

**INFORME DEFINITIVO ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN
INVERSION AMBIENTAL CERRO MORAVIA Y AULA AMBIENTAL PASEO
DEL RIO**

SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE
SECRETARIA DE GESTIÓN Y CONTROL TERRITORIAL
SECRETARIA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA

PABLO ANDRES GARCÉS VÁSQUEZ
Contralor Distrital de Medellín.

JORGE ALEJANDRO URIBE RODRIGUEZ
Subcontralor

Equipo de Trabajo:

CLAUDIA MARCELA GIRALDO VELARDE
Contralor Auxiliar de Auditoría Fiscal Ambiental - Supervisor

ALBA LUCÍA LÓPEZ GIRALDO
Profesional Especializado

JORGE WILMAR VÁSQUEZ MONSALVE
Técnico Operativo

Periodo auditado 2022-2023

Medellín, diciembre 13 de 2024

TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETIVO GENERAL DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN	3
2. HECHOS RELEVANTES	4
3. CARTA DE CONCLUSIONES	6
3.1 OBJETIVO DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION	8
3.2 FUENTES DE CRITERIO	8
3.3 ALCANCE DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION	9
3.4 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....	10
3.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS	11
3.6 PLAN DE MEJORAMIENTO.....	11
4. HALLAZGOS	133
4.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 01	13
4.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 02	18
4.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 03	23
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AEF	26

1. OBJETIVO GENERAL DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Ejercer la vigilancia y el control fiscal sobre los hechos denunciados a través del informe de empalme de la Administración entrante, referente a las inversiones del Cerro Moravia y el Aula Ambiental Paseo del Río, si los recursos se ejecutaron de forma eficiente, eficaz, económica y de manera transparente, en cumplimiento de los fines constitucionales y legales del Estado.

2. HECHOS RELEVANTES

La realización de esta Actuación Especial de Fiscalización estuvo motivada por denuncia de la Secretaría de Medio Ambiente, mediante comunicación de febrero 9 de 2024, radicado 202430042628 traslada al Contralor Distrital de Medellín, hechos con presuntas irregularidades en informe de gestión 2020-2023. Dicho reporte esta soportado en lo estipulado en la Ley 951 de 2005 y al deber de informar a las autoridades competentes sobre las presuntas irregularidades identificadas en el proceso de empalme y el informe de gestión del funcionario público saliente.

Entre los hechos denunciados se encuentran: **Intervención Cerro de Moravia y Sótano Aula Ambiental del Río – CIIAM..**

Cerro Moravia. El “Morro” de Moravia es un cerro formado a partir del vertido de residuos sólidos en un botadero no controlado ubicado en un área estratégica de la ciudad de Medellín. A partir de los años 80 se estableció en él un asentamiento humano dedicado al reciclaje informal de materiales, generándose un enorme conflicto ambiental y social debido a la aguda degradación ambiental, el hacinamiento urbano y la difícil gestión de los lixiviados.

Según el censo de 2004, año en el que se define el “Proyecto de Intervención Integral de Moravia y su área de influencia”, 2.224 familias se alojaban en sus 10 hectáreas de terreno, sobre una montaña de 35 metros de altura conformada por 1,5 millones de toneladas de desechos. La inestabilidad del suelo, sus altas pendientes, la fragilidad de las construcciones, la presencia de desechos industriales, clínicos y domésticos y la continua emanación de gases tóxicos y lixiviados, hacía que los habitantes de Moravia estuvieran sometidos a un elevado riesgo químico y microbiológico, lo que hizo que fuera declarada en el 2006, por el Ministerio del Interior y de Justicia, como calamidad pública.

En el 2005 se dio inicio a un proyecto de recuperación urbana y ambiental del Morro Moravia, el proyecto es un referente a nivel local e internacional ya que aborda la problemática existente desde una visión multi–disciplinar, involucrando aspectos urbanísticos, de restauración ambiental y de participación social.

Recursos invertidos en el proyecto. Según los registros de información reportada por el Distrito de Medellín, se invirtieron aproximadamente \$20.000 millones. Proyecto inaugurado en el 2014 fue referente del 7° Foro Urbano Mundial con sede en Medellín, reconocido como “El jardín más grande de Medellín”, y fue un proyecto galardonado con varias distinciones, de los Gobiernos de Francia y España, entre otros.

En la reubicación de los moradores de Moravia se evidencia un incumplimiento por parte de la administración, dado que, van 10 años haciendo mesas de concertación y no se ha llegado a ningún acuerdo en cuanto a la asignación de las viviendas, a la fecha no se ha tenido solución, por lo que cada día hay más personas invadiendo y solicitando una solución de vivienda.

Sótano Aula Ambiental del Río – CIAM.

El [Instituto Mi Río](#), creado en 1992, tenía como objetivo principal reducir la contaminación del río Medellín y sus afluentes. Así como promover la conciencia ambiental. El aula ambiental, ubicada estratégicamente sobre el río, fue esencial para supervisar y avanzar en esta misión hasta su transformación en 2002.

El estado de la infraestructura física del bien inmueble conocido como "Sótano Aula Ambiental del Río" – CIAM, se ha constatado un notable deterioro físico en este espacio, lo que refleja una falta de atención en la planificación y ejecución de las actividades de mantenimiento correspondientes.

En visita de verificación se detectó una fuga de agua potable de la red de distribución, la cual produce un desperdicio de agua, reduce la eficiencia de las redes y genera una pérdida económica.

3. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora

ANA LIGIA MORA MARTINEZ

Secretaria de Despacho
Secretaria de Medio Ambiente
Plaza de la Libertad Torre A, piso 7
Carrera 53 #42-161
Distrito de Medellín

Doctor

JUAN MANUEL VELÁSQUEZ CORREA

Secretario de Despacho
Secretaria de Gestión y Control Territorial
Plaza de la Libertad Torre B, piso 8
Carrera 53 # 42-161
Distrito de Medellín

Doctor

MANUEL VILLA MEJÍA

Secretario de Despacho
Secretaria de Seguridad y Convivencia
Plaza de la Libertad Torre A, piso 7
Carrera 53 #42-161
Distrito de Medellín

Cordial saludo doctora Ana Ligia Mora, doctor Velásquez Correa y doctor Villa Mejía:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, la Contraloría Distrital de Medellín realizó Actuación Especial de Fiscalización sobre Inversiones Cerro Moravia y Aula Ambiental del Río en el Distrito de Medellín; de conformidad con lo estipulado en los procedimientos internos debidamente adaptados y documentados, que reglamentaron la Guía de Auditoría Territorial – GAT, en el marco de las Normas Internacionales ISSAI.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría Distrital de Medellín, expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en las Inversiones Cerro Moravia y Aula Ambiental del Río, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la Actuación Especial de Fiscalización-AEF, conforme a lo establecido en el Procedimiento de la AEF, en concordancia con las Normas Internacionales ISSAI

Estos principios requieren de parte de la Contraloría Distrital de Medellín, la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La AEF incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales que apliquen. Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el archivo de gestión de la CDM.

La AEF se adelantó por la CAAF Ambiental. El período auditado tuvo como fecha de corte 2023 y abarcó el período comprendido entre 2022-2023.

Las Observaciones de la AEF se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la Contraloría Distrital de Medellín consideró pertinentes.

3.1 OBJETIVO DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION

El Objetivo de la auditoría fue: Ejercer la vigilancia y el control fiscal sobre los hechos denunciados a través del informe de empalme de la Administración entrante, referente a las inversiones del Cerro Moravia y el Aula Ambiental Paseo del Río, si los recursos se ejecutaron de forma eficiente, eficaz, económica y de manera transparente, en cumplimiento de los fines constitucionales y legales del Estado.

3.2 FUENTES DE CRITERIO

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

Constitución Política de Colombia - artículo 209

Acuerdo No 48° de 2014. Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias

Decreto 1077 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.

Decreto 883 de 2015. Define las funciones y competencia de las dependencias del Distrito de Medellín.

Resolución 31 de junio 28 de 2006, emitida por el Ministerio del Interior y de Justicia, por medio de la cual el Morro de Moravia fue declarado como Calamidad Pública y se decidió que se debía proceder a reubicar o trasladar la población que para ese entonces habitaba el sitio y formular en el corto y mediano plazo un plan de manejo ambiental y sanitario para mitigar la problemática allí existente.

3.3 ALCANCE DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION

Se dio aplicación a un enfoque de control, dado que el nivel de riesgo en el diseño de control es parcialmente adecuado y el riesgo combinado es medio; se analizó la gestión contractual y la administración de bienes públicos.

Aunado a lo anterior, la actuación especial también tendrá un enfoque de cumplimiento, ya que la misma se realizará para proporcionar una seguridad razonable o limitada sobre los temas a evaluar, específicamente sobre el cumplimiento de los criterios de auditoría.

Se revisó de fondo el contrato 4600089596 de 2021, asociado al Morro Moravia suscrito en el 2021 y el análisis de las circunstancias que rodearon el proyecto inaugurado en 2014 donde la vida útil fue muy baja y no existió sostenibilidad del mismo.

Con respecto al Aula Ambiental se analizó toda la información del estado actual de inmueble y las actuaciones del Distrito para mantener el inmueble habilitado jurídicamente, y en estado de funcionamiento. Se identificó un riesgo medio combinado.

Los criterios de evaluación para este ejercicio de auditoría son los siguientes:

El Distrito de Medellín debe dar aplicación a los principios de la gestión fiscal vigentes en el Artículo 3 del Decreto 403 de 2020 principios de Economía, Eficiencia y Eficacia. Referida a la inversión pública realizada en el Cerro Moravia y Aula Ambiental Paseo del Río.

“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

a) Eficiencia: *En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.*

b) Eficacia: *En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos”.*

d) Economía: *En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus de calidad en sus resultados.*

Decreto 883 de 2015, donde se establecen las funciones que deben ejercer Secretaría de Control y Gestión Territorial y específicamente por parte de la Subsecretaría de Control Urbanístico, Artículo 346 donde se debía ejercer control a los procesos de invasión asentamientos en zonas de desarrollo incompleto e inadecuado y en zonas con restricciones urbanísticas en el territorio municipal dentro de ellas tiene la función.

3.4 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización, la Contraloría Distrital de Medellín considera que el riesgo se materializó de conformidad con el enfoque planteado basado en riesgos en lo relacionada con la Inversión Ambiental Cerro Moravia y Aula Ambiental Paseo del Río. Cuyos responsables son las Secretaría de Gestión y Control Territorial, secretaria de Seguridad, Secretaría de Medio Ambiente y secretaria de Bienes y Servicios, entre otros según las funciones establecidas en el Decreto 0883 de 2015 y el Decreto 093 de 2021.

Según los criterios de Auditoría planteados en la fase de planeación es evidente que no se cumplen completamente las funciones establecidas en las siguientes normas:

Decreto 883 de 2015, Artículo 346, y los demás artículos donde se establecen funciones y competencias para consolidar la defensa del territorio y las construcciones ilegales por parte de las diferentes dependencias del Distrito, entre otras Secretaria de Seguridad, Secretaria Privada, Gestión y Control Territorial, DAGR.

Decreto 0552 de 2021 "Por medio del cual se identifican y enlistan las actividades y necesidades para la administración y gestión de los Cerros de Medellín Artículo 17.

El Decreto 903 de 2021- noviembre 3 -Por medio del cual se crea el Comité de Direccionamiento para la articulación de la intervención institucional en los asentamientos humanos irregulares y construcciones ilegales en el Municipio de

Medellín. En el artículo 1 determina el objetivo de la creación del comité para atender la problemática de construcciones ilegales y proteger el patrimonio público.

“Artículo 1. Objeto. Crear el “Comité de Direccionamiento para la articulación de la intervención institucional en los asentamientos humanos irregulares y construcciones ilegales en el Municipio de Medellín.”, con la finalidad de articular acciones y atender con un enfoque interdisciplinario la problemática de asentamientos humanos ilegales en el municipio de Medellín, a través del análisis de las herramientas normativas y jurisprudenciales que permitan proteger la propiedad, la legalidad, la seguridad jurídica y los derechos de sus ocupantes, con el propósito de contribuir al modelo de ocupación territorial estipulado en el Plan de Ordenamiento Territorial -POT-, y a la reducción de las condiciones de vulnerabilidad y riesgo de sus habitantes”.

3.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la Actuación especial de fiscalización, la Contraloría Distrital de Medellín constituyó tres (3) hallazgos administrativos relacionados con:

- Falta de control para la sostenibilidad del proyecto Moravia, cuya vida útil solo fue de seis años
- Incumplimiento del proyecto “Fortalecimiento de las estrategias de intervención ambiental en el morro de Moravia” plan de desarrollo 2020-2023. Por problemas de seguridad y falta de gobernabilidad en el territorio no se ejecuto el proyecto del Plan de Desarrollo en mención
- Inmueble en estado de abandono y deterioro. Aula Ambiental se encontró deteriorado, por la no aplicación de las funciones de las dependencias responsables de cuidar los bienes públicos.

3.6 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe actualizar o suscribir el correspondiente Plan de Mejoramiento Único con las acciones correctivas o preventivas que adelantará, para subsanar y corregir las causas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría Distrital de Medellín.

El Ente Auditado tendrá un plazo máximo de 10 días hábiles, para realizar un plan de mejoramiento único, que se actualizará con ocasión de nuevos informes de auditoría o AEF, contados a partir de la recepción del informe. Este plan actualizado debe ser subido al Módulo Anexos Adicionales del aplicativo “Gestión Transparente”.

Medellín, 13 de diciembre de 2024

Atentamente,



CLAUDIA MARCELA GIRALDO VELARDE
Contralor Auxiliar Ambiental

4. HALLAZGOS

4.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 1 Falta de control para la sostenibilidad del proyecto Moravia.

Hechos. En el Morro Moravia donde antes existía el botadero a cielo abierto, en el 2001 según registros, se asentaron 15 mil personas huyendo de la violencia y buscando el sostenimiento a partir del reciclaje, para esta fecha existían 2.300 ranchos levantados de manera precaria en improvisados terrenos donde se removía la basura para acomodar sus viviendas.

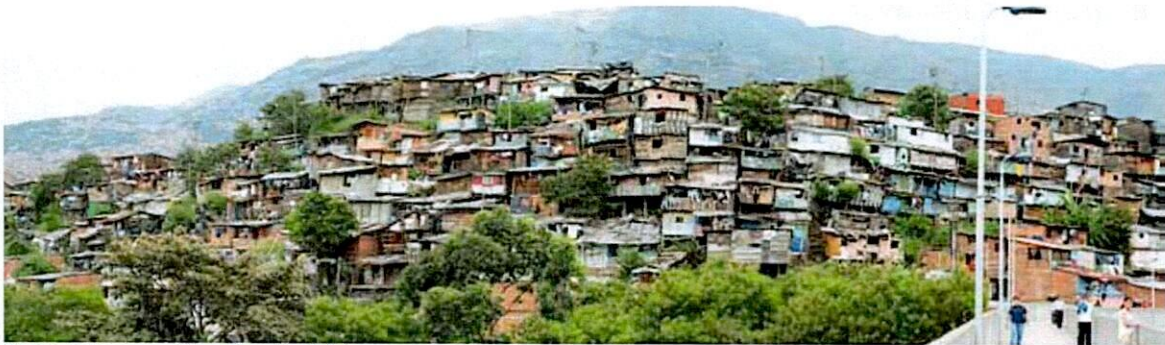
La Universidad de Antioquía elaboró un estudio en el 2004 donde comprobó que los lixiviados y las emisiones en el Morro tenían compuestos tóxicos supremamente peligrosos para la salud de las personas; motivo por el cual, el Ministerio del Interior y de Justicia del Gobierno Nacional a través de la Resolución No. 31 del 28 de junio de 2006 realizó la Declaratoria de Calamidad Pública, donde ordenó reubicar a la población que habitaba el morro, y así mismo, realizar las intervenciones que fueran necesarias para recuperar el sitio.

En el 2005 se dio inicio a un proyecto de recuperación urbana y ambiental del Morro Moravia, el proyecto es un referente a nivel local e internacional ya que aborda la problemática existente desde una visión multi-disciplinaria, involucrando aspectos urbanísticos, de restauración ambiental y de participación social. En el proyecto se involucraron diferentes organizaciones de Colombia y España, administraciones públicas, universidades, organismos de cooperación internacional, profesionales de diversas áreas y asociaciones locales.

A finales del año 2010, se terminó la construcción de la primera planta demostrativa para el tratamiento de los lixiviados y el agua de escorrentía mediante tecnologías sostenibles: buffer strips y humedales construidos, se han materializado en la planta humedal piloto de tratamiento de lixiviados, así como los primeros jardines comunitarios. Ambas han sido parte de la propuesta para incorporar la participación de las comunidades, a través de la capacitación de un grupo de líderes comunitarios del barrio, en el proceso de transformación y recuperación ambiental, así como en la mejora de la calidad de vida en el “Morro”.

Desde la dimensión social del proyecto, la iniciativa de los Jardines Comunitarios de Moravia buscaba vincular a los habitantes del barrio en la transformación paisajística y ambiental del Morro, a través de actividades en torno a la jardinería, promoviendo la identidad territorial y cohesión social de los habitantes del barrio.

Desde la dimensión social del proyecto, la iniciativa de los Jardines Comunitarios de Moravia buscaba vincular a los habitantes del barrio en la transformación paisajística y ambiental del Morro, a través de actividades en torno a la jardinería, promoviendo la identidad territorial y cohesión social de los habitantes del barrio.



Morro de basuras Moravia, año 2004

Según los registros de información reportada por el Distrito de Medellín, se invirtieron aproximadamente \$30.000 millones. Proyecto inaugurado en el 2014 fue referente del 7° Foro Urbano Mundial con sede en Medellín, reconocido como “El jardín más grande de Medellín”, y fue un proyecto galardonado con varias distinciones, de los Gobiernos de Francia y España, entre otros y solo tuvo una vida útil de seis (6) años, dado que en el 2021 fue invadido de manera ilegal.





Jardín Morro Moravia 2014

Fuente. Distrito de Medellín y Artículo producto de Investigación *"Moravia como ejemplo de transformación de áreas urbanas degradadas: Tecnologías apropiadas para restauración integral de cuencas hidrográficas."* Cátedra UNESCO de Sostenibilidad, Universidad Politécnica de Cataluña, Tecnológico de Antioquia, Institución Universitaria, ONU-HABITAT06/05/2011

Según información del Distrito, a partir de 2021 se aceleraron de manera dramática las ocupaciones irregulares en el Morro, se talaron más de 500 árboles y arbustos para la instalación de asentamientos informales (informe final de supervisión contrato 4600089596 de 2021, suspendido desde octubre de 2021).

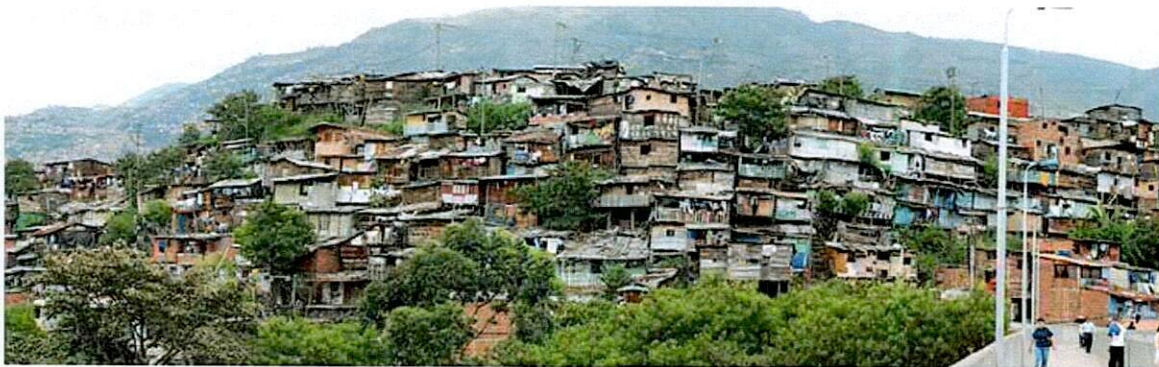
Tal como se evidenció por parte de este Organismo de Control en visita realizada el 25 de noviembre de 2024, el Cerro se encuentra totalmente invadido y volvió a la condición inicial de 2004, dado que las autoridades competentes no ejercieron el control sobre el proyecto, que garantizara su sostenibilidad; a pesar de que la Secretaría de Medio Ambiente ha generado 40 reportes para su intervención inmediata a las entidades encargadas (fuente: estudios previos documento 30768 página 2; Contrato 4600089596 de 2021). Se han perdido alrededor de 33.000 m² de espacio intervenido, del total ejecutado en su momento de 46.500 m²

En agosto de 2021 fue actualizado por los técnicos de la Secretaría de Medio Ambiente y del Departamento Administrativo de Gestión de Riesgo de Desastres (DAGR) el informe técnico de 2004, donde se advierte del inminente riesgo para la vida y la integridad de las personas que ocupan el Morro. Estos estudios determinaron que en este lugar se presentan amenazas por deslizamientos, movimiento en masa del sustrato (residuos sólidos), incendios subterráneos y presencia de grietas, que generan inestabilidad y permiten la entrada de oxígeno a la masa de residuos, lo que aumenta la probabilidad de ocurrencia de incendios o explosiones.

Adicionalmente el DAGRD, reporta que en el sitio se encontraron gases como cianuro de hidrógeno y sulfuro de hidrógeno, altamente tóxicos, por lo que se declara una zona de alto riesgo sanitario, ambiental y geológica”. En resumen, la población se encuentra en alto riesgo de desastre, que de materializarse se generaría alto riesgo de demandas para el Distrito de Medellín.

Lo anterior, indica que la inversión realizada en el proyecto se ha perdido, así como el esfuerzo realizado durante más de una década por diferentes entidades que participaron entre otras, la Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia y la Cátedra UNESCO de Sostenibilidad de la Universidad Politécnica de Cataluña (UPC), Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), Alcaldía de Medellín y organismos de cooperación internacional como el Ayuntamiento de Barcelona y el Programa PCI Iberoamérica de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Imagen - Situación actual Cerro Moravia 2024



Morro Moravia 2024

Evidencia: Acta de visita de noviembre 25 de 2024 Contraloría Distrital; e información reportada por el distrito de Medellín radicado 2024-30560424 del 29 de octubre de 2024.

Criterio: incumplimiento de las funciones establecidas en el Decreto 883 de 2015, por parte de la Secretaría de Control y Gestión Territorial y específicamente por parte de la Subsecretaría de Control Urbanístico, dentro de ellas tiene la función:

(...) 1. *Ejercer el seguimiento, monitoreo y control a la implementación del modelo de ocupación del territorio, relacionado con la aplicación de las normas urbanísticas para la ejecución de obras sin licencias o contrariando lo dispuesto en las licencias; **el seguimiento y control a los procesos de invasión, asentamientos en zonas de desarrollo incompleto e inadecuado y en zonas con restricciones urbanísticas en el territorio municipal; el seguimiento y control a la localización de establecimientos comerciales, industriales y de servicios en contravención a las normas de usos del suelo, aplicando el instrumento para el control establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial. Negrillas fuera de texto.***

Causa. Deficiente control y ejercicio de las funciones por parte de la Secretaría de Gestión y Control Territorial y la Secretaría de Seguridad del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín; quienes, al no ejercer con rigurosidad el control establecido se pierden los recursos invertidos en los proyectos públicos.

Efecto: La vulneración del Plan de Ordenamiento Territorial y adicionalmente, reducción del área de protección, tala de árboles, contaminación por vertimientos, deterioro de la capa vegetal, afectación a regeneración natural, se pierden cuantiosos recursos públicos dado que los privados se adueñan de terrenos públicos que tienen fines ambientales. **Por lo anterior, se determina hallazgo Administrativa**

Posición de la Contraloría Distrital de Medellín. En respuesta dada a la carta de observaciones por la Secretaría de Gestión y Control Territorial, se informa que se realizan diferentes acciones a partir del año 2024 tendientes al control del ordenamiento territorial, tanto en bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales, bienes de uso público y el espacio público, por la construcción sin licencia en terrenos aptos y no aptos para el desarrollo de actuaciones urbanísticas, apoyándose en los distintos componentes, entre ellos: Componente de Infracciones Urbanística y el Programa Construye Bien: Realiza las actividades operativas de remoción y recuperación del territorio; el Programa Construye Bien y Gestores Territoriales, de conformidad con la Ley 1801 de 2016.

Además, se informa sobre las medidas correctivas de esta Ley por comportamientos contrarios a la integridad urbanística Artículo 206 que da atribuciones a los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores, entre ellas la suspensión de construcción o demolición, demolición de obra, remoción de bienes en las infracciones urbanísticas.

Informa sobre las funciones del Comité Interinstitucional creado con el Decreto Distrital 903 del 2021 “Por medio del cual se crea el Comité de Direccionamiento para la articulación de la intervención institucional en los asentamientos humanos irregulares y construcciones ilegales en el Municipio de Medellín”, el cual, en su artículo 5 indica las funciones de este comité de Direccionamiento.

Al respecto la Contraloría interpreta que esta norma demanda un trabajo en equipo por parte de las diferentes dependencias del Distrito, para establecer el gobierno en los territorios de la ciudad porque tal como lo informa la secretaria de Medio Ambiente el sector de Moravia tiene problemas de orden público, que no dejan ingresar a los contratistas ni a los servidores del ente territorial a realizar las inversiones y proyectos que demanda el Cerro y sus habitantes.

Es claro para este organismo de Control, que el Gobierno Territorial no ejerció autoridad y control oportuno sobre una inversión que fue modelo a nivel internacional. Actualmente, los habitantes conviven con bandas criminales y no se visualiza el trabajo interinstitucional para recuperar el territorio. Tal es la situación que no se ha podido aplicar la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Civil Municipal producto de una tutela, la cual ordenó la caracterización de la población, con énfasis en los sujetos de especial protección constitución. **Por lo anterior se configura hallazgo administrativo.**

4.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 2 Incumplimiento del proyecto “Fortalecimiento de las estrategias de intervención ambiental en el morro de Moravia” plan de desarrollo 2020-2023

Hechos: En el Plan de Desarrollo *Medellín Futuro 2020-2023*, en la línea estratégica *Ecociudad, Medellín Me Cuida y Gobernanza y Gobernabilidad*, numeral 5.2.4. Sistemas.Público y colectivo, 5.2.4.1. Subsistema. Espacio público de esparcimiento y encuentro, pagina 536, se indica dentro de esta línea que: ..“apuestan por la sostenibilidad ambiental de todo el territorio municipal urbano y rural, con el fin de superar la desigualdad y segregación socioespacial, generar equilibrio con la naturaleza, recuperar el tejido social y crear sentidos de pertenencia enmarcados en el principio de protección y defensa del espacio público”.

En el programa: 4.4.6 - Gestión de la infraestructura verde, se determina el proyecto 200309 Fortalecimiento de las estrategias de intervención ambiental en el morro de Moravia con el objetivo de Implementar acciones de investigación e intervención física y social que contribuyan a la habilitación ambiental del Morro de Moravia. Como indicadores de producto: 47.000 metros cuadrados a ser intervenidos,

estrategia de concertación y diálogo para el desarrollo de ejercicios de renovación y planificación territorial en el barrio Moravia, formulada e implementada.

En la evaluación del plan de acción realizada por el Distrito de Medellín con corte a diciembre de 2022, página 234 el proyecto 200309 que corresponde ejecutar a la Secretaría de Medio Ambiente se informa que:

“Se adelantarán acciones para la habilitación ambiental del Morro de Moravia y el monitoreo de las condiciones ambientales del lugar.

Desde junio de 2021 no se avanza en el indicador por situaciones de orden público y ocupación irregular de las zonas a intervenir. El pasado 8 de abril de 2022, mediante fallo de última instancia, no solo se autoriza a las dependencias responsables a adelantar el proceso de caracterización, evacuación y atención integral, a la población que ocupa el Morro, siempre con la garantía de protección a sus derechos fundamentales y en este caso la protección de su salud y su vida, sino que se conmina al municipio a realizar este proceso, con el fin de proteger la vida de quienes hoy habitan el Morro de Moravia. La intervención ambiental en Moravia, que debe realizar la Secretaría de Medio Ambiente está supeditada a la recuperación del espacio por parte de Gestión y Control Territorial, Seguridad y Convivencia y demás dependencias responsables. Negritas fuera de texto.

Por su parte en la evaluación del plan de acción con corte a diciembre de 2023, el proyecto no registra ninguna ejecución física ni financiera.

Adicionalmente, según información reportada por el Distrito de Medellín – Secretaría de Medio Ambiente el contrato 4600089596 de 2021 que inició el 3 de marzo de 2021 cuyo objeto fue: Contrato interadministrativo para la habilitación ambiental del Morro de basuras Moravia, Sufrió varias modificaciones y suspensiones debido a las condiciones de seguridad para los jardineros, contratistas y servidores de la Secretaría de Medio Ambiente, las cuales no permitieron el normal desarrollo del mismo. Por esta razón, el contrato terminó definitivamente el 14 de agosto de 2022, ya que diversas situaciones hicieron imposible mantener el contrato ampliado o suspendido. Durante los años 2022 y 2023 no se suscribieron contratos desde la Secretaría de Medio Ambiente, toda vez que las condiciones que llevaron a terminar el contrato suscrito en 2021 se mantuvieron durante estos dos años.

Evidencia: Evaluaciones plan de acción a diciembre de 2022 y 2023, reporte de la Secretaría de Medio Ambiente radicado 2024-30560424 de octubre 29 de 2024, donde se informa la suspensión del contrato 4600089596 de 2021. Modificaciones al contrato en su etapa contractual de ejecución.

Criterio: La Constitución Nacional, exige a las autoridades la protección de las personas artículo 2 y 189 numeral 4.

Artículo 2 de la Constitución Política, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Numeral 4 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, corresponde al presidente de la República como jefe de gobierno conservar en todo el territorio el orden público y reestablecerlo donde fuere turbado. La Corte Constitucional amplía al gobierno territorial esta función.

Corte Constitucional en Sentencia C-366 de 1996, reiterada en la Sentencia C-813 de 2014, precisó:

"...la función de policía implica la atribución y el ejercicio de competencias concretas asignadas de ordinario y mediante el ejercicio del poder de policía a las autoridades administrativas de policía; en últimas, esta es la gestión administrativa en la que se concreta el poder de policía y debe ser ejercida dentro de los marcos generales impuestos por la ley en el orden nacional. Su ejercicio compete exclusivamente al Presidente de la República, a nivel nacional, según el artículo 189-4 de la Carta, y en las entidades territoriales a los gobernadores y los alcaldes quienes ejercen la función de policía (arts. 303 y 315-2 C.P.), dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.

Constitución Nacional. "Artículo 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional."

Misión del Ejército Nacional Colombiano. El Ejército Nacional conduce operaciones militares orientadas a defender la soberanía, la independencia y la integridad territorial y proteger a la población civil y los recursos privados y estatales para contribuir a generar un ambiente de paz, seguridad y desarrollo, que garantice el orden constitucional de la nación (fuente página web. <https://www.ejercito.mil.co/mision-y-vision/>)

Ley 1454 de 2011 Artículo 3°. *Principios rectores del ordenamiento territorial.*
Numeral 12: "12. Paz y convivencia. El ordenamiento territorial promoverá y reconocerá los esfuerzos de convivencia pacífica en el territorio e impulsará políticas y programas de desarrollo para la construcción de la paz, el fortalecimiento del tejido social y la legitimidad del Estado."

Funciones de las dependencias del Distrito de Medellín, quienes tienen el deber legal de actuar de manera interinstitucional para ejercer funciones de manera oportuna y la sociedad se sienta protegida por el Estado Territorial.

Decreto 0883 de 2015. Funciones de la Secretaría de Seguridad, artículo 280. "Artículo 280. ... tendrá como responsabilidad planificar, gestionar, desarrollar, implementar y evaluar todas las acciones tendientes a fortalecer y mejorar la seguridad en el Municipio de Medellín, mediante la ejecución de políticas públicas y estrategias administrativas para el ejercicio de la autoridad y el control territorial, para conservar la institucionalidad y el orden público, así como para proteger los derechos de los ciudadanos y mejorar los índices delictivos."

Artículo 34 del Decreto 863 de 2020, que adiciona al Decreto 883 de 2015, artículo 187 SUBSECRETARIA DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ TERRITORIAL, Numeral 2 y 4, entre otros.

"2. Coordinar y ejecutar las acciones para el fomento de la No- Violencia y las actividades encaminadas a instalar la palabra paz en los territorios, a través de la educación y la pedagogía.

7. Ejecutar la articulación con las diferentes instituciones y organizaciones, la promoción de acciones encaminadas a la prevención y atención de la población vulnerable en contextos de violencia..."

EI DECRETO 903 DE 2021- NOVIEMBRE 3 -Por medio del cual se crea el Comité de Direccionamiento para la articulación de la intervención institucional en los asentamientos humanos irregulares y construcciones ilegales en el Municipio de Medellín. **En el artículo 1** determina el objetivo de la creación del comité para atender la problemática de construcciones ilegales y proteger el patrimonio público.

"Artículo 1. Objeto. Crear el "Comité de Direccionamiento para la articulación de la intervención institucional en los asentamientos humanos irregulares y construcciones ilegales en el Municipio de Medellín.", con la finalidad de articular acciones y atender con un enfoque interdisciplinario la problemática de asentamientos humanos ilegales en el municipio de Medellín, a través del análisis

de las herramientas normativas y jurisprudenciales que permitan proteger la propiedad, la legalidad, la seguridad jurídica y los derechos de sus ocupantes, con el propósito de contribuir al modelo de ocupación territorial estipulado en el Plan de Ordenamiento Territorial -POT-, y a la reducción de las condiciones de vulnerabilidad y riesgo de sus habitantes"

Causa. Deficiencias en ejercer las funciones otorgadas por la Constitución y la Ley y los Decretos para ejercer la autoridad, conservar la institucionalidad y el orden público y para proteger los derechos de los ciudadanos.

Efecto. Inseguridad en Moravia, intimidación a la ciudadanía por grupos delincuenciales, aumento de la pobreza por la falta de inversión y presencia del Estado en el territorio. **Por lo anterior, se determina hallazgo administrativo.**

Posición de la Contraloría Distrital de Medellín. En respuesta a la carta de observaciones, la Secretaría de Medio Ambiente informa que se tienen definidas las competencias mediante el Decreto 883 de 2015 y enuncia las funciones que le corresponden, según el artículo 36 del Decreto 0863 de 2020, que modifica el artículo 299 del Decreto 0883 de 2015, todas relacionadas con el tema ambiental. Por tanto, reporta que ha dado traslado a a cada una de las dependencias responsables de adelantar las acciones de control de nuevas ocupaciones, mejoras, banqueos y otros fenómenos tendientes a la ocupación irregular del Morro; su intervención se mantuvo hasta que las condiciones de orden público lo permitieron. Toda vez que no se podía poner en riesgo la integridad del personal asociado al proyecto, y tal y como se reportó en diferentes oportunidades, esta situación derivó en una pérdida acelerada de espacio intervenido ambientalmente e imposibilitó el avance en otros espacios proyectados para intervenir.

Informa además que en el Plan Distrital de Desarrollo "Medellín Te Quiere" 2024 – 2027, no se consideraron recursos para realizar intervenciones ambientales en el Morro de Moravia. En todo caso, la Secretaría de Medio Ambiente ha participado de todos los espacios de análisis de la situación y ha puesto a disposición toda su capacidad técnica, para reiniciar las intervenciones en el momento en el que las condiciones del lugar lo permitan. Aclara que las que las acciones jurídicas, policivas, técnicas y sociales, para reiniciar el proyecto, no dependen en absoluto de la Secretaría de Medio Ambiente.

Según las afirmaciones de la Secretaria de Medio Ambiente, se confirma la situación observada por la Contraloría en el Cerro, donde no es posible realizar ninguna intervención. **Por lo anterior, se determina hallazgo administrativo**

4.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 3. Inmueble en estado de abandono y deterioro.

Hechos. En visita realizada al “Aula Ambiental Paseo del Río”, el 25 de noviembre de 2024 ubicado en la Carrera 62 # 65-01, se evidenció el estado de deterioro que presenta el inmueble. En el segundo piso se observan afectaciones progresivas en la impermeabilización del techo y losa, presenta grietas y calcificación en paredes, algunas baldosas sueltas y escala con borde dañado. En este piso se genera una fuga de agua del acueducto, que viene deteriorando el primer piso, la cual no ha tenido tratamiento o solución alguna no obstante, haberse presentado el problema mucho tiempo atrás, afectando no solo la edificación (techo, paredes y pisos), sino también un incremento en el pago por el servicio de acueducto a Empresas Públicas, contrariando las políticas distritales de desarrollo sostenible, propiamente en el uso racional del agua.

Imagen deterioro Aula Ambiental



Fuente: visita realizada el 25 de noviembre 2024

El inmueble se encuentra subutilizado, dado que solo en un espacio funciona el Centro de información e Investigación Ambiental CIAM, operado por el Área Metropolitana del Valle de Aburra a través de un contrato de comodato que se encuentra vigente.

Es de anotar, que el Distrito de Medellín – Secretaría de Bienes y Servicios realizó visita de inspección al inmueble el 11 de octubre de 2024, donde se detectaron las siguientes situaciones:

Grandes filtraciones de agua en la zona del puente provenientes del área de las oficinas, estas están generando muchas humedades en la losa, grietas en mampostería, goteras en auditorio, fisuras en enchape de baños, lámina metálica

desprendida, grietas en columnas del auditorio eflorescencia en el área de los zócalos y mampostería, Oxidación en puerta de acceso a área de monitoreo; aire acondicionado fuera de servicio, extintores vencidos desde octubre de 2023 y problemas en el sistema eléctrico.

Se informa además que el inmueble carece de matrícula inmobiliaria, es decir que no está formalizado jurídicamente desde punto de vista catastral, indica que no está reconocida la titularidad al Distrito de Medellín, lo cual resulta inconsistente que el mismo estado territorial tenga inmuebles con problemas jurídicos no resueltos generando riesgos en la titularidad de estos, así como subestimación en las cifras de los registros contables Activos fijos –Inmuebles.

Los hechos anteriores, reflejan la falta de cuidado del inmueble donde por deficiencias en el mantenimiento continuo, se ha llegado a altos niveles de deterioro que demandan grandes inversiones para su recuperación; adicionalmente, la falta de aprovechamiento económico del inmueble.

Evidencia: Acta de visita fiscal del 25 de noviembre de 2023 de la Contraloría Distrital; informe de inspección No.1 de 2024 de octubre 11 de 2024 del Distrito de Medellín - Secretaría de Bienes y Servicios.

Criterio: es deber del Estado mantener los inmuebles en buenas condiciones para el disfrute de la sociedad y/o para el aprovechamiento económico.

El Decreto 0883 de 2015, por el cual se adecua la Estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas, determina la función de mantenimiento de los bienes inmuebles a la **Secretaría de suministros y servicios**, en su Artículo 126 y específicamente a la Subsecretaria de Gestión de Bienes, según el Artículo 131.

“Artículo 131. Subsecretaria de Gestión de Bienes: ...

- 1. Dirigir e implementar las políticas y estrategias para la administración, identificación, actualización y registro de inventario de los bienes muebles e inmuebles, mediante el saneamiento, disposición, georreferenciación, protección, control y sostenibilidad de los mismos.*
- 2. Planear, coordinar, articular y ejecutar las políticas, planes y programas para la administración, conservación, mantenimiento y determinación tanto del inventario como del uso y aprovechamiento de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Municipio de Medellín*

4. *Establecer e implementar mecanismos e instrumentos de inversión para el aprovechamiento económico de los bienes de propiedad del Municipio de Medellín.*
6. *Verificar y evaluar la calidad del mantenimiento de los bienes muebles e inmuebles fiscales, propiedad del Municipio de Medellín o bajo su responsabilidad.*
8. *Ejecutar en articulación y coordinación con las dependencias los mantenimientos de los bienes muebles e inmuebles fiscales, propiedad del Municipio de Medellín o bajo su responsabilidad.”*

Causa. Deficiente control a los inventarios de los inmuebles del Distrito en cuanto a la definición de las necesidades de mantenimiento y su ejecución oportuna.

Efecto. Se generan altos niveles de deterioro por la falta de oportunidad en el mantenimiento, incrementando los costos de intervención para recuperar el inmueble. **Por lo anterior, se determina hallazgo administrativo.**

Posición de la Contraloría Distrital. En respuesta a la carta de observaciones, la Secretaría de Medio Ambiente, informa que se entregó una bodega ubicada en el sótano para instalar elementos de monitoreo del río, al Área Metropolitana del Valle de Aburrá -AMVA y que el inmueble carece de escritura pública y carece del título registrado por estar construida sobre espacio aéreo del cauce del río.

Respecto al deterioro de la sede, explica que actualmente se cuenta con un diagnóstico y presupuesto preliminar requerido para la intervención, elaborado por la Secretaría de Suministros y Servicios e informa que desde la Secretaría de Medio Ambiente se están gestionando los recursos necesarios para poder adelantar el proceso contractual que se encargue de realizar la intervención de la infraestructura que se requiere y tiene disponibles \$250 millones, dato que fue informado a la Secretaría de Suministros y Servicios para realizar las actividades más prioritarias durante el próximo año. Por lo anterior, la SMA confirma la situación en que se encuentra el inmueble.

La secretaria de Suministros y Servicios, informa que el espacio se creó como espacio educativo para la reflexión, la información y la comprensión de la problemática ambiental de Medellín, buscando la sensibilización de la comunidad a través de actividades académicas, el arte y la cultura. En 1.998 se traslada el Centro de documentación y se invirtió en material bibliográfico, lo que permitió temas

actuales como la educación ambiental, ecología o residuos sólidos. Ha estado bajo el cuidado y mantenimiento de la SMA.

Con respecto al mantenimiento se informa que en 2024 se llevaron a cabo las etapas del proceso de selección del contrato para el mantenimiento de sedes, pero fue declarado desierto y se hace necesario dar inicio a otro proceso de selección.

De conformidad con lo anterior, las dependencias del Distrito validan la observación, al informar que se tiene el diagnóstico y se está en proceso de intervención. **Por tanto, se determina hallazgo administrativo.**

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

Se presentan a continuación los hallazgos establecidos en la Actuación Especial De Fiscalización Inversión Ambiental Cerro Moravia y Aula Ambiental del Río.

Cuadro 1. Consolidado de hallazgos

No	Hallazgo Administrativo	Incidencia			
		F	Valor	D	P
1	Falta de control para la sostenibilidad del proyecto Moravia.				
2	Incumplimiento del proyecto "Fortalecimiento de las estrategias de intervención ambiental en el morro de Moravia" plan de desarrollo 2020-2023				
3	Inmueble en estado de abandono y deterioro.				
Totales		0	0	0	0

Convenciones: F: con presunta Incidencia fiscal, D: con presunta incidencia Disciplinaria, P: con presunta incidencia Penal.