio

Política de adquisición de predios con fines de conservación

Procedimiento

Es de señalar que en los siguientes Planes de Mejoramiento no se dijo nada respecto de éste hallazgo.

- **Hallazgo 37. Gastos de administración de distritos de riego (Pág 155).**

(...)

Por lo tanto, se hace evidente la necesidad de concretar la acción de la Corporación Autónoma Regional en su responsabilidad de autoridad ambiental frente a la administración de dichos Distritos de Riego, de tal manera que su horizonte misional no sacrifique los objetivos y funcionamiento de un Sistema Nacional Ambiental.

Ahora bien, en cuanto a los ingresos percibidos de los cobros de Distritos de Riego administrados por la CAR, se observaron las siguientes situaciones durante la vigencia 2011:

Si bien no se recibieron ingresos por concepto de la tarifa fija y volumétrica que cancelan los usuarios, igualmente no se evidenció que para el 2011 la entidad expidiera el respectivo Acuerdo mediante el cual estimara los costos de inversión, posibles exenciones para los usuarios que fueron afectados por la ola invernal, previamente identificados los predios damnificados.

Así las cosas, a 31 de diciembre de 2011 se han acumulado \$1.243,4 millones en propiedades, planta y equipo adquiridos para la administración del Distrito de Riego Fúquene-Cucunubá, y \$742,1 millones en el Distrito de Riego La Ramada; propiedades y equipos que por su existencia generan gastos adicionales de mantenimiento y operación, así como la depreciación inherente a cada bien mueble.

Las cuentas por cobrar totales de los usuarios del distrito de Riego Fúquene- Cucunubá ascendieron a \$3.214,9 millones, y las del Distrito de Riego La Ramada sumaron un total de \$2.407 millones.

Al respecto la entidad informa que:



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

"Se realizó la contratación de una consultoría para el Distrito Fúquene Cucunubá, contrato 289 del 27 de septiembre de 2010, celebrado con Planeación Ecológica Ltda., para la estructuración técnica de los niveles de servicio del distrito y su posterior seguimiento; consultoría cuyos resultados se encuentran en evaluación para determinar el valor y estado de la cartera de los usuarios que no tienen niveles de servicio para luego decidir el manejo que se le dará a estos usuarios".

Por lo anteriormente expuesto, se observa la necesidad de definir la administración de los Distritos de Riego y la viabilidad financiera de los mismos en cabeza de la CAR.

De otra parte, la retribución obtenida para la gestión y administración no es suficiente financieramente para la entidad, ya que la entidad alberga en sus cuentas por cobrar de los usuarios del distrito de Riego Fúquene-Cucunubá un total que al finalizar el 2011 ascendió a \$3.214,9 millones, y las del Distrito de Riego La Ramada sumaron un total de \$2.407 millones. Lo que implica que se reduce la liquidez del capital de trabajo con que cuenta la entidad para administrar los distritos de riego, e incrementa las labores de gestión del cobro, en consecuentes cobros coactivos que se extienden en los laxos periodos de tiempos judiciales".

Al hallazgo se le hizo seguimiento en el Plan de Mejoramiento de 8 de agosto de 2012, se indicó como causa del hallazgo la siguiente: "Para el 2011 la entidad no expidió el respectivo Acuerdo mediante el cual estimara los costos de inversión de posibles exenciones para los usuarios que fueron afectados por la ola invernal, previamente identificados los predios damnificados".

La CAR reportó las siguientes acciones de mejora: "Desarrollar un diagnóstico técnico jurídico de la situación administrativa y financiera de los distritos de riego y drenaje manejados por la CAR y que tenga como alcance principal el establecimiento de alternativas para su manejo".

Y las siguientes acciones de mejora: "Realizar el diagnóstico técnico - financiero de los distritos de riego CAR con propuesta de alternativas para el manejo de los distritos de riego".

En el mismo informe de auditoría, en la página 190 se indica que:

"IP4 Operación y Mantenimiento del Distrito de Riego y Drenaje Fúquene-Cucunubá.

Para realizar la Operación y mantenimiento del Distrito de Riego y Drenaje Fúquene- Cucunubá, la CAR tramita proceso licitatorio en razón de la cuantía, razón por la que mediante la Licitación Pública No. 03 de 2011 una vez surtido todo el proceso contractual y en el que tan sólo un oferente (el mismo desde 2007 – Consorcio Distrito Chiquinquirá) presentó propuesta, la cual una vez evaluada por la CAR y en palabras de la Corporación - al cumplir con las exigencias establecidas en los pliegos de condiciones, se adjudicó el Contrato No. 094 suscrito el 4 de mayo de 2011 con el Consorcio Distrito Chiquinquirá.

El objeto consiste en: Operación y Mantenimiento del Distrito de Riego y Drenaje Fúquene – Cucunubá, por valor de \$1.422.17 Millones, SIN IVA incluido, ya que de acuerdo con el Artículo 476, Numeral 12 del Estatuto Tributario (Modificado por Ley 488 de 1998), los trabajos para distritos de riego están excluidos de IVA; se pactó como Plazo de ejecución 12 meses, iniciando el 6 de mayo de 2011. Aun cuando se han venido realizando procesos licitatorios para contratar este objeto, desde el año 2007 este mismo contratista ha sido favorecido con esta contratación en las siguientes vigencias fiscales (2008, 2009, 2010 y 2011), toda vez que ha sido el único oferente que ha presentado propuesta para desarrollar el objeto contractual, creando incertidumbre sobre el

[Handwritten signature]
34

proceso y trámite de la licitación, en especial de la aplicación al principio de la publicidad y transparencia, tal y como se evidencia en el cuadro siguiente.

(...)

En conclusión, la contratación suscrita por la CAR para la Operación y mantenimiento de los Distritos de Riego La Ramada y del Distrito de Riego y Drenaje Fúquene – Cucunubá, está concentrada en los integrantes de los consorcios referidos, siendo beneficiarios de dichos procesos, más cuando en los pliegos de condiciones se establecen requisitos mínimos y básicos frente al objeto contractual, los que no son adecuados y propios a los procesos licitatorios, sin que contemplen exigencias técnicas, económicas y de infraestructura propia a la dimensión y/o valor del objeto contractual. Por los recursos aplicados por la CAR en los Distritos de Riego se solicitará la apertura de una indagación preliminar”.

Respecto de lo anterior, es necesario aclarar que en el citado informe de auditoría se hizo referencia a la “IP4”, pero éste corresponde a un hallazgo que dio lugar a la apertura de la Indagación Preliminar 07-2013, la cual se cerró mediante auto 040 de 6 de septiembre de 2013.

Posteriormente, dicho Informe de auditoría señaló lo siguiente:

“CONTRATACION CONPES 3451 DE 2006 (Pág. 199).

En el marco del Conpes se han desarrollado tres Convenios Interadministrativos, con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de los cuales se desprenden contratos de obra, prestación de servicios, etc, sobre los cuales se evaluó una muestra, y donde se estableció:

El Plan de Acción que define el programa de recuperación ambiental del ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio tiene un tiempo estimado de ejecución de 13 años (2007 – 2019). La estrategia financiera formulada para ello, contempla un plan de acción en tres etapas, años 2007-2010, 2011-2014 y 2015- 2019.

Se suscribieron los siguientes convenios

1. Convenio 537 de 2008, firmado entre la CAR y el Ministerio de Ambiente.
2. Convenio 505 de 2009 suscrito entre la CAR y el Ministerio de Ambiente
3. Convenio No 616 de 2010

De la contratación celebrada por la entidad auditada, se evaluarán dentro del proceso de auditoría 16 contratos, que a continuación se relacionan.

La muestra seleccionada suma un total de \$ 12.870 millones

La revisión de la contratación comprende algunos contratos suscritos en la vigencia 2008 y 2009, pero cuya ejecución corresponde a la vigencia 2008, 2009 2010.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

No. Contrato	Clase de Contrato	Objeto	Valor Total	Plazo
1052 DE 24 sep 2008.	OBRA	Implementación de obras biomecánicas como base fundamental para el montaje de fincas modelo en la zona de ladera y cuenca de la Laguna de Fúquene, dentro del marco del convenio 537 de 2008. <u>Lugar de ejecución.</u> Municipios de Chiquinquirá, Saboya, San Miguel de Sema, Lenguaque, Sutatausa, Guachetá, Ubate, Tausa y Susa.	\$ 453. millones	4 meses
CONTRATO 555 DE 04 DE AGOSTO DE 2008	OBRA	Rehabilitación y ampliación de la estructurahidráulica compuertas de Tolón ubicada en el Municipio de Chiquinquirá Boyacá.	\$ 881. millones	8 meses
CONTRATO 1283 DE 30 DE DICIEMBRE DE 2008	OBRA	limpieza del espejo de agua para la ampliación de cuatro (4) hectáreas de la zona de entrada a la laguna de Fúquene del río Ubate y para la ampliación de nueve (9) hectáreas en el sector del nacimiento del río Suárez, que actualmente se encuentran eutrificados. <u>Lugar de ejecución:</u> se ejecutará en la laguna de Fúquene jurisdicción de las Oficinas Provinciales Chiquinquirá y Ubate.	\$ 847 millones	6 meses
Convenio interadministrativo 1002 DE 14-11-2008	Prestación de servicios	Desarrollar acciones para el aumento y protección de la cobertura boscosa mediante la implementación de herramientas de manejo del paisaje en núcleos de conservación priorizados en la cuenca de Fúquene.	\$ 770. millones	3 meses se prorrogó por treinta días.



1154 DE 22 DE DICIEMBRE DE 2008	OBRA	Prestación de servicios para el Limpieza del espejo de agua y conformación de carillones de sectores críticos de los cuerpos hídricos de la laguna de Fúquene río Ubate , río Lenguazaque, río Suta, río Susa, río Simijaca, Quebrada Bautista y río Suarez. LUGAR DE EJECUCION: Se ejecutará en la Cuenca Ubate – Suarez jurisdicción de las oficinas provinciales Chiquinquirá y Ubate.	\$ 1.520 millones	6 meses
1155 DE 22 DE DICIEMBRE DE 2008	OBRA	Prestación de servicios para el limpieza del espejo de agua, mantenimiento y ampliación de 10 kilómetros del anillo perimetral de la alguna de Fúquene	\$ 689. millones	4 MESES
1282 DE 30 DE DICIEMBRE DE 2008	OBRA	Dragado, limpieza del espejo de agua y mantenimiento del anillo perimetral de la laguna de Cucunuba, localizada en la cuenca de la laguna de Fúquene.	\$ 329.5 millones	4 meses
722 DE 12 DE SEPTIEMBRE DE 2008	OBRA	operación, mantenimiento del distrito de Riego y Drenaje Fúquene – Cucunuba	\$ 996.3 millones	10 meses
996 DE 30 DE DICIEMBRE DE 2009	OBRA	Implementar las acciones de la fase II encaminadas a la recuperación ambiental del sistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio. Grupo 4 limpieza del espejo de agua del sector de la desembocadura de la Laguna Palacios en la Laguna de Cucunubá	\$ 903. millones	6 meses
960 DE 29 DE DICIEMBRE DE 2009	OBRA	ejecución de obra de limpieza del espejo de agua y conformación de jarillones de sectores críticos de los cuerpos hídricos de las cuencas de la laguna de Fúquene Río Ubate, Río Lenguazaque; Río Suta, Río Simijaca, Río Susa, Quebrada Bautista y Río Suarez	\$ 1.047. millones	4 meses y se prorrogó por un mes
970 DE 2009 CONVENIO 505/09	OBRA	Implementación de obras biomecánicas para el control de erosión y manejo de agua, como base fundamental para el montaje de fincas modelo en la zona de ladera, en la cuenca de la laguna de Fúquene, dentro del marco del convenio 505 / 2009, CONPES Fúquene	\$ 513.6 millones	6 meses



001129 DE 31 DE DICIEMBRE DE 2009 Única oferta	SUMINISTRO	Suministro de insumos para el desarrollo de parcelas de replica como apoyo a la estrategia de difusión y asistencia técnica dentro del marco del convenio No 505 de 2009, CONPES Fúquene y del programa desarrollo productivo sostenible. Lugar de ejecución: Municipio de Sutatausa; San miguel de Sema; Chiquinquirá; Susa y las veredas prionzadas.	\$ 471.8 millones	3 meses
000992 DEL 30 DE DICIEMBRE DE 2009 Licitación pública No 13 de 2009		Implementar las acciones de la fase II encaminadas a la recuperación ambiental del sistema laguna de Fuquene, Cucunuba y Palacio. Grupo 3 ejecución de obras de limpieza del espejo de agua para la ampliación de la zona de entrada de la laguna de Fuquene del río Ubate y para la ampliación de la laguna en el sector del nacimiento del río Suarez que actualmente se encuentran eutrificados	\$ 1.024 millones	6 meses
989 DE DICIEMBRE 30 DE 2009 Licitacion p no 13 de 2009	OBRA	Implementar las acciones de la fase II encaminadas a la recuperación ambiental del sistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio. Grupo 1 ejecución de obras de ampliación del anillo perimetral de la Laguna de Fúquene en los sectores correspondientes al nacimiento del Río Suarez sector San Miguel de Sema y de la desembocadura del río Ubate sector del Municipio de Fúquene.	\$ 1.251 millones	6 meses
000988 DE 30 DE DICIEMBRE DE 2009	OBRA	Implementar las acciones de la fase II encaminadas a la recuperación ambiental del sistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio. GRUPO 2 recuperación del espejo de agua de la laguna de palacios.	\$ 1.149 millones	6 meses
000052 DE 28 DE ENERO DE 2010.	Prestación de servicios	Prestar Los servicios para realizar la medición de aforos y calculo de caudales en corrientes hídricas presentes en la CUENCA de la laguna de Fúquene, para dar cumplimiento a las acciones planteadas en el convenio 505 de 2009.	\$ 36 millones	6 meses
TOTAL			\$ 12.879 millones	

- **Hallazgo 52 D9. Cumplimiento del Objeto Contractual y Presentación Informes de Ejecución (Pág. 203).**

“Hechos:

En los contratos No 1283 2008; 1282 de 2008; 722 de 2008, 555 de 2008; 1002 2008; 1154 de 2008; 1155 de 2008; 996 de 2009, 960 de 2009, 001129 2009, No 000992 de 2009, 989 de 2009, 000988 de 2009, 1309, 269 de 2011, se presentaron fotos sin describir las labores realizadas ni los sitios donde se ejecutaron las obras, ni tampoco se indican horas y fechas de la prestación del servicio; no existen, sin embargo el supervisor del contrato manifiesta en sus actas que efectivamente se cumplió el objeto del contrato y se autorizan los pagos”.

Al hallazgo se le hizo seguimiento en el Plan de Mejoramiento de 8 de agosto de 2012, se indicó como causa del hallazgo la siguiente: *“Falta de supervisión y exigencia frente a la presentación de los soportes necesarios que reflejen el cumplimiento del contrato”.*

La CAR reportó las siguientes acciones de mejora:

- “1. Crear grupos interdisciplinarios de apoyo a la supervisión de los contratos.*
- 2. Actualizar el manual de supervisión e interventoría.*
- 3. Crear un relator de casos para consulta y monitoreo, donde los supervisores de la Corporación formulen a los profesionales de la SGEN, en la o personalmente, las inquietudes o consultas en materia contractual en virtud de la supervisión que ejercen”.*

Finalmente, en la página 457 del referido informe, la CGR hace el análisis jurídico sobre las competencias de la CAR en relación a la administración y operación de distritos de riego, concluyendo que la Corporación realiza dichas labores sin contar con sustento normativo que le asigne tales competencias, situación que dio lugar a la apertura de la siguiente indagación preliminar:

“Indagación Preliminar No. 3

DISTRITOS DE RIEGO.

Distritos de Riego y Drenaje: Fúquene y Cucunuba, y la Ramada

La Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá, inicialmente fue creada como establecimiento público descentralizado, dotado de personería jurídica y patrimonio público, en virtud de la Ley 3 de 1961. Su finalidad esencial era la de promover y encauzar el desarrollo económico de la región comprendida bajo su jurisdicción, atendiendo a la conservación, defensa, coordinación y administración de todos sus recursos naturales, a fin de asegurar su mejor utilización técnica y un efectivo adelanto urbanístico, agropecuario, minero, sanitario e industrial con miras al beneficio común.

Posteriormente la ley 99 de 1993, estableció que las Corporaciones Autónomas Regionales, son entes corporativos de carácter público de creación legal, que están integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente.

(...)

Además de lo anterior, se puede señalar que la CAR no tiene fundamento legal para administrar y operar el distrito de Riego en virtud a que con la expedición de la constitución de 1991, las CAR son ahora entes corporativos con categoría de entidades públicas, dotados de un régimen especial que garantizan su autonomía, y cuyas funciones se dirigen a preservar el medio ambiente y los recursos naturales; contrario a lo que ocurría cuando fue fundada, ya que su objetivo misional tenía que ver con el desarrollo económico y el aprovechamiento de los recursos naturales y por ello en ese tiempo se le transfirieron los activos que hoy conforman el distrito de riego. Es decir que antes de la vigencia de la ley 99 de 1991 era factible que la CAR en desarrollo de su objetivo misional administrara distritos de riego pero en la actualidad esta actividad no tiene soporte normativo alguno.

La CAR argumenta que su labor de administrador y ejecutor de distritos de riego se fundamenta en el numeral 19 del artículo 31 de la ley 99 de 1993 que establece que es función de las Corporaciones Regionales Autónomas:

“Promover y ejecutar obras de irrigación, avenamiento, defensa 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 del territorio de su jurisdicción”.

Es evidente que la interpretación que la Corporación da a este artículo es equivocada, toda vez que de manera expresa no hay en el texto autorización para administrar ni operar distritos de riego, sino la facultad de promover y ejecutar obras de prevención de desastres y el manejo adecuado de cuencas hidrográficas y sin embargo es bajo el amparo de esta norma que la corporación persiste en desarrollo de labores que van en contravía de la naturaleza de las CARs, disponiendo de recursos significativos para este cometido que por mandato de la propia ley debería ser realizado por la asociación de municipios del distrito y no por la Corporación.

De esta manera, la CAR administra y opera los distritos de riego de la Ramada, Fúquene y Cucunuba a pesar de que existe una asociación de usuarios y el reglamento vigente (acuerdo CAR 10 de 2006) en el numeral 5 del artículo 19, señala que corresponde a dicha asociación de Administrar, operar y mantener el distrito. Así lo establece también la ley 41 de 1993 en su artículo 15, desde el año 2006 el director general de la Corporación está facultado para realizar la entrega para la operación, administración, manejo mejoramiento y conservación por parte de la asociación de usuarios del distrito de la infraestructura que lo conforma y a pesar de estar dadas las condiciones para ello no se ha procedido de conformidad.

En consecuencia, la CAR ha venido desarrollando durante 18 años funciones como las de recaudo y facturación de recursos provenientes de los servicios que prestan los distritos de riego a sus usuarios, disponiendo de recursos públicos importantes para el cumplimiento de estas funciones que la ley no le faculta, por lo que se iniciará una indagación preliminar tal y como se determina en el hallazgo: “IP3 Operación y Mantenimiento del Distrito de Riego y Drenaje Fúquene- Cucunubá”.

- **INFORME DE AUDITORÍA CAR - VIGENCIA 2012: (pag.170).**

El Equipo auditor en acatamiento a lo dispuesto a través de auto No. 19 de 27 de mayo de 2013, por el cual se cierra la indagación preliminar No. 03 de 2012, referida anteriormente, hace una revisión exhaustiva al contrato 002 de 2012, suscrito entre el Consorcio Fúquene y la CAR, cuyo objeto fue la: “conformación

adicional a la estructura del jarillón oriental de la Laguna de Fúquene debido a los mayores niveles del espejo de agua presentados por los cambios climáticos generados por el fenómeno de la niña 2011”.

De la citada revisión, se estructuró el **Hallazgo 41** con posible incidencia disciplinaria y fiscal que dio lugar a la reapertura de la indagación preliminar, la cual concluyó con la orden de aperturar proceso de responsabilidad fiscal por la suma de \$3.450.143.105, por concepto del pago del porcentaje de las obras construidas, las cuales en la actualidad no prestan *“ningún servicio ambiental o hidráulico o en general alguna utilidad pública, o hayan cumplido con el fin social del Estado”*.

También se indica que la CAR suscribió dicho contrato con recursos dispuestos por “Colombia Humanitaria⁶” sin que se dieran las condiciones establecidas para el uso de dichos recursos, ya que la CGR en visita de campo no observó la afectación real y efectiva de población vulnerable o comunidades asentadas de escasos recursos, tampoco existió solicitud de intervención por parte del CLOPAD o CREPAD, como se estableció. Es decir, que el contrato referido no corresponde a recursos transferidos en virtud del CONPES 3451-2006.

Al hallazgo se le hizo seguimiento en el Plan de Mejoramiento de 30 de junio de 2014, se indicó como causa del hallazgo la siguiente: *“Deficiente elaboración de estudios previos (falta de anexo técnico). Falta de planificación.”*

Por su parte, la CAR reportó las siguientes acciones de mejora:

“Gestionar jornadas de capacitación por parte de la Procuraduría en la elaboración de estudios previos, con base en la cartilla institucional de dicho órgano de control denominada “Elaboración de Estudios previos”.

Elaborar lista de chequeo específica y discriminada del contenido del anexo técnico de los estudios previos”.

Y las siguientes actividades:

“Se realizarán las gestiones necesarias ante la Procuraduría General para que imparta la capacitación.

Elaboración y aprobación de lista de chequeo”.

Nótese que el seguimiento de este hallazgo se realizó dos años después, luego de reabrirse una indagación preliminar y las acciones planteadas por la CAR no subsanan las fallas que originaron el hallazgo.

⁶ En el año 2011 Colombia Humanitaria destino recursos al MADS para la atención de emergencias ocasionadas por el fenómeno de La Niña 2010-2011, la CAR por medio del convenio 38 de 2011 recibió \$40.567,75 millones, la contratación fue enfocada en la mitigación de la emergencia ambiental. Informe de Auditoría CAR, vigencia 2011. Pág. 7.

- **INFORME DE AUDITORÍA CAR- VIGENCIA 2013:**

Hallazgo 61, D12. (Pág 287). Intervención jarillón. Atención de denuncia 2014-64265-82111- D – Río Suárez.

A través de dicha denuncia algunos propietarios de terrenos aledaños al río Suárez, en el sector de Laguneta en la vereda Hato Viejo del municipio de San Miguel de Sena, Boyacá, ponen en conocimiento de la CGR posibles daños que la CAR puede causar con las obras de dragado que adelantará en el río Suárez y la disposición del material extraído.

Se indica que la CAR suscribió el contrato No. 1062 de 7 de noviembre de 2013 con el Consorcio Mantenimiento Hidráulico, para ejecutar obras de mantenimiento hidráulico y asistencia técnica al distrito de riego Fúquene – Cucunubá. El 13 de noviembre de 2013 inició la ejecución del contrato con el dragado y limpieza al espejo de agua en dicho sector.

La CGR evidenció que el contratista con la operación estaba generando daños materiales a la estructura del jarillón perimetral construido hace más de 40 años, ocasionados con la instalación de una palagrada acuática flotante No.12 de propiedad de la CAR, la cual fue hincada de pilotes de madera, situación señalada en la denuncia.

Se señala que se está generando inestabilidad en la estructura del jarillón, debido a la erosión producida por la dinámica fluvial del río Suárez, lo que pone en peligro de inundación una extensa zona, especialmente si se presenta el fenómeno de La Niña, caracterizado por fuertes crecidas fluviales, lo que puede conllevar a *“pérdida de vidas humanas, daños a las propiedades, interrupción del servicio, aislamiento del sector la Laguneta, dificultad en la comunicación terrestre, perjuicio a las actividades comerciales, escasez y encarecimiento de alimentos y de artículos de primera necesidad”*.

De otra parte, este Ente de Control ante la posibilidad de causación de daños haciendo uso del principio de precaución profirió **FUNCIÓN DE ADVERTENCIA**, el 15 de mayo de 2014, dirigida al Director General de la CAR, debido a la afectación previsible en la estabilidad de taludes del jarillón, *“se advierte sobre el riesgo a que están expuestas las comunidades que habitan en las fincas colindantes a lo largo del jarillón ubicado en el borde del cauce del río Suárez en el sector La Laguneta, vereda Hato Viejo del municipio de San Miguel de Sena, Boyacá”*.

3.1.3 CONCLUSIÓN OBJETIVO 1:

Como se evidencia en la compilación realizada, se presentan hallazgos que son reiterativos o que corresponden a temas relacionados y cuyas causas no se han

logrado superar a la fecha, a pesar de la formulación de acciones en el Plan de Mejoramiento.

Por lo anterior, se considera que las entidades no han aprovechado el potencial que ofrecen los Planes de Mejoramiento para corregir las causas que originaron cada uno de los hallazgos evidenciados en las diferentes actuaciones de la CGR; simplemente se diligencian para dar cumplimiento a una formalidad, por lo que persisten las situaciones de debilidad.

3.2 SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL CONPES

Conforme se mencionó al inicio del informe, para cumplir con este objetivo se requirió información a las entidades que el CONPES estableció como responsables de cada una de las recomendaciones.

A continuación se presenta la respuesta ofrecida por cada entidad, así:

3.2.1 MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE – MADS.

Las Recomendaciones 1 y 2 del CONPES 3451 de 2006, a cargo del Ministerio de Ambiente, señalaron lo siguiente:

Recomendación 1: "Solicitar al MAVDT: (i) brindar apoyo a entidades territoriales en la gestión de recursos económicos para programas y proyectos vinculados con la estrategia de manejo ambiental del ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio; y, (ii) brindar asistencia técnica a los municipios de la cuenca Ubaté – Suárez en la actualización y armonización de los Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial, para la inclusión de un componente de gestión integral del riesgo".

Recomendación 2: "Solicitar al MAVDT y a la CAR: (i) acompañar a los Entes Territoriales con jurisdicción sobre la Cuenca de Ubaté – Suárez, para concertar un convenio interadministrativo entre éstos, que tenga como objetivo la priorización de los recursos destinados a la implementación de las estrategias de manejo ambiental de la Cuenca Ubaté – Suárez; y, realizar evaluaciones periódicas de los resultados de la implementación del Plan de Acción definido en el presente documento y presentarlas al CONPES semestralmente".

En cuanto a la primera recomendación remitió la siguiente información:

No. Contrato o convenio	Partes (contratante y contratista)	Fecha de suscripción y de inicio	Objeto	Valor	Plazo	% ejecución	Estado actual
300-2008	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial-(MADT) y Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR).	Suscripción: 31 de julio de 2008. Inicio: 11 de agosto de 2008.	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el Ministerio y la Corporación para implementar acciones encaminadas a la recuperación ambiental del ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio, establecidas en el documento CONPES 3451 – estrategia para el manejo ambiental de la cuenta Ubaté – Suárez.	\$6.500.000.000	15 de diciembre de 2009	99%	Ejecutado y finalizado
686 de 2009	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial-(MADT) y Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR).	Inicio: 28 de julio de 2009	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el Ministerio y la Corporación, con el objeto de implementar las acciones de la fase II encaminadas a la recuperación ambiental del ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio, establecidas en el documento CONPES 3451 – estrategia para el manejo ambiental de la cuenta Ubaté – Suárez.	\$10.400.000.000	31 de diciembre de 2010	91%	Ejecutado y finalizado
608 de 2010	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial-(MADT) y Corporación Autónoma	Suscripción: 23 de diciembre de 2010 Inicio:	Implementar las acciones de la Fase II encaminadas a la recuperación ambiental del ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio, establecidas en el	\$11.784.000.000	30 de septiembre de 2012	0%	Acta de terminación anticipada y liquidación por mutuo acuerdo firmada el 24 de julio de 2012 ⁷ .

⁷ Lo anterior teniendo en cuenta que durante la ejecución del contrato la cuenca del río Ubaté – Suárez fue afectada durante el primer semestre del año 2011 por fuertes precipitaciones que generaron grandes inundaciones en la región, con las consecuentes afectaciones ambientales y económicas (Boletines No. 26 a 32 sobre el Monitoreo del fenómeno de "La Niña", expedidos por el IDEAM), situación que afectó el desarrollo de los procesos de contratación de la Corporación, ya que estos se orientaron a la de emergencia ambiental generada por las inundaciones, retrasando el inicio de los procesos objeto del Contrato. La anterior circunstancia junto con el hecho que el estudio de factibilidad para la construcción del embalse de Tibita en la parte alta del río Lenguaque, elaborado por la CAR, estableció la necesidad de profundizar los componentes de minería y aguas subterráneas, dado el impacto que tiene esta actividad en el área de influencia del proyecto, para lo cual se requería de tiempo adicional al planeado inicialmente en el cronograma y el plan operativo del proyecto, circunstancia que conllevó a la imposibilidad de ejecución del convenio en mención, teniendo en cuenta que los recursos del Ministerio tienen régimen de ejecución de anualidad y estaban amparados en una reserva presupuestal cuya fecha de expiración era del 31 de diciembre de 2012.

Paralelo al convenio, durante las vigencias 2011 y 2012 se adelantaron acciones relacionadas con:

- Realización de mesas interinstitucionales con las gobernaciones de Boyacá y Cundinamarca, municipios, DNP, Incoder, Ideam, Viceministerio de Agua y la CAR con el objeto de revisar y ajustar las estrategias del CONPES como consecuencia de la emergencia invernal ocurrida en el 2011 (Fenómeno de La Niña) en las estrategias del CONPES relacionadas con el mejoramiento de la capacidad hídrica y ampliación de la cobertura de saneamiento y agua potable.

No. Contrato o convenio	Partes (contratante y contratista)	Fecha de suscripción y de inicio	Objeto	Valor	Plazo	% ejecución	Estado actual
	Regional de Cundinamarca (CAR).	30 de diciembre de 2010	documento CONPES 3451 – estrategia para el manejo ambiental de la cuenta Ubaté – Suárez.				
188 de 2013	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial- (MADT) y Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR).	Suscripción: 26 de julio de 2013 Inicio: 6 de agosto de 2013	Aunar esfuerzos para elaboración de un proyecto piloto para la formulación de un plan de gestión de riesgos con énfasis en medidas de gestión ambiental para mejorar y mantener la oferta y disponibilidad del recurso hídrico en la cuenca de la quebrada negra provincia de gualiva y el apoyo financiero para la implementación de la estrategia de ordenamiento y reglamentación de la cuenca Ubaté – Suárez delimitación de la ronda hídrica de Fúquene en el marco del CONPES 3451- estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté – Suárez.	\$300.000.000	31 de diciembre de 2013.	10%	Acta de terminación anticipada y liquidación por mutuo acuerdo ⁸ .

- Elaboración y presentación de proyecto de regulación hídrica de la cuenca de la laguna de Ubaté – Suárez al Fondo de Adaptación de Colombia Humanitaria por \$150 mil millones para la construcción de 3 embalses de regulación en los ríos Suta, Lenguazaque y Simijaca.
- Reuniones de seguimiento con el objeto de articular y priorizar las acciones de institucionales en el marco del CONPES estableciendo compromisos de cumplimiento a las instituciones involucradas.
- Tramite de solicitud al DNP de aperturar proyecto de apoyo a la financiación de las estrategias establecidas en el CONPES 3451 de 2006 – Estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté – Suárez ante la necesidad de continuar con la implementación de las estrategias y proyectos establecidas en el CONPES, especialmente teniendo en cuenta las condiciones de variabilidad climática que se refleja en la ocurrencia de eventos externos que generan inundaciones y afectaciones tanto a la infraestructura socioeconómica de la región como a los ecosistemas de la cuenca.

⁸ Lo anterior teniendo en cuenta, que mediante comunicación del 26 de diciembre de 2013, radicado 20132138023la CAR informa que los procesos de Concursos de Méritos No. 27 y No. 39 de 2013 para la ejecución del proyecto quedaron desiertos y no pueden ser contratados para el año 2013, por lo que solicita una prórroga de seis meses del convenio para adelantar los mencionados procesos.

Por lo tanto, en la medida que los aportes del Ministerio correspondan a la vigencia del 2013 y ante la imposibilidad de cumplimiento del objeto del contrato por parte de la CAR por las razones anteriormente mencionadas, se procederá a la terminación anticipada y liquidación de mutuo acuerdo del Convenio en mención y al reintegro del primer desembolso por valor de treinta millones de pesos (\$30.000.000) por parte de la CAR.

No obstante lo anterior, durante la vigencia 2013 se realizaron las siguientes acciones:

- Realización de reuniones con la participación de la CAR, DNP, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y comunidad, para la revisión del cumplimiento de las metas de corto plazo del CONPES, ante la necesidad de reajustar y actualizar las metas, actividades, fuentes de financiación y responsables.

Objeto del contrato derivado	Nombre del contratista	Número del contrato
Asociación entre la Corporación y el Municipio para el establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales, para contribuir al logro de las metas contempladas dentro del PAT y por ende del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en el municipio de Guachetá (13,2 Ha, 2640 ml aislamiento y tres mantenimientos).	Municipio de Guachetá	Convenio Interadministrativo de Asociación N° 770 de 2009.
Asociación entre la Corporación y el Municipio para el establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales, para contribuir al logro de las metas contempladas dentro del PAT y por ende del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en el municipio de Carmen de Carupa (25,85 Ha, 5170m1 aislamiento y tres mantenimientos).	Municipio de Carmen de Carupa	Convenio Interadministrativo de Asociación N° 775 de 2009
Asociación entre la Corporación y el Municipio para el establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales, para contribuir al logro de las metas contempladas dentro del PAT y por ende del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en el municipio de Ráquira (12,31Ha, 2462 ml aislamiento y tres mantenimientos).	Municipio de Ráquira	Convenio Interadministrativo de Asociación N° 824 de 2009
Asociación entre la Corporación y el Municipio para el establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales, para contribuir al logro de las metas contempladas dentro del PAT y por ende del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en el municipio de Tausa (16,37 Ha, 3274m1 aislamiento y tres mantenimientos).	Municipio de Tausa	Convenio Interadministrativo de Asociación N° 818 de 2009
Asociación entre la Corporación y el Municipio para el establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales, para contribuir al logro de las metas contempladas dentro del PAT y por ende del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en el municipio de Chiquinquirá (53,30 Ha, 10660m1 aislamiento y tres mantenimientos).	Municipio de Chiquinquirá	Convenio Interadministrativo de Asociación N° 739 de 2009
Asociación entre la Corporación y el Municipio para el establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales, para contribuir al logro de las metas contempladas dentro del PAT y por ende del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en el municipio de Ubaté (24,62Ha, 4924m1 aislamiento y tres mantenimientos).	Municipio de Ubaté	Convenio Interadministrativo de Asociación N° 792 de 2009
Asociación entre la Corporación y el Municipio para el establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales, para contribuir al logro de las metas contempladas dentro del PAT y por ende del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en el municipio de Lenguazaque (24,62Ha, 4924ml aislamiento y tres mantenimientos).	Municipio de Lenguazaque	Convenio Interadministrativo de Asociación N° 808 de 2009
Asociación entre la Corporación y el Municipio para el establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales, para contribuir al logro de las metas contempladas dentro del PAT y por ende del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en el municipio de Saboyá (14,77Ha, 2954ml aislamiento y tres mantenimientos).	Municipio de Saboyá	Convenio Interadministrativo de Asociación N° 760 de 2009
Asociación entre la Corporación y el Municipio para el establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales, para contribuir al logro de las metas contempladas dentro del PAT y por ende del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en el municipio de Fúquene (18,46 Ha,3692m1 aislamiento y tres mantenimientos).	Municipio de Fúquene	Convenio Interadministrativo de Asociación N° 757 de 2009
Asociación entre la Corporación y el Municipio para el establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales, para contribuir al logro de las metas contempladas dentro del PAT y por ende del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en el municipio de Cucunubá (12,31Ha, 2462ml aislamiento y tres mantenimientos).	Municipio de Cucunubá	Convenio Interadministrativo de Asociación N° 769 de 2009
Asociación entre la Corporación y el Municipio para el establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales, para contribuir al logro de las metas contempladas dentro del PAT y por ende del Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en el municipio de San Miguel de Sema (16,00Ha, 3200m1 aislamiento y tres mantenimientos).	Municipio de San Miguel de Sema	Convenio Interadministrativo de Asociación N° 766 de 2009

En relación, al seguimiento realizado al CONPES señaló:

Matriz de seguimiento CONPES 3451 de 2006			
ESTRATEGIA PARA EL MANEJO AMBIENTAL DE LA CUENCA UBATÉ – SUÁREZ			
Recomendación	Entidad	Reporte de seguimiento 2012	Reporte de seguimiento 2013
Solicitar al MAVDT (Hoy MADS): i) brindar apoyo a entidades territoriales en la gestión de recursos económicos para programas y proyectos vinculados con la estrategia de manejo ambiental del ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio; y, ii) brindar asistencia técnica a los municipios de la cuenca Ubaté- Suárez en la actualización y armonización de los Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial, para la inclusión de un componente de gestión integral del riesgo.	MAVDT (MADSMVCT)	<p>La Dirección de Gestión Integral del Recursos Hídrico incluyó en el plan de acción de la siguiente vigencia el desarrollo de la actividad "Apoyar financieramente la implementación de las estrategias establecidas en el CONPES 3451 de 2006 – Estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté – Suárez".</p> <p>Dichos recursos serán ejecutados mediante convenio interadministrativo con la CAR, con el objeto de dar apoyo financiero para la implementación de la estrategia de ordenamiento y reglamentación de la cuenca Ubaté y Suárez, para la delimitación de la ronda hídrica de la Laguna de Flueeze, en el marco del CONPES 3451- Estrategia para el manejo ambiental de la Cuenca Ubaté Suárez, por un monto total de \$253,254,609. (Ver detalle estado actual. cuadro de programas y proyectos punto 1).</p>	El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS, hace acompañamiento continuo a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR en los proyectos que tienen relación con el manejo ambiental del ecosistema lagunar, de Fúquene, Cucunubá y Palacio.
Solicitar al MAVDT y a la CAR: i) acompañar a los Entes Territoriales con jurisdicción sobre la Cuenca Ubaté - Suárez, para concertar un convenio interadministrativo entre éstos, que tenga como objetivo la priorización de los recursos destinados a la implementación de las estrategias de manejo ambiental de la Cuenca Ubaté - Suárez; y, realizar evaluaciones periódicas de los resultados de la implementación del Plan de Acción definido en el presente documento y presentarlas al CONPES semestralmente.	MADS y CAR	El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo territorial suscribió en 2010 contrato interadministrativo con la CAR con el objeto de "implementar las acciones de la fase III encaminadas a la recuperación ambiental de ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio, establecidas en el Documento CONPES 3451 de 2006 – Estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté - Suárez" mediante el cual la corporación acompañaría, a los entes territoriales de la jurisdicción. Durante el 2012 se realizó la liquidación de mutuo acuerdo del contrato interadministrativo en mención. (Ver detalle cuadro de programas y	La CAR realizó durante el año 2012 proyectos cuyo tema central fue el manejo ambiental, tanto en proyectos al interior de la CAR, como en el acompañamiento y apoyo técnico a los municipios de la cuenca. Para el año 2013, ha adelantado actividades en la reglamentación de 11 cuencas de tercer orden, programa de labranza mínima y siembra directa para el mejoramiento de suelos, programas de reforestación y/o restauración ecológica en áreas declaradas como reservas protectoras (5.427 Ha).

Matriz de seguimiento CONPES 3451 de 2006			
ESTRATEGIA PARA EL MANEJO AMBIENTAL DE LA CUENCA UBATÉ – SUÁREZ			
Recomendación	Entidad	Reporte de seguimiento 2012	Reporte de seguimiento 2013
Solicitar al DNP y al MHCP, en coordinación con el MAVDT, evaluar el cupo presupuestal definido en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del MADVT y priorizar las inversiones relacionadas con la regulación hídrica de la cuenca de Ubaté Suárez.	DNP MHCP MAVDT (MADS - MVCT)	proyectos Punto 1). Convocatoria y realización el 7 de marzo de la Mesa Interinstitucional, de seguimiento a la ejecución del CONPES, con la asistencia de las gobernaciones de Cundinamarca y Boyacá, Alcaldes de los municipios de la cuenca, CAR, DNIP, Viceministerio de Agua, IDEAM, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Agricultura, INCODER y Servicio Nacional Geológico. Como resultado se definió la conformación de una mesa técnica-institucional donde se establezca y priorice programas, proyectos y acciones con enfoque regional, con el objeto de encontrar concertadamente soluciones definitivas y participativas a los conflictos encontrados en la implementación de dicho CONPES.	El DNP, realiza seguimiento al Conpes 3451 mediante una mesa técnica, en la cual el MADS es miembro permanente. En esta instancia, se definen las acciones a realizar en la cuenca, de acuerdo al Plan de Acción (metas y plazos) establecido en el documento política. Por ello el MADS realiza la revisión presupuestal para apoyar las actividades a desarrollarse en la región que atienda su problemática, y formula proyectos que son presentados al Banco de Proyectos de Inversión Nacional, para que sean revisados y viabilizados por el DNP.

3.2.2 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN -DNP

Las Recomendaciones 4 y 6 del CONPES 3451 de 2006, a cargo del DNP dispusieron lo siguiente:

"4. Solicitar al DNP y al MHCP, en coordinación con el MAVDT, evaluar el cupo presupuestal definido en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del MAVDT y priorizar las inversiones relacionadas con la regulación hídrica de la cuenca Ubaté-Suárez".

"6 Solicitar al DNP: i) coordinar la elaboración de los documentos Conpes que se requieran para las operaciones de crédito público externo que se lleguen a concretar; y ii) evaluar la viabilidad técnica y legal de un esquema financiero (fondo, esquema fiduciario, etc) que permita canalizar los recursos asignados a los proyectos de regulación hídrica, agua potable y saneamiento básico de la Cuenca y coordinación de su implementación con las entidades involucradas".

En relación con las anteriores disposiciones el DNP señaló que en lo referente a la Recomendación 4, es necesario precisar que el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) es el instrumento público de programación financiera que permite articular el diseño de políticas, la planeación macroeconómica y fiscal en el

mediano plazo y la programación presupuestal anual. Según lo establecido en el artículo 8° de la Ley 1473 del 5 de julio de 2011.

Indicó que el DNP distribuye y comunica la Cuota de Inversión a cada Sector y éstos son quienes realizan la priorización de los recursos de acuerdo con las necesidades particulares, sin embargo, en el oficio de comunicación de la mencionada cuota, recalca la necesidad de priorizar los recursos para atender, entre otras cosas, los compromisos derivados de las recomendaciones, del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes).

Para el caso concreto dijo que entre 2006-2014 el MADS ha programado a través del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas-SUIFP dos (2) proyectos de inversión relacionados con la cuenca Ubaté — Suárez por un monto total de \$33.213.347.389 (precios corrientes).

Nombre del proyecto	Apropiaciones descontando aplazamiento (cifras en pesos corrientes)			
	2008	2009	2010	2011
Recuperación de la cuenca de la laguna de Fúquene, Nacional.	6.500.000.000	10.400.000.000	3.784.000.000	8.000.000.000
Implementación de herramientas de manejo del paisaje como apoyo a la estrategia de recuperación y protección de áreas degradadas en la cuenca Ubaté -Suárez Cundinamarca.	100.000.000	100.000.000		
Total	6.600.000.000	10.500.000.000	3.784.000.000	8.000.000.000

En cuanto a la Recomendación 6, señaló que la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas de dicha Entidad, tiene a su cargo la coordinación de la estructuración de los créditos de la Nación, o garantizados por ella, con la Banca Multilateral y Bilateral. En el caso particular, emitió concepto favorable a una posible operación de crédito por medio del documento CONPES 3699 de 2011 denominado *"Garantía de la Nación a la Corporación Autónoma Regional, de Cundinamarca - CAR - para contratar una operación de crédito público externo con el gobierno de Francia hasta por la suma de EUR 33,24 millones, o su equivalente en otras monedas, destinado a la financiación del programa implementación de las tecnologías ambientales necesarias al control cuantitativo y cualitativo del recurso hídrico de la cuenca Ubaté Suárez"*. Sin embargo, la operación no fue formalizada por la CAR, así que no se firmó el crédito.

De otra parte, el DNP ha concertado reuniones con el MADS, la CAR y demás entidades involucradas en el manejo ambiental de la cuenca Ubaté- Suárez, con el

fin de revisar el estado de avance de las acciones y recomendaciones establecidas en el documento CONPES 3451 de 2006.

En cuanto a "Evaluar la viabilidad técnica y legal de un esquema financiero (fondo, esquema fiduciario, etc), que permita canalizar los recursos asignados a los proyectos de regulación hídrica, agua potable y saneamiento básico de la Cuenca y coordinar su implementación con las entidades involucradas", señaló que a la fecha, el DNP no ha recibido el esquema financiero de que trata el documento CONPES 3451. En ese sentido, el DNP llevará a cabo la respectiva evaluación técnica y legal del esquema financiero, una vez éste le sea presentado por parte de las entidades encargadas de coordinar su realización, es decir, la CAR y MADS.

3.2.3 INSTITUTO ALEXANDER VON HUMBOLDT - IAvH

Recomendación No. 14. La competencia del instituto conferida mediante el Conpes 3451 de 2006 se halla referida al manejo de recursos biológicos y aplicación de herramientas de conservación de la biodiversidad en el paisaje rural y en particular en la orientación y revisión del Plan de Acción del CONPES 3451-2006.

El instituto reporta a partir del año 2002, actividades relacionadas con la ejecución de contratos de los que se han generado diversas publicaciones que se constituyen en documentos orientadores de la planeación de gestión en el ecosistema, ellos se encuentran orientados a aunar esfuerzos para completar y actualizar la caracterización del complejo de humedales de la cuenca de la Laguna de Fúquene, definir áreas prioritarias de conservación y contribuir con los lineamientos para su plan de manejo.

En el marco de la evaluación de ecosistemas del milenio, reporta para el año 2004-2005 la formulación del Plan estratégico "Biodiversidad para el desarrollo"

Los contratos realizados para esas vigencias tienen por objeto formular un plan de Acción para la conservación y manejo de la biodiversidad en el complejo de humedales de Fúquene y palacio con énfasis en las especies focales de conservación y sus hábitats en el contexto de la cuenca de captación y con enfoque ecosistémico

Para los años 2006- 2007 los objetos de los contratos están referidos a definir la bases técnicas para un sistema de monitoreo de la biodiversidad de la Laguna de Fúquene e iniciar su socialización entre la población campesina, así como divulgar la experiencia avanzada en la investigación y manejo de la misma como parte de la implementación del Plan de Acción para la conservación de la biodiversidad como una contribución a su manejo para la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR.

Durante el año 2010 realizo contrato con el fin de Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, financieros y logísticos para construir lineamientos de gestión adaptativa para el manejo de sistemas socio-ecológicos de páramos y humedales altoandinos, partiendo de una propuesta de caracterización socioecosistémica, y con base en una aproximación a su vulnerabilidad y resiliencia.

Otros contratos de este periodo tienen por objeto concentrar esfuerzos para realizar eventos de capacitación a actores claves seleccionados formular e implementar estrategias de conservación y uso sostenible y seguimiento de la biodiversidad con actores locales en la región de Fúquene cuencas de los ríos Ubaté-Suárez y en el altiplano Cundiboyacense.

En la actualidad y a partir de los eventos de inundación en el periodo de la Niña entre los años 2010 y 2011, el gobierno nacional crea el Fondo de Adaptación, que tiene como misión atender la construcción, reconstrucción, recuperación y reactivación económica y social en las zonas afectadas por el fenómeno de la niña 2010 - 2011, con criterios de mitigación y prevención del riesgo.

En éste sentido el Instituto Humboldt reporta el avance en la identificación de humedales a nivel nacional en el marco del Convenio 13 -014 (FA . 005 de 2013), que suscribió con el Fondo Adaptación, con el objeto de "Aunar esfuerzos económicos, técnicos y administrativos entre el Fondo y el Instituto para elaborar los insumos técnicos y una recomendación para la delimitación, por parte del ministerio, de los ecosistemas estratégicos priorizados de Páramos y Humedales".

Como resultados preliminares de éste trabajo, el instituto reporta que actualmente cuenta con la versión 1.0 del mapa de humedales a escala 1:100.000, que corresponde a la identificación de áreas potenciales de humedales, a partir de la superposición espacial de criterios geomorfológicos, edafológicos y de coberturas de la tierra.

Para el área de la Laguna de Fúquene, ha identificado un total de 171.753,6 ha, representadas de la siguiente manera:

Tabla 1. Potenciales de humedal identificados para la Laguna de Fúquene:

Potencial del Humedal	Area (has)
Bajo	148.406.4
Medio	19.256.8
Alto	1.185.6
Muy Alto	2.904.8

Fuente: Respuesta IAvH 2014

La CGR observa que mediante la ejecución de los contratos realizados con la Fundación Humedales, el instituto ha cumplido con la responsabilidad conferida en el Conpes 3451 de 2006, dado que los documentos generados por las investigaciones realizadas se constituyen en lineamientos para desarrollar la gestión adecuada en el ecosistema complejo lagunar Fuquene-Cucunuba, es importante establecer la medida en la que han sido acogidos los mismos por parte de las entidades encargadas de recuperar y mantener el ecosistema.

3.2.4 CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA –CAR

El Diagnóstico de la problemática de la Laguna de Fúquene, establecido en el Conpes 3451 de 2006, menciona que de acuerdo a la información histórica de la Laguna de Fúquene, se evidencia que la política de desecación se inicia en el año 1822 mediante obras de adecuación de tierras. Tales como obras de drenaje, sistema de canales, compuertas y rectificación de cauces, para concluir con una de las obras que genera el mayor impacto, la construcción del canal perimetral. Dicho canal interseca la mayoría del caudal afluente a la laguna, convirtiéndola en un ecosistema frágil, que acumula altas concentraciones de nutrientes generando una de las principales problemáticas, la proliferación de malezas acuáticas.

No se cuenta con condiciones hidráulicas para mantener niveles que permitan articular el equilibrio ambiental, con el abastecimiento de agua en zonas altamente productivas. Cada año se siente con mayor intensidad los efectos de la sequía o inundación en la laguna de Fúquene.

Entre las acciones necesarias para aprovechar el mejoramiento en la disponibilidad y calidad hídrica de la laguna se encuentran:

- Rediseñar la estructura del canal perimetral, mediante la construcción de un jarillón único que garantice las afluencias directas.
- Recuperación de la zona de nacimiento del río Suárez y borde de la laguna mediante extracción de material y maleza.
- Construcción de embalses que permitan regular los caudales de ríos y quebradas, con el objeto de mitigar los fenómenos de inundación y sequía, y además lograr controlar los niveles en el ecosistema Fúquene-Cucunubá y Palacio.
- Ordenamiento de la cuenca y planes de ordenación de la actividad minera.

- Gestión en compra de predios, programas de reforestación y restauración ecológica en zonas de nacimientos de fuentes hídricas y áreas de recarga de acuíferos y otras áreas protectoras, lo que busca disminuir sedimentos avalanchas y crecientes súbitas. Además plantea la adopción de técnicas de producción más limpia en la ganadería y agricultura.
- Formulación e implementación de los Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado, construcción de 11 Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales - PTAR, optimización de 4 PTAR existentes, diseño y construcción de proyectos regionales para la disposición de residuos sólidos. Construcción de plantas de beneficio animal. Construcción de sistemas de pretratamiento de vertimientos del sector lácteo.

PLAN ESTRATÉGICO CONPES 3451 DE 2006

La CAR manifiesta que con el fin de atender la problemática ambiental recurrente que afecta la laguna de Fúquene, se han desarrollado dos instrumentos de planeación fundamentales para plantear la estrategia de manejo ambiental de dicho ecosistema lacustre. En primer lugar el CONPES 3451 de 2006, que establece de manera general los lineamientos de política para el complejo lagunar Fúquene, Cucunubá, Palacio.

En este documento se definen siete líneas de acción con proyectos específicos que buscan la recuperación ambiental del ecosistema lagunar en un tiempo estimado de ejecución de 13 años, se prevé la ejecución de un plan de acción en tres etapas, años 2007 – 2010, 2011 – 2014 y 2015 – 2019.

1. Atención de emergencias por eventos de inundación y sequía.
2. Ordenamiento de la cuenca de Ubaté y Suárez.
3. Mejoramiento de la capacidad de regulación hídrica.
4. Operación y mantenimiento del distrito de riego y drenaje.
5. Agua potable y saneamiento básico.
6. Recuperación y protección de áreas degradadas
7. Fortalecimiento institucional, participación ciudadana, educación ambiental, ecoturismo e investigación científica.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

El segundo instrumento de planificación es el Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Hidrográfica de los ríos Ubaté y Suárez, en el que se establecen nueve líneas de acción, adoptando las siete líneas de acción del CONPES 3451 de 2006, y adicionando dos líneas: Mejoramiento al sistema vial y Desarrollo agropecuario, industrial, minero y urbano.

Las responsabilidades que competen a la Corporación en el marco del Plan de Acción del CONPES 3451 de 2006 se encuentran establecidas en el siguiente cuadro:



Plan de Acción CONPES 3451 de 2006.

SEGUIMIENTO Y CONTROL AL CONPES 3451 DE 2006 - PLAN DE ACCION				
Lineas de Acción o Estrategias	Organismo Responsable	Sigla	Funciones	Producto
1. Atención de emergencias por eventos de inundación y sequía	Dirección de Prevención y Atención de Desastres	DPAD	Revisión, formulación y ajuste de los Planes de Contingencia y asesoramiento técnico	Planes de Contingencia
	Comité Regional para la Prevención y Atención de Desastres	CREPAD	Definición de Planes de Contingencia	
	Comité Local para la Prevención y Atención de Desastres	CLOPAD		
	Agrupaciones de productores de la región	Agrupaciones	Elaboración del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica	Planes de Contingencia por desabastecimiento hídrico.
	Empresas de Acueducto de la región	Acueductos	Ajustar los POT de acuerdo al POMCA	POMCA Ubaté y Suárez
	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca	CAR	Clarificación de la propiedad de predios circundantes a las lagunas de Cucunubá y Palacio	POT
	Entes territoriales	Entes Territoriales	Declaratoria y delimitación de las rondas hidráulicas	Clarificaciones predios lagunas Cucunubá y Palacio
	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural	INCODER	Estructurar y adoptar los Planes de Manejo Ambiental	Actos Administrativos
	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca	CAR	Reglamentación de la actividad pesquera en la laguna	PMA
	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca	CAR	Asistencia técnica para la incorporación de la gestión del riesgo en los POT	Reglamento Actividad Pesquera Figueña
2. Ordenamiento de la cuenca de Ubaté y Suárez	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca	MADS, CAR	Plan de Acción para la planificación y ordenación del sector minero y su articulación con el POMCA	Estudios sobre Amenaza, vulnerabilidad y Riesgo, Cartografía correspondiente
	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca	CAR	Planes de Manejo Integral de los Ecosistemas Lagunares	Plan de Acción Sector Minero
	MADS, CAR, MME, SGC, Entes Territoriales	MADS, CAR, MME, SGC	Mejorar la operación y construcción de nuevos embalses	Planes de Manejo Integral de los Ecosistemas Lagunares
	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca	CAR	Mantenimiento y adecuación hidráulica de las corrientes principales y secundarias de la cuenca de la laguna de Figueña	Embalses
3. Mejoramiento de la capacidad de regulación hídrica	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca	CAR	Mejoramiento de las compuertas del Cubio, Cartagena y Tolón. Construcción de nuevas compuertas	Adecuación hidráulica corrientes



SEGUIMIENTO Y CONTROL AL CONPES 3451 DE 2006 - PLAN DE ACCION		Lineas de Acción o Estrategias		Organismo Responsable	Sigla	Funciones	Producto
4. Mejoramiento, operación y mantenimiento del distrito de riego y drenaje Fúquene - Cucunubá	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, Organismo Ejecutor	Dpto Cundinamarca y Boyacá	CAR, Organismo Ejecutor	Adecuación hidráulica del canal perimetral de la laguna de Fúquene	Canal Perimetral		
				Plan de Monitoreo Integral con énfasis en la calidad y cantidad del recurso hídrico en el sistema lagunar	Red telemétrica satelital		
5. Agua potable y saneamiento básico	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y Entes Territoriales	CAR, Municipios	CAR, Municipios	Extracción de maleza acuática en canales principales, secundarios y espejo de agua de las lagunas.	Informes de seguimiento de actividades		
				Rehabilitación del distrito de riego y drenaje Fúquene - Cucunubá.			
				Estructurar Plan Departamental de Agua y Saneamiento Básico.	Planes Departamentales de Agua y Saneamiento Básico.		
				Establecer Plan de inversiones donde se prioricen las inversiones estratégicas de cada Departamento	Plan de Inversiones		
				Optimización de las PTAR de Lenguazaque, San Miguel de Serna, Ubaté y Saboyá	Optimización PTARS		
				Diseño y construcción de las PTAR municipios Etapa I de priorización: Chiquinquirá, Sutatausa, Simijaca, Guachetá, Fúquene y Susa.	Diseño y construcción PTARS Etapa I		
				Diseño y construcción de las PTAR municipios Etapa II de priorización: Ráquira, Tausa, Carmen de Carupa y Caldas.	Diseño y construcción PTARS Etapa II		
				Optimización del sistema de abastecimiento de agua potable de Chiquinquirá	Optimización Acueducto Chiquinquirá		
				Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado de los Municipios de la Cuenca	Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado		
				Formulación de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos	PGIRS		
				Elaboración del Plan de Manejo de Aguas Residuales de la Minería del Carbón y reglamentación de corrientes	Plan de Manejo de Aguas Residuales de la Minería del Carbón y reglamentación corrientes		
				Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca	Sector Privado	CAR	Diseño y construcción de PTAR de las industrias lácteas
Implementación de un Programa de Reforestación y Recuperación de Suelos. Incentivar la construcción de pocetas y banquetas en suelos erosionados.	Programa de Reforestación y/o Restauración Ecológica						
Continuar con el Programa de Labranza Mínima y Siembra Directa para el mejoramiento de los suelos	Programa de Labranza Mínima y Siembra Directa						

SEGUIMIENTO Y CONTROL AL COMPES 3451 DE 2006 - PLAN DE ACCION				
Líneas de Acción o Estrategias	Organismo Responsable	Sigla	Funciones	Producto
6. Recuperación y protección de áreas degradadas	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca	CAR, Entes Territoriales	Compra de predios en áreas protegidas y áreas proyectadas para la declaratoria	Compra de predios
	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y Entes Territoriales	CAR, Entes Territoriales	Declaración de Reservas Privadas de la Sociedad Civil	Reservas Privadas de la Sociedad Civil
7. Fortalecimiento institucional, participación ciudadana, educación ambiental, ecoturismo e investigación científica	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y Entes Territoriales		Elaboración de Programa de Educación Ambiental, que fomenta la conformación, implementación y fortalecimiento de PRAE, PROCEDAS, CIDEAS y Programa de Promotores Ambientales Comunitarios.	Programa de Educación Ambiental, PRAE, PROCEDAS, CIDEAS y Programa de Promotores Ambientales Comunitarios
	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y Entes Territoriales	CAR, Entes Territoriales	Diseñar e implementar Programa Ecoturístico	Plan de Ecoturismo
			Programas de Investigación Científica: Indicadores biológicos del estado y condición ecológica y social de las legunas. Alternativas para la disposición de maleza acuática.	Programas de Investigación Científica

Fuente: Informe de gestión Laguna de Fúquene CAR 2014

La gestión reportada por la CAR, orientada a la recuperación de la laguna y enmarcada en las estrategias y líneas de acción del CONPES a partir del 2007 hasta el 2014, se presenta de manera sintetizada en el cuadro excel anexo a este informe.

Así mismo, reporta un cuadro consolidado de inversión a partir de 2007 hasta 2012

INVERSIONES CAR CUENCA UBATÉ - SUÁREZ 2007 A 2012							
LINEA DE ACCION CONPES 3451 DE 2006	AÑO						TOTAL POR LINEAS
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
1. Atención de emergencias por eventos de inundación y sequía	\$ 17.439.409	\$ 26.939.665	\$ 20.410.434	\$ 128.938.572	\$ 1.860.844.435	\$ 516.150.907	\$ 2.570.723.422
2. Ordenamiento de la cuenca de Ubaté y Suárez.	\$ 515.726.157	\$ 839.485.619	\$ 1.104.767.060	\$ 1.308.016.973	\$ 946.551.591	\$ 1.536.639.193	\$ 6.251.186.592
3. Mejoramiento de la capacidad de regulación hídrica	\$ 649.729.816	\$ 2.656.509.806	\$ 12.483.400.372	\$ 7.071.764.458	\$ 7.137.671.184	\$ 7.050.115.710	\$ 37.049.191.346
4. Mejoramiento, operación y mantenimiento del distrito de riego y drenaje Fúquene - Cúcutamá	\$ 774.452.267	\$ 1.821.180.005	\$ 2.499.899.123	\$ 5.285.591.318	\$ 2.790.162.641	\$ 17.485.780.515	\$ 30.657.065.869
5. Agua potable y saneamiento básico	\$ 435.260.443	\$ 293.528.574	\$ 568.343.270	\$ 700.540.811	\$ 789.895.564	\$ 19.794.488	\$ 2.807.363.150
6. Recuperación y protección de áreas degradadas	\$ 288.730.597	\$ 623.671.869	\$ 1.920.214.105	\$ 3.051.980.323	\$ 1.335.117.306	\$ 311.548.604	\$ 7.449.262.804
7. Fortalecimiento institucional, participación ciudadana, educación ambiental, ecoturismo e investigación científica.	\$ 82.256.805	\$ 489.690.579	\$ 516.973.844	\$ 489.086.319	\$ 639.599.460	\$ 892.098.414	\$ 31.097.705.422
TOTAL POR AÑO	\$ 2.683.595.494	\$ 6.751.006.116	\$ 19.114.008.208	\$ 18.035.918.775	\$ 15.497.842.181	\$ 27.812.127.830	\$ 89.894.498.604

Fuente: Informe de Gestión sobre laguna de Fúquene 2007-2014-CAR.

Para los años 2013 y 2014 la CAR, no obstante registrar el desarrollo de diferentes actividades, no discrimina inversión específica para cada línea de acción.

Referente a la Estrategia No. 3: "Mejoramiento de la Regulación hidráulica", en visita realizada la CGR pudo verificar la ejecución de obras relacionadas con el Convenio No. 913 DE 2012. Contratista: Fondo nacional de calamidades – FIDUPREVISORA S.A.

VALOR: \$10,254,000,000

APORTES CAR: \$10,254,000,000

PLAZO INICIAL: DIEZ (10) MESES

FECHA ACTA DE INICIO: FEBRERO 4 DE 2013

PRORROGA No 1: 10 MESES

PRORROGA No 2: 128 DIAS

FECHA DE TERMINACION: 11 DE ABRIL DE 2015

El objeto del Convenio es ... *"Aunar esfuerzos para realizar la adecuación hidráulica de los canales perimetrales y centrales de la Laguna de Fúquene, zona de confluencia nacimiento río Suarez- Etapa 1", donde en el desarrollo de los contratos derivados se han detectado condiciones existentes que hacen variar el alcance original, el cual era en el Contrato No. 9677-04-1168-2013 costado oriental un canal de 80 metros a lo largo de 1,3 kilómetros iniciales, partiendo del nacimiento del río Suarez,... según manifiesta la Corporación, lo planteado en el objeto se da por las condiciones existentes en la laguna entre las que se mencionan:*

- Existencia de maleza acuática (junco, elodea, buchón) en toda el área del canal
- Alta sedimentación del canal lo que genera que en algunos sectores la lámina de agua sea entre 50 cm y 1m, al igual que el ancho del canal es de aproximadamente 6 a 8 metros, por lo que se presenta una sedimentación total de la laguna. Existen sectores donde la colmatación no permite la circulación de caudales.
- La funcionalidad del canal para evacuación de caudales aportados por los ríos tributarios a la laguna, debe contemplar un ancho y una profundidad adecuada que permita el almacenamiento y dificulte el nacimiento de maleza acuática, además debe existir interconexión con la zona de confluencia del río Suarez y el canal del distrito de riego.
- El presupuesto asignado al convenio, permite una adecuación de un canal de 70 metros de ancho y una lámina de agua de 2,5 metros desde el K1+360 al k2+400, sector donde inicia la fuerte sedimentación.

La CAR manifiesta además, *"... con el objeto de lograr una mejor funcionalidad del canal que se construye se hace necesario realizar mayores cantidades de obras a las contratadas, y así lograr un mayor espejo de agua con la extracción de maleza en los primeros 500 metros, con un ancho que va desde el jarillón oriental de la laguna hasta la orilla oriental del canal central existente, y retirar la maleza acuática y dragar el fondo del canal desde el K0+500 hasta el K1+360 con un ancho de 70 metros, que se interconecte con la zona de confluencia del río Suarez.."*

Por otra parte y de conformidad con el desarrollo del Contrato No. 9677-04-1169-2013 costado occidental, informa la CAR que se han presentado situaciones que repercuten en el alcance del objeto del contrato, que pueden generar mayores cantidades de obras teniendo en cuenta que el alcance original, es un canal de 80 metros a lo largo de 3 kilómetros.

Resalta también la corporación la importancia de tener en cuenta que debido a la dinámica cambiante del volumen de agua contenido en el espejo lagunar a causa de los inviernos intensos y los veranos prolongados, la laguna tiende a dejar anegadas áreas importantes que afectan gran parte de la población circundante,

luego el hecho de retirar aproximadamente 620.000 metros cúbicos de sedimento, puede evitar el anegamiento de cerca de 31 hectáreas de predios en la zona, que hoy en día se encuentran en condición de riesgo.

A nivel ecosistémico la Laguna de Fúquene ha sido transformada en su estructura y funcionamiento por acciones antrópicas. En el pasado, en las áreas cercanas a la laguna donde había una zona silvestre fue transformada en campo agrícola y pecuario, lo que redujo la diversidad de especies y alteró la estructura trófica (simplificándola por pérdida de especies claves), los flujos de energía y materiales (conduciendo a un proceso de hipertrofia) y el régimen hídrico. Con el fin de dar solución a la alteración hídrica presentada en la laguna se considera beneficiosa la actividad de dragados progresivos al interior de la laguna debido a su magnitud.

Con estas actividades, se espera además una recuperación paulatina de la laguna generada por la retención de volúmenes de agua en épocas de invierno, por la recuperación de concentraciones de oxígeno disuelto, disminución de la carga de materia orgánica y elementos tóxicos, así mismo, se busca el control en la proliferación de la vegetación acuática producida por la eutrofización, lo que a su vez permitirá el establecimiento de especies hidrobiológicas.

Adicionalmente proporciona un mejoramiento del drenaje del sistema mediante la extracción de residuos, sedimentos, rocas, basuras y en general de materiales que generen taponamientos y pérdida de la capacidad hidráulica.

En la visita se pudo evidenciar el desarrollo de actividades realizadas en el marco del convenio 913 de 2012, las cuales están orientadas a la recuperación del canal perimetral, y se observó que a la fecha de la visita (diciembre 3 de 2014) tanto en el margen oriental, como en el occidental del canal, la inmersión del brazo de la paladraga ya alcanzaba una profundidad aproximada de 1,5 mts a 2mts de profundidad, igualmente pudimos comprobar que el ancho del canal era de 70 a 80 mts, con lo cual se logra una mayor funcionalidad del canal y evita así el establecimiento de vegetación acuática.

También se observaron actividades de recuperación en el área de confluencia con el río Suárez y un incremento en el espejo de agua de la laguna, donde han realizado extracción de material de una isla generada por la sedimentación aportada por los ríos tributarios y la colmatación del material vegetal existente debido a la alta eutrofización del ecosistema.

A continuación se presenta evidencia fotográfica de lo observado en la salida:



Fuente: CGR-Material fotográfico tomado en visita a la Laguna de Fúquene
Diciembre de 2014

En cuanto a las actividades relacionadas con la Estrategia No.5, Ampliación de cobertura de agua potable y saneamiento básico, se solicitó información a la CAR sobre el estado de avance en la construcción y/o optimización de las Plantas de tratamiento de aguas residuales de los municipios referenciados en el CONPES 3451 de 2006, con el fin de determinar el cumplimiento de lo establecido en el documento de política.

En el siguiente cuadro se presenta de manera consolidada el estado de avance de cada uno de los municipios mencionados en el CONPES.

Estado de avance de las PTAR de los municipios con incidencia en la Laguna de Fúquene.

Municipio	Estado de avance de aprobación de proyectos de PTAR	Quién adelanta la Gestión
SIMIJACA UBATE	Aprobados por la Ventanilla Única del MVCT.	
SUSA CUCUNUBA	En Revisión por parte de la ventanilla única del MVCT, se han realizado varios ajustes.	Empresas públicas de Cundinamarca.
FUQUENE (Capellanía)	Entrará en revisión cuando el	Municipio

Municipio	Estado de avance de aprobación de proyectos de PTAR	Quién adelanta la Gestión
	municipio allegue certificado de libertad del predio a su nombre.	
CARMEN DE CARUPA TAUSA LENGUAZAQUE SUTATAUSA GUACHETA	Se están elaborando los diseños de las PTAR, posteriormente surtirán los trámites respectivos.	Empresas Públicas de Cundinamarca
UBATE	En proceso de priorización.	Empresas Públicas de Cundinamarca.
	Actualmente se adelantan actividades de adecuación de la PTAR, en espera de finalizar su optimización cuando culmine el trámite de crédito ante FINDETER.	Municipio- CAR
SAN MIGUEL DE SEMA	En 2014 se realizó mejoramiento de la PTAR existente, con implantación de tecnología de filtros verdes como tratamiento complementario.	Municipio
CHIQUEQUIRA	Suscripción de Convenio entre la Corporación y el MADS, para la construcción de la PTAR, presenta un avance del 77% en obra, la cual contempla dos tanques SBR, bombeo, caseta de control, caseta de sopladores y desinfección ultravioleta; por otra parte está en fase de evaluación el permiso de vertimientos.	CAR-MADS- Municipio

Fuente: Informe CAR oficio 20142136158

Para verificar la ejecución de obras de saneamiento básico, la CGR visitó la obra de construcción de la PTAR de Chiquinquirá, la cual se adelanta mediante suscripción de convenio entre la corporación y el MADS, el avance reportado hasta entonces es de un 77% en obra, que contempla dos tanques SBR, bombeo, caseta de control, caseta de sopladores y desinfección ultravioleta; en el momento de visita manifiesta la CAR, que se encuentra en evaluación el permiso de vertimientos.





Fuente: Material fotográfico tomado en la visita a PTAR de Chiquinquirá (en construcción)

3.2.5 INSTITUTO COLOMBIANO DE DESARROLLO RURAL - INCODER

La Recomendación 9 del CONPES 3451 de 2006, a cargo del INCODER dispuso lo siguiente:

“(i) expedir la reglamentación necesaria que permita regular y controlar el ejercicio de la actividad pesquera en la laguna de Fúquene; y, ii) realizar la identificación de las zonas inundables y reglamentar la ocupación del playón comunal, con el objeto de detener los procesos de desecación artificial, declarar su carácter de tierra imprescriptible e inadjudicable y, de esta manera, conformar una zona de amortiguación a las lagunas de Fúquene, Cucunubá, Palacio y Suesca”.

En relación con la citada recomendación, el INCODER señaló las siguientes acciones en cuanto a la reglamentación expedida para la regulación y control de la actividad pesquera en la Laguna de Fúquene:

Por medio del Acuerdo Reglamentario 0110 del 2007, se expidió la reglamentación relacionada con la actividad pesquera en la Laguna de Fúquene sobre la base de los insumos generados en el Plan de Ordenamiento de la actividad pesquera de dicho complejo lagunar.

En relación a las actividades previstas en el Plan de Ordenamiento Pesquero el Instituto a través del operador Fundación Humedales, ha realizado las siguientes actividades, a las cuales se les realiza seguimiento cada año:

- Fortalecimiento de la organización social de los pescadores artesanales de la Laguna entre los años 2006 y 2007.
- Asesoría integral para lo cual se adelantaron actividades orientadas a la comercialización con diferentes presentaciones del producto pesquero en el 2006.
- Evaluación de las diferentes zonas de pesca en la Laguna de Fúquene y ejecución de acciones para mejorar su aprovechamiento; actualmente se adelanta seguimiento y monitoreo participativo a esta actividad pesquera.

- Apoyo al proyecto productivo orientado a la producción de bioabono, a partir del aprovechamiento de malezas acuáticas (buchón y elodea). Etapa I - 2006

- Desarrollo de la comunidad de pescadores de la Laguna de Fúquene a través de la producción y comercialización de compost (bioabono) Etapa II, y contribución a la ordenación pesquera en el 2007.

En cuanto a la segunda parte de la recomendación, esto es, la identificación de las zonas inundables y reglamentación de la ocupación del playón comunal, el Instituto en su respuesta relacionó actividades realizadas desde el año 2002, pero para el presente informe se señalan las realizadas con posterioridad a la expedición del CONPES 3451 de 2006, esto es, 7 de diciembre de 2006, así:

Indica que mediante Resolución 594 de 15 de marzo de 2010, la Gerencia General del INCODER reasumió la competencia delegada en las Direcciones Territoriales de Cundinamarca y Boyacá, para adelantar el proceso de recuperación de los baldíos indebidamente ocupados en jurisdicción de la laguna de Fúquene.

De otra parte, por Resolución 767 de 7 de abril de 2010 la Gerencia General del INCODER, ordenó iniciar el proceso de recuperación de baldíos indebidamente ocupados de la laguna de Fúquene, dicho proceso concluyó con la Resolución 0245 del 2 de marzo del 2012, por medio de la cual se declaró la indebida ocupación sobre los predios denominados El Triunbirato, El Roble o Buenavista y El Oratorio, con un área aproximada de 12.7 has y en consecuencia se ordenó la restitución de dichos terrenos.

El 21 de junio del 2012 los ocupantes del predio El Roble o Buenavista, interpusieron recurso de reposición y el INCODER mediante la Resolución 1945 del 25 de septiembre del 2012, decidió no reponer el acto administrativo referido y la confirmó en su integridad, decisión que fue notificada personalmente a la Procuraduría Ambiental y Agraria y al Recurrente el 26 de septiembre y el 10 de octubre de 2012, respectivamente.

Mediante oficio con radicado B2012-1932-0 del 6 de diciembre del 2012, el Consejo de Estado a petición del INCODER, certificó que la providencia de recuperación no había sido objeto del recurso de revisión, por lo cual dicha resolución se encuentra en firme y se solicitó inscripción en las Oficinas de Registro de Instrumentos públicos de Ubaté y Chiquinquirá, desde el 28 de febrero del 2013.

La Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Chiquinquirá el 26 de marzo del 2013, inscribió las resoluciones citadas de clarificación y recuperación del predio "Laguna de Fúquene", en el folio de matrícula inmobiliaria número 83228.

3.2.6 COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO – CRA

La Recomendación 7 del CONPES 3451 de 2006, a cargo de la CRA dispuesto lo siguiente:

“Solicitar a la CRA: (i) verificar que los planes de inversión definidos en los estudios tarifarios para los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico, incluyan los costos de inversión de los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos – PSMV y los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos – PGIR - ; y, (ii) realizar programas de capacitación a los municipios del sistema lagunar de Fúquene para la correcta aplicación del régimen tarifario actual”.

Señaló que para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, expidió la Resolución CRA 688 de 2014, *“Por la cual se establece la metodología tarifaria para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado con más de 5.000 suscriptores en el área urbana”.*

Con la expedición de este marco tarifario, aplicable a los prestadores con más de 5.000 suscriptores en el área urbana, se determinaron metas que los prestadores deben cumplir, para los estándares de calidad y los estándares de eficiencia del servicio. De manera particular, dentro de los estándares de calidad aplicables al servicio público domiciliario de alcantarillado, se plantea que los prestadores de dicho servicio deben dar total cumplimiento de las obras a su cargo, que se encuentran definidas en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos — PSMV.

Para lo anterior, se definió el plazo máximo y la gradualidad para llevar a cabo las metas definidas, gradualidad que debe lograrse teniendo en cuenta la ejecución de las inversiones incluidas en el Plan de Obras e Inversiones Regulado (POIR) de cada prestador. Así mismo, se definieron los indicadores que servirán para hacer seguimiento a la ejecución de las metas del POIR.

En la Resolución CRA 688 de 2014 también se estableció que el prestador, para la determinación de las proyecciones de los costos que servirán de base para el cálculo de las nuevas tarifas, debe tener en cuenta los recursos necesarios para lograr el cumplimiento de las metas para los estándares de calidad y de eficiencia.

En cuanto al servicio público de aseo, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2981 de 20 de diciembre de 2013, *“Por el cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo”*, en el cual se incluyen nuevos aspectos que deben ser tenidos en cuenta por los prestadores de este servicio y de igual forma, incorpora nuevas actividades que deben ser reconocidas en la metodología tarifaria.

Por lo anterior, la CRA presentará una nueva propuesta de marco tarifario para el servicio público de aseo en el último trimestre del año 2014, complementaria a la propuesta presentada mediante la Resolución CRA 643 de junio 25 de 2013, en lo que sea concordante con lo incorporado en el Decreto antes referido.

De otra parte, en relación con el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS, el numeral 2 del artículo 119 del mencionado Decreto establece que *"Las personas prestadoras del servicio público de aseo tendrán un plazo de un (1) año, contado a partir de la expedición de la reglamentación expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para la presentación del Programa de Gestión del Riesgo ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios"*. Es decir, que los prestadores del servicio público de aseo deben atender los plazos antes señalados para la actualización del PGIRS, una vez realizada la actualización se deberán aplicar la metodología tarifaria definitiva expedida por la CRA.

En relación a las capacitaciones realizadas a los municipios del sistema lagunar de Fúquene para la correcta aplicación del régimen tarifario actual, la Comisión, con el fin de generar espacios participativos y de retroalimentación con los actores relevantes en el sector, se encuentra actualmente llevando a cabo las jornadas de socialización de la nueva metodología tarifaria para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, establecida mediante la Resolución CRA 688 de 2014.

Por lo anterior, el 11 de septiembre de 2014 se realizó una jornada de socialización en la ciudad de Tunja a la cual se invitó a prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, alcaldías y concejos municipales, veedurías ciudadanas, vocales de control, universidades y a la ciudadanía en general.

Para el caso del servicio público de aseo, el 16 de agosto de 2013 se realizó una jornada de participación ciudadana de la Resolución CRA 643 de 2013 en la ciudad de Tunja, a la cual se convocó igualmente a la audiencia antes mencionada.

Finalmente, indica que las resoluciones, así como los documentos de trabajo que las acompañan, se encuentran disponibles para consulta en la página web de la Entidad.

3.2.7 GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA

La Recomendación 11 del CONPES 3451 de 2006, a cargo de la Gobernaciones de Cundinamarca y Boyacá dispuesto lo siguiente:

“Solicitar a las Gobernaciones de Cundinamarca y Boyacá: i) articular e implementar el componente ambiental y de ordenamiento territorial del Plan de Desarrollo Departamental, de acuerdo con la estrategia planteada en el presente documento; y, ii) cofinanciar programas y proyectos del Plan de Acción con recursos propios”.

El cuanto a la primera parte de la recomendación antes citada la Gobernación de Cundinamarca señaló que dicha Entidad se ha preocupado por incorporar el componente ambiental y de ordenamiento territorial en los Planes de Desarrollo Departamental, contemplando las determinantes ambientales y los criterios técnicos y jurídicos de ordenamiento territorial en la construcción del Plan de Desarrollo Departamental.

Señaló que por medio de la Ordenanza No. 128 de 2012, se adoptó el Plan de Desarrollo Departamental denominado “Cundinamarca, Calidad de Vida 2012 — 2016”, el cual permitirá avanzar en el desarrollo integral de la población y el territorio, para lo cual se estructuraron cuatro (4) objetivos que son: Desarrollo Integral del Ser Humano; Sostenibilidad y Ruralidad; Competitividad, Innovación, Movilidad y Región; y Fortalecimiento Institucional para generar valor de lo Público, indicando lo que se busca o espera lograr con cada uno de dichos objetivos.

3.2.8 GOBERNACIÓN DE BOYACÁ

Se indicó que la información fue suministrada por la Empresa Departamental de Servicios Públicos de Boyacá S.A. E.S.P.

- En cuanto a la estrategia “Elaboración de planes maestros de acueductos y alcantarillados de los municipios de la cuenca” se informó lo siguiente:

Municipio	Actividad	Inversión	Estado actual
CALDAS	Proyecto: DISEÑO PLANTA AGUA POTABLE	\$ 327.042.725	El proyecto se encuentra en evaluación, Ventanilla única del M.V.C.T., radicado el 24 de octubre de 2014.
CHIQUEQUIRÁ	En el año 2012 la Gerencia Asesora evaluó el proyecto.	No reporta.	El proyecto se encuentra en el municipio de Chiquequirá.
RAQUIRA	Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado y Plan de Saneamiento y Permiso de Vertimientos.	\$1.066.805.551	Se realizó contrato de consultoría No. 001 de 2010, liquidado el 12 de mayo de 2011.
SABOYA	Implementación de la primera Etapa del Plan Maestro Acueducto Casco urbano del municipio de Saboya.	\$643.928.284	Se radicó proyecto para viabilización el 26 de septiembre de 2012. Con oficio del 20 de junio de 2011, devolución del proyecto por ventanilla única.
SABOYA	Se evaluó el proyecto Construcción Alcantarillado sanitario casco urbano del municipio de Saboya.	\$458.501.813	El año 2011, se concluyó la necesidad de replantear alcance del proyecto.

SAN MIGUEL DE SEMA	Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos	\$38.503.998,00	Contrato de Consultoría No.001 de 2011, el cual se entregó al municipio para radicar ante la Autoridad Ambiental en el año 2013.
	Rehabilitación de la red de alcantarillado colapsada, para el municipio de San Miguel de Sema.	\$196,692.939.	Proyecto radicado por la ESPB, en el año 2012 y el 27 de septiembre de 2012, concepto favorable del proyecto, por valor \$208.753.052 por el MVCT

- Estrategia "realización de las obras establecidas en los planes maestros de acueducto y alcantarillado de los municipios de la cuenca", se indicó:

Municipio	Actividad	Inversión	Estado actual
RAQUIRA	Construcción primera etapa Plan Maestro de Acueducto.	Distribución financiera: *Municipio \$465.568.760 *SGP- Departamento:\$36.665.021 *Regalías Departamento\$36.665.021 *Audiencias públicas \$527.906.749.	Contrato de obra No.001 de 2014 por \$981.460.600. Contrato de interventoría \$84.912.000. Acta de inicio: 11 de abril de 2014
SAN MIGUEL DE SEMA	Obra de emergencia alcantarillado	\$179.910.719	Contrato de obra No. 006 de 2013.

- Estrategia "evaluación técnica de alternativas para el abastecimiento de agua para los municipios", se indicó lo siguiente:

Municipio	Actividad	Inversión	Estado actual
CHIQUINQUIRÁ	Estudio fuentes alternas potenciales abastecer el sistema de acueducto urbano del municipio de Chiquinquirá.	Pre-inversión \$18.900.000	

4. OBSERVACIONES COMUNICADAS, RESPUESTAS DE LAS ENTIDADES, CONCLUSIONES Y CONFIGURACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la actuación especial de seguimiento a las recomendaciones señaladas en el CONPES 3451- 2006, se estructuraron tres observaciones comunicadas en febrero de 2015 a las entidades involucradas, en acatamiento a los derechos del debido proceso y de defensa.

A continuación se relacionan las citadas observaciones:

4.1. Observación 1: Planeación contractual para la debida inversión y ejecución de los recursos públicos.

El CONPES 3451 de 2006, contempló en la estrategia tres (3) lo relacionado con el mejoramiento de la capacidad hídrica de la laguna de Fúquene, encaminada a resolver su déficit hídrico; igualmente se señaló que se acogían un conjunto de soluciones planteadas conforme a estudios técnicos realizados por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, indicando que:

*“Estas inversiones están orientadas a mejorar la **operación y construcción de nuevos embalses**; al mantenimiento y adecuación hidráulica de las corrientes principales y secundarias de la cuenca de la laguna de Fúquene; al mejoramiento de las compuertas del Cubio, Cartagena y Tolón incluyendo la construcción de nuevas compuertas, y a la adecuación hidráulica del canal perimetral de la laguna de Fúquene.*

(...)

Para la financiación de esta estrategia la CAR cuenta con un presupuesto estimado de \$4 mil millones anuales para un total hasta el 2019 de \$52 mil millones.”

Al respecto, la CGR en el Informe de la Auditoría realizada a la CAR, correspondiente a la vigencia 2011, señaló que:

“Hallazgo 10. Plan de recuperación y conservación del ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio (Pág. 61).

“Criterio:

CONPES 3451 de 2006, el cual tiene como propósito recuperar y conservar el ecosistema lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio”, así como su “Oferta de bienes y servicios ambientales”.

Hechos:

La CGR observa que han transcurrido seis (6) años sin que se logre la implementación de las obras tendientes a contrarrestar los efectos negativos que se presentan en la región del complejo lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio. Las obras que se vienen adelantando comprenden actividades de rehabilitación y ampliación, obras de optimización de la estructura hidráulica, Limpieza del espejo de agua y conformación de jarillones, mantenimiento y ampliación del anillo perimetral, etc, pero cada es más crítica la situación ambiental de este ecosistema, como lo manifiestan los testimonios de la comunidad. Es decir que el enfoque que presenta el desarrollo del Conpes se traduce en la realización de proyectos aislados, mas no se identifica la integralidad en pro de la recuperación de la Laguna.

Se señala la labor que se viene adelantado sobre el manejo predial del territorio, que con ocasión de la clarificación predial se viene estableciendo la situación predial de la Laguna. No obstante a esta situación, se le adiciona el pronóstico realizado por el IDEAM del año 2011, de la continuidad del fenómeno de la niña presente en la región durante el periodo 2010-2011, y los resultados de la magnitud de este desastre, que arrojan un espacio permanente de inundación.

Esto conlleva a generar alertas sobre los terrenos que deberían recuperarse para la laguna y la seguridad de la vida humana en la comunidad de esta zona.

Mesa Conpes:

En el documento Conpes se contempla que se contará con la participación de la comunidad.

En el proceso participativo se tiene que participó la Fundación Humedales, a quien se le asignó el rol de representar a la sociedad civil, sin ser elegidos, sin embargo su participación fue pasiva, debido a que no fue proactiva su convocatoria.

Como escenario de participación, la Mesa Interinstitucional no funciona, pues existen fallas en la participación de la comunidad debido por una parte, a la falta de liderazgo del tema por parte de la misma comunidad porque no se generan intereses colectivos para liderar, y de otra parte por falta de gobernanza de todos los actores presentes en la región.

Articulación de la institucionalidad pública:

De acuerdo con la información suministrada, reuniones realizadas y visitas de campo a la región del complejo lagunar, la CGR estableció que no existe una adecuada coordinación entre los actores comprometidos con la ejecución del Conpes, debido a que se presentan acciones que de una u otra forma se concentran en la recuperación de la laguna, pero se realizan en forma aislada, por ejemplo de la Gobernación de Cundinamarca y la CAR, con ejecución de obras similares.

Es así como se vienen desarrollando acciones de limpieza del espejo de agua y conformación de jarillones de sectores críticos de los cuerpos hídricos, mantenimiento y ampliación del anillo perimetral, elaboración de estudios jurídicos y realización de avalúos de predios, negociación y adquisición de los predios localizados en la zona, etc, sin que esta sea una actividad coordinada y con una visión integral de protección ambiental.

Causa:

De lo anterior se desprende que la ejecución del Conpes se ha orientado bajo una visión de ingeniería tradicional, desconociendo tendencias ambientales para el uso sostenible de humedales como reguladores hídricos, sumada a la nula gestión de los entes territoriales frente al proceso de saneamiento (ausencia de plantas de tratamiento).

Efecto:

Se hace menos visible que las actividades realizadas por la CAR como ejecutor del Conpes, denoten una recuperación ambiental de este ecosistema que llegue a satisfacer las expectativas que generó este instrumento en la comunidad.

La CGR no desconoce que si bien se han realizado obras en pro de la recuperación de la Laguna de Fúquene, como son rehabilitación y ampliación de la estructura hidráulica Compuerta Tolón, ejecución de diseños y obras de optimización de la estructura hidráulica del Cubio, ejecución de diseños y obras de optimización de la estructura hidráulica de Cartagena, limpieza del espejo de agua y conformación de jarillones de sectores críticos de los cuerpos hídricos, dragado, limpieza del espejo de agua y mantenimiento del anillo perimetral de la Laguna Palacio, operación y mantenimiento del distrito de riego y drenaje Fúquene – Cucunubá, construcción de obras civiles y adquisición de estaciones climatológicas, Ampliación del anillo perimetral de la laguna de Fúquene, Operación y mantenimiento del distrito de riego y drenaje Fúquene – Cucunubá, ampliación de la red de Monitoreo hidroclimático e implementación de estaciones agrometeorológicas, monitoreo de la dinámica de sedimentos en la cuenca de la laguna de Fúquene, elaboración de los estudios definitivos y de detalle para la construcción del Embalse de Tibitá, realización del levantamiento topográfico (Embalse de Tibitá) y el área estudios jurídicos y realización de avalúos de predios (Embalse de Tibitá), delimitación y cercado del área de influencia directa de la zona de

construcción del Embalse de Tibitá. No se presenta un avance significativo frente a los resultados esperados, máxime si con los hechos ocurridos con los desastres de la pasada ola invernal, deja a este ecosistema cada vez en estado más crítico”.

Al hallazgo se le hizo seguimiento en el Plan de Mejoramiento de 8 de agosto de 2012, en donde se indicó como causa del hallazgo la siguiente: *“La ejecución del Conpes se ha orientado bajo una visión de ingeniería tradicional, desconociendo tendencias ambientales para el uso sostenible de humedales como reguladores hídricos, sumada a la nula gestión de los entes territoriales frente al proceso de saneamiento (ausencia de plantas de tratamiento)”.*

Por su parte, la CAR reportó las siguientes acciones de mejora:

“Crear un grupo interdisciplinario para abordar permanentemente las diferentes problemáticas presentes en la Laguna.

Diseño de una base de datos donde se consoliden todas acciones llevadas a cabo para la preservación del complejo Lagunar, que incluya indicadores de gestión.

Establecer programa de control y seguimiento ambiental sobre los diferentes actores que intervienen en la degradación del complejo Lagunar.

Gestionar ante el Gobierno Nacional la reformulación del CONPES 3451 DE 2006, con participación de compromisos concretos de todos los actores involucrados en el tema”.

Sin embargo, las acciones de mejoramiento adoptadas por la CAR en relación al hallazgo antes citado fueron débiles; si bien la CGR observó que se realizaron algunas actividades relacionadas con dichas acciones de mejora, éstas no han sido lo suficientemente contundentes para subsanar el hallazgo formulado lo que conllevó a que las causas que lo originaron no se hayan superado.

Se señaló que se han realizado algunas actividades relacionadas con el citado CONPES durante las vigencias 2011 y 2012, pero no se indicó nada respecto de los últimos dos años para solucionar y avanzar en el cumplimiento efectivo de las estrategias que contemplan grandes inversiones, como lo es la relacionada con la *“construcción de nuevos embalses; al mantenimiento y adecuación hidráulica de las corrientes principales y secundarias de la cuenca de la laguna de Fúquene”.* Al respecto el MADS dijo⁹:

“Paralelo al convenio, durante las vigencias 2011 y 2012 se adelantaron acciones relacionadas con:

- *Realización de mesas interinstitucionales con las gobernaciones de Boyacá y Cundinamarca, municipios, DNP, Incoder, Ideam, Viceministerio de Agua y la CAR con el objeto de revisar y ajustar las estrategias del CONPES como consecuencia de la emergencia invernal ocurrida en el 2011 (Fenómeno de La Niña) en las estrategias del CONPES relacionadas con el mejoramiento de la capacidad hídrica y ampliación de la cobertura de saneamiento y agua potable.*

⁹ Oficio 8230-E2-36130 de 7 de noviembre de 2014.

- *Elaboración y presentación de proyecto de regulación hídrica de la cuenca de la laguna de Ubaté – Suárez al Fondo de Adaptación de Colombia Humanitaria por \$150 mil millones para la construcción de 3 embalses de regulación en los ríos Suta, Lenguazaque y Simijaca.*
- *Reuniones de seguimiento con el objeto de articular y priorizar las acciones de institucionales en el marco del CONPES estableciendo compromisos de cumplimiento a las instituciones involucradas.*
- *Trámite de solicitud al DNP de aperturar proyecto de apoyo a la financiación de las estrategias establecidas en el CONPES 3451 de 2006 – Estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté – Suárez ante la necesidad de continuar con la implementación de las estrategias y proyectos establecidas en el CONPES, especialmente teniendo en cuenta las condiciones de variabilidad climática que se refleja en la ocurrencia de eventos externos que generan inundaciones y afectaciones tanto a la infraestructura socioeconómica de la región como a los ecosistemas de la cuenca”.*

Posteriormente, la CAR a través de oficio de 18 de diciembre de 2014, señaló que de acuerdo a lo manifestado por el Supervisor de las consultorías referidas *“Para los proyectos embalse de San José y Tibitá, se tuvieron en cuenta las siguientes etapas: Prefactibilidad, Factibilidad, Diseño y Construcción. Los mencionados proyectos alcanzaron a llegar hasta la etapa de Factibilidad, donde se tuvo en cuenta la viabilidad técnica, económica, ambiental y social, quedando en evidencia que presenta inconvenientes desde el punto de vista social en el área de influencia del proyecto, además que los recursos para la construcción de los futuros embalses no se encontraban garantizados”.*

Pese a lo anteriormente señalado, la CGR observa nuevamente que a la fecha de esta Actuación Especial, los avances en dicho tema no han sido significativos pues de la información remitida en el marco de la presente Actuación Especial se señaló que los convenios 608 de 2010 y 188 de 2013, suscritos entre el Ministerio de Ambiente y la CAR fueron terminados anticipadamente y liquidados de mutuo acuerdo, los cuales reportaron como porcentaje de ejecución cero (0) % y 10%, respectivamente.

El convenio 608 fue suscrito el 23 de diciembre de 2010, con fecha de inicio de 30 de diciembre del mismo año, por valor de \$11.784.000.000, y liquidado de mutuo acuerdo el 24 de julio de 2012, dos años y medio de la suscripción sin haberse ejecutado.

Similar situación se presentó con el convenio 188 de 2013, suscrito el 26 de julio de 2013, el cual fue terminado anticipadamente y liquidado de mutuo acuerdo, con una ejecución del 10%, argumentándose por parte de la CAR que los procesos de concurso de méritos No. 27 y 39 de 2013 para la ejecución del proyecto quedaron desiertos y no pudieron ser contratados para el año 2013.

Además, no es justificación para la CGR, que ocho años después la CAR exponga como otra razón para la no construcción de futuros embalses, la falta de garantía de los recursos para su ejecución, si el CONPES estableció en cuanto a la Sostenibilidad financiera: *“... las acciones a implementar deben contar con esquemas de*

financiación que garanticen su ejecución, operación y mantenimiento, por esta razón, es necesario un plan de acción gradual...”.

Lo anterior, denota debilidades en la aplicación de los principios que rigen la contratación estatal, señalados en el artículo 23 y subsiguientes de la Ley 80 de 1993, especialmente el de planeación contractual el cual es garantía de la debida inversión y ejecución de los recursos públicos y de obligatoria observancia por parte de todas las entidades del Estado.

Así las cosas, se hace evidente la falta de cumplimiento de la CAR en su papel de ejecutor, decisiones que van en contravía del objeto planteado por el CONPES 3451, esto es, la recuperación del complejo lagunar de Fúquene.

CONCLUSIÓN:

En consecuencia, la CGR configura una **observación de carácter administrativo con posible incidencia disciplinaria** a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, debido al incumplimiento de lo estipulado en el artículo 23 y subsiguientes de la Ley 80 de 1993 y a la debilidad de la CAR en su papel de ejecutor, de conformidad con lo dispuesto en el CONPES 3451-2006.

4.1.1. RESPUESTA DE LA CAR A LA OBSERVACIÓN 1:

La CAR mediante oficio de 10 de marzo del año en curso, respecto a esta observación señaló lo siguiente:

Inició su argumentación haciendo un recuento sobre el marco jurídico del CONPES indicando que es un órgano asesor y máxima autoridad nacional de planeación, consideró que éstos no son actos administrativos y que no tienen carácter vinculante, así:

“Los documentos técnicos que son aprobados al interior del CONPES, por sí mismos no son actos administrativos, ni tienen el carácter vinculante con fuerza material de ley, ya que las recomendaciones allí contenidas, deben ser desarrolladas por un acto administrativo posterior o por una ley de la República.

Tanto así que el Ministerio de Hacienda dentro de la acción de nulidad radicado 25000-23-24-000-2001-00985-02, instaurada por el municipio de Bello y Otros, Consejera Ponente Dra. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA, en segunda instancia, manifestó:

“...Los documentos CONPES no son actos administrativos, sino recomendaciones técnicas, las cuales deben ser adoptadas por un acto posterior que los perfeccionen,

que en este caso serían las leyes anuales de presupuesto, motivo por el cual los documentos demandados no pueden ser objeto de control de legalidad....

Así las cosas, teniendo en cuenta que los documentos CONPES no son actos administrativos, sino recomendaciones técnicas, las cuales deben ser aprobadas por actos o leyes posteriores que los desarrollen y que por ser lineamientos de política nacional deben ser desarrollados mediante las leyes aprobatorias de los presupuestos anuales, en donde se deben considerar las apropiaciones presupuestales correspondientes, para poder desarrollar las recomendaciones contenidas en los documentos CONPES, ...).

Dijo además que la Corporación considera inviable que se le endilgue responsabilidad de carácter disciplinaria, por el presunto incumplimiento del CONPES, ya que no ha obrado de forma negligente ni en omisión o extralimitación de sus funciones acorde a lo señalado en la Ley 734 de 2002.

En cuanto a la observación puntualmente informó que:

CGR: Han transcurrido 6 años sin que se logre la implementación de las obras tendientes a contrarrestar los efectos negativos que se presentan en la región.

R/ Es importante tener en cuenta que la Corporación ha realizado durante los últimos seis años diferentes actividades de toda índole con miras a desarrollar una a una las estrategias planteadas del CONPES, con grandes inversiones presupuestales como se ha reportado en cada uno de los informes, estas acciones e inversiones han sido presididas y aprobados por el Departamento Nacional de Planeación DNP, quien realiza el seguimiento del CONPES. (Se adjunta informe DNIP — Seguimiento CONPES 3451).

En imperioso tener presente que acorde a los estimativos de orden presupuestal que se han adelantado, se contempla que tan solo las obras de dragado total de la laguna ascenderían a un valor superior a DOS BILLONES DE PESOS.

Aunado a lo anterior, se deben recordar los grandes conflictos de orden predial de la zona en donde el mismo gobierno nacional a través del INCODER, otorgo títulos al interior de la laguna los cuales son legítimos y requieren de un largo y cuantioso proceso legal.

Por lo tanto realizar actividades que efectivamente contrarresten los efectos negativos de la problemática de la laguna como lo nombra el órgano de control es un hecho de orden nacional que requiere más que las actividades de la CAR y el presupuesto estimado en el mismo CONPES.

CGR: Generar alertas sobre los terrenos que deberían recuperarse, como resultado de los informes del IDEAM, que reportan la zona como espacio de permanente inundación.

R/ Retomando lo anteriormente descrito, es de anotar que se ha dificultado la recuperación de los predios establecidos en la laguna, debido a que la gran mayoría de los asentamientos que se encuentran dentro de la zona delimitada del canal perimetral, a la fecha están legalmente constituidos con títulos reconocidos por el INCODER, y los propietarios de los mismos son conscientes de que sus predios se encuentran establecidos literalmente dentro de la laguna o sobre la zona de amortiguación hidráulica.

No obstante, la CAR ha atendido con un presupuesto cuantioso las emergencias de carácter invernal presentadas en la zona, y ha aunado esfuerzos de forma integrada con los municipios de la zona, Gobernación y UNGR para realizar obras de atención y de mitigación de riesgo no solo en la Laguna sino a lo largo de la cuenca Ubaté- Suarez.

CGR: Falencias en la articulación de Institucionalidad Pública

R/ Manifiesta la CGR en su informe que evidenció en las visitas realizadas una inadecuada coordinación entre los actores comprometidos con la ejecución del CONPES, apreciación que respetuosamente no comparte la Corporación toda vez que desde todos los aspectos y temas que abordan e impactan la cuenca Ubaté — Suarez, siempre se han trabajado de manera mancomunada con el Ministerio, Gobernaciones y Municipios, como se puede evidenciar no solo en la suscripción de convenios, sino también en el seguimiento y actividades de diferente índole tales como:

- Desarrollo del POMCA Ubaté — Suarez
- Gestión de Proyectos de saneamiento básico "Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales"
- Acciones de mitigación y atención en la gestión de atención del riesgo
- Mantenimiento del anterior "DISTRITO DE RIEGO FUQUENE- CUCUNUBA" actual "SISTEMA HIDRAULICO DE MANEJO AMBIENTAL Y DE CONTROL DE INUNDACIONES"

Adicionalmente, y contrario a lo entendido por el órgano de control, el hecho de que tanto la Gobernación de Cundinamarca como la CAR estén realizando obras similares dentro de la Laguna, es significado de unificación de criterios y de unión de esfuerzos para la recuperación de la capacidad hidráulica de la laguna en diferentes puntos como resultado de los dragados que allí se adelantan.

CGR: No se presenta un avance significativo frente a los resultados esperados, máxime con los desastres de la pasada ola invernal que dejan el ecosistema cada vez en un estado más crítico.

R/ Como bien señala el documento de observaciones, no puede dimensionarse el efecto de las actividades desempeñadas por la CAR y demás actores responsables del cumplimiento del CONPES, cuando las mismas han estado afectadas por el fenómeno natural de la niña, el cual excedió la capacidad de reacción a nivel nacional en cada punto del país y en especial en el Departamento de Cundinamarca, donde se registraron periodos de retorno que excedieron el 300% generando crecientes máximas a las estimadas según los registros históricos, ocasionando a su vez incremento en la capacidad hidráulica de los cuerpos hídricos, sobrepasando la ronda hidráulica y en algunos puntos llegando a la zona de manejo y preservación ambiental.

Esta situación nos lleva a conminar a la CGR a replantear la observación frente a la inminente fuerza de la naturaleza en contraposición con la reacción del capital técnico y humano de la CAR.

CGR: No es justificación para CGR que 8 años después la CAR exponga como razón de no construcción de los embalses Tibita y San José, falta de garantía de los recursos.

R/ Es importante tener en cuenta que la Corporación gestionó recursos para la contratación de los estudios y diseños de los embalses sin que estos llegaran a feliz término, entre otras razones por la complejidad social de la zona dada la explotación minera que allí se presenta y que afecta el proceso de adquisición de predios.

CGR: Se denotan las debilidades en la aplicación de los principios que rigen la contratación estatal señalados en el Art 23 de la ley 80 de 1993. Especialmente la Planeación contractual.

R/ Si bien el CONPES dentro de sus recomendaciones acota que las acciones a realizar deben contar con esquemas de financiación que garanticen su ejecución, es cuestionable manifestar que la no realización de diferentes obras obedezca a falta de planeación contractual, cuando los motivos por los cuales los mismos no se desarrollan se enmarcan en causales de orden social y predial. Hecho que bien conoce el órgano de control, ha sido generador del fracaso de grandes proyectos y obras de inversión pública a nivel nacional.

Muy por el contrario es una acción prudente y responsable, reconocer el problema que trasciende de ser municipal y regional a ser nacional, de orden social y predial de las zonas donde se pretenden realizar los embalses Tibita y San José, por lo cual se invita a realizar una reflexión sobre la conveniencia de adelantar gestiones crediticias de índole importante, aun cuando se advierte que existen factores sociales de compleja resolución que pueden afectar el desarrollo de un proyecto y por ende la inversión de los recursos.

Para ilustrar mejor la situación, adjuntamos el acta de terminación anticipada y liquidación del contrato interadministrativo No. 608 de 2010 (numeración MADS)/ No. 616 de 2010 (numeración CAR), en la que se describen las causas que originaron tal situación.

Así mismo, adjuntamos los siguientes documentos:

- Resolución 2478 de 2013 mediante la cual se ordenó la apertura del concurso de méritos 27 de 2013, cuyo objeto fue contratar los estudios técnicos para delimitar la ronda hídrica de las lagunas de Fúquene, Cucunubá y Palacio en el marco del CONPES 3451 de 2006 — estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté - Suárez*
- Resolución 2617 de 2013 por la cual se declara desierto el concurso de méritos 27 de 2013.*
- Contrato 1154 de 2014 cuyo objeto es Desarrollar la consultoría para la elaboración de los estudios consistentes en Componente 1:... y Componente 2: Adelantar los estudios técnicos para delimitar la ronda hídrica de las lagunas de Fúquene, Cucunubá y Palacio en el marco del CONPES 3451 de 2006 — estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté - Suárez, lo que demuestra la gestión posterior de la CAR frente a la declaratoria de desierta.*

4.1.2. CONSIDERACIONES DE LA CGR:

En primer lugar, este Ente de Control aclara que la presente observación hace referencia estrictamente a la falta de planeación en el ejercicio contractual desarrollado por la Corporación en el marco del CONPES 3451 de 2006, si

bien es cierto, para fundamentarla se tomó un caso que ya había sido identificado por la CGR en el desarrollo de la Auditoría practicada a la CAR, correspondiente a la vigencia 2011, que se configuró en hallazgo y fue objeto de Plan de Mejoramiento, pero que con la presente Actuación Especial se estableció que se realizaron algunas actividades relacionadas con dichas acciones de mejora, las cuales no han sido lo suficientemente contundentes para subsanar el hallazgo formulado, lo que conllevó a que las causas que lo originaron no se hayan superado y por el contrario, se sigan presentado casos como el de los convenios 608 de 2010 y 188 de 2013, suscritos entre el Ministerio de Ambiente y la CAR los cuales fueron terminados anticipadamente y liquidados de mutuo acuerdo, como se indicó en la observación, independientemente de las razones que fundamentaron dichas decisiones, las cuales son el reflejo de la falta de planeación contractual necesaria para debida inversión y ejecución de los recursos públicos.

Con lo anterior, la CGR en ningún caso está conminando a la CAR para que se construyan o no los embalses, ya que ese no fue el objeto de presente ejercicio de control fiscal, simplemente los casos citados corresponden a la muestra tomada que reflejan la falta de planeación, como se indicó en precedencia.

Lo que no resulta admisible es que ocho (8) años después de la aprobación del CONPES se presenten argumentos como el señalado por la CAR a través de oficio de 18 de diciembre de 2014, por el cual se señaló que de acuerdo a lo manifestado por el Supervisor de las consultorías referidas *“Para los proyectos embalse de San José y Tibitá, se tuvieron en cuenta las siguientes etapas: Prefactibilidad, Factibilidad, Diseño y Construcción. Los mencionados proyectos alcanzaron a llegar hasta la etapa de Factibilidad, donde se tuvo en cuenta la viabilidad técnica, económica, ambiental y social, quedando en evidencia que **presenta inconvenientes desde el punto de vista social en el área de influencia del proyecto, además que los recursos para la construcción de los futuros embalses no se encontraban garantizados**”*, (resaltado fuera de texto), y lo informado en el traslado de observaciones, así:

“Muy por el contrario es una acción prudente y responsable, reconocer el problema que trasciende de ser municipal y regional a ser nacional, de orden social y predial de las zonas donde se pretenden realizar los embalses Tibitá y San José, por lo cual se invita a realizar una reflexión sobre la conveniencia de adelantar gestiones crediticias de índole importante, aun cuando se advierte que existen factores sociales de compleja resolución que pueden afectar el desarrollo de un proyecto y por ende la inversión de los recursos”.

Ahora bien, si pese a que la CAR hizo estudios técnicos previos al CONPES se llega a la conclusión que no es posible la materialización de una o varias de las estrategias, se cuestiona por qué después de tanto tiempo no se ha hecho efectivamente su reformulación y simplemente se ha quedado en intención, en detrimento del complejo lagunar objeto de tales decisiones.

De otra parte, en lo relacionado al cuestionamiento de sí el CONPES es vinculante o no, o si es un acto administrativo, este Ente de Control acoge lo dispuesto en la sentencia que a continuación se señala. Así mismo, es de tener en cuenta que el referido CONPES contempló: plan estratégico, plan de acción, plan de inversiones y fuentes de financiación.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, M.P. Martha Teresa Briceño, sentencia del treinta (30) de abril de dos mil nueve (2009), radicación número: 25000-23-24-000-2002-00355-01(16225), señaló que:

"... el documento CONPES que son instrumentos que se relacionados con el desarrollo económico y social del país. Para lograr, la coordinación y orientación a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentados en sesión, si constituyen un acto administrativo, ya que éstos pueden ser objeto de demanda ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Además, porque los documentos CONPES tienen una función vinculante, obliga a la administración ha adoptar las conclusiones de éstos, convirtiéndose los mismos en verdaderos actos administrativos.

Empero, es menester manifestar que si la función es consultiva, sea decir, aquellas relacionadas con el estudio concepto y recomendaciones de acciones a seguir en la materia o asuntos de su competencia legal, en estas actuaciones, por tratarse de funciones consultivas, no existe producción de actos administrativos, debido a que cumpliendo esta función no es de acatamiento obligatorio para la administración, considerándose éstos como dictámenes por lo que para acoger éstos debe la administración debe expedir un acto administrativo aceptado la aplicación de dicho..."

4.1.3. CONCLUSIÓN - HALLAZGO:

Por lo expuesto previamente, la CGR procede a confirmar la observación 1 y, en consecuencia, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria respecto de la CAR.

4.2. Observación 2: Articulación entre las entidades responsables del cumplimiento de las estrategias contempladas en el CONPES 3451-2006.

El CONPES 3451 de 2006, señaló que: *"la coordinación interinstitucional es fundamental para que dichas acciones e inversiones priorizadas, sean las adecuadas con un criterio de globalidad nacional"*.

(...)

Igualmente, se prevé que bajo la coordinación de la CAR se definan espacios a nivel local, con el apoyo de las entidades relevantes del orden nacional y regional, para la socialización, seguimiento y evaluación del plan de acción".

La CGR observa que si bien es cierto se han ejecutado diversas obras en pro de la recuperación del complejo lagunar de Fúquene, éstas se han realizado de forma aislada, por lo cual no se ha generado el impacto de recuperación esperado, situación que ya había sido puesta en conocimiento de la CAR¹⁰, pero a la fecha no se ha superado.

De otra parte, en la información remitida se señaló que se han realizado reuniones con la participación de la CAR, DNP, MADS, MVCT y comunidad para la revisión del cumplimiento de las metas de corto plazo del CONPES, ante la necesidad de reajustar y actualizar las metas, actividades, fuentes de financiación y responsables.

No obstante lo anterior, la CGR no pudo establecer que el MADS o la CAR hayan emprendido estrategias de coordinación y articulación efectivas que evidencien el redireccionamiento de las estrategias del CONPES. En consecuencia, las acciones adelantadas no han tenido el impacto esperado que reflejen en la recuperación del citado ecosistema lagunar.

CONCLUSIÓN:

En consecuencia, la CGR configura una **observación de carácter administrativo con posible incidencia disciplinaria** al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, por las fallas en la articulación institucional de conformidad con lo establecido en el CONPES 3451-2006.

4.2.1. RESPUESTA DE LA CAR A LA OBSERVACIÓN 2:

La CAR en relación con esta observación señaló que en el ejercicio de articulación entre la CAR y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible se han ejecutado diversas actividades en pro de la recuperación ambiental de las Cuencas de los ríos Ubaté y Suárez.

Así, procedió a hacer un recuento de lo realizado en cuanto a los POMCAS, así:

“El Decreto 1640 de 2012 establece como uno de los instrumentos de planificación, los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas - POMCAS que se constituyen en instrumentos a través de los cuales se realiza la planeación del uso coordinado del suelo, de las aguas, de la flora y la fauna y el manejo de la cuenca, entendido como la ejecución de obras y tratamientos en la perspectiva de mantener el equilibrio entre el aprovechamiento social y

¹⁰ Informe de Auditoría, vigencia 2011, página 61.

económico de tales recursos y la conservación de la estructura fisicobiótica de la cuenca y particularmente del recurso hídrico.

Es así como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible gestionó ante el Fondo de Adaptación el proyecto "Formulación e implementación de acciones de ordenamiento ambiental del territorio en las cuencas hidrográficas afectadas por el Fenómeno de La Niña 2010 — 2011, como una estrategia para la reducción de las nuevas condiciones de riesgo del país". Bajo este proyecto se generaron los lineamientos para la formulación y/o ajuste de sesenta (60) Planes de Ordenación y Manejo de Cuenas — POMCAS, dentro de los cuales se priorizó el de la Cuenca Hidrográfica Alto Suárez, en jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca — CAR. Actualmente este POMCA se encuentra en proceso de ajuste.

De igual forma, en desarrollo de este proceso se ha conformado la Comisión Conjunta (tienen por objeto, concertar y armonizar el proceso de ordenación y manejo de cuencas hidrográficas comunes entre dos o más Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible) entre la CAR, CORPOBOYACA y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien la preside. A través de esta Comisión se vienen coordinando entre las instituciones que participan, las diferentes acciones que llevarán a feliz término el proceso de ajuste del citado POMCA".

Igualmente, con el fin de demostrar la coordinación interinstitucional hizo la siguiente relación:

"Convenios interadministrativos de Coordinación interinstitucional:

Los convenios interinstitucionales a continuación citados demuestran parte de los esfuerzos de coordinación interinstitucional que desarrolla la CAR, en el componente de saneamiento básico — aguas residuales, buscando dar solución al tratamiento de las aguas residuales de las cabeceras municipales de la cuenca Alto Suárez.

1. Vinculación de la CAR al Plan Departamental de Aguas de Cundinamarca: Mediante convenio 901 de 2012 cuyo objeto es: Aunar esfuerzos para la implementación y ejecución del componente ambiental del PAP-PDA de Cundinamarca y determinar la forma como LA CORPORACIÓN participa en el mismo, precisando las actividades que se compromete a desarrollar y demás aspectos necesarios para asegurar la adecuada articulación del componente ambiental con el PAP-PDA y con sus estructuras operativas. Se adjunta copia del convenio.

Partes firmantes: CAR y Gobernación de Cundinamarca.

2. Actividades ordenamiento y manejo del Recurso Hídrico en la cuenca Ubaté Suárez, departamento de Cundinamarca: Mediante convenio 1097 de 2013 cuyo objeto es: Aunar esfuerzos financieros, administrativos y técnicos entre la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. ESP y los municipios de Tausa, Sutatausa, Ubaté, Carmen de Carupa, Fúquene, Susa, Guachetá, Simijaca, Lenguaque, Cucunubá, para adelantar acciones conjuntas en el ordenamiento y manejo del recurso hídrico de la cuenca del río Ubaté - Suárez.

Partes firmantes: CAR, Empresas Públicas de Cundinamarca y municipios cuenca Ubaté Suárez — Departamento de Cundinamarca. Se adjunta copia del convenio.

3. Actividades de diseño de sistemas de tratamiento de aguas residuales y formulación Planes Maestros de Alcantarillado: Mediante convenio 1110 de 2013 cuyo objeto es: Celebrar un convenio interadministrativo de asociación, entre la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca — CAR y las Empresas Públicas de Cundinamarca, en desarrollo del Convenio marco de cooperación técnica y financiera entre la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y el Departamento de Cundinamarca, para la ejecución de los Estudios de Consultoría para los diseños requeridos para la construcción y/o puesta en marcha de las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales y obras complementarias de los municipios de Carmen de Carupa, Sutatausa, Tausa, Lenguaque y otros. Se adjunta copia del convenio;

4. Adicionalmente, en octubre de 2013 se firmó el acta de concertación de las obras e inversiones del plan PAP-PDA de Cundinamarca 2013 — 2015, donde quedaron concertadas entre el Departamento de Cundinamarca, la Secretaria de Ambiente, Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. E.S.P. y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca — CAR, las inversiones a realizar para la recuperación ambiental del río Bogotá y la laguna de Fúquene. Se adjunta copia del acta de concertación.

Además, Se adjuntan actas de seguimiento al PDA de Cundinamarca y al convenio 1097 de 2013, que tiene por objeto Aunar esfuerzos financieros, administrativos y técnicos entre la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, Empresas Públicas de Cundinamarca S.A. ESP y los municipios de Tausa, Sutatausa, Ubaté, Carmen de Carupa, Fúquene, Susa, Guachetá, Simijaca, Lenguaque, Cucunubá, para adelantar acciones conjuntas en el ordenamiento y manejo del recurso hídrico de la cuenca del río Ubaté - Suárez.

En éstas se puede evidenciar la participación de la CAR, FINDETER y Empresas Públicas de Cundinamarca en las mesas técnicas de seguimiento a la aprobación y viabilización de los proyectos de Diseño de las PTARs de Ubaté Suárez ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ante DNP y Ministerio de Hacienda.

Adicionalmente a lo mencionado anteriormente, la CAR hace parte de los Comités de verificación al cumplimiento de los fallos de las Acciones Populares impuestas por la rama judicial a algunos municipios de la cuenca Ubaté Suárez, en las que se le muestran periódicamente a los jueces o procuradores los avances y actividades pendientes. En estas reuniones la CAR ha ejercido como coordinadora y miembro de los comités de verificación. Se adjuntan actas de los últimos tres comités de verificación de las mencionadas acciones populares”.

Se indicó, que el tres (3) de marzo de 2015 se realizó reunión en las instalaciones de la CAR entre los diferentes actores, así: el DNP, Gobernación de Cundinamarca, CAR, Municipios de Simijaca, Sutatausa, Fuquene, Cucunuba, Ubaté, Susa, Empresas de Servicios Público de Cundinamarca y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el fin de evaluar los avances de las estrategias definidas en el CONPES 3451 de 2006, igualmente, se analizó si se deben replantear o no las estrategias, en pro del mejoramiento ambiental de

la Cuenca Ubaté - Suárez, fortaleciendo la articulación y coordinación entre todos los actores relacionados con el tema.

También se informó que el día 24 de marzo de 2015 se efectuará una sesión de trabajo con el fin de definir cuáles serán las acciones a realizar entre 2015 - 2019, por parte de cada una de las entidades en el marco del CONPES y el cronograma respectivo.

Con lo informado la CAR considera que se encuentra demostrada la interacción permanente con las demás entidades responsables del cumplimiento del CONPES, la cual realizan con el fin de hacer la revisión del cumplimiento de la metas de corto plazo, dice que se ha evidenciado la necesidad de ajustar y actualizar metas, actividades, fuentes de financiación y responsables.

Por lo anterior, solicita se retire la referida observación.

4.2.2. CONSIDERACIONES DE LA CGR:

En relación con la respuesta indicada por la CAR, la CGR señala, una vez más, que reconoce que se han realizado diversas actividades en el marco del CONPES referido, desde el Informe de la Auditoría realizada a la CAR a la vigencia 2011, se señaló que:

"La CGR observa que han transcurrido seis (6) años sin que se logre la implementación de las obras tendientes a contrarrestar los efectos negativos que se presentan en la región del complejo lagunar de Fúquene, Cucunubá y Palacio. Las obras que se vienen adelantando comprenden actividades de rehabilitación y ampliación, obras de optimización de la estructura hidráulica, Limpieza del espejo de agua y conformación de jarillones, mantenimiento y ampliación del anillo perimetral, etc, pero cada vez es más crítica la situación ambiental de este ecosistema, como lo manifiestan los testimonios de la comunidad. Es decir que el enfoque que presenta el desarrollo del Conpes se traduce en la realización de proyectos aislados, mas no se identifica la integralidad en pro de la recuperación de la Laguna".

Sin embargo, se sigue evidenciando que las entidades involucradas han fallado en su actuar conjunto con miras a la toma de decisiones colectivas, como lo prevé el CONPES, ya que algunos de los proyectos comprometen el actuar de varias autoridades, como lo es por ejemplo, el tema relacionado con el saneamiento básico, ya que si los Municipios continúan haciendo el vertimiento de aguas residuales sin el debido tratamiento a la citada Laguna, las labores de limpieza y dragado no generan el impacto esperado en la misma, en pro de su recuperación. A continuación en el análisis de la observación 3 se mostrará el avance en el tema.

De otra parte, la Corporación indicó que el 3 de marzo del año en curso, con posterioridad a la comunicación de las observaciones, se llevó a cabo una reunión con las entidades involucradas para evaluar los avances de las estrategias del CONPES y se planteó la necesidad de analizar si se replantean o no, situación que la CAR ha manifestado con anterioridad (Informes de Auditoría 2010 y 2011), pero que no se ha concretado si evidentemente se deben hacer ajustes o no y cuáles serán, sólo hasta ahora la CGR tiene conocimiento que se reunieron el DNP, Gobernación de Cundinamarca, CAR, Municipios de Simijaca, Sutatausa, Fuquene, Cucunuba, Ubaté, Susa, Empresas de Servicios Públicos de Cundinamarca y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para tomar decisiones conjuntas en pro del mejoramiento de complejo lagunar, al respecto la CGR los insta para que se sigan realizando dichas sesiones y se tomen las decisiones conjuntas para la concreción de los proyectos que los involucran a todos, teniendo en cuenta que la vigencia del CONPES va hasta el año 2019.

4.2.3. CONCLUSIÓN - HALLAZGO:

Una vez analizada la respuesta dada por la CAR se confirma la observación 2, en relación con la CAR y se configura hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

4.2.4. RESPUESTA DEL MADS A LA OBSERVACIÓN 2:

El MADS por medio de oficio de 10 de marzo del año en curso, dio respuesta a esta observación e igual que la CAR hizo un recuento sobre el marco jurídico del CONPES indicando que no tiene carácter vinculante.

Consideró como el ejercicio de articulación entre la CAR y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en relación a la recuperación ambiental de las Cuencas de los ríos Ubaté y Suárez, las actividades realizadas respecto de los POMCAS, como se relacionó anteriormente.

También manifestó que se habían reunido con otras entidades el 3 de marzo de 2015, tan como quedó registrado en precedencia.

4.2.5. CONSIDERACIONES DE LA CGR:

Teniendo en cuenta que dicha respuesta señaló los mismos aspectos referidos por la CAR, se está a lo antes señalado.

4.2.6. CONCLUSIÓN - HALLAZGO:

Una vez analizada la respuesta dada por el MADS se confirma la observación 2, en relación con a dicho Ministerio y se configura hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

4.3. Observación 3: saneamiento básico.

El ordenamiento jurídico vigente establece responsabilidades para cada una de las entidades en el marco de sus competencias:

Constitución Política Nacional: En los artículos 78, 79 y 80 establece que el Estado tiene, entre otros deberes, los de proteger la diversidad e integridad del ambiente; fomentar la educación ambiental; prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental; imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente.

Decreto - Ley 2811 de 1974: Denominado Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Contiene las acciones de prevención y control de la contaminación del recurso hídrico, para garantizar la calidad del agua para su uso posterior.

Ley 9 de 1979: Conocida como Código Sanitario Nacional. Establece los procedimientos y las medidas para llevar a cabo la regulación y control de los vertimientos.

Decreto 1594 de 1984: Norma reglamentaria del Código Nacional de los Recursos Naturales y de la ley 9 de 1979, desarrolla los aspectos relacionados con el uso del agua y los residuos líquidos. En cuanto a aguas residuales, define los límites de vertimiento de las sustancias de interés sanitario y ambiental, permisos de vertimientos, tasas retributivas, métodos de análisis de laboratorio y estudios de impacto ambiental.

A la CAR como ejecutora de las Políticas establecidas por el Gobierno Nacional en materia ambiental, le han sido asignadas funciones para planificar y ejecutar proyectos de preservación, descontaminación o recuperación de los recursos naturales renovables, de conformidad con lo establecido en el artículo 31, numeral 12 de la Ley 99 de 1993.¹¹

¹¹ "ARTÍCULO 31.- *Funciones.* Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones:

Así como la Resolución 1433 de 2004, del Ministerio de Ambiente a través de la cual se reglamenta el artículo 12 del Decreto 3100 de 2003, sobre Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos, PSMV, y se adoptan otras determinaciones.¹²

Los departamentos son los responsables de fortalecer procesos que conduzcan al desarrollo sostenible en sus territorios a través del diseño e implementación de políticas, planes, programas, proyectos y actividades que favorezcan el aseguramiento de la oferta de bienes y servicios ambientales y de recursos naturales, en armonía con las políticas y normas ambientales.

Para el desarrollo del Plan nacional de Manejo de Aguas Residuales municipales – PMAR, y específicamente de los instrumentos económicos (Tasa Retributiva) y de planeación y gestión (PSMV), la normatividad establece que los departamentos cuentan con herramientas de planeación para orientar de manera coordinada sus propósitos de gestión política – administrativa y sus inversiones, como se definen en los respectivos Planes de Desarrollo.

En cuanto a prestación de servicios públicos, el artículo 7º de la Ley 142 de 1994 estableció la siguiente función: “... 7.2 Apoyar financiera, técnica y administrativamente a las empresas de servicios públicos que operen en el Departamento o a los municipios que hayan asumido la prestación directa, así como a las empresas organizadas con participación de la Nación o de los Departamentos para desarrollar las funciones de su competencia en materia de servicios públicos...”.

Los municipios tienen la responsabilidad de promover y ejecutar programas y políticas nacionales, regionales y sectoriales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables; elaborar los planes, programas y proyectos ambientales municipales articulados a los planes, programas y proyectos regionales, departamentales y nacionales. Es así como la Ley 142 de 1994, Régimen de los servicios públicos domiciliarios, estableció la competencia de los municipios para asegurar la prestación eficiente del servicio domiciliario de alcantarillado, que incluye el tratamiento y disposición final de las aguas residuales. Además, define que las entidades prestadoras de servicios públicos

(...)

12. Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, sólidos y gaseosos a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos. Estas funciones comprenden la expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y salvoconductos;(...)”.

¹² Artículo 2º. Autoridades Ambientales Competentes. Son autoridades competentes para aprobar el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos, PSMV, las siguientes:

1. Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible.

(...).

domiciliarios deben proteger el ambiente cuando sus actividades lo afecten (cumplir con una función ecológica).

De otra parte, la Ley 715 de 2001 y sus reglamentarios, establece el Sistema General de Participaciones constituido por los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales. En el rubro Participación de propósito general se destinan recursos para agua potable y saneamiento básico, con los cuales al municipio le corresponde promover, financiar o cofinanciar proyectos de descontaminación de corrientes afectados por vertimientos, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos, entre otros programas.

En particular, el CONPES 3451 de 2006 determinó: *“Recomendar a la CAR, a los Municipios de la cuenca y a las entidades prestadoras de servicios públicos fomentar alternativas regionales de prestación de los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico”*.

Así mismo, en el diagnóstico de la Laguna de Fúquene contemplado en este CONPES se indica que la población asentada en el área de influencia de la laguna es representativa. Actualmente, es de aproximadamente 263.518 habitantes, localizados en 17 municipios, de los cuales 14 municipios incluyen la totalidad de sus áreas urbanas y rurales, y los 3 restantes, incluyen sólo sus áreas rurales: Villapinzón, Suesca y Ráquira. Los municipios de Ubaté y Chiquinquirá son los más grandes en población con 36.433 y 55.786 habitantes, respectivamente.¹³

También establece el diagnóstico del CONPES como uno de los principales causantes del estado de eutrofización del complejo lagunar, el aporte de nutrientes, en especial nitrógeno y fósforo, provenientes de sus afluentes y escorrentía superficial y determina como una de las principales fuentes de contaminación hídrica a las aguas residuales domésticas, enmarcado en que sólo cuatro (4) municipios asentados en el área de influencia del ecosistema lagunar, tenían plantas de tratamiento de aguas residuales: Ubaté, Lenguzaque, San Miguel de Sema y Saboyá. Las aguas residuales de los municipios restantes son descargadas a los ríos sin ningún tratamiento. Adicionalmente, las plantas existentes no tratan la totalidad de las aguas residuales correspondientes al caudal de diseño y presentan bajas eficiencias de remoción, debido al aporte de aguas residuales sin pretratamiento vertidas por la industria láctea.

El referido CONPES, planteó además en la estrategia cinco lo siguiente: *“Ampliación de la cobertura de agua potable y saneamiento básico”, ... “por medio de esta estrategia se desarrollarán proyectos tendientes a mejorar la calidad hídrica, tales como: optimización de las PTAR de Lenguzaque, San Miguel de Sema, Ubaté y Saboyá; diseño y construcción de las PTAR de los municipios que se encuentran en la Etapa 1 de priorización: Chiquinquirá, Sutatausa, Simijaca, Guachetá, Fúquene y Susa. Etapa 2: Ráquira, Tausa, Carmen de Carupa y Caldas.”*

¹³ Proyecciones DANE-2011.

Igualmente, el CONPES, la CAR señaló “... las inversiones para cumplir con los requerimientos de ampliación de coberturas de agua potable y alcantarillado, serían de \$87.888 mil millones, los cuales dividió en dos etapas: I etapa (2007-2010): \$23.483 millones y II etapa (2011-2014): \$62.945 millones.(resaltado fuera de texto).

“...Los recursos para la financiación de estos requerimientos de inversión provendrán de los municipios con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación al sector de agua potable y saneamiento básico, de la Gobernación, de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, y de la Nación...”

Cabe resaltar que el Plan estratégico del CONPES 3451, fue formulado para adelantar su ejecución durante 13 años, en tres etapas, 2007-2010, 2011-2014 y 2015-2019. De acuerdo con la información suministrada a la CGR por la CAR, en el desarrollo de la presente actuación, se establece que el avance en los proyectos de PTAR de los municipios con incidencia en la cuenca Ubaté – Suárez y por ende en la laguna, se encuentra en el estado que se indica en el siguiente cuadro:

Estado de avance de las PTAR de los municipios con incidencia en la Laguna de Fúquene.

Municipio	Estado de avance de aprobación de proyectos de PTAR	Quién adelanta la Gestión
SIMIACA	Aprobado por la Ventanilla Única del MVCT.	
SUSA	En Revisión por parte de la ventanilla única del MVCT, se han realizado varios ajustes.	Empresas públicas de Cundinamarca.
FUQUENE (Capellanía)	Entrará en revisión cuando el municipio allegue certificado de libertad del predio a su nombre.	Municipio
CARMEN DE CARUPA TAUSA LENGUAZAQUE SUTATAUSA	Se están elaborando los diseños de las PTAR, posteriormente surtirán los trámites respectivos.	Empresas Públicas de Cundinamarca
GUACHETA	En proceso de priorización.	Empresas Públicas de Cundinamarca.
UBATE	Aprobado por la Ventanilla Única del MVCT. Actualmente se adelantan actividades de adecuación de la PTAR, en espera de finalizar su optimización cuando culmine el trámite de crédito ante FINDETER.	Municipio- CAR
SAN MIGUEL DE SEMA	En 2014 se realizó mejoramiento de la PTAR existente, con implantación de tecnología de filtros verdes como tratamiento complementario.	Municipio
CHIQUINQUIRA	Suscripción de Convenio entre la Corporación y el MADS, para la construcción de la PTAR, presenta un avance del 77% en obra, la cual contempla dos tanques SBR, bombeo, caseta de control, caseta de sopladores y desinfección ultravioleta; por otra parte está en fase de	

	evaluación el permiso de vertimientos.	
SABOYA RAQUIRA CALDAS	Se están realizando gestiones para vinculación de la CAR al Departamental de Aguas de Boyacá, en el marco del cual se puedan desarrollar los diseños	CAR Empresas públicas de Boyacá

Fuente: Información CAR- Adaptación CGR

La información reportada¹⁴ refleja un marcado retraso en la construcción y optimización de los sistemas de tratamiento de aguas residuales de los municipios que vierten en afluentes de la Laguna de Fúquene o directamente en ella, contraviniendo lo establecido en el CONPES, dado que ya se inició la tercera etapa de su plan de acción y sólo uno (1), de los cuatro (4) municipios que debían optimizar el tratamiento de su PTAR, lo ha realizado (San Miguel de Sema).

De otra parte, de los municipios que se establecieron en Etapa I de priorización en cuanto a construcción de PTAR, sólo uno (1) (Chiquinquirá) de seis (6), reporta¹⁵ a 2014 un avance del 77% en su construcción; los otros cinco (5) se encuentran en revisión por parte de la ventanilla ambiental del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio –MVCT para el desembolso de recursos para iniciar la construcción; similar situación se presenta en cuanto a los municipios en Etapa II de priorización.

Además, según información suministrada por la CAR, el Consejo Directivo facultó al Director General de dicha Corporación, mediante Acuerdo No. 07 de 2013, para gestionar un crédito ante FINDETER para saneamiento y adecuación hidráulica del citado complejo lagunar por \$80.000 millones, de los cuales \$60.000 millones serían para saneamiento. Así mismo, la Entidad presenta la proyección de importantes inversiones para construcción y optimización de PTAR, de colectores y emisarios de los municipios de la cuenca Úbate- Alto Suárez, los que realizará una vez se obtenga el desembolso del crédito¹⁶; situación que llama la atención de la CGR porque desde la formulación del CONPES se había establecido la importancia de adelantar acciones orientadas al saneamiento básico de la cuenca y sólo hasta el año 2013, casi a punto de finalizar la segunda etapa del plan de acción del CONPES, se facultó al Director de la Corporación para gestionar este tipo de empréstito.

No obstante lo anterior, la CAR mediante oficio 20142129555 de 27 de octubre de 2014, le informó a la CGR, respecto a las gestiones para fomentar alternativas regionales de prestación de servicios de agua potable y saneamiento básico, lo siguiente: "...consideramos pertinente manifestar que de acuerdo a lo reglamentado por la Ley 142 de 1994, la CAR no es competente para realizar inversiones en operación y/o mantenimiento de los sistemas de tratamiento de aguas residuales...". Al respecto la CGR destaca que

¹⁴ CAR Oficio 20142136158 de 18/12/2014.

¹⁵ Se pudo verificar su estado de avance en la visita realizada por la CGR el 3 de diciembre de 2014.

¹⁶ FINDETER estableció que para hacer paulatinamente los desembolsos se deben cumplir los siguientes requisitos: 1) Diseño Definitivo de PTAR y 2) Aprobación ventanilla única del MVCT.

desde el CONPES se establecieron responsabilidades compartidas entre las diferentes entidades, así: “...los diferentes actores realizarán esfuerzos fiscales propios de forma coordinada, para adelantar un plan de inversiones acordado. Los municipios deben adoptar políticas de racionalización y optimización de inversiones, canalizando de manera ordenada y conforme a lo establecido en el plan departamental, los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones. En el mismo sentido las gobernaciones y la CAR, orientarán los recursos asignados al sistema lagunar de Fúquene, hacia las inversiones priorizadas dentro de los planes. Como complemento al esfuerzo fiscal del nivel municipal y regional, la Nación aportará los recursos de cofinanciación asignados a través del mecanismo de audiencias pública...”.

Lo anterior, evidencia que no se está atendiendo debidamente la problemática presentada por vertimientos directos de aguas residuales a la Laguna de Fúquene limitando el proceso de recuperación del ecosistema y por ende el nivel de saneamiento básico de la región.

La situación descrita puede incidir significativamente en el cumplimiento de otras estrategias planteadas en el CONPES, dado que el retraso en aspectos de saneamiento puede comprometer avances que se podrían presentar en cuanto a regulación hídrica, así mismo el logro del objetivo final del CONPES de alcanzar la conservación, manejo y uso sostenible de este importante humedal, lo que a su vez, posiblemente demandaría mayores inversiones.

CONCLUSIÓN:

En consecuencia, la CGR configura una **observación de carácter administrativo con posible incidencia disciplinaria** a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, a la Gobernación de Boyacá, a la Gobernación de Cundinamarca, a los Municipios de Lenguazaque, Ubaté y Saboyá¹⁷ y a los municipios de Sutatausa, Simijaca, Guachetá, Fúquene y Susa¹⁸, debido al incumplimiento de sus responsabilidades y funciones relacionadas con el saneamiento básico, contempladas en el ordenamiento jurídico vigente y en especial las establecidas en el CONPES 3451-2006, como se señaló en precedencia.

4.3.1. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES

Relacionado con esta observación, se obtuvo respuesta de la CAR, la Gobernación de Cundinamarca, la Gobernación de Boyacá y los municipios de Simijaca, Guacheta, Fúquene, Susa, Lenguazáque, Ubaté y Saboya. El municipio de Sutatausa no dió respuesta a la misma.

¹⁷ Municipios que a la fecha no han optimizado las PTAR, como se estableció en el CONPES.

¹⁸ Municipios que a la fecha no han construido las PTAR definidas en la primera etapa de priorización, como lo determinó el CONPES.

La CAR manifiesta en su respuesta que las actividades que comprenden el tratamiento de aguas residuales son:

“...1. Formulación de los Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado, teniendo como prioridad el desarrollo del componente agua potable. Esta actividad es función de los municipios y/o de las Empresas de Servicios Públicos.

2. Implementación de los Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado, teniendo como prioridad el desarrollo del componente agua potable. Esta actividad es función de los municipios y/o de las Empresas de Servicios Públicos.

Cuando no se incluya el diseño de la PTAR dentro de la formulación del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, deberá continuarse con:

3. Estudios y diseños del sistema o sistemas de tratamiento que den solución al vertimiento de aguas residuales municipales domésticas. Esta actividad es función de los municipios y/o de las Empresas de Servicios Públicos y las Corporaciones Autónomas Regionales que pueden cofinanciar.

4. Construcción del sistema o sistemas de tratamiento de aguas residuales que den solución al vertimiento de aguas residuales municipales domésticas. Esta actividad es función de los municipios y/o de las Empresas de Servicios Públicos y las Corporaciones Autónomas Regionales que pueden cofinanciar.

Bajo ese entendido, la construcción de sistemas de tratamiento es la actividad última que se debe dar dentro de la solución de agua potable y saneamiento básico, y como se podrá evidenciar en las líneas siguientes, para el caso de la cuenca Ubaté Suárez se avanza en la gestión y ejecución de actividades de la fase de formulación e implementación de los Planes Maestros de Alcantarillado y de Estudios y Diseños de los sistemas de tratamiento de aguas residuales...”

Además, manifiesta nuevamente, que como resultado de las gestiones adelantadas ante la Financiera del Desarrollo Territorial S.A – FINDETER, el crédito se encuentra en proceso de aprobación, pero los proyectos cursarán trámite de desembolso en Ministerio de Hacienda, sólo hasta que tengan aprobación de la Ventanilla Única del MVCT y de DNP.

Otro aspecto que referencia la Corporación, es el relacionado con los Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado- PMAA, informa que se encuentra a la espera que Empresas Públicas de Cundinamarca – EPC presente dichos planes para revisión de la Ventanilla Única del MVCT, situación de primordial necesidad, por cuanto los proyectos de las PTAR deben complementarse con las obras de saneamiento básico como emisarios finales, estaciones de bombeo de aguas residuales, interceptores finales, etc.

Frente al avance en el tema de saneamiento de aguas residuales, tal como lo había reportado durante el desarrollo de esta actuación a la CGR, la CAR informa que los proyectos para las PTAR que actualmente cuentan con conceptos de aprobación de Ventanilla Única del MVCT, son los de los municipios de Simijaca y Ubaté.

Así mismo, la Gobernación de Cundinamarca, manifiesta que para el municipio de Simijaca, se ejecutó el contrato EPC-C-081-2010, con el objeto de formular el Plan maestro de acueducto y alcantarillado del municipio, dentro del contrato se contempló el diseño de la PTAR, la cual ya fue viabilizada por la ventanilla del MVCT, a la fecha se encuentra pendiente la contratación de la obra por parte de la CAR, informa además la Gobernación que la construcción de obras de optimización del alcantarillado sanitario y pluvial del municipio, se radicaron ante el MVCT en diciembre de 2014.

El municipio de Simijaca a su vez, en respuesta dada a la CGR reportó que el proyecto de PTAR fue presentado a la ventanilla única del MVCT en 2013, pero fue rechazado por no consultar los costos con los beneficios, posteriormente el proyecto es presentado y aceptado, pero se presentó otra circunstancia con el proyecto de PMAA, donde se detectaron fallas en los diseños de las redes y del colector final que debe conducir las aguas residuales hasta la PTAR. *"...En consecuencia siempre he manifestado que la construcción de la PTAR adolece de graves problemas técnicos que impiden su construcción y cumplir con la finalidad y los objetivos propuestos, aunando aún más que el municipio tiene un sistema de alcantarillado mixto, sistema que debe ser por lógica solucionado antes de proceder a la construcción de la PTAR..."*

El municipio de Ubaté, manifestó que los estudios y diseños de la nueva PTAR se encuentran contemplados en el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, presentado por la Gobernación de Cundinamarca, éste proyecto fue inscrito en la ventanilla única del viceministerio de aguas del MVCT, la CAR aportará el 90% de los recursos requeridos, los cuales provendrán del crédito Findeter, el 10% restante, serán dispuestos por la Gobernación de Cundinamarca y por el municipio. Actualmente, se encuentran en proceso de elaborar el proyecto interadministrativo correspondiente y proyectan dar inicio al proceso constructivo entre los meses de Julio y Agosto de 2015.

Así mismo, Ubaté informó que ha trabajado de manera interinstitucional con la CAR, la Gobernación de Cundinamarca y Empresas Publicas de Cundinamarca, al igual que de manera indirecta con el viceministerio de aguas del MVCT, por lo que reportó el convenio N.1089 de 2013 para la optimización de la PTAR existente, con el objeto de aumentar los niveles de remoción, contrato que se encuentra en etapa de liquidación.

El municipio de Susa reportó que no obstante haber firmado convenio interinstitucional de cooperación técnica y financiera No. 1097 del 8 de noviembre de 2013, suscrito entre la CAR y las Empresas Publicas de Cundinamarca – EPC y los Municipios de la Cuenca del Río Alto Suarez en el Departamento de Cundinamarca *"...SE HA CONTINUADO SIN LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LAS PTAR DE LOS MUNICIPIOS INVOLUCRADOS..."*. De igual manera, el municipio manifestó que recibió un informe de avance de las EPC, donde se le comunica que el proyecto

fue radicado ante el MVTC, indicó también, que cuenta con el predio en que se construirá la PTAR. Además comunicó sobre su participación en los comités de verificación de aguas residuales, gestión de proyecto de filtros verdes con la Fundación Humedales, para reducir la carga contaminante del municipio, el cual presenta un avance del 90%, manifiesta también, que mediante Resolución 0759 de abril 8 de 2014 cuenta con PSMV aprobado.

Por su parte la CAR, informó que los proyectos para las PTAR de Susa y Fúquene (Capellanía) están en revisión de la ventanilla única del MVCT, aclarando que los proyectos han sido devueltos de ese Ministerio varias veces para realizar ajustes.

El municipio de Fúquene, manifestó que en octubre de 2013 envió al viceministerio de aguas del MVCT, el proyecto de construcción de PTAR del centro poblado Capellanía-Fúquene, en diciembre 2014 recibió el concepto favorable del proyecto de construcción de Plan Maestro de Alcantarillado Sanitario y Pluvial para el centro poblado de Capellanía- Fúquene, el 27 de enero de 2015 recibió viabilización de este PMA sanitario y pluvial, el 12 de febrero de 2015 la CAR solicita ajuste del PSMV del municipio de Fúquene.

Lenguazaque señaló: *"...una vez que EPC entregue el ajuste del PMAA y PSMV, el municipio podrá tomar acciones correspondientes que permitan el cumplimiento a lo dispuesto en el CONPES 3451 de 2006..."* dentro de los productos finales se tiene contemplada la construcción del emisario final y la actualización de una nueva PTAR. Sin embargo, reportó que no obstante contar con planta de tratamiento de aguas residuales, ésta se inundó durante la pasada ola invernal, lo cual generó daños en equipos de bombeo, circunstancia que incrementará los costos por lo que no se considera pertinente su actualización.

La CAR señaló, que el diseño de la PTAR del municipio de Lenguazaque está siendo desarrollado por Empresas Públicas de Cundinamarca, con aporte de recursos CAR a través del convenio 1097 de 2013, suscrito entre la CAR y EPC. Una vez culminado, deberá ser presentado ante la ventanilla única del MVCT.

La PTAR de Guachetá está en proceso de priorización en Empresas Públicas de Cundinamarca. A la fecha se está ejecutando la formulación del Plan Maestro de Alcantarillado y del PSMV mediante convenio 047 de 2012, del cual se desprende Contrato No. 086 de 2013, suscrito entre el municipio y la firma IGRACO Ltda.

Por su parte, el municipio manifestó que firmó convenio interadministrativo No.1097 de 2013 con la CAR para comprometer recursos necesarios para el saneamiento de la región, y señaló como motivo para no contar con los diseños de la PTAR, el no tener aún definido lote para su localización.

La Gobernación de Oundinamarca reportó los contratos mediante los cuales, presenta, revisa, actualiza y radica ante la ventanilla única del MVCT, los Planes

Maestros de Acueducto y Alcantarillado, de los municipios con incidencia en la laguna.

El Municipio de Saboyá respondió: *“...El Municipio construyó planta de tratamiento de aguas residuales en el año 1990, la cual ha venido funcionando de manera permanente y óptima durante todo este tiempo, por lo anterior el Municipio no vierte sus aguas residuales a la Laguna de Fúquene, ya que estas llegan a la quebrada la Ruda y de allí al Río Suárez, se cuenta con una estación de bombeo donde se tratan las aguas residuales que llegan a dicha quebrada las cuales llegan de manera tratada, por lo tanto no causan contaminación alguna...”*.

En contraste a lo planteado por el municipio, es necesario señalar que el CONPES 3451 de 2006, estableció que dentro de los proyectos tendientes a mejorar la calidad hídrica, se determinó la optimización de la PTAR de Saboyá. A su vez, la CAR manifestó que en conjunto con las Empresas Públicas de Boyacá están realizando las gestiones para la vinculación de la CAR al Plan Departamental de Aguas de Boyacá, en el marco del cual se puedan desarrollar los diseños (Por parte de Empresas Públicas de Boyacá) y construcción de obras de saneamiento requeridas que puedan ser cofinanciadas.

Al respecto, la Gobernación de Boyacá considera que ha venido cumpliendo con las funciones de apoyo técnico a los municipios en temas relacionados con el tratamiento de aguas residuales de los municipios que vierten en afluentes de la Laguna de Fúquene, señaló que a través del Programa Agua para la Prosperidad P.A.P y Plan Departamental de Aguas- PDA ha realizado acciones de asesoría técnica al proyecto presentado por el municipio de Saboyá desde el año 2011, cuando fue presentado a la ventanilla del MVCT, el cuál fue devuelto para ajustes y a la fecha el municipio no ha radicado los ajustes del proyecto, por lo que requirió el 4 de marzo de 2015 a la Alcaldía para avanzar en el proceso.

La CAR manifestó que producto de su participación en calidad de invitado en varias mesas técnicas del PDA de Boyacá, se han establecido algunos preacuerdos para actuar sinérgicamente. A la fecha está en revisión de la CAR la propuesta de minuta de convenio para vinculación de la CAR al PDA de Boyacá.

4.3.2. CONSIDERACIONES DE LA CGR:

Una vez analizada la información suministrada por los diferentes entes competentes en el saneamiento de la cuenca río Alto Suarez con incidencia sobre la Laguna de Fúquene, la CGR establece que si bien las respuestas dadas por éstos reflejan diferentes acciones relacionadas con la estrategia de saneamiento, es evidente que ha transcurrido un periodo de tiempo considerable desde cuando fueron establecidas estas prioridades y que la gestión al respecto no ha presentado la eficacia requerida, lo cual se ve reflejado en el retraso en la

presentación y aprobación de los diseños de las plantas de tratamiento y, por ende, en la construcción y/o optimización de las mismas.

Lo anterior, conlleva a que los esfuerzos y las inversiones realizadas en las otras estrategias puedan verse afectadas, por ejemplo, en el mejoramiento de la regulación hídrica, dado que si la laguna sigue recibiendo vertimientos de aguas residuales sin tratamiento, procedentes de los municipios con incidencia directa o indirecta sobre ella, el proceso de eutrofización que implica el deterioro de la laguna se seguirá presentando de manera gradual y, difícilmente, se podrá lograr el cumplimiento del objetivo del CONPES 3451 de 2006.

De otra parte, la CGR evidencia en varias de las respuestas a las observaciones, que derivado de la comunicación de éstas, algunos de los sujetos competentes adelantaron acciones tales como reuniones, se elevaron comunicaciones, entre otras, es decir se surtieron actuaciones reactivas, cuando lo que se espera es una gestión permanente y no generada por el requerimiento de este ente de control.

El análisis de las respuestas evidencia que las entidades están facultadas para emprender acciones orientadas a la toma de decisiones conjuntas y articuladas, para agilizar trámites necesarios que faciliten la viabilización de los proyectos, se sitúen los recursos requeridos, se suscriban los convenios pertinentes, entre otros, para dar inicio a la construcción oportuna de los sistemas de tratamiento de aguas residuales, lo cual redundara en el mejoramiento de la Laguna de Fúquene.

4.3.3. CONCLUSIÓN - HALLAZGO:

Por lo anterior y dado que a la fecha no se evidencia que en ejercicio de las funciones misionales de cada entidad se haya presentado una gestión efectiva para lograr a cabalidad el cumplimiento de las actividades previstas por el CONPES, en la estrategia de saneamiento básico relacionado con la construcción y el mejoramiento de las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales- PTAR, como parte de la solución de los problemas que afectan la Laguna de Fúquene, la CGR confirma esta observación respecto de la CAR y, por lo tanto, configura Hallazgo administrativo.

De otra parte, teniendo en cuenta que las Gobernaciones de Boyacá y Cundinamarca, y los Municipios de Lenguazaque, Saboyá, Sutatausa, Simijaca, Guachetá, Fúquene, Susa y Ubaté no son sujetos de control de la CGR, se dará traslado de este informe final a las Contralorías Departamentales de Boyacá y Cundinamarca para lo que consideren pertinente.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Asimismo, en cuanto a lo manifestado por el municipio de Ubaté en la respuesta remitida a la CGR, señaló que ha acatado lo establecido en la estrategia No. 5 del referido CONPES en lo relacionado con la optimización de la PTAR existente en el municipio y expuso además avances para dar inicio a la construcción de la otra planta de tratamiento de aguas residuales.

Anexos:

Cuadro Excel "Gestión de la CAR 2007 – 2014" Laguna de Fúquene

*

ANEXO: "Gestión de la CAR 2007 - 2014". Laguna de Fúquene

Estrategia	Líneas de Acción	2007-2012	2013	2014
	Elaboración del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica	Generación de cartografía temática de cobertura y uso de suelo; Apoyo municipal en la adquisición de predios	Respecto al proceso de ajuste del POMCA Río Alto Suárez realizó gestiones para recomformación de la comisión conjuntamente con el municipio de Fúquene para adelantar el ajuste de los POMCAS de la jurisdicción.	Se suscribió el Convenio Interadministrativo 017 de 2014 entre Fondo Adaptación y la CAR para ajustar (actualizar) los POMCAS de los ríos Bogotá y Alto Suárez
	Apoyo técnico y logístico en los procesos de reglamentación de corrientes		Se ha adelantado el proceso de reglamentación de 10 corrientes en las OPUB y OPCH de las cuales ya se han firmado 5 resoluciones por parte de la subdirección jurídica. Su priorización se realizó teniendo en cuenta la problemática por desabastecimiento y conflictos por regulación hídrica. Se tiene proyectado reglamentar dos corrientes hídricas para el presente año con lo que se cumpliría lo establecido en el CONPES 3451 de 2006. En cumplimiento de la resolución No.509 de 2013, destino a través de su plan de acción recursos para la conformación de los 9 consejos de cuenca entre los cuales se encuentra el del río alto Suárez, y adelanta la identificación y socialización del proceso de conformación de esta instancia de participación.	Durante el año 2014 se ha trabajado sobre 6 corrientes, las cuales se encuentran en diferentes estados de avance. Se tiene un 60% de avance en la reglamentación de estas corrientes.
Ordenamiento de la Cuenca de Ubaté y Suárez	Apoyo técnico en POT por parte de oficinas provinciales		Presenta el estado del POT de los 14 municipios de la cuenca que tienen incidencia sobre la Laguna. El 57% que corresponde a los municipios de Carmen de Carupá, Cucunubá, Fúquene, Guacabaja, Lenguaque, Susa, Saboya, Simijaca presentaron y conciliaron su plan de ordenamiento en el año 2000, sin que hasta la fecha se halla reportado algún desarrollo o avance. El 14% de éstos Caidas y Raquirá, presentaron y ajustaron su plan de ordenamiento en el año 2004. Los municipios de San Miguel de Sema, Chiquinquirá y Sutatausa, que son el 22%, han reportado los avances de los planes de Ordenamiento Territorial desde el año 2000-2012.	Convenio CAR - IGAC 421 de 2012 para obtener mapa de cobertura y uso del suelo a escala detallada de la jurisdicción CAR. Para la vigencia 2014 el total del convenio es de \$836.775.547 y teniendo en cuenta que la cuenca del Río Ubaté-Suárez equivale al 11% del área total de la jurisdicción, los recursos del convenio para la cuenca ascienden a \$92.043.110.
	Asistencia técnica para la implementación de planes de ahorro y uso eficiente de agua. Suministro de equipos para el monitoreo de calidad del aire.		Mediante el Convenio 844 de 2012 se elaboran cartillas para la formulación y presentación del Programas de Uso Eficiente y Ahorro de Agua, existen cuatro tipos de cartillas: Veredal, municipal, sector productivo y pequeños usuarios. Se encuentran en proceso de diagramación, por lo cual se le entregó copia digital a los usuarios como guía voluntaria. Se ofrece servicio de acompañamiento en la formulación del PUEA por parte de la CAR	El Laboratorio realizó muestreo y análisis de calidad del agua en 83 puntos de monitoreo determinados en el Sistema Fúquene - Cucunubá. 83 muestras a las cuales se les realizaron 1506 análisis, durante los meses de Junio, Julio y Agosto.
	Mantenimiento y adecuación	Evaluación hidrológica e hidráulica del complejo lagunar hidráulica de las corrientes Fúquene (rio Ubaté y Suárez), para dar una mejor regulación al sistema, que permita hacer un mejor manejo de los eventos de extrema de inundación o sequía.	Balance Hídrico Superficial : Durante el tercer y cuarto trimestre del año 2013 y con recursos 2013 se recolectó información de grandes captadores de recurso hídrico con el objeto de determinar la demanda hídrica de la zona. En el cual se levantaron en campo 466 registros de grandes captadores (Acueductos veredales, municipales y sector productivo). Durante el año 2014 se ejecutó la depuración de los datos y el cálculo del balance hídrico con respecto a la información de campo	Se contempla rediseñar la estructura del canal perimetral construyendo un único jarllón que garantice las afluencias directas. Así mismo, es necesario recuperar de manera simultánea la zona de nacimiento del río Suárez y el borde de la laguna mediante la extracción de material y maleza. Con el fin de alcanzar las 3.050 has definidas en la Resolución 081 de 2004.
	Adecuación hidráulica de los canales perimetrales y centrales de la laguna de Fúquene zona confluencia río Suárez	Análisis del comportamiento del recurso hídrico asociado, evaluación técnica del componente hidráulico en la cuenca	Adecuación hidráulica de los canales perimetrales y centrales de la laguna de Fúquene zona confluencia río Suárez	Prestación de servicios, consultoría para estudios y diseños de rehabilitación en estructura hidráulica (veredero) y mantenimiento de las instalaciones eléctricas para garantizar la operación del embalse El Hato.
Plan de Monitoreo Integral con énfasis en la calidad y cantidad del recurso hídrico en el sistema lagunar	Análisis de climatología, hidrología, hidrotopografía, hidráulica, regulación de caudales y la elaboración de estudios hidrometeorológicos enfocados a la definición de zonas de ronda e inundación cuerpos de agua.			

Estrategia	Líneas de Acción	2007-2012	2013	2014
Mejorar la capacidad de regulación hídrica	Mejorar la operación y construcción de nuevos embalses	Estudios Técnicos Económicos y Ambientales del proyecto embalse San José, mediante contrato de consultoría operación de válvulas, lectura de piezómetros medición de caudales, medición de niveles y mantenimiento rutinario del sistema de control del embalse El Hato, así como la adquisición de los elementos necesarios para el mantenimiento de las zonas de presa, vertedero, control y operación de éste		Convenio No. 913 DE 2012. Contratista: Fondo nacional de calamidades – FIDUPREVISORA S.A. recuperación paulatina de la laguna generada por la retención de volúmenes de agua en épocas de invierno, por la recuperación de concentraciones de oxígeno disuelto, disminución de la carga de materia orgánica y elementos tóxicos, así mismo, se busca el control en la proliferación de la vegetación acuática producida por la eutrofización, lo que a su vez permitirá el establecimiento de especies hidrobiológicas.
Mejoramiento de la operación y mantenimiento del distrito de riego Fúquene - Cucunubá	Elaboración del proyecto de cofinanciación entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la CAR para aunar esfuerzos y adelantar obras civiles adecuación hidráulica para prevención desastres no Suarez	Convenio con el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo y Desastres y CAR para aunar esfuerzos y realizar la ejecución de obras de adecuación hidráulica y adquisición de in sumos para la prevención y atención de fenómenos naturales del área CAR		Adicionalmente proporciona un mejoramiento del drenaje del sistema mediante la extracción de residuos, sedimentos, rocas, basuras y en general de materiales que generen taponamientos y pérdida de la capacidad hidráulica
Mejoramiento, operación y mantenimiento del distrito de riego Fúquene - Cucunubá	Las actividades adelantadas por la Corporación para el óptimo funcionamiento del distrito de riego, están orientadas a: Asesorías técnicas para el correcto funcionamiento, Mejoramiento de los sistemas de bombeo, Diseño y construcción de obras hidráulicas enfocadas a optimizar el sistema y mitigar los impactos producidos por las temporadas invernales presentadas, Gastos administrativos y logísticos recurrentes propios de la operación.	Operación de la compuerta de Tolón, garantizando un nivel de 2.538,70 mts, en cumplimiento de Sentencia del C.E. En el marco del contrato suscrito para la ampliación de la compuerta Tolón y optimización del sistema de acueducto del municipio de Chiquinquirá, reporia: Levantamiento topográfico, Levantamiento electromecánico aplicable al proyecto de Empochoquinquirá y de la zona de compuertas de Tolón existentes, etc.		Mantenimiento, rehabilitación y construcción de compuertas de los distritos de riego Fúquene y Cucunubá. Prestación de servicios y contrato de operación para garantizar la regulación del sistema. Prestación de servicios de consultoría para estudios y diseños de rehabilitación en estructura hidráulica (vertedero) y mantenimiento de las instalaciones eléctricas para garantizar la operación del embalse El Hato.
Diseño y construcción de PTAR	Apoyo en la preparación y desarrollo de proyectos de saneamiento ambiental, gestión de residuos sólidos y análisis de calidad de vertimientos, manejo información capturada en cada una de las PTARS así como su operación;	Mediante el Acuerdo No. 07 de 2013, el Consejo Directivo facultó al Director General de la CAR, para conseguir un crédito ante FINDETER para saneamiento y adecuación hidráulica para el complejo Lagunar por 80.000 millones, de los cuales 60.000 para saneamiento.		Suscripción de Convenio entre la Corporación y el MADS, Chiquinquirá, con un avance del 77% en obra, la obra contempla dos tanques SBR, bombeo, caseta de control, caseta de sopladores y desinfección ultravioleta; por otra parte está en fase de evaluación el permiso de vertimientos.
Ampliación de la cobertura de agua Potable y Saneamiento Básico	Evaluación, asesoría técnica y seguimiento de planes de saneamiento y manejo de vertimientos para las cuencas ríos Sumapaz de la Bogotá, Ubatá y Suarez, Negro, Minero y/o Sumapaz de la jurisdicción CAR	FINDETER estableció que para hacer paulatinamente los desembolsos se deben cumplir los siguientes dos requisitos: 1) Diseño Definitivo y 2) Aprobación venantilla única del Ministerio de Vivienda. Según sentencia del Consejo de Estado dejuada de Acción Popular, los municipios de Simijaca, Susa, San Miguel de Sema y Chiquinquirá, y los departamentos de Cundinamarca, Boyacá, y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural- INCODER, son declarados responsables de la vulneración del derecho colectivo de un ambiente sano. Los municipios de Simijaca, Susa, San Miguel de Sema y Chiquinquirá, y los departamentos de Cundinamarca y Boyacá, y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural- INCODER, responsables de la vulneración del derecho colectivo de un ambiente sano.		
	Contribución al saneamiento ambiental fuentes hídricas municipales afectadas por vertimientos puntuales domésticos no tratados mediante la construcción de unidades sanitarias rurales con su interventoría. (municipio de Tausa)			

ANEXO: "Gestión de la CAR 2007 - 2014": Laguna de Fúquene

Estrategia	Líneas de Acción	2007-2012	2013	2014
	Operación y mantenimiento de la planta de tratamiento del municipio de Ubaté, intervenoría y las estaciones de bombeo ubicadas en el Municipio de San Miguel de Sema en el sector de Siroque.	Operación y mantenimiento de la planta de tratamiento del municipio de Ubaté, intervenoría y las estaciones de bombeo ubicadas en el Municipio de San Miguel de Sema en el sector de Siroque.	En los papeles de trabajo(CD enviados por la Corporación) se encuentran los documentos que detallan las actividades relacionadas con estas líneas de acción	Otras actividades relacionadas con PTAR, se encuentran referenciadas en el Cuadro XX dentro del texto del informe.
Planes Maestros de Adecuación de los Mpios y Alcantarillado de la cuenca.	Diseños para la optimización y construcción del sistema de captación de agua del acueducto del municipio de Chiquinquirá, con venio con la UNGRD.	Implementación de un proyecto de restauración del componente productivo de la zona rural de los municipios de Caldas. Adquisición de maquinaria y equipos para el mantenimiento de los parques de la Jurisdicción CAR (El Hato y Juan Pablo II). Establecimiento, mantenimiento y aislamiento de plantaciones forestales protectoras en predios ubicados en el municipio de Saboya. Apoyo a la gestión de la Secretaría General en los procesos de adquisición de predios ubicados en ecosistemas estratégicos y en lo relativo al saneamiento predial inmuebles CAR.	En los papeles de trabajo se archivan los anexos referentes al tema.	Entre otras se describen las siguientes actividades: Adquisición de maquinaria pesada para realizar limpieza a pocetas de sedimentación, contratación de personal para el proyecto CHECJA y adquisición de suministros para difundir acciones de educación ambiental. Labores iniciaron en el municipio de Carmen de Cauca donde se dio mantenimiento a 180 pocetas de sedimentación y en el municipio de Fúquene se está iniciando esta labor de limpieza.
Recuperación y protección de áreas degradadas		Implementar, generar, ajustar y validar metodologías y tecnologías que permitan documentar indicadores de recuperación y conservación de la capacidad productiva de los suelos del área de influencia de la Laguna Fúquene	Reportan además actividades de asistencia técnica en la región mediante los contratos N° 58.117, 40.61, 49.614, 377.696 del 2014, basando sus acciones en asistencia técnica en la región. Así mismo, haciendo uso de la estrategia "aprender haciendo" se han implementado acciones de ganadería de conservación con renovación de praderas.	Reportan además actividades de asistencia técnica en la región mediante los contratos N° 58.117, 40.61, 49.614, 377.696 del 2014, basando sus acciones en asistencia técnica en la región. Así mismo, haciendo uso de la estrategia "aprender haciendo" se han implementado acciones de ganadería de conservación con renovación de praderas.
		viabilización y seguimiento de acciones de establecimiento, aislamiento y mantenimiento de coberturas forestales, restauración ecológica para protección cobertura boscosa con sus correspondientes mantenimientos, entre otros.		En el marco de la Agenda ambiental sectorial reporta acciones conjuntas con la Asociación de Ganaderos de Boyacá, como es la realización de seminarios de "Producción Más Limpia para el subsector ganadero", socialización del marco normativo básico sobre los beneficios tributarios ambientales. Socialización acerca del uso del suelo. Proceso de Delimitación Complejo Páramo de Guerrero por la CAR. Capacitación a empresarios del subsector en los aspectos relacionados con vertimientos. Capacitación en normatividad, gestión de RESPEL y manejo pos consumo y en Análisis, adaptación y mitigación del comportamiento climático en el territorio.
Fortalecimiento institucional, participación ciudadana, educación ambiental, ecoturismo e investigación científica		Programas de socialización, apoyo técnico y divulgación tendientes a la recuperación del ecosistema lagunar de Fúquene - Cuacunubá y Palabo. Sensibilización en el tema del uso de los recursos naturales, con campañas demostrativas en el tema e implementando estrategias de difusión. En cuanto a Participación Ciudadana. Creación de un esquema de formación para la información, capacitación y fortalecimiento de las veedurías ciudadanas en la Jurisdicción CAR. Diseño, implementación y evaluación de las acciones de educación ambiental con diferentes estrategias enfocadas a fortalecer los PRAES, la Comunicación Educativa y los dinamizadores ambientales como espacios de participación de los actores institucionales.	Se anexaron actas de reunión que contemplan diferentes actividades desarrolladas en cumplimiento de este aspecto.	Proceso de Intervención Socioambiental Uso Eficiente del Agua. Para el 2014 reporta conformación del grupo de niños defensores del agua y Jóvenes pregoneros ambientales en diferentes instituciones educativas. Proceso de Intervención Socioambiental Escuelas Ecoeficientes: Fortalecimiento a los Proyectos Ambientales Escolares y promoción a escuelas ecoeficientes con el fortalecimiento del componente Gestión de Residuos Sólidos en una institución de Simijaca. Proceso de Intervención Socioambiental Ecosistemas Estratégicos: Reportan trabajos con diferentes asociaciones con el fin de sensibilizar a las comunidades a través de procesos de reforestación participativa para la conservación y protección de ecosistemas. Al igual que el desarrollo del Programa de Formación en Herramientas Educativas Ambientales.

