



EL CAMINO DE LA TRANSFORMACIÓN DEL CONTROL FISCAL COLOMBIANO

INFORME DE GESTIÓN Y RESULTADOS 2009 - 2011

IVÁN DARÍO GÓMEZ LEE
Auditor General de la República

**INFORME DE GESTIÓN Y RESULTADOS
2009 - 2011**

**EL CAMINO DE LA TRANSFORMACIÓN
DEL CONTROL FISCAL COLOMBIANO**



INFORME DE GESTIÓN Y RESULTADOS

2009 - 2011

EL CAMINO DE LA TRANSFORMACION DEL CONTROL FISCAL COLOMBIANO

ISBN: 978-958-99001-4-7

Comité editorial: **Ana María Echeverry Álvarez, Cecilia Villalba Mosquera, Fredy Céspedes Villa, Mariana Gutiérrez Dueñas, Isabel Martínez Gaitán, Rossana Payares Altamiranda**

Compilación y Dirección Académica: **Isabel Martínez Gaitán**

Colaboradores: **Gustavo Escudero Aranda, Liliana Ortiz Ospino, Martha Rodríguez Mendoza**

Coordinación editorial: **Juan De Dios Cano Londoño**

Diseño visual: **David Garzón Rodríguez**

Asistencia editorial: **María Ximena O'byrne Agredo, Jhon Alexander Agudelo Córdoba**

Impresión: **Imprenta Nacional De Colombia**

Bogotá, Colombia, mayo de 2011



IVÁN DARÍO GÓMEZ LEE. Auditor General de la República
ANA MARÍA ECHEVERRY ÁLVAREZ. Auditora Auxiliar
FREDY CÉSPEDES VILLA. Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal
CECILIA VILLALBA MOSQUERA. Secretario General
ISABEL MARTÍNEZ GAITÁN. Directora Oficina Estudios Especiales y Apoyo Técnico
MARIANA GUTIÉRREZ DUEÑAS. Directora de Planeación
ROSA VIVIANA CASTAÑEDA AYA. Directora Oficina Jurídica
SANTIAGO MUÑOZ MEDINA. Director Oficina de Control Interno
JUAN DIEGO DONCEL RAMÍREZ. Director de Control Fiscal
LUCENITH MUÑOZ ARENAS. Directora de Responsabilidad Fiscal
LUZ STELLA VARGAS LÓPEZ. Directora de Recursos Financieros
MARGARITA MARÍA MÁRQUEZ FIGUEROA. Directora de Recursos Físicos
BEATRIZ AMALIA SÁNCHEZ LUQUE. Directora de Talento Humano
NORA ELENA CORREA LONDOÑO. Gerente Seccional I [Medellín]
JOSÉ LUIS FRANCO LAVERDE. Gerente Seccional II [Bogotá]
JUAN CARLOS RENDÓN LÓPEZ. Gerente Seccional III [Cali]
JAIRO ALFONSO PLATA QUINTERO. Gerente Seccional IV [Bucaramanga]
ÁLVARO RAFAEL AGUILAR BOLAÑO. Gerente Seccional V [Barranquilla]
JAIME PARRA SÁNCHEZ. Gerente Seccional VI [Neiva]
ADRIANA STELLA GIRALDO RAMÍREZ. Gerente Seccional VII [Armenia]

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
I. EL CAMINO DE LA TRANSFORMACION DEL CONTROL FISCAL COLOMBIANO	11
PROPUESTA DE GESTIÓN	13
Los principios orientadores	13
La propuesta programática	13
Plan Estratégico 2009-2011. “Fortaleza del Control Fiscal”	16
El cumplimiento del Plan Estratégico	18
EL CAMINO DE LA TRANSFORMACIÓN DEL CONTROL FISCAL COLOMBIANO	18
Innovación y resultados en desarrollo del mandato legal de vigilancia	18
Innovación y resultados en desarrollo del mandato legal de coadyuvancia	27
ESTRATEGIAS ANTICORRUPCIÓN	35
Participación en Estatuto Anticorrupción	35
Participación de la AGR en la formulación del Plan de Desarrollo	36
Control social en lucha contra la corrupción: Proyecto Auditores Universitarios	36
POSICIONAMIENTO DE LA ENTIDAD	38
Espacios para el debate y las propuestas	38
Plan estratégico de comunicaciones	41
Las relaciones interinstitucionales e internacionales	42
La AGR en el índice de Transparencia por Colombia	44
II. CONSOLIDACIÓN DE LOS PROCESOS MISIONALES	45
GESTIÓN DEL PROCESO AUDITOR	48
Ampliación Sustancial de la Cobertura en la AGR	48
Evaluación de la Gestión de las contralorías a partir de la información rendida en la Cuenta	49
Ejecución del Plan General de Auditorías –PGA–	50
Actualización del Manual del Proceso Auditor	53
Proceso de Participación Ciudadana	53
ACTUACIONES ESPECIALES	57
Contraloría General de la República	57
Auditorías Especiales a la Contraloría de Bogotá	61
Auditorías Especiales a la Contraloría de Antioquia	63
Otras auditorías especiales y de intervención	64
PRESENCIA DE LA AGR EN TEMAS DE INTERES NACIONAL	66
Vigencias Futuras en las Entidades Territoriales	66
Apoyo en medidas de control a la ola invernal	68
Advertencia al Contrato Interadministrativo ETB-SICE	70
Control al control en las fiducias públicas	71
Control a recursos Ley 1416 de 2010. Impacto financiero en las contralorías distritales y municipales	73

CONTENIDO

GESTIÓN DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL	74
Recaudo	75
III. GERENCIA INSTITUCIONAL	77
GESTIÓN JURÍDICA	79
La Emisión de Conceptos Jurídicos y la Unificación de Líneas y Criterios Conceptuales	79
La Construcción de un Sistema de Información Jurídica del Control Fiscal	80
La Estrategia de Defensa Judicial	81
La Coordinación del Control Interno Disciplinario	83
Apoyo en el Proceso de Contratación	84
DESARROLLO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES TIC'S	84
Proceso de Gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TI)	84
Desarrollos en la AGR y el SIA – Contralorías	85
Censo Informático y Tecnológico de las Contralorías	89
Avances de Gobierno en Línea	90
GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO	91
Capacitación	91
Evaluación del Desempeño y Estímulos	92
Bienestar Social y Salud Ocupacional	93
Transición a la Carrera Administrativa	93
Evaluación por Competencias	94
GESTIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS	94
Gestión Contable	94
Gestión Presupuestal	95
Evaluación de Control Interno Contable	96
GESTIÓN DE RECURSOS FÍSICOS	98
Plan de Compras	98
Gestión Documental	98
Manual de Contratación	99
Organización en la Gestión Contractual	99
EVALUACIÓN, CONTROL Y MEJORA	99
MECI - Calidad	99
Evaluación Interna	101
Sistema de Gestión de Calidad Recertificación	101
Capacitación Auditores de Calidad	102
Resultados de las Auditorías a la AGR por la CGR y de los planes de mejoramiento	102
Notas	103

PRESENTACIÓN

Con entera satisfacción del deber cumplido, al culminar mi gestión como Auditor General de la República, presento el balance de resultados, no sin antes hacer un preámbulo en memoria de la honradez, como presupuesto de la gerencia pública.

A lo largo de 20 años de servicio al Estado, me ha acompañado la firme convicción de que la corrupción no admite ningún nivel de tolerancia; la actitud ética de las organizaciones debe ser la misma que la de los humanos, una persona es honrada o no lo es, no se puede ser medio honrado en la vida, se es ciudadano de bien o un bandido. Estoy convencido que, a pesar de la crisis de corrupción por la que atraviesa nuestro país, la honradez de los miles de servidores del Estado, es una necesidad y más importante, un principio de la ética pública que tiene plena vigencia.

Considero que, por desafortunados márgenes de tolerancia en las organizaciones públicas y privadas, con ciertos sectores y grupos en nuestra sociedad, es que se han robado al Estado Colombiano, una y muchas veces más. No obstante, tengo claro que los honrados somos más en este país tan complejo y que tenemos el deber con nuestra sociedad, de marcar una diferencia, trazar una raya con los corruptos y tomar distancia respecto de algunos indolentes y mediocres que trabajan con el Estado, muchos de ellos avivatos y parásitos de la corrupción.

Así, destaco conceptos de dos Presidentes de Colombia que para mí son ejemplo de vida y que además forjaron las bases de una sana institucionalidad. Carlos E. Restrepo, único Presidente republicano que hemos tenido, decía: *“... las contribuciones del pueblo son sagradas; que al pueblo deben volver convertidas en servicios provechosos; que no deben malgastarse en prodigalidades inútiles, y que no pueden servir para crear prebendas, cubrir canonjías innecesarias ni pagar adhesiones e influencias de partido.”* Su vida de funcionario público fue ejemplar, mereció en la época importantes calificativos: *“Su franqueza imperturbable era compañera de un decoro sin limitaciones. Su laboriosidad infatigable era la consecuencia de un sentido del deber que no tuvo nunca un eclipse; su honradez no tenía matices ni distingos. Ni los tuvo la dignidad de su vida privada.”*¹

Y de Alberto Lleras Camargo, calificado como el mejor Presidente de Colombia en toda la historia², ser humano de un decoro excepcional con los bienes públicos, anticipó en 1979 en una columna titulada “El Avivato”, lo que yo llamo una rampante clase social emergente de arribistas corruptos, decía: *“... el Avivato se mueve por todos*

esos canales, fluidos para él, hasta que de pronto aparece rico o funcionario, sin saber cómo... El Avivato es uno de los resortes más notables de la mafia, y pasa inadvertido en la función. ... Su estructura moral no es muy diferente, pero su apariencia es inofensiva ... entre nosotros son una inmensa, populosa institución que, curiosamente no parece molestar a nadie. ¡País de avivatos!”³

Fue sobre esta premisa de la decencia y la honradez y, en contra de muchos avivatos, que me postulé a las altas cortes. Y me eligieron Auditor General de la República⁴. Sobre esa base les propuse como eje central de mi programa, dar pasos firmes hacia la transformación del control fiscal.

Creo con raigambre que la transformación en los organismos de control fiscal comienza con el ejemplo, los de la pulcritud y de la innovación en la gerencia pública, y a la vez, con una postura radical contra la corrupción, y reitero también una irreverencia total contra la indolencia omisiva y contra la mediocridad de los funcionarios públicos. Como decía Alfonso Palacio Rudas⁵, quien fuera el padre de la Auditoría en la Asamblea Nacional de Constituyente de 1991, ¡No tragar entero!

Después de dos años de ardua, incesante, y sobre todo transparente labor, tras haber rendido cuentas de la gestión⁶, hago el balance que se presenta en este documento, en el cual se destacan los principales logros obtenidos en el **Camino a la Transformación del Control Fiscal Colombiano**, de los que me anticipo a destacar cinco reconocimientos externos que hablan por sí mismos: a) Calificación sobresaliente que sobre manejo de TIC'S nos otorgó gobierno en línea del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones; b) Fenecimiento de la cuenta por parte de la

Contraloría General de la República; sin ningún hallazgo penal, disciplinario ni fiscal, en la máxima calificación A11, contabilidad limpia; c) Distinción de la Contaduría General de la Nación en 2010, tras haber obtenido los mejores resultados en la calificación del Control Interno Contable de la vigencia 2009; d) Reconocimiento de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, en plenaria de 4 de mayo pasado, por presencia de la entidad en el nivel territorial y transparencia; y e) Calificación como la quinta mejor entidad pública nacional por la Corporación Transparencia por Colombia y como nos ubicamos en el primer lugar dentro de los organismos de control a nivel nacional.

A manera de consideraciones finales hacia el futuro, comparto las siguientes:

Punto central de una gestión exitosa es la acción conjunta y estratégica con diversas organizaciones y personas representativas del Estado, del nivel territorial, de los organismos internacionales, de la sociedad civil, de actores de la academia, profesores y estudiantes universitarios. Por supuesto, el acompañamiento de los funcionarios de la Auditoría General de la República, con su ética y ejemplo permitieron ejercer liderazgo y cumplir la misión, protagonistas todos del futuro de la transformación hacia un control fiscal técnico y riguroso.

Luego de estos dos años de estar inmerso en el ejercicio del control fiscal, me acompaña la íntima convicción de que esta función pública tan necesaria, y criticada a la vez, no obstante las debilidades que tuve el deber de resaltar, es una organización que creo, aún puede liderar una profunda revolución conceptual y operativa, un cambio paradigmático, que debe contemplar tres giros sustanciales: a) Un nuevo modelo de control que incorpore la evaluación de las políticas públicas y apunte de

verdad a la evaluación de la gestión y resultados de la gestión pública en respuesta a las tendencias del Estado moderno; b) Una normatividad que le de contenido y personalidad propia al sistema nacional de control fiscal, que permita la recuperación real en los procesos de responsabilidad fiscal; y c) Una reforma legal y técnica que garantice la independencia y autonomía de las contralorías territoriales.

Esta revolución conceptual y operativa debe acompañarse de urgentes decisiones relacionadas con la gestión de los entes territoriales, como evitar la recentralización, expedir una nueva ley de ordenamiento fiscal y contable; y una política de Estado para la contratación, que además del control se enmarque en buenas prácticas.

A los dirigentes del control fiscal, encabezados hoy por la Señora Contralora, al nuevo Auditor General y los contralores territoriales, creo que les corresponde continuar por este camino de transformación que emprendimos.

Los procesos y auditorías que la Contraloría General de la República ha iniciado con tanta determinación y a la vez,

haciendo un uso muy preciso y adecuado de sus competencias constitucionales y legales de investigación; la ciudadanía, la auditoría y la comunidad académica, a la cual regreso en unas semanas, la respaldamos en ese patriótico propósito fundamental.

En síntesis, las transformaciones llevadas a cabo, las que están en curso, las que se puedan realizar y los resultados que se expusieron y sustentaron durante mi labor como Auditor General de la República me permiten calificar como exitosa la gestión del bienio, y asegurar que vale la pena hacer un gran esfuerzo para emprender un verdadero cambio de paradigma, que involucre no solo transformación de normas, de cultura, de ética y de las prácticas del control fiscal colombiano, para evitar ese gran riesgo de organismos de control, no al servicio de la sociedad, sino al servicio de autoritarismos y corrupción. ¡Con liderazgo técnico y transparencia sembramos para esa transformación!

IVÁN DARÍO GÓMEZ LEE

Auditor General de la República

AUDITORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

**EL CAMINO DE LA
TRANSFORMACION
DEL CONTROL FISCAL
COLOMBIANO**

I. EL CAMINO DE LA TRANSFORMACION DEL CONTROL FISCAL COLOMBIANO

PROPUESTA DE GESTIÓN

Una cuidadosa labor de preparación temática precedió la elección del Auditor General de la República para el periodo 2009-2011. Este informe recoge las principales realizaciones y logros de la Auditoría en los dos últimos años y muestra una total congruencia entre la propuesta presentada y las acciones desarrolladas, en un esfuerzo permanente por lograr que el control fiscal en Colombia tenga la legitimidad y credibilidad que reclama la ciudadanía.

Por ello, recordar cuáles fueron los principios y objetivos que orientaron las tareas adelantadas, que fueron planeadas al detalle con el excelente recurso humano que conforma la entidad, resulta útil para mostrar el camino recorrido y las metas alcanzadas.

LOS PRINCIPIOS ORIENTADORES

- La Auditoría General de la República debe construir sobre lo construido, valorando los esfuerzos y los aportes realizados por los Auditores de periodos anteriores.
- Debe dar ejemplo, es una entidad llamada a ser administrada con total rectitud y con gerencia.
- Debe construir institucionalidad y legitimidad de las autoridades de vigilancia.
- Debe ejercer liderazgo técnico para marcar líneas conceptuales en control fiscal.
- Debe apoyar la modernización del control en ambientes electrónicos y participativos.
- Debe cuando sea procedente, sancionar con determinación la corrupción, la indolencia y las fallas al ejercer el control.

LA PROPUESTA PROGRAMÁTICA

La propuesta programática abordó puntos problemáticos del control fiscal, que fueron asumidos como ejes principales de la gestión tales como:

A. COMBATIR LA CORRUPCIÓN CON INTERVENCIONES CONTUNDENTES

La Auditoría General de la República, como ente de control y cuando sea procedente, debe intervenir con valor y contundencia para que se sancione con determinación la corrupción, la indolencia y las fallas al ejercer el control fiscal.

De acuerdo con lo anterior, la AGR ha trabajado intensamente en el periodo, en la lucha contra la corrupción, actuando con contundencia en las contralorías en las que se ha demostrado situaciones de corrupción, desidia o indolencia; realizando estudios estratégicos sobre el fenómeno, análisis y balances en materia de contratación estatal, capacitación a funcionarios públicos y la ciudadanía en la toma de conciencia sobre la importancia del uso eficiente de los recursos públicos, denunciando las situaciones más críticas de sus vigilados de manera oportuna y eficaz y convocando al debate a reconocidos expertos en la materia mediante la realización de foros, encuentros y publicaciones.

Asimismo desarrolló propuestas para la elaboración del Estatuto Anticorrupción recientemente aprobado por el Congreso de la República y en proceso de conciliación para su sanción y en los lineamientos para el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en la estrategia de lucha contra la corrupción que propone el Gobierno para dicho periodo.

En este último punto, la Auditoría General de la República, ha recomendado la ampliación de coberturas de las 63 contralorías del país; actualización de las estrategias de lucha contra la corrupción, con énfasis en la reparación del daño patrimonial; simplificación de los sistemas de información para la rendición de cuentas en línea; atención calificada al ciudadano y fortalecimiento del sistema sancionatorio.

B. COADYUVAR LA MODERNIZACIÓN DEL CONTROL FISCAL, SEGÚN MANDATO LEGAL

Es deber de la Auditoría consolidarse como una institución técnica que formule modelos de gestión fiscal con alto impacto, que muestre avances en el control al control de la contratación, promueva la carrera administrativa en los organismos de control, aporte al análisis estadístico del control fiscal colombiano, apoye la modernización del control al ritmo de los avances tecnológicos y fortalezca la participación ciudadana como complemento fundamental del ejercicio del control fiscal. Asimismo, que recomiende las reformas constitucionales y legislativas necesarias.

En este sentido, durante el periodo, la AGR ha desarrollado diversos procesos y acciones encaminadas a cumplir con estos objetivos; específicamente con la elaboración y transferencia de guías metodológicas de vigilancia fiscal para los sectores de: regalías, Sistema General de Participaciones en Salud y Educación, control sobre la situación de los recursos naturales y el medio ambiente, salud materna y equidad de género, control sobre la gestión e inversión pública en cultura, control a la contratación, vinculación de las compañías aseguradoras en los procesos de responsabilidad fiscal, deudas y finanzas de las entidades territoriales. Igualmente, se avanzó en la generación de información estadística del control fiscal colombiano a partir de la evaluación de la rendición de la cuenta de las 63 contralorías del país.

De otra parte, la AGR ha fortalecido la participación ciudadana en los procesos de vigilancia con el programa de Auditores Universitarios y actividades de capacitación a través de la Academia Virtual del Control Fiscal que cada semestre realiza cursos en línea sobre lo básico en esta materia, profundizando en algunos sectores como patrimonio cultural y el Modelo Estándar de Control Interno –MECI–, entre otros.

C. EVALUAR LOS RESULTADOS DEL CONTROL A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

Dados los riesgos de las acciones en la contratación pública, esta propuesta consiste en dotar de criterio suficiente y pertinente para que las acciones de control a la contratación que realizan las contralorías estén orientadas a una evaluación exhaustiva, que evalúe el cumplimiento con los estándares mínimos de cobertura, impacto, resultados y gestión de la contratación.

En esta vía, la Auditoría General de la República ha desarrollado un proyecto que promueve la creación e implementación de instrumentos especiales de evaluación de resultados de la contratación pública, de una parte y, de otra, fomentan la cultura del control vinculando a la ciudadanía en ejercicios participativos de denuncias sobre los contratos de obra.

Igualmente, este proyecto promueve el control al cumplimiento de las disposiciones legales sobre el uso adecuado de los recursos, selección objetiva de contratistas y la observancia de las restricciones especiales para asegurar transparencia en este tipo de procesos.

La implementación de dicho proyecto contiene cuatro estrategias: verificar en tiempo real las acciones de control que realiza cada contraloría; identificar que las acciones de control estén orientadas en buena medida a la evaluación de la contratación de los sujetos que vigilan; cumplimiento de estándares mínimos y gestión de la contratación.

D. TRANSFORMAR EL CONTROL FISCAL TERRITORIAL

El compromiso de transformar el control fiscal territorial fue asumido en el periodo 2009-2011, como una de las prioridades de la gestión de la Auditoría General

de la República reconociendo la crítica situación en los sistemas de control, en particular, en el control fiscal territorial y la necesidad de una reforma que implica el fortalecimiento de la institucionalidad del control fiscal territorial y la adopción de medidas para su tecnificación y modernización; así como la necesidad de identificar los puntos críticos de intervención en lo organizacional con la reformulación del Sistema Nacional de Control Fiscal en su estructura, políticas y roles de sus componentes.

Además de avanzar con nuevos y rigurosos criterios de evaluación de la gestión de las contralorías, se organizó un proyecto cuyo objetivo es la reforma del control fiscal territorial colombiano, en el que recibió apoyo del Banco Mundial, la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales. Fruto de los trabajos adelantados en el proyecto, se creó la Misión de Expertos para la reforma del control fiscal territorial colombiano con estudios, mesas de trabajo, propuestas de concertación institucional y un acuerdo de voluntades, que sentó la bases para establecer una Comisión Transitoria que liderara el proceso de transformación del control fiscal territorial. Las acciones concretas de este logro se detallan en profundidad más adelante.

De la siguiente manera, expresó el Auditor los principales retos de su gestión:

“La Auditoría General de la República es actor fundamental dentro del sistema de control fiscal como quiera que, por mandato constitucional, vigila a los que vigilan, y está llamada a realizar la articulación de las reglas, valores y principios en materia de control fiscal.

Por tal razón, la responsabilidad pública de la Auditoría, no se limita a su gestión como entidad de control, o al acompañamiento técnico a

las contralorías territoriales y seguimiento a los procesos de auditoría y de responsabilidad fiscal. Su actuar debe trascender para consolidar la Auditoría como una Institución de control fiscal, que de ejemplo como entidad, administrada con total rectitud y con gerencia, que construya institucionalidad y legitimidad de las autoridades de vigilancia, que señale líneas institucionales para mejorar el control fiscal y armonice y emita conceptos unificadores en temas jurídicos relevantes.

Una institución técnica que recomiende las reformas constitucionales y legislativas necesarias, formule modelos de gestión fiscal de impacto, avance en el control al control a la contratación, promueva la carrera administrativa del control fiscal, aporte al análisis estadístico del control fiscal colombiano, apoye la modernización del control en ambientes electrónicos como el de gobierno electrónico y fortalezca la participación ciudadana como complemento fundamental del ejercicio del control fiscal.

Pero también, cuando sea procedente, que sancione con determinación la corrupción, la indolencia y las fallas al ejercer el control.

La Auditoría, además, es y será respetuosa de los límites que en relación con las competencias de las contralorías, ha fijado con claridad la jurisprudencia en los últimos años. En la medida en que se orienten las actividades estratégicas de la Auditoría hacia su posicionamiento como una Institución del control fiscal emblemática, resultará beneficiado no sólo el control fiscal como sistema, sino también las contralorías, como organismos encargados de ejecutarlo y con éstas toda la gestión pública gubernamental.

Sea esta la oportunidad para reiterar dos normas de comportamiento que guían nuestras acciones. Primera, el país requiere construir más institucionalidad, por lo tanto el control no es para minar, sino una oportunidad para crecer; segunda, no se puede ejercer control, sino se da buen ejemplo.

Por último, decir que trabajamos en el presente por un país que se eduque y tome conciencia de que el patrimonio público es el activo más valioso de las futuras generaciones; y que, mientras llega el momento de una cultura de respeto al erario como ese bien colectivo máspreciado, tenemos que seguir imponiendo sanciones ejemplarizantes”.

PLAN ESTRATÉGICO 2009-2011 “FORTALEZA DEL CONTROL FISCAL”

Los principios y la propuesta programática fueron los insumos orientadores en la construcción del Plan Estratégico que se organizó en siete objetivos institucionales, de cada uno se desprenden varios objetivos estratégicos que a su vez, se concretan en acciones en los planes

operativos anuales que garantiza su cumplimiento y evaluación.

Los siete ejes institucionales del Plan Estratégico 2009-2011, con sus respectivos objetivos estratégicos, que se han desarrollado se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Plan Estratégico de la AGR 2009-2011	
OBJETIVO INSTITUCIONAL	OBJETIVO ESTRATÉGICO
1. Fortalecer la labor de vigilancia sobre la gestión fiscal.	1.1. Mejorar los resultados del control fiscal.
	1.2 Crear e implementar instrumentos especiales para evaluar los resultados de la contratación pública.
	1.3 Focalizar acciones en temas económicos, fiscales y de recursos naturales.
	1.4 Generar y consolidar sistemas de control, de mayor eficiencia tecnológica e impacto.
2. Coadyuvar al fortalecimiento del sistema de control fiscal colombiano.	2.1. Fomentar Modelos de Contralorías Tipo acorde con los niveles de complejidad.
	2.2 Formular, transferir y cooperar con sistemas de control fiscal, guías metodológicas y otros medios para contribuir a la efectividad del control fiscal y al ejercicio de auditorías de impacto realizadas por las contralorías.
	2.3 Promover modelos y herramientas tecnológicas y de gestión para el fortalecimiento del control fiscal.
	2.4 Recomendar y participar en las reformas legislativas y constitucionales.
3. Optimizar la oportunidad, el recaudo y mejorar la calidad en los procesos de responsabilidad fiscal, sancionatorios y de jurisdicción coactiva y promover otros medios para la prevención o resarcimiento del daño.	3.1 Definir estrategias para obtener resultados en un marco de garantías, dentro de los procesos de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva y sancionatorios adelantados por la AGR.
	3.2 Definir estrategias para promover la mejora en los resultados de los procesos de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva y sancionatorios adelantados por las Contralorías.
	3.3 Propender por la efectividad del control fiscal y la prevención del daño antijurídico a través de acciones complementarias de otros instrumentos legales o institucionales.
4. Generar y divulgar líneas conceptuales que unifiquen criterios en temas de vigilancia y responsabilidad fiscal.	4.1 Unificar líneas jurídicas y conceptuales.
	4.2 Construir el sistema de información jurídica del control fiscal.
5. Afianzar el control fiscal con la participación ciudadana y el gobierno electrónico.	5.1 Fortalecer y dinamizar políticas y programas para la promoción de la participación ciudadana.
	5.2 Fortalecer la articulación de la participación ciudadana con el proceso auditor.
	5.3 Fomentar la cultura del e-control para la vinculación de la ciudadanía al ejercicio del control fiscal participativo.
	5.4 Fortalecer el sistema de peticiones, quejas y denuncias del control fiscal.
6. Promover y continuar el desarrollo de proyectos estratégicos en la AGR.	6.1 Fortalecer el Talento Humano de la AGR
	6.2 Asegurar la sostenibilidad del Sistema Integral de Gestión MECI - SGC.
	6.3 Consolidar y desarrollar Proyectos Especiales de Inversión o de gestión institucional.
	6.4 Identificar y acceder a nuevas fuentes de recursos.
	6.5 Lograr una adecuada gestión de los recursos físicos y financieros
	6.6 Desarrollar el Plan estratégico de sistemas de información.
7. Posicionar a la Auditoría General de la República como fortaleza del control fiscal técnico e independiente.	7.1 Diseñar e implementar una estrategia de comunicación interna y externa.
	7.2 Visibilizar la entidad ante la ciudadanía, los organismos gubernamentales, los gremios, la academia y los medios de comunicación y otras organizaciones sociales.
	7.3 Fortalecer las relaciones interinstitucionales nacionales e internacionales.
	7.4 Realizar estudios y consolidar bases estadísticas del control fiscal.

A lo largo del informe se apreciará con detalle el desarrollo y evolución de los siete objetivos institucionales y sus correspondientes objetivos estratégicos, trazados en el plan para cumplir con la misión legal de la entidad y alcanzar la visión que se estableció: “Nos visualizamos como una entidad fiscalizadora de segundo nivel, que se proyecta como fortaleza ética, gerencial y técnica

del control fiscal que asume los retos del siglo XXI”.

EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN ESTRATÉGICO

El siguiente cuadro muestra en términos porcentuales, el nivel de cumplimiento del Plan Estratégico 2009-2011: “Fortaleza del Control Fiscal”.

Cuadro 2. Cumplimiento del Plan Estratégico 2009-2011			
VIGENCIA	META PROPUESTA	LOGRO	CUMPLIMIENTO 2009 – 2011
2009	15	14,75	98,33%
2010	60	59,72	99,53%
2011	25	24,76	96,00%
Porcentaje total de cumplimiento	100	99,23	99,23%

Con Corte a mayo 15 de 2011. El Plan Estratégico 2009- 2011 "FORTALEZA DEL CONTROL FISCAL", inició su ejecución en Octubre de 2009 y finaliza el 31 de Mayo de 2011.

EL CAMINO DE LA TRANSFORMACIÓN DEL CONTROL FISCAL COLOMBIANO

INNOVACIÓN Y RESULTADOS EN DESARROLLO DEL MANDATO LEGAL DE VIGILANCIA

EVALUAR LAS CONTRALORÍAS CON CRITERIO GERENCIAL Y NO FORMAL

La gestión de la Auditoría General de la República, relacionada con la vigilancia hacia las contralorías, se ha desarrollado con dos orientaciones claramente definidas. En su primera etapa la Auditoría enfocó su acción en la revisión y análisis de la gestión administrativa de las contralorías haciendo énfasis en el control a la inversión de los recursos financieros y la administración del talento humano, y como resultado

del ejercicio auditor se emitía la opinión de los estados financieros y se decidía sobre el fenecimiento de la cuenta.

Esa gestión permitió identificar debilidades e irregularidades en la destinación de los recursos, lo que conllevó al inicio de procesos de responsabilidad fiscal originados en hechos tales como: incremento de salarios excediendo los límites legales, pago de primas y bonificaciones no contempladas para funcionarios de las contralorías, intereses y sanciones por extemporaneidad en el pago de impuestos, pago de contratos de prestación de servicios con prestaciones sociales, erogaciones desconociendo los decretos de austeridad del gasto, etc.

A partir del año 2009 se realiza un avance en el sistema de evaluación orientado a un control integral a la gestión de las contralorías; además de revisar sus procesos administrativos y financieros se puso un especial énfasis al cumplimiento de la gestión misional, lo que generó un nuevo modelo de evaluación conocido como los “Ocho criterios de evaluación de la gestión de las contralorías”.

El ejercicio auditor se orientó con especial interés a evaluar los procesos de responsabilidad fiscal y la jurisdicción coactiva de las contralorías, para diagnosticar el estado de los procesos y promover planes de mejoramiento en procura de la toma oportuna de decisiones.

El diagnóstico realizado evidenció que existe un alto número de expedientes en los cuales no se toman decisiones oportunas, las pruebas se practican por fuera de los términos establecidos por el legislador, se omite la vinculación de las compañías de seguros en calidad de garantes, no se decretan medidas cautelares y por ello existen carteras de difícil recaudo. A ello se suma la inactividad en los procesos y la dilación procesal que no permiten la oportuna recuperación de recursos en los procesos de responsabilidad fiscal.

Se evaluó la cobertura del proceso auditor de las contralorías y se concluyó que 403 municipios del país no estaban siendo objeto de vigilancia fiscal. Se diseñó una propuesta que fue acogida por las contralorías, dirigida a garantizar cobertura total de control en el país con la realización de al menos una auditoría cada dos años a los municipios. Este punto será objeto de análisis más adelante.

Se evaluó la forma como las contralorías revisan la contratación, tema de gran importancia si se tiene en cuenta

que uno de los procesos que genera mayores índices de corrupción es la contratación. Vigilar la contratación de las contralorías y realizar control a las acciones que adelantan sobre sus sujetos de control para vigilar su ejecución, se convirtió en principal línea de trabajo para la entidad, con el proyecto de control al control de la contratación.

La evaluación de la gestión de las contralorías a través de la información de la cuenta, permitió que en solamente un mes desde el momento de la rendición de la cuenta, se conozca el estado de las contralorías en cuanto a presupuesto, talento humano, procesos misionales, cobertura etc. De esta manera, los ejercicios auditores de campo que se realizan a las contralorías cuentan con un insumo que permite realizar auditorías mucho más eficaces y obtener mejores resultados en términos de calidad y oportunidad.

Este enfoque gerencial del control fiscal exigió identificar los principales procesos que deben ser objeto de examen en las contralorías, a partir de lo cual se construyó el nuevo modelo y metodología “**Ocho criterios de evaluación de la gestión de las contralorías**”, orientado principalmente a realizar un análisis integral de todos los procesos de las contralorías y a lograr el fortalecimiento de las acciones misionales.

Criterios de Evaluación Contralorías

1. Calidad de los análisis económicos, fiscales y de ambiente –EFA–
2. Beneficios del control fiscal
3. Evaluación de costos, calidad y resultados de la contratación
4. Capacidad y fortalecimiento de la gerencia pública

5. Respeto, promoción y atención oportuna de la participación ciudadana
6. Plan general de auditorías
7. Efectividad en procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva
8. Innovación en la gestión de las contralorías

Al mismo tiempo que se establecieron los nuevos criterios de evaluación se modificó el esquema de categorización de las contralorías que fueron clasificadas en departamentales, distritales y municipales y a su vez por tamaños, en grandes medianas y pequeñas.

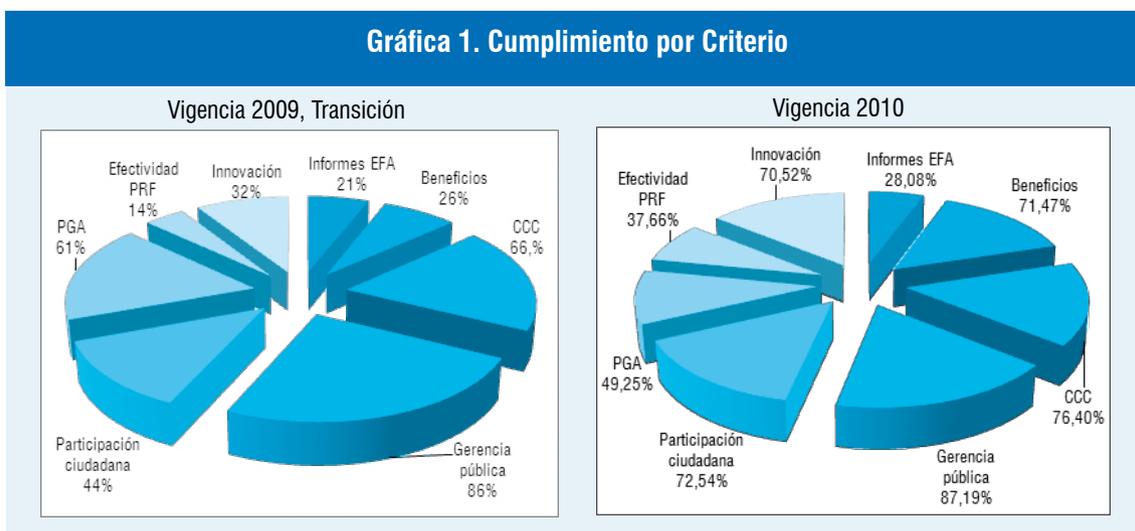
Se han realizado dos evaluaciones aplicando la nueva metodología; la primera, denominada de transición, en el año 2010, sobre la gestión realizada por las contralorías en la vigencia 2009; la segunda en el 2011 sobre la gestión cumplida en el 2010, generando unos resultados que dan cuenta del estado de cada uno de los criterios, en cada uno de los grupos de contralorías que permiten realizar balances, establecer niveles de desempeño y diseñar planes de mejoramiento.

El resultado de la evaluación: Fortalezas y Debilidades

En las siguientes gráficas se observa el estado de cumplimiento de cada uno de los criterios, en las vigencias 2009 y 2010. [Ver gráfica 1].

Los resultados obtenidos en la vigencia 2009 mostraron que los criterios de Gerencia Pública, Control al control de la contratación y cumplimiento al Plan General de Auditoría, registraron los mayores niveles de cumplimiento de gestión, mientras que los relacionados con Beneficios del Control Fiscal, los análisis Económicos, Fiscales y Ambientales –EFA– y especialmente la Efectividad en Procesos de Responsabilidad Fiscal –PRF–, registran los menores niveles de cumplimiento.

En la evaluación realizada a la vigencia 2010, es necesario advertir que los resultados que se presentan en este informe corresponden a la información reportada por las contralorías en la rendición de la cuenta el pasado 28 de febrero de 2011, y por esta razón pueden variar los resultados definitivos una vez concluyan los ejercicios de auditoría que verificarán los datos reportados.



Los datos hasta el momento analizados indican un mejoramiento de la gestión en la cuantificación y reporte del criterio relacionado con beneficios del control fiscal, un esfuerzo importante en materia de innovación en la gestión y mayor cumplimiento en el criterio de participación ciudadana.

Por su parte, la gerencia pública continúa siendo el aspecto que reporta el mayor nivel de fortalecimiento en las contralorías, y el criterio del control al control de la contratación reporta un incremento del 10,4%, en 2010 con respecto a 2009.

Los criterios que registran las mayores debilidades corresponden a la elaboración de estudios EFA y a la efectividad de los procesos de responsabilidad fiscal; sin embargo, es importante destacar que se observan esfuerzos realizados en materia de responsabilidad fiscal pues se observa disminución en el número de procesos prescritos y caducados reportados por las contralorías.

El cumplimiento del Plan General de Auditorías, tiene una preocupante disminución en 11,75%, pasando del 61% al 49,25 % de gestión, y tendrá que ser objeto de precisas acciones de mejoramiento.

El resultado de estas actividades es el insumo para emitir el pronunciamiento de la cuenta, logrando de esta manera que la evaluación de la gestión de las contralorías se enmarque en un proceso sistémico que inicie con la evaluación de la gestión a partir de los ocho criterios, continúe con el pronunciamiento de la cuenta y culmine con la certificación de las contralorías.

SISTEMA DE CERTIFICACIÓN DE LA GESTIÓN DE LAS CONTRALORÍAS

La implementación del nuevo modelo de evaluación de las contralorías y sus resultados han permitido avanzar

en el diseño del Sistema de Certificación de la gestión y resultados de las entidades sometidas a la vigilancia de la AGR, en desarrollo del artículo 17, numeral 7 del Decreto Ley 272 de 2000, atributo que no había sido implementado hasta ahora.

El proceso de evaluación de las contralorías debe ser complementado con un Sistema de Certificación inspirado en los principios de calidad de la gestión y desde la óptica del mejoramiento continuo. El objetivo de un sistema de certificación para las contralorías es llevar a estos entes de control fiscal a cada vez mayores niveles de rendimiento en el cumplimiento de su misión, acompañado de un riguroso estándar ético y de autonomía en el cumplimiento del ejercicio auditor.

Durante los últimos seis meses y después de haber puesto en operación los ocho criterios de evaluación, la AGR ha venido trabajando en la estructuración de este sistema que constituye un instrumento de inmenso valor en el establecimiento de rangos de certificación según nivel de desempeño y cumplimiento o la de-certificación cuando se trate de falta de gestión o se comprueben situaciones de desidia o indolencia en el ejercicio del control fiscal.

La certificación así entendida establecerá el nivel de cumplimiento de la contraloría frente a los criterios de evaluación establecidos, la identificación de las debilidades y las deficiencias que serán objeto de un plan de mejoramiento, estimulando así la adopción de la cultura de la excelencia en la calidad, tanto de la gestión misional como de la gestión administrativa.

La evaluación del comportamiento ético de la Contraloría completa los componentes del sistema de certificación, como medida de la confianza que la sociedad puede depositar en la calidad, efectividad

y moralidad en el cumplimiento de las funciones que corresponden a las Contralorías. Las actuaciones que comprometan a los contralores o funcionarios de los entes de control fiscal de carácter disciplinario o penal son causales de de-certificación independiente del puntaje obtenido en la calificación, resultado de la evaluación de la gestión.

Antes de concluir la gestión quedará expedido el acto administrativo por el cual se establece el sistema.

BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL

Entendidos los beneficios del control fiscal como los ahorros y recuperaciones logrados como consecuencia de pronunciamientos y acciones preventivas de los órganos fiscalizadores, se brindó a las contralorías la metodología para su identificación, cuantificación y reporte a la vez que fue establecido como uno de los criterios de evaluación de la gestión.

A partir de una visita realizada por el Auditor a la GAO, U.S.-Government Accountability Office, en la que se decidió el cruce de información sobre experiencias exitosas, se encontró que esta entidad de control fiscal reportó beneficios por 49.900 millones de dólares en 2010, esto es 87 dólares de retorno por cada dólar invertido, de un presupuesto de 571.1 millones de dólares que maneja esta entidad.

Igualmente la Contraloría General de la República, desde hace 10 años ha venido desarrollando y reportando beneficios del control fiscal y más recientemente la Contraloría de Bogotá.

Las experiencias relacionadas y el trabajo desarrollado por el Proyecto de Contraloría Tipo desarrollado por la GTZ y la Universidad del Rosario en relación con la me-

todología para el reporte de beneficios de control fiscal, permitieron a la AGR adaptar y adoptar los instrumentos para brindar a las contralorías herramientas y procedimientos para que, dentro de la rendición de cuentas, los organismos de control fiscal reportaran aquellas actuaciones del control que hubiesen propiciado mejoramientos e impactos positivos en los sujetos vigilados o en la ciudadanía.

La metodología, entonces, establece las actividades, criterios y métodos para identificar, analizar, documentar, clasificar, cuantificar, cualificar, aprobar, registrar e informar los beneficios del control fiscal y sus impactos sociales, resultado de los procesos micro, macro del control y de la participación ciudadana.

Beneficios reportados por las Contralorías

En la información que da cuenta de la gestión fiscal realizada por las 63 contralorías del país durante la vigencia de 2010, que está siendo objeto de validación en campo, se reportaron los beneficios del control fiscal, cuantificables y no cuantificables, como se observa en el siguiente cuadro [ver Cuadro 3 y Gráfica 2 en pág. siguiente]:

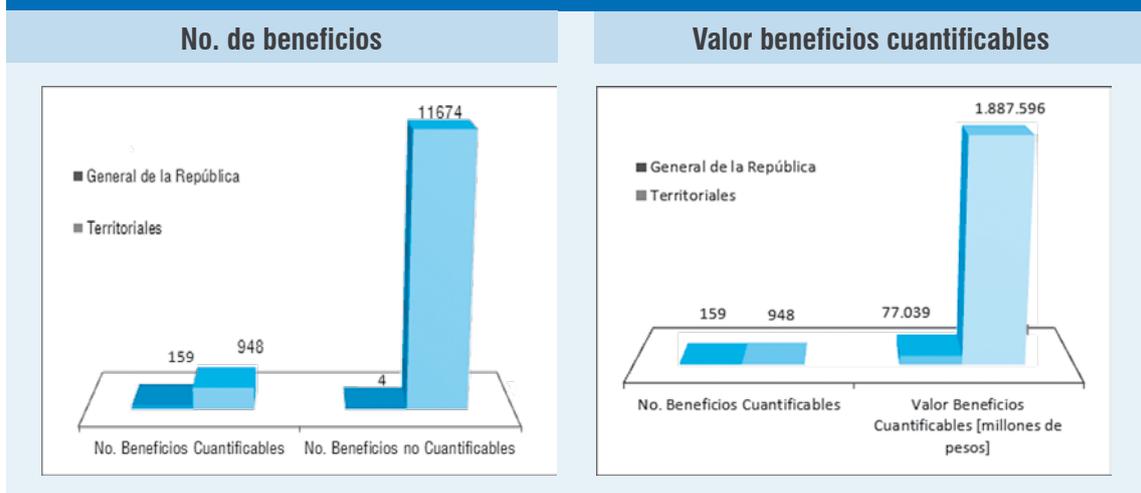
Las contralorías del país reportaron beneficios del control fiscal por una cuantía cercana a los dos (2) billones de pesos⁷, \$1.9 billones cifra que, al compararse con el presupuesto total asignado a los organismos de control fiscal, \$613.292 millones, arroja un retorno de algo más de 3 pesos por cada peso invertido en control fiscal, representados en recuperaciones y otros beneficios que logró la administración pública gracias a las advertencias y demás pronunciamientos de los organismos de control y que generaron a su vez acciones correctivas y preventivas [ver Gráfica 3 en pág. siguiente].

Cuadro 3. Beneficios del Control Fiscal reportados por las Contralorías

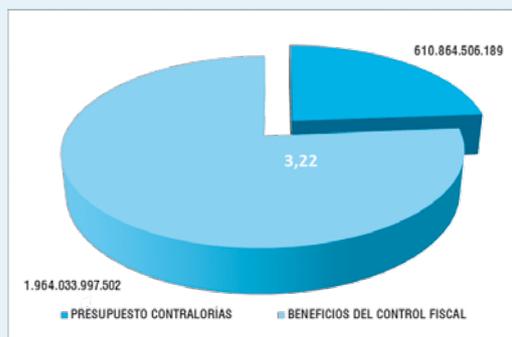
Contraloría	No. Beneficios Cuantificables	No. Beneficios no Cuantificables	Total No. Beneficios de Auditoría	Valor Beneficios Cuantificables
General de la República	159	4	163	77.039.127.503
Territoriales	948	11.674	12.681	1.887.595.849.826
Total	1107	11678	12844	1.964.634.977.329

Fuente: F-21, Rendición de Cuenta, SIREL 2010 – información sujeta a valoración y certificación

Gráfica 2. Beneficios del control fiscal



Gráfica 3. Beneficios Control Fiscal Contralorías



Beneficios del Control Fiscal – Contralorías	
Presupuesto Contralorías	\$ 610.864.506.189
Beneficios del Control Fiscal	\$1.964.033.997.502
Recuperación	\$3.2

Si a estas cifras de retorno se agrega el beneficio social que los informes y pronunciamientos de los entes de control fiscal produjeron en temas ambientales, de política pública y otros que no resultan fácilmente cuantificables, podría afirmarse que el país se encuentra frente a una nueva visión en el ejercicio del control fiscal, en la que se valora el trabajo de las contralorías, no tanto por el número de sus distintas actuaciones, sino por el efecto de las mismas y por el nivel de mejoramiento que debe propiciar el control en las entidades vigiladas.

Beneficios Generados por la AGR

Ahora bien, la Auditoría General de la República genera beneficios que también deben ser identificados, documentados y registrados. Un ejemplo de ellos, las advertencias que fueron realizadas a la Contraloría General de la República en materia de austeridad en el gasto, desde el mes de septiembre de 2010, se concretaron en compromisos de la actual administración de la CGR y generaron ahorros por valor de 46.166 millones de pesos. [Ver cuadro 4].

Otras acciones de la Auditoría cuyos resultados pueden ser valorados como beneficios del control fiscal, son:

- En convenio suscrito entre la Contraloría General de la República y la Empresa de Teléfonos de Bogotá, se encontró y se advirtió que 8.000 millones estaban inoficiosos en el marco del convenio y se solicitó a la ETB que esos recursos fueran devueltos y consignados en la Tesorería General de la Nación para lograr el retorno de los mismos.
- En el mismo sentido, se adelantó control de advertencia a las contralorías departamentales, con solicitud de concepto a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, sobre la prohibición de celebración de contratos de prestación de servicios profesionales para el desempeño de funcionales misionales de control fiscal.
- En las acciones conjuntas de control que se han adelantado con la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales se abordó el tema de las vigencias futuras como un aspecto prioritario de control y se emitió la Circular Conjunta sobre Vigencias Futuras, en la que se alertó a las autoridades regionales y locales y a la ciudadanía en general sobre 14 billones de pesos que estaban en riesgo, evitando que se continuara comprometiendo los re-

Cuadro 4. Advertencias a la CGR y ahorros generados

Concepto	Cuantía
Ahorros en gastos de funcionamiento	6.578
Ahorro en aplazamiento funcionamiento	4.746
Ahorro en gastos de inversión	6.532
Ahorro aplazamiento inversión	8.310
Contratos de prestación de servicios dejados de suscribir	20.000
TOTAL CGR	46.166

cursos de los entes territoriales en largos plazos y sin respaldo en los planes de desarrollo.

- De la misma manera, la Circular Conjunta suscrita entre la Auditoría y la Contraloría General de la República dispone la necesidad de establecer una línea de auditoría a todos los recursos públicos invertidos o administrados a través de negocios fiduciarios, inversiones que hoy por hoy ascienden a 86 billones de pesos.

INSTRUMENTOS EFECTIVOS PARA EVALUAR LOS RESULTADOS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA.

No obstante haber transcurrido 20 años del modelo establecido en la Constitución del 91, y a pesar de existir diversos mecanismos para hacer seguimiento a la contratación, el control fiscal no suministra hoy respuestas oportunas y efectivas en relación con las denuncias e irregularidades que se presentan en torno a esta problemática para combatir la corrupción.

Crear e implementar instrumentos especiales para evaluar los resultados de la contratación pública a través de la evaluación de costos, calidad y resultados de la contratación, fue uno de los compromisos asumidos para evaluar la gestión de las contralorías respecto de la vigilancia fiscal que ejercen a sus sujetos de control en los procesos de contratación en las distintas etapas.

Se creó el proyecto **Control al Control a la Contratación –CCC–** el cual pretende garantizar que se de cumplimien-

to a las disposiciones legales sobre el adecuado uso de los recursos, la selección objetiva de contratistas y los resultados de los procesos de contratación.

El proyecto inició con la elaboración, socialización y capacitación de la guía metodológica para la contratación estatal para aportar a las contralorías herramientas para realizar ejercicios auditores que midan gestión y resultados de la contratación realizada por sus sujetos vigilados.

Se Modificó el esquema de recepción y evaluación de la cuenta, mediante la Resolución Orgánica No. 003 de 2010 que fue modificada por la Resolución 011 de 2010, estableciendo la obligación para las contralorías territoriales de reportar a la Auditoría General de la República la información bimestral de la contratación de sus vigilados, facilitando el control fiscal posterior, pero inmediato. A la fecha de presentación de este informe se han recibido y analizado siete reportes de contratación, que han significado el análisis de 852.143 contratos.

La finalidad del proyecto es hacer visible la contratación para lo cual se dispone de varios mecanismos. *[Ver cuadro 5].*

Los mecanismos anteriores se implementaron a través de tres fuentes de información: la revisión de la información de la cuenta cada dos meses; la articulación del proyecto Control al Control de la Contratación con

Cuadro 5. Hacer visible la contratación		
Incentivar el control social a la contratación estatal y su oportuna y adecuada respuesta	Asegurar el control a las acciones de control adoptadas por las contralorías.	Pasar de control fiscal posterior, al control fiscal informático oportuno. Control fiscal en tiempo real

el Plan General de Auditorías y el seguimiento a denuncias. Los resultados según fuente de información se presentan a continuación:

Reportes realizados en Rendición de la Cuenta

Durante el periodo comprendido entre noviembre de 2009 y febrero de 2011, las 62 contralorías territoriales reportaron que los sujetos vigilados suscribieron un total de 852.143 contratos por una cuantía superior a los 19 billones de pesos cifra que permite dimensionar la magnitud del proyecto. Del análisis de esta información se concluye:

- Hay generalización de la contratación directa toda vez que el 52% de los procesos de selección de los sujetos vigilados por las contralorías se hizo mediante esta modalidad, lo que en términos económicos implicó que la suma de \$ 9.1 billones, se ejecutara a través de este proceso.

Para la séptima rendición de cuenta, que comprendió los meses de enero y febrero de 2011, se observó que la contratación directa aumentó a un 74% lo que evidentemente refleja una tendencia preocupante y respecto de la cual, es necesario que los entes de control focalicen su atención.

- Se observó un gran número de contratos de prestación de servicios personales, profesionales y de apoyo a la gestión, que representan el 51% de la contratación total y de estos, el 64% son de carácter personal, lo cual se puede traducir en la existencia de posibles nóminas paralelas al interior de las entidades públicas con la posible vulneración o menoscabo de derechos laborales a través de la modalidad de prestación de servicios, cuando se requiere personal de planta.
- Producto del análisis de la información suministrada se

logró establecer la existencia de contrataciones recurrentes con asociaciones, corporaciones, fundaciones, universidades y cooperativas evidenciando un total de 23.128 contratos con éste tipo de instituciones.

- Se advirtió la existencia de anticipos en contratos de prestación de servicios personales profesionales, lo que desvirtúa la naturaleza de esta modalidad de pago.
- Con relación a los procesos de responsabilidad fiscal adelantados en las contralorías y producto de la revisión realizada a la cuenta rendida a la AGR, se estableció que el 47,6% de los procesos de responsabilidad fiscal tramitados en la vigencia 2010, se originan en presuntos detrimentos patrimoniales causados por contratos suscritos por los entes vigilados.
- Los procesos de responsabilidad fiscal tramitados en la mencionada vigencia, ascendieron a la suma de \$4.3 billones de pesos y de este valor el 42,2% tiene origen en temas contractuales.

Producto del análisis de la información suministrada por las contralorías, se elaboró un informe detallando estas situaciones de riesgo con el fin de que se evalúe la pertinencia, por parte de los entes de control, de incluirlos en los respectivos Planes Generales de Auditoría. Las alertas presentadas en el informe a las contralorías, algunas de ellas han informado la inclusión de estos temas de contratación como actividades a evaluar en los procesos auditores a desarrollar en 2011.

Articulación CCC y PGA de la Auditoría General de la República

Se estableció la importancia de implantar estrategias de control oportuno que permitan prevenir daños patrimoniales al Estado y combatir la corrupción que en materia de contratación es cada vez más sofisticada.

En el mes de enero de 2011 se envió a 55 contralorías territoriales el reporte del análisis efectuado a los contratos reportados hasta agosto de 2010, a fin de que las situaciones allí evidenciadas se tuvieran en cuenta para ser incluidas en los ejercicios auditores. El proyecto en curso entonces, ha generado alarmas para que sean atendidas por las contralorías.

Seguimiento a denuncias en medios de comunicación

Se realizó seguimiento a 192 denuncias publicadas por los medios de comunicación, durante el segundo semestre de 2009, año 2010 y los primeros meses de 2011, las que fueron puestas en conocimiento de las Contralorías Territoriales y de la Contraloría General de la República para que informaran las acciones de control adelantadas.

De las denuncias trasladadas, 95 corresponden a 42 Contralorías Territoriales; 38 a la Contraloría Distrital de Bogotá y 59 a la Contraloría General de la República.

Con relación a las noticias que fueron trasladadas, el 86% tienen en curso acciones de control; el 14% restante serán objeto de seguimiento pues ya han sido programadas en los PGA 2011, lo que se constituye en un beneficio importante del proyecto. Las acciones de control han arrojado un total de 359 hallazgos administrativos, 171 hallazgos disciplinarios, 51 hallazgos penales, 88 procesos de responsabilidad fiscal, 24 funciones de advertencia. La cuantía de los procesos de responsabilidad fiscal que están en curso asciende a la suma de \$53.913.306

Las alertas emitidas por la AGR frente a contratos que representan riesgos, fueron tomadas por las contralorías como insumo para el ejercicio de su proceso auditor en sus entidades vigiladas. Así mismo han empezado a realizar el análisis de la información que reciben de

sus sujetos vigilados bimestralmente, y no al finalizar la vigencia como lo venían haciendo, con lo cual se está generando la cultura del control posterior inmediato.

INNOVACIÓN Y RESULTADOS EN DESARROLLO DEL MANDATO LEGAL DE COADYUVANCIA

La función de coadyuvancia es una competencia legal imperativa que no es opcional para la AGR, constituye un deber legal. Por lo tanto, los acuerdos que se logren y las acciones que se emprenden, en el marco de esta función legal son institucionales, legales e imperativos.

Es una función legal que le impone como misión a la Auditoría General de la República el artículo 3º del Decreto Ley 272 de 2000: “...coadyuva a la transformación, depuración y modernización de los órganos instituidos para el control de la gestión fiscal, mediante la promoción de los principios, finalidades y cometidos de la función administrativa consagrados en la Constitución Política, el fomento de la cultura del autocontrol y el estímulo de la participación ciudadana en la lucha para erradicar la corrupción”.

Tal función le exige a la AGR desarrollar acciones dirigidas al mejoramiento y fortalecimiento de los procesos administrativos y misionales de las contralorías, orientados a la transformación, la depuración y la modernización, sin que de ninguna manera y en ningún caso implique asumir, desplazar o suplantar tales procesos, en estricto respeto de las competencias que la ley y la constitución les asigna a éstas.

La función de coadyuvancia entonces es uno de los objetivos institucionales que se ha concretado en estrategias tales como las de formular, transferir y cooperar con modelos de control fiscal, guías metodológicas y

otros medios para contribuir a la efectividad del control fiscal y al ejercicio del proceso auditor que realizan las contralorías.

Aunque esta función se ha ejercido de manera especial hacia las contralorías territoriales, durante los últimos seis meses se han logrado avances importantes con la Contraloría General de la República, que ameritan una especial mención.

La Auditoría General y la Contraloría General de la República, elaboraron un documento conceptual que permite a la AGR cumplir frente a la CGR esta función de coadyuvancia, - mandato que tradicionalmente no había sido posible ejercer- dentro de estrictos parámetros técnicos y con respeto de la independencia funcional de los dos órganos de control, en el marco del control recíproco.

Promover e impulsar acciones de interés nacional en la lucha contra la corrupción; plantear reformas; construir una visión conjunta de análisis de política pública; anuar esfuerzos y recursos en aspectos técnicos, académicos, tecnológicos, investigativos e informáticos, para promover mayor eficacia y oportunidad en el control fiscal colombiano, son los temas que han permitido la construcción de una agenda de trabajo conjunto entre los dos órganos superiores de control.

Las principales líneas de trabajo son, entre otras, las siguientes:

- Promover acciones para el fortalecimiento y modernización del control fiscal colombiano en el marco del Sistema Nacional de Control Fiscal-SINACOF.
- Apoyar a la CGR en su función de armonización de los sistemas de control fiscal.
- Desarrollar directrices conjuntas y con otros órganos de control para la adecuada vigilancia de los recursos públicos y estrategias de lucha contra la corrupción.
- Presencia en temas de interés nacional: seguimiento a las vigencias futuras, estrategias de control a la emergencia invernal, control a las fiducias y control al control de la contratación.
- Transferencia y adopción de guías metodológicas
- Transmisión de los avances y manuales que desarrolle la CGR en materia de policía judicial.
- Fomentar la capacitación y cualificación del talento humano.

TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO CON METODOLOGÍAS

La transferencia de conocimientos es un proceso que se ha llevado a cabo con éxito gracias al diseño de guías metodológicas para sectores y temas críticos de vigilancia fiscal, para lo cual se ha contado con el apoyo de los más destacados expertos nacionales.

Al mismo tiempo que se evalúa, a la luz de los nuevos criterios, también se realizan esfuerzos en el campo de la coadyuvancia con el diseño de estas metodologías y su respectiva transferencia a las contralorías para su implementación en el ejercicio del control fiscal. En el periodo de gestión se han desarrollado las siguientes:

- Metodología para aportar a las contralorías los elementos necesarios que les permita mayor calidad en la elaboración de los informes macro sobre finanzas, estado de la deuda, auditoría al balance y medio ambiente, desarrolladas con el apoyo de expertos del mas alto nivel técnico, trabajo que se ha acompañado de sendas jornadas de capacitación a los funcionarios responsables. Las guías se constituyen así en importantes instrumentos, con precisos parámetros para la elaboración de informes de las evaluaciones macro, y contienen además importantes protocolos

que guían al auditor y al evaluador macro en su labor de seguimiento y entendimiento de las actuaciones administrativas en ese nivel del control.

- Metodología para la cuantificación de los beneficios del control fiscal y los procedimientos de identificación, cuantificación y reporte.
- Guía metodológica para la auditoría a la contratación que realizan las contralorías, como herramienta para ejercer el control fiscal, estandarizar criterios y realizar un proceso sistémico que mida y evalúe el ejercicio contractual en concordancia con la normatividad aplicable y vigente.

Esta guía permite determinar el nivel de eficiencia en la administración de los recursos públicos, la eficacia con que se logran los resultados y su correspondencia con las funciones de cada sujeto vigilado a través de los sistemas de control de legalidad, de gestión, de resultados y de revisión de cuentas propios del sistema de control fiscal. Contiene además una serie de lineamientos para el ejercicio auditor a los contratos estatales, poniendo a disposición de los auditores diversas herramientas para ejercer el control y una matriz con indicadores de evaluación al desempeño en los procesos de contratación, buscando que esta sea efectiva, económica y transparente, a través de un adecuado y oportuno control público y social.

- Guía Metodológica para el control de recursos al Sistema General de Participaciones en Educación, y actualización de la metodología para la vigilancia de los recursos del Sistema General de Participaciones en Salud, con las modificaciones introducidas por la Ley 1438 de 2011. Estas dos guías son importantes instrumentos de apoyo al control que ejercen las contralorías sobre estos recursos que transfieren la Nación a las entidades territoriales.

- Instructivo teórico y práctico para la vinculación de las compañías aseguradoras en los procesos de responsabilidad fiscal, para mejorar la calidad y oportunidad del recaudo a través de las pólizas de seguros.
- Metodología para la vigilancia fiscal de los programas de equidad de género y salud materna, la cual entrega herramientas para auditar el cumplimiento de esta política y hacer seguimiento a los compromisos del país con los Objetivos del Milenio
- Actualización de la guía metodológica de medio ambiente en la que se incorporaron normas administrativas y de control relativas a la conservación, uso y protección de los recursos naturales y del ambiente, logrando la clasificación de la legislación alrededor de las grandes áreas temáticas del ambiente tales como agua, aire suelo y biodiversidad.

La actualización realizada, permite que los auditores se ubiquen de manera rápida y efectiva en los referentes normativos para identificar los incumplimientos legales que se puedan estar ocasionando en la ejecución de las actividades tanto de las entidades del Estado como de los particulares que de alguna forma u otra utilicen los recursos naturales y el ambiente.

Se busca que las metodologías referidas así como las que en periodos anteriores han sido diseñadas por la Auditoría General de la República, sean apropiadas y aplicadas por las contralorías territoriales.

DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA ACADEMIA VIRTUAL DE CONTROL FISCAL

La Academia Virtual, adoptada mediante Resolución Orgánica 02 de 18 de marzo de 2011, como un instrumento de gestión y de capacitación, dirigido a los funcionarios de la AGR, de las contralorías territoriales,

de las entidades del Estado y a la ciudadanía, impulsa el aprendizaje para la modernización institucional, el fortalecimiento de la actividad misional de los órganos de control fiscal, el entrenamiento y la actualización continuada en temas especiales del proceso auditor, y facilita a la ciudadanía el acceso a la información, en aras de promover un control ciudadano efectivo a la gestión fiscal. [Ver gráfica 4].

Para ello, la Auditoría General de la República, en convenio con la Organización de Estados Iberoamericanos –OEI–, unieron esfuerzos para la puesta en marcha de la Academia Virtual de la AGR, retomando las experiencias y desarrollos iniciales planteados en el proyecto de inversión denominado “Capacitación Escuela Virtual de la Auditoría General de la República a nivel Nacional” y la iniciativa de un grupo de estudiantes universitarios.⁸

Desde esta óptica, las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones permitieron a la AGR

la creación de un nuevo espacio social – virtual para interrelacionarse con la comunidad interesada en los asuntos propios del control fiscal; por medio de la formación a través de entornos virtuales de aprendizaje los estudiantes pueden analizar la información adquirida en la Web y transformarla en conocimiento, mediante técnicas de autoestudio y discusión.

El convenio inicia con la búsqueda de personas altamente calificadas y con experiencia en cada uno de los ejes temáticos a desarrollar en los cursos de la Academia, para la creación del material multimedia, con enlaces a textos de interés que complementan la información. Con el material multimedia aprobado, el siguiente paso fue el montaje de la plataforma Moodle a través de la cual se desarrollan las aulas de estudio para cada uno de los cursos, además de los procesos de divulgación, promoción e inscripción de los funcionarios a capacitar.

Gráfica 4. Academia virtual



The screenshot shows the homepage of the Academia Virtual. It features a top navigation bar with 'Inicio' and 'Academia Virtual'. A main menu on the left lists various topics like 'Fiscalía', 'Presidencia', 'CNSC', and 'Transparencia por Colombia'. The central area has a large empty box and text about virtual courses. The right sidebar includes 'Servicio al Ciudadano', 'Servicios de Información', 'Redes Sociales', and 'Cobertura Geográfica'. Below the screenshot, a list of eight thematic areas is presented in light blue boxes.

- Gestión pública y control fiscal
- Relaciones con la ciudadanía y comunidades
- Calidad y eficiencia del análisis económico y de políticas públicas
- Protección del patrimonio público
- Ética del servicio público y lucha contra la corrupción
- Auditoría ambiental
- Auditoría de tecnologías de la información

Gráfica 5. Cursos virtuales 2010



Cursos Virtuales Periodo 2010

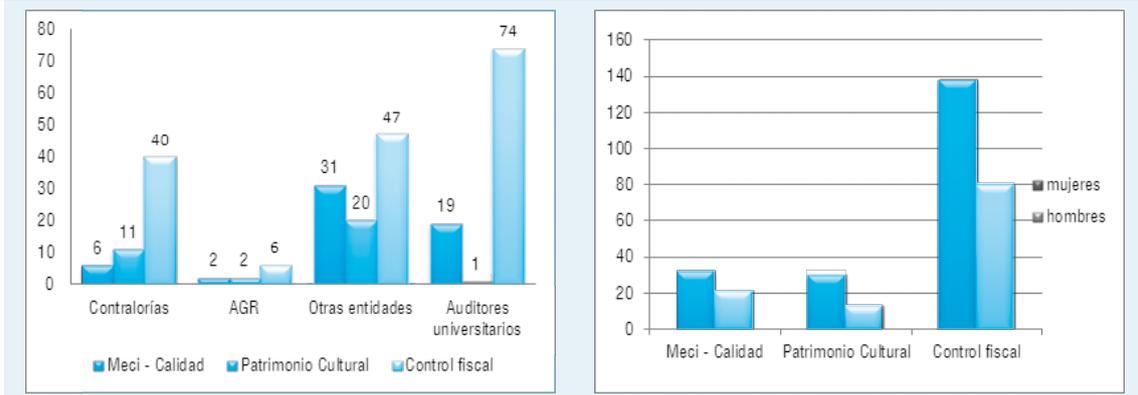
Durante el segundo periodo del año 2010 se llevaron a cabo los cursos de “**Control Fiscal**” y “**Armonización MECI-SGC**”, con una duración de 120 horas cada uno.

Estos cursos piloto fueron ofrecidos a las contralorías territoriales y a los funcionarios de la Auditoría General de la República. Durante su desarrollo, más de 100 funcionarios participaron en foros semanales, realizaron las lecturas y tareas asignadas por sus tutores y tuvieron acceso al foro de preguntas y respuestas.

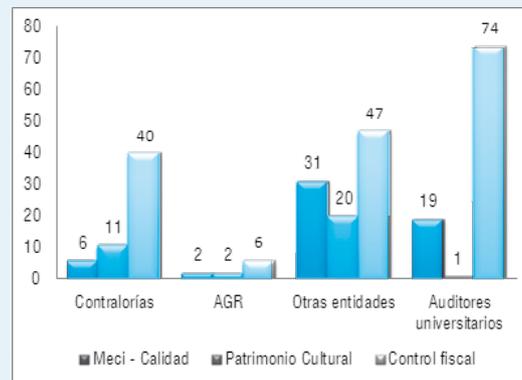
Cursos virtuales Periodo 2011

A partir del mes de marzo de 2011 se iniciaron los cursos virtuales de la AGR, de Patrimonio Cultural, Armonización MECI - SGC y Control Fiscal con más de 500 aspirantes, de los cuales fueron admitidos 165 funcionarios y 149 ciudadanos, para un total de 314 participantes. Se dispusieron dos grupos dirigidos a 94 auditores universitarios; tuvieron acceso a los cursos 200 mujeres y 114 hombres, de Antioquia, Atlántico, Bogotá, Caldas, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Huila, Magdalena, Nariño, Putumayo, Quindío, Risaralda, San Andrés, Santander, Sucre, Tolima, Valle y Vichada.

Gráfica 6. Cursos virtuales 2011



Gráfica 6. Cursos virtuales 2011 [Continuación]



Administración de la plataforma

La AGR, a través de su Oficina de Planeación, brindó el servicio técnico inmediato a las solicitudes de los interesados, aspirantes, tutores, monitores y participantes, mediante correo electrónico y línea telefónica habilitados para este fin, en temas como el montaje de contenidos, administración de notas, administración de contraseñas y usuarios, envío de recordatorios diarios y tutoriales que permitieran a participantes y tutores desenvolverse fácilmente dentro de la Plataforma.

Desarrollo de la Biblioteca Virtual

La Biblioteca Virtual es un espacio abierto a la ciudadanía, a través del cual puede conocer los productos editoriales de la AGR, publicaciones de interés como Contratación Visible, el manual para un buen control de los recursos en la contratación pública, las guías metodológicas construidas por la Auditoría, como herramientas para hacer adecuados ejercicios auditores, informes de gestión y de resultados, entre otras fuentes documentales. Este proyecto se encuentra en la fase de construcción y fortalecimiento.

El horizonte para la consolidación de la Academia Virtual de la Auditoría General de la República, va hasta el año 2015 y tiene proyección de recursos tanto en el anteproyecto de presupuesto para la vigencia 2012, como en el marco de gasto del mediano plazo, 2012-2015.

MISIÓN DE EXPERTOS PARA FORTALECER EL SISTEMA NACIONAL DE CONTROL FISCAL CON EL APOYO DEL BANCO MUNDIAL

Como una respuesta a los diagnósticos que han indicado la necesidad de reformar el modelo de control fiscal territorial para fortalecerlo, modernizarlo y para concebir nuevos instrumentos que permitan resultados de impacto de la labor de auditoría en los vigilados, la entidad conformó la misión de expertos conformada por especialistas nacionales e internacionales, con la tarea de realizar los estudios y análisis necesarios para proponer reformas legales y organizacionales dirigidas a fortalecer y modernizar el control fiscal en Colombia, con énfasis en el nivel territorial, de manera que se generen los resultados que el país requiere en el control al uso adecuado de los recursos públicos y en el combate a la corrupción.

Se solicitó al Banco Mundial su cooperación que fue atendida con la financiación de un experto internacional en temas de control fiscal que participó en una agenda de reuniones con la Auditoría General de la República, los expertos nacionales y los contralores territoriales, para informarse sobre el sistema actual de control fiscal en Colombia y el desarrollo de las funciones de las Contralorías.

La Misión realizó varias reuniones de trabajo y dos teleconferencias, en las que se examinaron los documentos preliminares preparados por el experto internacional y las iniciativas de los demás participantes en el trabajo. Así mismo, el experto internacional dirigió la realización de una encuesta a 100 personas involucradas en la gestión pública y realizó de manera directa cerca de 20 entrevistas con distintas autoridades colombianas de las tres ramas del poder público y de los organismos de control, que contribuyeron a madurar la propuesta final, que consiste en:

- Reformular el Sistema Nacional de Control Fiscal, como modelo estratégico organizacional. En efecto, el actual SINACOF es apenas una parte de lo que debe ser un verdadero Sistema Nacional y Territorial del Control Fiscal, con roles y competencias claramente definidos, orientado por unas políticas comunes, unos planes, programas y proyectos concensuados y unos protocolos o procedimientos para las labores misionales debidamente armonizados. Que genere economías de escala en el manejo racional de los recursos que se destinan al control fiscal, con proyectos de capacitación y formación comunes y usos de tecnologías igualmente compartidos. Que una vez conformado como Sistema, sean los mismos componentes institucionales quienes trabajen de manera participativa las reformas normativas y constitucionales que resultan urgentes e imprescindibles en la

configuración de un nuevo modelo de control fiscal en el país.

Para la implementación de las propuestas de la Misión se conformó una Comisión Transitoria, integrada por la Contraloría General de la República, las contralorías territoriales y la Auditoría General en su papel de coadyuvancia al control fiscal, con el propósito de preparar la conformación del Sistema, proponer acciones conjuntas para la armonización de normas y procedimientos para la realización del control fiscal y definir actividades de control conjunto entre contralorías territoriales y la Contraloría General. La acción de esta comisión ha estado orientada a:

- Examinar y proponer alianzas para los temas de asistencia técnica y de capacitación; articular un gran proyecto de escuelas permanentes de formación en gestión pública y control a la misma.
- Preparar proyectos de planes conjuntos para el uso definitivo de tecnologías para el efectivo ejercicio del control fiscal. Lograr una gran plataforma de e-control, de hardware y software con los desarrollos más eficientes que tienen las contralorías y compartirlos, con el apoyo y orientación técnica del Sistema Nacional de Control Fiscal.
- Generar propuestas para el fortalecimiento del sistema de control interno y su articulación con el control externo que realizan las contralorías, en municipios y departamentos, que coordine acciones de mejora, preventivas y correctivas en la gestión de los recursos públicos.
- Generar propuestas y pautas para ejercer control preventivo y posterior oportuno o inmediato.
- Estudiar y proponer la utilización para el control fiscal micro y macro de las entidades territoriales, de

las herramientas en desarrollo en la CGR, así como los estudios, cifras, metodologías de evaluación y los resultados que emite esa Contraloría y además el DNP, por ejemplo, sobre el desempeño fiscal e integral de los municipios, entre otras. Unificar criterios con unos mínimos conceptuales, en torno al marco legal y operativo del control fiscal.

- Preparar las condiciones para la colaboración eficaz con la Contaduría General de la Nación en el examen de la información contable territorial y en la sanción a los que omiten reportes de ley. Participar con los entes nacionales y territoriales correspondientes en la consolidación de un sistema único de captura de la información para todos los usuarios gubernamentales, de control y ciudadanos, como el denominado SCHIP que administra la CGN.
- La Comisión Transitoria ha definido una hoja de ruta clara frente a las distintas obligaciones que han asumido los representantes de las entidades de control allí participantes, entre otras un calendario con temáticas definidas para la preparación de los PGAs articulados que se desarrollarán a partir del segundo semestre de la actual vigencia, así como el respectivo programa de capacitación para los propósitos comunes y/o concurrentes.

IMPULSO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA EN LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES.

En el marco de la coadyuvancia orientada a la transformación, depuración y modernización de los órganos instituidos para el control de la gestión fiscal, se suscribió con la Comisión Nacional del Servicio Civil, la Circular Conjunta No. 004 del 23 de abril de 2010, cuya finalidad es la de impulsar el sistema de mérito para la provisión de los empleos de carrera de las Contralorías Territoriales.

Este proyecto, encaminado al fortalecimiento del Control Fiscal en Colombia, parte de la base de que la esencia de los organismos de control fiscal es su carácter técnico, y que el régimen de carrera administrativa está diseñado constitucionalmente para seleccionar a los mejores y más competentes para el servicio del Estado.

Mediante la Circular Conjunta, la AGR y la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) convocaron a la totalidad de las contralorías territoriales a reportar la información relativa a sus empleos de carrera administrativa con vacancia definitiva, para ser ofertados a través de un concurso público de mérito.

Este proceso implicó una etapa de sensibilización y capacitación a los representantes legales y a los jefes de personal de las contralorías, sobre la forma de reportar dichos empleos.

A la fecha, han reportado información las 62 contralorías territoriales con destino a la oferta pública de empleos de carrera - OPEC. La información es actualmente objeto de análisis por la CNSC, y se espera, según lo indicado por la misma Comisión, que la OPEC de los entes de control territorial supere los 1.000 empleos.

Luego del análisis por parte de la CNSC de la información remitida por las contralorías territoriales, se consolidará oficialmente la OPEC, y se abrirá la convocatoria para el concurso, con sus correspondientes etapas de reclutamiento, pruebas, listas de elegibles y periodo de prueba.

A solicitud de la Comisión, y dado el conocimiento y experiencia del control fiscal en el nivel territorial, la AGR ha participado en mesas de trabajo en las que se han analizado y propuesto los ejes temáticos técnicos para el banco de datos y sobre los cuales se pueden elaborar los posteriores cuestionarios.

Finalmente, en cumplimiento de la función de coadyuvancia, esencia de la labor de la entidad, se han presentado a lo largo de estos dos años importantes iniciativas para ser incorporadas en el Estatuto Anticorrupción, que tienen relación con el mejoramiento sustancial del Proceso de Responsabilidad Fiscal, tema del que se ocupa otro capítulo de este informe, así como

una serie de propuestas relativas a las calidades de los candidatos a contralor territorial, medición de los beneficios del control fiscal, articulación con el control interno y con el control político, auditorías concurrentes y planes de auditoría, sistemas de información, fortalecimiento del control preventivo, entre otras importantes iniciativas.

ESTRATEGIAS ANTICORRUPCIÓN

PARTICIPACIÓN EN ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN

La Auditoría General de la República, tuvo una importante participación en la formulación del Proyecto de Ley 142 de 2010 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*, en el cual se regulan aspectos relacionados con los regímenes penal, disciplinario y fiscal para garantizar la oportunidad y mejora de las investigaciones que se originan en hechos relacionados con la corrupción.

En relación con el control fiscal se avocaron tres ejes temáticos, el proceso verbal de responsabilidad fiscal, fortalecer las facultades de investigación para las contralorías y establecer un marco legal para la cooperación entre las contralorías.

En el proceso verbal se reguló esta modalidad con el fin de garantizar que las investigaciones se adelanten en un tiempo promedio de un año, con dos audiencias públicas, una de descargos en la cual se decretan y practican pruebas y se ejerce el derecho de contradicción y una audiencia de decisión en la cual se profiere el fallo con o sin responsabilidad fiscal.

El proceso verbal comprende 50 artículos en los cuales se incorporaron, entre otros, los siguientes aspectos:

- El proceso será de única instancia cuando su valor no supere la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos y será de doble instancia cuando supere dicha suma.
- El estudio de bienes de los presuntos responsables fiscales y el decreto de medidas cautelares se hace imperativo y no queda a la libre decisión de los funcionarios que adelantan el proceso.
- El término probatorio no puede exceder de un (1) año para los procesos verbales y de dos (2) años para los ordinarios regulados en la Ley 610 de 2000.
- Las pólizas que amparan los daños de los gestores fiscales prescribirán en el mismo término previsto para la prescripción del proceso de responsabilidad fiscal.
- Se establecen presunciones de dolo y culpa grave.
- Las notificaciones y otras actuaciones procesales se pueden realizar utilizando medios electrónicos.
- El proceso verbal se aplicará, desde el momento de la sanción de la ley, a la Contraloría General y la misma Auditoría General. Las contralorías territoriales adelantarán procesos verbales desde el primero de enero del año 2011.

En relación con las facultades de investigación de las contralorías, se estableció:

- El deber de las entidades públicas y de los particulares de rendir informes técnicos sobre asuntos que interesen a los procesos.
- La facultad de las contralorías de citar o requerir a servidores públicos, contratistas, interventores y en general a las personas que hayan participado, coadyuvado o colaborado en los hechos objeto de investigación.
- La obligación de los particulares que hayan intervenido en los hechos objeto de investigación, de presentar ante las contralorías los libros y soportes de contabilidad respecto de las operaciones que se hayan realizado para la ejecución de los recursos investigados.

Frente a la consolidación del Sistema Nacional de Control Fiscal, se señaló:

- A través de este esquema de trabajo articulado entre las contralorías, se levantará un inventario de sistemas de información y se propondrá una plataforma unificada de manejo de información sistematizada.
- Se elaborará una metodología para el proceso auditor a nivel territorial.

PARTICIPACIÓN DE LA AGR EN LA FORMULACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO

Como una de las estrategias de lucha contra la corrupción y con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación, la AGR participó en la formulación de las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 y diseñó el proyecto denominado: “Desarrollo de un nuevo sistema de control fiscal”, que persigue el fortalecimiento y modernización de los órganos de

control. Hace parte de los soportes transversales de la prosperidad democrática, “*Buen Gobierno, participación ciudadana y lucha contra la corrupción*”.

A través de este proyecto la AGR busca fomentar la ampliación de coberturas de las 63 contralorías del país; la actualización de las estrategias de lucha contra la corrupción, con énfasis en la reparación del daño patrimonial; la simplificación de los sistemas de información para la rendición de cuentas en línea; la atención calificada al ciudadano y el fortalecimiento del sistema sancionatorio.

La iniciativa se orienta a la formulación de una propuesta de gobernabilidad del Sistema de Control Fiscal Territorial Colombiano en términos de una organización que permita unificar e integrar la actividad de control fiscal en todo el país manteniendo la autonomía de las contralorías territoriales y respetando la función armonizadora de la Contraloría General de la República, como Órgano Superior de Control Fiscal.

El proyecto tiene un horizonte de tres años, 2012-2014, y tiene asignación de recursos en el marco de gasto del mediano plazo, por un valor de \$4.288 millones de pesos

CONTROL SOCIAL EN LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN: PROYECTO AUDITORES UNIVERSITARIOS

Una de las grandes apuestas hechas por la Auditoría General de la República durante estos dos años, estuvo enfocada a consolidar una administración más incluyente y participativa en la que se reconoce a la ciudadanía como protagonista del control social en la vigilancia de los recursos públicos y en la lucha contra la corrupción. Por ello el objetivo institucional de fortalecimiento

de la participación ciudadana y la implementación de programas de formación y capacitación a los estudiantes universitarios ocuparon un importante espacio en el desarrollo de la agenda institucional.

Se creó el programa de Auditores Universitarios que se ha desarrollado de manera conjunta con las diferentes universidades del país a través de acuerdos y convenios, diseñando y construyendo metodologías de capacitación dinámicas, tanto virtuales como pre-

senciales, que han permitido fomentar el respeto por los recursos públicos, construyendo con ellos una red multiplicadora de conocimiento y experiencia para lograr un control social realmente eficiente en la lucha contra la corrupción.

Durante 2010 se llevaron a cabo jornadas de capacitación a un número aproximado de 1300 estudiantes universitarios en diferentes regiones del país, y 1.041 de ellos se vincularon a la red de auditores universitarios.

Cuadro 6. Auditores universitarios. Consolidado por gerencias

Gerencia	Ciudad	Universidades vinculadas	Universidades vinculadas por gerencia	Estudiantes asistentes capacitaciones	Estudiantes vinculados al proyecto	% estudiantes vinculados vs asistentes
Medellín	Medellín	San Buenaventura	1	160	67	42%
Cundinamarca	Bogotá	U. Gran Colombia	5	79	79	100%
	Bogotá	U. Gran Colombia		28	28	100%
	Bogotá	Fundación Andina		51	51	100%
	Bogotá	U. Santo Tomás		52	52	100%
	Bogotá	Unversidad Piloto		58	58	100%
	Bogotá	Universidad Libre		67	67	100%
Bucaramanga	Bucaramanga	Pontificia Bolivariana	2	59	59	100%
	Bucaramanga	Uniciencia		128	80	63%
Cali	Cali	U. Santiago de Cali	2	115	79	69%
	Cali	U. Santiago de Cali		70	50	71%
	Cali	U.Santiago de Cali		26	20	77%
	Palmira	U.Santiago de Cali		65	40	62%
Neiva	Neiva	ESAP	2	61	61	100%
	Neiva	U. Cooperativa		75	75	100%
Barranquilla	Barranquilla	Autónoma del Caribe	1	113	90	80%
Armenia	Armenia	Universidad San Martín	3	26	26	100%
	Manizales	Universidad de Caldas		15	15	100%
	Armenia	U. La Gran Colombia		22	22	100%
	Manizales	Universidad de Caldas		22	22	100%
				1292	1041	81%

Con el fin de fortalecer la red de auditores universitarios, durante 2011 se promovieron foros regionales con participación activa de las universidades, generando espacios de discusión y análisis de temas y casos de control fiscal, en Barranquilla, Bucaramanga, Armenia, Cali, Neiva, Medellín, encuentros que reunieron 554 auditores universitarios y estudiantes.

El foro realizado en Cali en el mes de abril en el que participaron 800 estudiantes de las Universidades Santiago de Cali y San Buenaventura permitió fortalecer esta iniciativa de organización social y vincular nuevos estudiantes a la red de auditores universitarios. El lanzamiento del Observatorio por la Transparencia, por iniciativa de la Universidad San Buenaventura, motivó a los estudiantes para continuar trabajando.

El foro realizado en Bogotá en mayo en la Universidad Santo Tomás, convocó 500 estudiantes de las Universidades Distrital, Área Andina, Politécnico y Santo Tomás.

La Academia Virtual de la entidad está ofreciendo cursos de capacitación en control fiscal y otros temas relacionados. A la fecha, 108 auditores universitarios se encuentran en proceso de formación a través de la academia.

Finalmente, como objetivo a largo plazo y para dar sostenibilidad al programa se está construyendo la Red virtual de Auditores Universitarios (RAU), un esquema de trabajo innovador y creativo que optimizará las acciones emprendidas, generando mecanismos que incentiven la participación de los estudiantes y que resalte sus acciones en beneficio del control fiscal. Los foros de debate, los informes de casos exitosos en los que se ha ejercido veeduría y control, nuevas propuestas de capacitación, nuevas ideas sobre como hacer un control eficiente a los recursos públicos, serán algunos de los propósitos de esta red virtual que hará muy dinámico el trabajo con los auditores universitarios.

POSICIONAMIENTO DE LA ENTIDAD

ESPACIOS PARA EL DEBATE Y LAS PROPUESTAS

FOROS NACIONALES

En alianza estratégica con la Revista Semana se realizaron tres importantes foros de discusión así

1. La grave sofisticación de la corrupción

Foro realizado el 19 de noviembre de 2009 en el que con la participación de dirigentes nacionales, líderes gremiales, representantes de las entidades nacionales y de los organismos de control y de la academia, se examinó el fenómeno de la corrupción, se analizó la forma

en que se han extendido y refinado estas prácticas con los recursos del Estado; cómo la lucha contra este flagelo y los mecanismos de control no han sido efectivos a la vez que se avanzó en iniciativas y propuestas para enfrentar estas prácticas que requieren de una mayor decisión política y la revisión a fondo de determinadas áreas e instancias de la gestión pública.

2. Reformar el control fiscal territorial para optimizar las finanzas territoriales

Foro Panel realizado el 12 de Mayo de 2010 en el que se concluyó sobre la crisis de los sistemas de control del Estado, en particular el control fiscal territorial y el sistema de control interno.

El reconocimiento de una situación crítica en todos los sistemas de control gubernamental comenzando por el interno y pasando por el externo, en particular el control fiscal territorial y el sistema nacional de control fiscal orientado por la Contraloría General de la República, que manifiesta serias debilidades operativas, deficiencia de coordinación, de credibilidad y de articulación de recursos; concluyó en la necesidad de una reforma que implique ante todo el fortalecimiento de la institucionalidad del control territorial y la adopción de medidas para su tecnificación y para su modernización.

Igualmente se recomendaron un conjunto de acciones que van desde medidas que implican reformas constitucionales y legales hasta determinaciones administrativas y medidas organizacionales y reglamentarias.

El foro fue el espacio en el cual se dio vida a la Misión de Expertos para el fortalecimiento de control fiscal.

3. Contratación Estatal: Seguridad Jurídica y Control

El 3 de Noviembre de 2010, se realiza este nuevo espacio de discusión con la participación de los organismos nacionales de control, representantes del Consejo de Estado y del Congreso de la República y los más connotados expertos en la materia.

La conclusión generalizada para los expertos en contratación que participaron en este evento, fue la necesidad de liderar una Política de Estado en materia de contratación, que exige primordialmente un cambio en la concepción de las relaciones contractuales con los particulares, donde prime el interés público al lado del fortalecimiento de los mecanismos de control.

A partir de una serie de reflexiones iniciales del Auditor General de la República que abordaron las circuns-

tancias problemáticas en la contratación, tales como el conflicto de intereses, la falta de planeación, la inadecuada regulación en materia de adiciones y las crecientes nóminas paralelas, entre otros, rodeadas adicionalmente por un panorama de inseguridad jurídica y sus posibles soluciones, se destaca la intervención de la señora Contralora General de la República que analizó el llamado “fenómeno de disfuncionalidad” aplicado a una realidad en la que el Estado se ha constituido en perdedor en sus relaciones con los contratistas, para lo cual propuso como imperativo, devolver al país la razonabilidad en términos de relación entre lo público y lo privado, de verdadera transparencia y de apertura para generar una competencia real y un control natural del mercado.

Por su parte, el señor Procurador, llamó la atención sobre un régimen de contratación que se entregó a los particulares desde la creación de sus normas hasta sus decisiones más cotidianas, en un fenómeno de “cooptación” que exige la reacción inmediata de la institucionalidad, resaltando que uno de los aspectos más vulnerables fue haber entregado a los particulares el diseño de la normatividad en materia contractual.

A partir de estas importantes intervenciones, se destacó la imperiosa necesidad de que todos los estamentos del Estado, con el acompañamiento de los organismos de control, del máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la academia y los diferentes sectores, se unan para presentar una propuesta al Congreso de la República que permita realizar una reforma de fondo al Estatuto General de la Contratación, donde en un solo cuerpo se establezcan reglas claras, justas, acordes con la transparencia, sin privilegios y que satisfaga los fines del Estado. De no generarse una reforma de fondo, esta situación no será sostenible.

Los organismos de control, cada uno en el marco de sus competencias tienen un papel definitivo, ejerciendo prevención, acompañamiento, investigación y sanciones cuando corresponda, en defensa de la moralidad administrativa y de los recursos públicos. Para lograr efectividad se reitera una vez mas la urgencia de fortalecer el control a la contratación pública, en el control interno de cada entidad y en las contralorías, dotándolos de herramientas tecnológicas y de recurso humano especializado.

4. Nuevo código de lo Contencioso Administrativo y de procedimiento administrativo

En trabajo conjunto entre el Consejo de Estado, la Auditoría general, la Contraloría General de la República, la Esap y el Banco de la República, durante los días 1, 2 y 3 de febrero de 2011, se realizó el Seminario Internacional en el que fue presentado el Nuevo Código de lo Contencioso Administrativo y de Procedimiento Administrativo. Con la participación de 1.000 personas en el seminario, que se convirtió en un excelente espacio de capacitación, se presentaron las principales reformas al código por parte de quienes desde el Congreso sustentaron la reforma, de los Consejeros de Estado, del Procurador General de la Nación, la Contralora General de la República, el Auditor General de la República, el Ministro del Interior, representantes del Gobierno Nacional y dos conferencistas internacionales que contribuyeron con elementos que permitieron la apropiación de los nuevos conceptos e instrumentos que tienen los nuevos códigos, herramientas que generarán, a partir de su entrada en vigencia, mayor efectividad en las relaciones entre el Estado y los particulares.

5. Foro de Presentación de Resultados de la Misión de Expertos para el Fortalecimiento del Control Fiscal

En un interesante encuentro se presenta el 18 de Noviembre de 2010, conjuntamente con el Banco Mundial,

la propuesta de la Misión que apunta a la necesidad de crear las condiciones para la consolidación de un verdadero Sistema Nacional de Control Fiscal, con la articulación de todos los actores, sus distintos componentes y la generación de acuerdos sobre temas comunes como la formación y la capacitación de los auditores fiscales, la solución al problema de cobertura y oportunidad del control fiscal, el desarrollo de metodologías tecnológicas de control preventivo, el control concurrente y la necesaria articulación con el control interno. Las alianzas estratégicas con las Contralorías Territoriales contribuirán de manera decidida al fortalecimiento y la modernización.

Para la operacionalización de estas propuestas, se creó e instaló la Comisión Transitoria encargada de preparar la agenda que conduzca a la materialización de un plan de acción conjunto para ser aplicado, a partir de 2011.

Se suscribió igualmente, entre la Auditoría General, la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales el compromiso de trabajo conjunto que se reflejó en el **“Acuerdo de Bogotá para el fortalecimiento y la modernización del control fiscal en Colombia”**.

FOROS REGIONALES

A través de las Gerencias Seccionales de la Auditoría, se realizaron durante el periodo foros de carácter regional, destacándose 15 foros realizados sobre Contratación Visible con la participación de más de 2000 asistentes. Los foros estuvieron dirigidos a ciudadanos y organizaciones sociales, a los gremios, funcionarios públicos y de las contralorías territoriales, entre otros. Igualmente se promovieron ejercicios de deliberación pública como es el caso de audiencias públicas de resultados del ejercicio del control fiscal.

PLAN ESTRATÉGICO DE COMUNICACIONES

Dada la importante misión de la Auditoría General de la República se diseñaron una serie de estrategias para hacer visible ante los medios de comunicación y la opinión pública en general la labor desarrollada en materia de control fiscal.

Dentro del proceso de diseño de instrumentos efectivos para el fortalecimiento comunicacional se identificaron una serie de instrumentos que permitieron cristalizar la estrategia.

ORGANIZACIÓN DEL GRUPO DE COMUNICACIONES

Mediante la Resolución Orgánica 05 de 2010, se estructuró el nuevo Grupo de Comunicaciones como responsable del desarrollo integral de las políticas y actividades comunicacionales de prensa e imagen que requiere la Entidad, de definir contenidos y procesos técnicos en la producción de programas y publicaciones, tanto de carácter interno como aquellos de promoción y posicionamiento externo, así como de brindar apoyo a las otras dependencias en sus actividades corporativas. Igualmente, se creó el Comité de Comunicaciones como órgano asesor responsable de definir las políticas y aprobar y evaluar los planes anuales de comunicaciones. Una de las primeras tareas del comité fue la elaboración del documento de política de comunicaciones de la AGR.

PUBLICACIONES

Además de publicaciones de carácter coyuntural, realizadas para eventos especiales como productos editoriales de índole académico e informativo, se han editado tres [3] números de la revista *Sindéresis*, cuyos contenidos recogen las memorias, ponencias y conclusiones de los foros realizados.

La siguiente es la relación de publicaciones durante el periodo 2009-2011:

- *Sindéresis* No. 12. La grave sofisticación de la corrupción
- Hacia la transformación del control fiscal territorial. Evaluación de las contralorías realizada en el año 2009
- Fortalecimiento del control fiscal. Informe de gestión y resultados 2009-2010
- *Sindéresis* No. 13. Reformar el control fiscal territorial: Necesidad inaplazable para optimizar las finanzas territoriales
- Contratación visible. Manual para el buen control de recursos en la contratación pública
- Sistema Nacional de Control Fiscal Territorial de Colombia
- *Sindéresis* No. 14. Balance y perspectivas de la contratación estatal: Normatividad y control
- Contraloría General de la República. Análisis de la gestión desde 1998 a 2010
- Memorias Seminario Internacional Presentación del Código Contencioso Administrativo
- Sistema Nacional de Control Fiscal Territorial en Colombia. Auditoría General de la República-Banco Mundial

DIVULGACIÓN EXTERNA A TRAVÉS DE *FREEPRESS*

Se consolidó la publicación de 'Auditemas', boletín electrónico mensual mediante el cual se difunden al público en general las actividades, noticias y avances del quehacer institucional.

Así mismo, se desarrolló una estrategia mediática que facilitó el vínculo con periodistas y medios, y de divulgación

y promoción vía freepress de la información noticiosa producida por la Entidad, obteniendo una importante difusión de las actuaciones, posiciones y opiniones de la Entidad frente a temas de relevancia nacional.

Igualmente fue fundamental el acompañamiento permanente en las distintas actividades de carácter institucional con la producción de boletines y comunicados, organización de conferencias y ruedas de prensa y coordinación de artículos y publicaciones noticiosas para los distintos medios de comunicación, tanto en los ámbitos locales, regionales como a nivel nacional.

MULTIMEDIA

Se realizaron 4 especiales televisivos con emisión nacional a través del Canal Institucional de Señal Colombia, dedicados a la divulgación de las acciones institucionales. Igualmente se diseñaron mensajes institucionales que comenzarán a ser divulgados por la Comisión Nacional de Televisión, a través de Código Cívico en los canales privados.

También, se afianzó la participación de la AGR en conferencias y programas especializados de tipo académico en temáticas de administración, contratación pública y control fiscal. De ellos se destacan las intervenciones permanentes de funcionarios de la Entidad en las teleconferencias sobre Función Pública que coordina la ESAP.

Finalmente con la actualización continua de la página Web institucional y la difusión de videos, fotografías y documentos de los distintos eventos y realizaciones de la AGR, se ha mantenido permanentemente informada a la ciudadanía.

Las Redes sociales como espacio de participación virtual y el uso de las herramientas con las que cuenta el

Portal del Estado Colombiano Gobierno en línea han propiciado la comunicación multidireccional y la interacción, retroalimentación e intercambio de información y contenidos, la AGR tiene actualmente presencia y participación activa en las redes sociales, con una fan page en Facebook, un microblogging en Twitter, y un espacio de video online con un canal en Youtube, medios que se han convertido en verdaderas herramientas de difusión de la actividad institucional.

COMUNICACIÓN INTERNA

Como principal producto de comunicación interna, se publica mensualmente los boletines electrónicos Bitácora y En Contacto para mantener informados a los funcionarios, de una manera amable y generadora de sentido de pertenencia, de todas las actividades desarrolladas por la entidad. Igualmente, se activaron los informes diarios de monitoreo de prensa y las carteleras como medios de información directa sobre los hechos noticiosos que produce la AGR.

LAS RELACIONES INTERINSTITUCIONALES E INTERNACIONALES

UNA AGENDA INTERNACIONAL

En desarrollo de la agenda internacional construida para el intercambio de experiencias exitosas y para búsqueda de recursos de cooperación, la Auditoría General durante estos dos años ha tenido espacios de trabajo con el ya tantas veces mencionado, el Banco Mundial, que brindó apoyo a la Misión de Expertos, la Government Accountability Office -GAO-, en Estados Unidos que brindó valiosos elementos para el desarrollo posterior del tema de beneficios del control fiscal, la OEI que cofinancia la puesta en marcha de la Academia Virtual, la GTZ en

desarrollo de su proyecto de Contraloría Tipo con la Universidad del Rosario, y la Contraloría General de Chile.

Fueron presentados igualmente sendos proyectos al BID, Universidad Complutense de Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo -AECI- y Comunidad de Madrid. Konrad Adenauer Stiftung– KAS, Embajada de los Países Bajos.

CONVENIOS INTERINSITUACIONALES CON ENTIDADES ESTATALES Y UNIVERSIDADES

En el marco de las relaciones de cooperación interna se suscribieron 12 convenios interadministrativos de cooperación académica, de asociación, de coadyuvancia y de colaboración entre entidades públicas así: 12 convenios interadministrativos de asociación, coadyuvancia y colaboración entre la Auditoría General de la República y otras importantes entidades públicas como el Instituto de Estudios del Ministerio Público -I.E.M.P.- de la Procuraduría General de la Nación, la Organización de Estado Iberoamericanos -O.E.I.-, la Superintendencia Nacional de Salud, la Contraloría General de la República, la Contraloría de Santander, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Telecomunicaciones, y la Comisión Nacional de Televisión.

A través de estos Convenios, la AGR, en el marco de su misión institucional aúna esfuerzos para apoyar programas y proyectos que buscan fortalecer el cumplimiento de los fines y funciones de las entidades involucradas en temas como prácticas del control interno, modelos de coadyuvancia, modernización de las destrezas de control, guías metodológicas, estrategias para implementar un eficiente cumplimiento de la normatividad de la contratación estatal con el mejoramiento y sostenibilidad de los sistemas de control interno y el sistema nacional de control fiscal.

Así mismo, en el marco del programa Auditores Universitarios, se celebraron convenios de cooperación con las Universidades Autónoma del Caribe, Santiago de Cali, Santo Tomás y la Fundación Universitaria del Área Andina, que buscan aunar e intercambiar experiencias y esfuerzos que contribuyan a intensificar los mecanismos de control en Instituciones Públicas desde las diversas dimensiones, mediante la investigación, la participación y la acción social, incentivando el ejercicio auditor desde la academia.

Se preparan dos convenios adicionales con la Escuela de Administración Pública - ESAP – para desarrollar un proceso integral de formación dirigido a los servidores públicos de la Auditoría General de la República, y las contralorías que se vinculen al proyecto, para el mejoramiento y optimización de sus procesos y competencias laborales de sus colaboradores; en los niveles de cátedra abierta, conferencias, cursos, diplomados, encuentros, seminarios, foros especialización y formación en maestría, y un convenio adicional, para realizar una edición conjunta del Manual para el Buen Manejo de los Recursos Públicos en la Contratación Pública: “Contratación Visible” escrito por el Auditor General.

El desarrollo de agendas y mesas de trabajo con entidades como el Departamento Nacional de Planeación, la Agencia Colombiana para la Cooperación Internacional, el Ministerio de Cultura y Transparencia por Colombia dirigidas a canalizar recursos y acciones para el desarrollo de programas de lucha contra la corrupción, así como la interlocución permanente con las Altas Cortes, el Congreso de la República, los gremios y la Academia han permitido a la Auditoría General de la República participar de manera activa con sus iniciativas en la preparación e implementación de políticas de Estado.

LA AGR EN EL INDICE DE TRANSPARENCIA POR COLOMBIA.

La Auditoría General de la República fue calificada por la Corporación Transparencia por Colombia como la quinta mejor entidad pública nacional y el primer organismo de control en el Índice de Transparencia Nacional – 2009.

La entidad alcanzó en su calificación el nivel de riesgo bajo con un porcentaje de 90.6. Cabe señalar que en la anterior medición del Índice de Transparencia, la AGR había obtenido un porcentaje de 78.1, que la ubicaba en un nivel de riesgo moderado y en el puesto 47 de las entidades del orden nacional.

Los resultados obtenidos son consistentes con las políticas y directrices adoptadas por la presente administración, las cuales se enmarcan dentro de la máxima publicidad, la constante lucha contra la corrupción, el mejoramiento institucional y un alto grado de visibilidad, todos estos encaminados a enseñar con el ejemplo y ser el organismo de control de segundo nivel que jalone el mejoramiento de los órganos de control fiscal del país.

Es importante señalar que en desarrollo del principio de colaboración armónica, la AGR y la Corporación Transparencia por Colombia adelantan mesas de trabajo para vincular y generar valor agregado en los instrumentos de medición (indicadores) que desarrollan y aplican ambas instituciones.

AUDITORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

**CONSOLIDACIÓN
DE LOS
PROCESOS MISIONALES**

II. CONSOLIDACIÓN DE LOS PROCESOS MISIONALES

Las acciones desarrolladas por el área misional se han dirigido a concretar las innovaciones realizadas en desarrollo de la función de vigilancia de la Auditoría General de la República que fueron descritas en la primera parte del informe.

En este capítulo se dan a conocer los principales resultados de los sistemas de evaluación a las contralorías y de los cambios significativos que fueron realizados en el proceso auditor, en la línea de lograr optimizar la oportunidad, la cobertura y los resultados del control fiscal.

Se diseñaron y desarrollaron varias acciones tales como la formulación del nuevo modelo de evaluación de las contralorías bajo el esquema de Ocho Criterios, el cual fue debidamente aplicado para las vigencias 2009 y 2010. Se entrega así, un instrumento totalmente culminado, que evalúa de manera integral la gestión del control fiscal y constituye el marco de referencia para el proceso auditor que realizan los organismos de control fiscal del país.

Partiendo de la información de la cuenta, hoy es posible generar un diagnóstico de la situación administrativa y misional de las contralorías a sólo un mes desde el momento de la recepción de la cuenta.

Las intervenciones realizadas en situaciones de corrupción en flagrancia se hicieron en forma inmediata una vez conocidos los hechos. Con las auditorías especiales y con las de intervención se dio una respuesta oportuna a investigaciones o denuncias por manejos irregulares en la gestión de esos órganos.

La consolidación y mejora de los sistemas de información de la auditoría han permitido avances en el manejo electrónico y oportuno de los datos de la rendición de la cuenta, del proceso auditor y de participación ciudadana, lo cual permite la entrega de resultados a la ciudadanía de la manera más rápida posible.

Para lograr mayor eficacia y sin desconocer la importancia de otros procesos, se revaluó el esquema tradicional de hacer auditoría para enfocar los ejercicios auditores a revisar situaciones tales como la cobertura del proceso auditor de las contralorías, la oportunidad y eficacia en el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, la eficiencia

del proceso de recaudo, la vigilancia a la contratación, el manejo de la carrera administrativa y la atención oportuna de los requerimientos de la ciudadanía.

Se logró aumentar el ejercicio auditor al 100%. Hoy la totalidad de las contralorías y sus puntos de control son vigilados en cada vigencia, y ello ha sido posible optimizando los recursos humanos y logísticos de la entidad.

Como resultado de esta gestión, se logró incrementar la legitimidad y posicionamiento de la entidad y su credibilidad frente a la ciudadanía, resultado que se evidencia

en el incremento de requerimientos a través de los mecanismos de participación ciudadana sobre los cuales se entregan resultados inmediatos.

Con el cumplimiento de estos retos, la gestión del área misional contribuyó para que se consolidara una Auditoría con más presencia y más oportuna, una entidad que está en capacidad de liderar la transformación del control fiscal nacional hacia un esquema más eficaz para hacerle frente a la corrupción, desidia y al manejo irregular de recursos públicos.

GESTIÓN DEL PROCESO AUDITOR

AMPLIACIÓN SUSTANCIAL DE LA COBERTURA EN LA AGR

El Plan Estratégico 2009-2011, definió como uno de los objetivos institucionales, el de fortalecer la labor de vigilancia sobre la gestión fiscal que realizan las contralorías para que dicha vigilancia sea efectiva. Para el logro de este objetivo, y en consonancia con el nuevo modelo de evaluación de la gestión de las contralorías, se amplió la cobertura en 50%, para lograr el 100% de los sujetos vigilados y todos sus puntos de control.

En el periodo comprendido entre junio de 2009 y mayo de 2011, se han desarrollado 202 auditorías integrales y especiales; en el año 2010, se realizó auditoría a las 31 gerencias departamentales de la CGR, además de la realizada a las 63 contralorías. Los resultados se presentan más adelante en este informe.

Por primera vez se logra una cobertura de evaluación a la totalidad de las Gerencias Departamentales de la CGR, acción que se realizó para evaluar la gestión fiscal ade-

lantada en desarrollo de los procesos de auditoría, de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva y participación ciudadana, con énfasis en los recursos transferidos para salud, sistema general de participaciones y regalías.

Este importante logro alcanzado por la AGR, es producto de la política institucional de incremento de la productividad mediante la optimización de los recursos técnicos y humanos y de las acciones permanentes de seguimiento y evaluación a la ejecución del PGA⁹; al mejoramiento de la calidad; a la recopilación, manejo, sistematización y análisis de información para proyectar y focalizar los ejercicios auditores en aspectos específicos y de riesgos, todo ello orientado al logro de objetivos eficientes y eficaces, con claros principios de imparcialidad, transparencia y equidad.

La ampliación significativa de la cobertura que hoy llega a todos los sujetos y puntos de control vigilados con los mismos recursos, permitió incrementar el presupuesto vigilado; en el año 2009 ascendió a \$542.695 millones y en 2010 a \$610.864 millones.

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE LAS CONTRALORÍAS A PARTIR DE LA INFORMACIÓN RENDIDA EN LA CUENTA.

Para establecer el panorama de la gestión fiscal de manera global, detallada y pronta, la Auditoría General de la República a partir del año 2010, inició el análisis integral y comparativo de la información reportada en la cuenta por las 63 contralorías del país, identificando los riesgos en cada uno de los procesos y las tendencias de la gestión en el control fiscal.

Este ejercicio se constituye en la herramienta fundamental para elaborar mapas de riesgos, cruzar y validar información, establecer líneas de base y realizar análisis comparativos entre diferentes grupos de contralorías y vigencias. Adicionalmente, es el insumo para elaborar el documento que consolida la información estadística de las Contralorías a nivel nacional y territorial por vigencia.¹⁰

Con la información actualmente reportada en la rendición de la cuenta, se adquiere un conocimiento previo sobre el estado de las contralorías y sobre el cumplimiento de cada uno de los criterios de evaluación. Ello enriquece el proceso de planeación y el trabajo de campo, para hacerlo más focalizado, oportuno y efectivo así como para optimizar recursos y obtener mejores resultados. A partir del análisis realizado se establecen las muestras y se define la información a verificar y validar en campo.

Los principales resultados de la evaluación de la cuenta de las 63 contralorías del país correspondientes a la vigencia 2010 permiten establecer que:

- El universo de las entidades que deben auditar las contralorías corresponde a 7.793, de las cuales se auditaron 3.281. Se generaron 4.115 hallazgos fiscales por valor de \$804.590 millones; 1.170 hallazgos penales, 8.998 hallazgos disciplinarios y 56.091 hallazgos administrativos.
- A 31 de diciembre de 2010 existían en trámite 10.630 procesos de responsabilidad fiscal por cuantía de \$3.4 billones.
- La cartera por cobrar de las contralorías asciende a la suma de \$657.020 millones y el recaudo del año en las dependencias de jurisdicción coactiva se realizó por cuantía de \$13.671 millones. El porcentaje de eficacia del proceso coactivo se determinó en 2.08%.
- Durante el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal se recaudó la suma de \$79 mil millones de pesos. Al comparar el recaudo total por cuantía de \$92.680 millones frente al valor de los procesos de responsabilidad fiscal, se obtiene un porcentaje de eficacia global de 2.7%.
- Existen 1.223 procesos de responsabilidad fiscal, por valor de \$477.684 millones con antigüedad entre tres (3) y cuatro (4) años; 762 procesos por valor de \$139.842 millones entre cuatro (4) y cinco (5) años y 302 procesos con más de cinco años de trámite por cuantía de \$30.712 millones. Los procesos que tienen más de tres (3) años de vigencia y no han tenido imputación de responsabilidad fiscal tienen un alto riesgo de prescripción.
- En relación con la atención ciudadana, las contralorías recibieron en la vigencia, 12.522 denuncias, de las cuales se le dio trámite a 9.329 y respuesta de fondo a 5.546. Se utilizó en promedio 21 días para dar respuesta de trámite a las denuncias, desconociendo en algunas de ellas el deber de atenderlas dentro de los quince (15) días.

Además, en la rendición de la cuenta de las contralorías se incorporaron nuevos formatos con los criterios de evaluación. Ya se reportan los avances que permiten observar la evolución en temas novedosos como los análisis macrofiscales, los beneficios del proceso auditor, la vigilancia a la contratación y la gerencia pública.

En cuanto a los procesos misionales, la información de la cuenta permite evaluar la oportunidad, la efectividad y el cumplimiento de los términos en los procesos auditor, de responsabilidad fiscal y de participación ciudadana.

Los resultados de cada uno de los criterios evaluados en la cuenta y en el trabajo de campo determinan el fenecimiento o no de la cuenta.

EJECUCIÓN DEL PLAN GENERAL DE AUDITORÍAS –PGA–

La ejecución del PGA, permite que la AGR fundamente sus acciones misionales de manera objetiva, identificando y priorizando aquellas entidades según su riesgo y complejidad.¹¹ A su vez, los resultados permiten evaluar la gestión de cada una de las entidades vigiladas en un tiempo determinado.

En el periodo comprendido entre junio de 2009 y mayo 2011, se ejecutaron 202 procesos auditores, de ellos 61 corresponden al Plan General de Auditorías del año 2009, 110 ejercicios auditores en el año 2010 y 31 que corresponden a la ejecución, a la fecha, del PGA 2011, como lo refleja el siguiente cuadro. (En el 2011 se realiza auditoría regular a las 63 contralorías y a las 31 Gerencias Departamentales de la CGR). [Ver cuadro 7].

De las 202 auditorías, el 70% correspondieron a la modalidad regular y el 14,3% de los procesos auditores correspondieron a la modalidad especial; en estos últimos, se evaluaron procesos o actividades específicas, atendiendo oportunamente situaciones denunciadas por los medios de comunicación o la ciudadanía, por ser temas de interés nacional o porque fueron identificados por la propia Auditoría General; se destacan las auditorías especiales a la contratación de las contralorías y a la vigilancia de su gestión contractual. El 15,3% restante corresponde a las auditorías a las 31 Gerencias Departamentales de la CGR.

PRONUNCIAMIENTOS SOBRE LA CUENTA DE LAS CONTRALORÍAS

Durante los dos años de gestión se emitieron 142 pronunciamientos de fenecimiento de cuenta¹² que corresponden al mismo número de auditorías integrales, de los cuales 125 fueron con fenecimiento y 17 con no fenecimiento.

**Cuadro 7. Procesos Auditores Ejecutados
(Junio 2009 – Mayo 2010)**

Modalidad de Auditoría	2009	2010	2011	Total	Participación
Auditorías Regulares	53	62	27	142	70,3%
Auditorías Especiales	8	17	4	29	14,3%
Auditorías a la Gerencias Departamentales de la CGR	0	31	0	31	15,3%
Total	61	110	31	202	100,0%

Cuadro 8. Pronunciamiento sobre la Gestión de las Contralorías (Junio 2009 – Mayo 2010)				
Pronunciamiento	2009	2010	2011	Total
Fenecimiento	43	56	26	125
No Fenecimiento	10	6	1	17
Total	53	62	27	142

De los pronunciamientos sobre la cuenta, se observa el mejoramiento de las contralorías evidenciado en los resultados de fenecimiento de cuenta: mientras en el 2009 a 10 contralorías no les fue fenecida la cuenta, en el 2010 esa cifra disminuyó a 6 contralorías y en el año 2011, a la fecha de corte para la elaboración de este informe, se ha realizado auditoría regular a 27 contralorías, lo que corresponde al 43% del total y no se ha fenecido la cuenta a una (1) contraloría.

El resultado en los últimos tres años es así: a las contralorías de Soledad y Vichada no se les ha fenecido la cuenta durante los últimos tres (3) años; a las contralorías de Soledad, Vichada y Boyacá no se les ha fenecido la cuenta durante los últimos dos (2) años y a las Contralorías General de la República, Barrancabermeja, Floridablanca, Boyacá, Soledad y Vichada, no se les feneció la cuenta de la vigencia 2010.

DICTAMEN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DE LAS CONTRALORÍAS

En el periodo de junio 2009 a mayo 2011, se emitieron 142 dictámenes a los estados financieros de las contralorías, en los que se expresó la opinión sobre la razonabilidad de los estados contables y la observancia de las normas de contabilidad generalmente aceptadas.

Las contralorías han reflejado una continua mejora en el registro de las operaciones y gestión financiera, por ello, el resultado de los dictámenes limpios que representan un buen manejo de las cifras y datos de la situación financiera de la contraloría emitidos en el 2009 fue del 64%. En 2010 el porcentaje aumentó a 80% y en las 27 evaluaciones financieras del presente año, sólo las contralorías de Vichada y Bogotá han obtenido una opinión

Cuadro No. 9. Dictamen de los Estados Financieros Emitidos (Junio 2009 – Mayo 2010)				
Dictamen	2009	2010	2011	Total
Limpio	34	50	25	109
Con Salvedad	13	10	2	25
Abstención	3	1	0	4
Negativo	3	1	0	4
Total	53	62	27	142

**Cuadro 10. Configuración y Traslado de Hallazgos
(Junio 2009 – Mayo 2010)**

Tipo de Hallazgos	2009	2010	2011	Total
Fiscales	11	19	3	33
Sancionatorios	8	9	5	22
Disciplinarios	73	92	20	185
Penales	1	3	0	4
Subtotal	93	123	28	244
Administrativos	1.033	1.228	228	2.489
Total	1.126	1.351	256	2.733

con salvedad en el manejo de sus estados contables, tal como se señala en el cuadro anterior.

CONFIGURACIÓN Y TRASLADO DE HALLAZGOS EN LOS PROCESOS AUDITORES POR PARTE DE LA AUDITORÍA GENERAL

En el periodo (Junio 2009 – Mayo 2011) se configuraron 244 hallazgos con connotación de responsabilidad fiscal, sancionatorio, disciplinario o penal en las contralorías. Así mismo, se configuraron 2.489 hallazgos administrativos que alimentaron los planes de mejoramiento suscritos por los organismos vigilados.

No obstante que se ha observado un mejoramiento en la gestión de las contralorías durante los últimos años, aún

se identifican situaciones con connotaciones penales y disciplinarias, circunstancia preocupante cuestionable en el entendido que los órganos de control deberían manejar con mucha transparencia sus recursos, cumpliendo en forma estricta el ordenamiento legal y su manejo financiero y contable debe ser impecable. [Ver cuadro 10].

PLANES DE MEJORAMIENTO

En el periodo de junio de 2009 a mayo de 2010, los sujetos vigilados suscribieron 137 planes de mejoramiento con 2.489 acciones de mejora, las cuales han sido evaluadas trimestralmente. En el 2009 estas acciones presentaron un cumplimiento del 78%, en el 2010 del 86% y en lo que va corrido del año las evaluaciones reflejan un cumplimiento

**Cuadro 11. Planes de Mejoramiento Suscritos en los Procesos Auditores
(Junio 2009 – Mayo 2010)**

Actividad	2009	2010	2011	Total
No. De Auditorías	53	62	31	146
No. De Planes de Mejoramiento Suscritos	53	59	25	137
Acciones de Mejora	1.033	1.228	228	2.489

del 79%; el 24% se encuentra en proceso de implementación de las acciones de mejora y el 4% no han iniciado la ejecución de las acciones formuladas. El incumplimiento al plan de mejoramiento generó el inicio de procesos administrativos sancionatorios a 8 contralorías.

ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DEL PROCESO AUDITOR

La actualización del Manual del Proceso Auditor MPA en la versión 3.0 publicado el 4 de agosto de 2010, es otro hecho destacable en las acciones cumplidas por la AGR en los últimos dos años.

Los cambios incorporados al Manual del Proceso Auditor se refieren a la redefinición de modalidades de Auditoría (Auditoría Regular y Especial); conceptualización sobre técnicas de auditoría; sistemas de muestreo para el ejercicio de auditoría; reformulación de la Matriz de Pronunciamiento de la Cuenta en concordancia con los nuevos criterios de evaluación; memorandos versión web; procedimiento para alojar información producida en el proceso auditor en el módulo PGA del SIA Misional; desarrollo de la organización y archivo de los papeles de trabajo; procedimiento para el ejercicio de contradicción, entre otros.

PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Para el cumplimiento de los objetivos trazados por la Auditoría General en relación con los procesos de participación ciudadana, se establecieron un conjunto de estrategias dirigidas a la cualificación del control social para el fortalecimiento permanente del control fiscal; estas estrategias se recogieron en dos pilares principales, uno, dirigido a la promoción y capacitación de la ciudadanía en temas de control fiscal y social y otro, orientado al mejoramiento continuo de la atención de los

requerimientos ciudadanos. A continuación se muestran los logros más significativos.

PROMOCIÓN, DIVULGACIÓN Y ESTÍMULO PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Programa Auditores Universitarios

Como se mencionó en la primera parte de este informe, el programa Auditores Universitarios es una de las innovaciones de este periodo. Se realizaron actividades encaminadas a la conformación de redes de estudiantes universitarios para incentivar la vinculación efectiva de esta población y generar nuevos liderazgos en el control social.

En desarrollo de su ejecución, se logró la vinculación de 17 universidades del país y se realizaron sendas jornadas de capacitación con más de 1.200 estudiantes universitarios.

La promoción de esta modalidad de participación tiene el propósito de cualificar y especializar el control social para que grupos organizados de jóvenes estudiantes universitarios se articulen de manera efectiva con las tareas de control fiscal que se cumplen tanto por la AGR como por las contralorías territoriales.

Durante el mes de abril de 2011 se realizaron en las regiones del país ocho (8) encuentros de auditores universitarios a los que asistieron más de 1.700 estudiantes y cada vez se observa su interés por vincularse a estos temas del control y de lucha contra la corrupción.

Espacios de Deliberación Pública

Se realizaron quince foros sobre Contratación Visible en diferentes ciudades del País, así: Chocó, Sincelejo, San Andrés, Montería, Villavicencio, Leticia, Tunja, Bucaramanga, Barrancabermeja, Santa Marta, Ibagué, Huila,

Tuluá, Cúcuta y Manizales. A estos eventos asistieron más de 2500 personas.

Capacitación

En cuanto a la capacitación brindada a la ciudadanía en general, en el año 2009, en coordinación con las contralorías, participaron 673 ciudadanos; en 2010, se capacitaron alrededor de 2.000 personas, para un total aproximado de 2.673 ciudadanos capacitados. También hacen parte de este componente los cursos de capacitación virtual para la ciudadanía que se ofrecen a través de la Academia Virtual.

Información y divulgación

Se realizaron distintas actividades con otras entidades

del sector público y privado tales como Personerías, Alcaldías, Gobernaciones, Organismos de Control, Cajas de Compensación, Cámaras de Comercio, Secretarías de Gobierno, Concejos Municipales y Asambleas Departamentales, con espacios de trabajo en los cuales se presentaron los informes de auditoría realizados a las contralorías territoriales. Adicionalmente, se destaca la ubicación de buzones en distintas ciudades y municipios para facilitar los requerimientos de la ciudadanía así.

Todo lo anteriormente señalado, permite afirmar que la realización del conjunto de actividades contribuyeron, tanto a la articulación de la participación ciudadana con el proceso auditor, como a dar mayor visibilidad y credibilidad a la AGR ante la ciudadanía. El cuadro siguiente muestra el detalle de las acciones realizadas.

Cuadro No. 12. Acciones de Participación ciudadana 2009-2011		
Espacios de deliberación	Foros de Contratación visible	Asistentes
	15	2500
	Foros regionales auditores universitarios	Asistentes
	8	1764
	Foros nacionales	Asistentes
	4	1800
	Audiencias Publicas	Asistentes
	7	1.410
Capacitación	17 universidades vinculadas	
	1200 estudiantes capacitados	
	Ciudadanía capacitada	
	2673	
Información y Divulgación	Actividades con entidades públicas, organismos de control, corporaciones públicas, gremios y organizaciones sociales	
	Buzones de atención ciudadana en las Cámaras de comercio	23

Atención Ciudadana: Trámite de denuncias, quejas y derechos de petición

La mayor visibilidad que tuvo la entidad durante el periodo se traduce en el mayor número de requerimientos que fueron presentados por la ciudadanía. En la vigencia 2009 se recibieron 580, mientras que en 2010 se recibieron 954, mostrando un incremento del 65%. En los primeros meses de 2011, se han recibido 277 nuevos requerimientos.

En los cuadros siguientes se presenta en forma consolidada la información reportada a la fecha por el Sistema de Quejas, Denuncias y Derechos de Petición –SIQ– en relación con la gestión realizada por la AGR para la atención ciudadana.

La AGR atendió durante esta administración un total de 1.922 requerimientos, de los cuales 1.416 fueron atendidos con decisión de fondo, 325 corresponden a aquellos que son competencia de las contralorías sobre las cuales la AGR realiza seguimiento y 181 se encuentran actualmente en trámite para ser resueltos. Ello significa que a la fecha, el 9.4% se encuentran en trámite por competencia directa, mientras que el 73% se archivaron con decisión de fondo y el 17% corresponden a las de seguimiento por parte de la AGR. [Ver cuadro No. 13].

El mayor número de requerimientos ciudadanos que actualmente están siendo atendidos se encuentran en seguimiento, lo que refleja el valor agregado que ofrece la AGR en relación con su intervención para que la ciudadanía encuentre respuesta efectiva a sus requerimientos por parte de las contralorías.

Requerimientos más frecuentes de la ciudadanía.

La mayor parte de los requerimientos presentados por la ciudadanía durante los dos últimos años tienen relación con los siguientes temas de la gestión misional de las contralorías:

- Presuntos casos de corrupción en algunas contralorías por presiones indebidas en el ejercicio del control fiscal a los sujetos vigilados para obtener beneficios.
- Falta de gestión por parte de la Contralorías para vigilar recursos públicos de todas las entidades sujetos de control, es decir, omisión en el cumplimiento de sus funciones al no ejercer control fiscal a determinadas entidades.
- Irregularidades cometidas por las contralorías en el archivo sin fundamento de indagaciones y procesos de responsabilidad fiscal, o por falta de garantías procesales y dilaciones en el trámite de procesos fiscales.
- Irregularidades cometidas por la Contralorías por no trasladar hallazgos detectados en el proceso auditor.

Cuadro No. 13. Requerimientos ciudadanos a la AGR 2009-2011

Área	Requerimientos en Trámite	Requerimientos en Seguimiento	Requerimientos Archivados	TOTAL REQUERIMIENTOS
Área misional	169	325	1262	1756
Área de apoyo	12	0	154	166
Total Requerimientos atendidos	181	325	1416	1922

- Incapacidad de las Contralorías para detectar irregularidades en la gestión de las entidades vigiladas, especialmente en la actividad contractual.
- Falta de respuesta satisfactoria a la sociedad civil.
- Ausencia de control efectivo y eficiente en distintos hospitales E.S.E
- Manejo de los recursos otorgados a las Contralorías por la Ley 1416 de 2010.
- Indebido manejo de los recursos de las regalías.
- Aprobación indebida de vigencias futuras.

Otras acciones

Para lograr la oportuna y efectiva atención a los requerimientos de la ciudadanía, la AGR implementó el plan de descongestión iniciado el 30 de abril de 2010 que ha permitido:

En la gestión del área administrativa de las contralorías, la ciudadanía manifiesta presuntas irregularidades en:

- Nómina paralela con contratos de prestación de servicios
- Manejo de viáticos y primas extralegales
- Mora en el pago de impuestos y prestaciones sociales
- Irregularidades en la actividad contractual
- Irregularidad en el manejo del recurso humano
- Indebido manejo de bienes públicos, por ejemplo de los vehículos.

Los requerimientos de la ciudadanía relacionados con denuncias y/o quejas contra entidades del Estado que no son las contralorías, que se trasladan al órgano de control fiscal respectivo para que se emitan respuestas de fondo, corresponden en a las siguientes problemáticas:

- Deficiente prestación de servicios públicos
- Falta de control en las entidades que protegen el medio ambiente
- Deficiencia en la prestación del servicio de salud
- Irregularidades en la celebración de contratos en entidades del orden nacional y territorial

- Dar cumplimiento efectivo a los términos relativos con el traslado de requerimientos ciudadanos a las entidades que sean competentes para atenderlos de fondo
- Dar respuesta oportuna a los ciudadanos que presentan sus requerimientos ante la AGR
- Hacer seguimiento adecuado a los requerimientos trasladados a las contralorías para garantizar que esos órganos de control den respuesta de fondo a los ciudadanos.
- Garantizar el adecuado manejo de la información reportada, tanto en el Sistema de Información de Quejas Denuncias y Derechos de Petición, como en los expedientes físicos de los requerimientos ciudadanos.

En la evaluación realizada a las contralorías se examinan sus actuaciones en materia de atención ciudadana. La nueva configuración del formato 15 de la rendición de la cuenta de las Contralorías, está diseñado para evaluar a fondo la gestión que adelantan en materia de atención de requerimientos ciudadanos y en la promoción que realizan para vincular y cualificar el control social en el control fiscal. Este instrumento permite conocer de forma detallada el número de quejas, denuncias y peticiones formuladas por los ciudadanos, el tiempo de respuesta promedio en atenderlas, la gestión en materia de traslado

a entidades competentes, el número de actividades de capacitación, formación y sensibilización en materia de control fiscal y participación ciudadana, las actividades de deliberación en materia de control fiscal realizadas y el trabajo desarrollado con veedurías ciudadanas.

En conclusión, los siguientes son los logros más significativos alcanzados durante la gestión en relación con las acciones de fortalecimiento de la participación ciudadana y el control social:

- Se realizaron más de 158 actividades en desarrollo de los Planes Anuales de Divulgación y Estímulo a la Participación Ciudadana; en esa medida, la AGR ha cumplido con los objetivos más importantes del proceso de participación ciudadana, esto es, incrementar la participación ciudadana en el control fiscal y hacer más visible la entidad entre la ciudadanía, las entidades del Estado y la sociedad civil.
- Se alcanzó un nivel de oportunidad en la atención de requerimientos ciudadanos equivalente al 96,2%
- Los ciudadanos que presentaron requerimientos ante la entidad, expresaron un nivel de satisfacción del 86% (promedio del periodo). Si se tiene en cuenta que la referencia internacional de calidad del servicio, Quality Service Index, establece que las organizaciones que obtengan calificaciones sobre el 78,0% de satisfacción y que se sostengan como mínimo cinco (5) años pueden considerarse como entidad oficial con experiencia en el servicio al usuario, se concluye que la AGR supera en 8 puntos el parámetro, demostrando así su esfuerzo permanente por atender con oportunidad y calidad los requerimientos ciudadanos.
- Con el fin de dar respuesta de fondo a los ciudadanos, se incluyeron y verificaron todas las denuncias en contra de las contralorías en los procesos auditores realizados en las modalidades regular y especial, durante el periodo, lo que permitió fortalecer la articulación de la participación ciudadana con el proceso auditor.

ACTUACIONES ESPECIALES

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

AUDITORÍA REGULAR CGR- NO FENECIMIENTO VIGENCIA 2009

Después de 6 años continuos de fenecer la cuenta a la Contraloría General de la República, la evaluación realizada a la gestión del 2009, concluyó con el No Fenecimiento de la cuenta, identificando un total de 119 hallazgos: 86 administrativos, 8 fiscales, 22 disciplinarios, 1 penal y 2 sancionatorios. Como consecuencia, se iniciaron y promovieron los respectivos procesos.

Las principales deficiencias encontradas que impidieron el fenecimiento de la cuenta son:

Incumplimiento de términos procesales, prescripción, caducidad, hallazgos relacionados con el sistema de control interno, observándose una falta de control y seguimiento.

En la vigencia 2009 se reportaron 3.195 procesos de responsabilidad fiscal, nivel central y desconcentrado, por valor total del presunto detrimento patrimonial investigado de \$1.959.031 millones.

De estos, 1.150 superan tres (3) años en el trámite, con un alto riesgo de prescripción, que representan

el 35,99% de los procesos en trámite, en cuantía de \$585.378 millones, 29,88% de los procesos activos.

En 157 procesos, 4,91% del total, por cuantía de \$77.073 millones, se decretó la prescripción, lo cual indica que no se estaba dando cabal cumplimiento a los términos procesales de ley.

En el área de Jurisdicción Coactiva, encargada de recuperar el daño, se recaudaron \$2.396 millones de los \$230.686 mostrando solo una recuperación equivalente al 1.04%.

De otra parte, se observó baja cobertura en el proceso auditor, principalmente en la vigilancia de los recursos del Sistema General de Participaciones, que alcanzó un porcentaje de recursos auditados del 36.6%.

Participación Ciudadana

En relación con el proceso de participación ciudadana se evidenció la inexistencia de control sobre la información a nivel nacional y por consiguiente, se dificulta el seguimiento y la toma de medidas oportunas y pertinentes. No se encontraron mecanismos efectivos que garantizaran el control de los trámites, la información y el cumplimiento del procedimiento y por tanto, existe incertidumbre sobre las respuestas de fondo emitidas y sobre la información de las denuncias de vigencias anteriores.

Contratos de prestación de servicios

Durante los años 2007 – 2010 se suscribieron 5.845 contratos por un monto de \$127.415 millones. Por tipo de contratos, el mayor número corresponde a prestación de servicios representando estos el 48% de la contratación realizada. Dentro de estos contratos se resalta la suscripción de 27.001 contratos por un monto de 53.000 millones de pesos, para prestación de

servicios profesionales y de apoyo a la gestión, con personas naturales.

Por modalidad de selección, se estableció que el 95,7% (5.370) de los contratos y el 85% del monto contratado (108.301 millones) fue a través de la modalidad de contratación directa, mientras que únicamente el 4,3% de los contratos y el 15% de la cuantía fue realizado a través de las modalidades de licitación pública, concurso de méritos o selección abreviada.

En la vigencia 2009 la Contraloría reportó en la cuenta 2.350 contratos por valor de 65.218 millones de pesos. Se encontraron deficiencias en la planeación y documentación de los procesos de preselección y selección, así como en el control de la ejecución.

En términos económicos pasó de una contratación por prestación de servicios de \$3.704 millones en el año 2006 a \$18.247 millones en el año 2009 y a \$24.593 millones de pesos hasta agosto de 2010.

Se observaron casos especiales de contratación como el convenio marco suscrito con Colvatel, ejecutado a través de tres convenios específicos que en conjunto suman \$22.206 millones. El convenio estuvo sin gerente por mucho tiempo y se observaron deficiencias en la planificación contractual, subcontratos, falta de metodología para realizar el seguimiento de la ejecución, forma de pago beneficiando al contratista y las utilidades de Colvatel desproporcionadas y lesivas para el patrimonio público. Se expidió recibo a satisfacción de una solución sin haber sido probada.

Se identificaron rendimientos financieros generados en los anticipos, que fueron consignados como consecuencia del informe preliminar de la AGR generándose un valor recuperado de 174 millones de pesos.

AUDITORÍA ESPECIAL A LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

Se identificaron 25 hallazgos administrativos y 7 de carácter disciplinario; el informe final permitió observar que el volumen de contratación de la CGR desbordó la capacidad de gestión administrativa, evidenciando deficiencias en la planeación y el control contractual.

Se advirtió a la CGR sobre los riesgos inherentes a la contratación de prestación de servicios. Advertencias sobre el riesgo de nóminas paralelas, que fueron evidenciadas en un informe desde junio de 2009 y posteriormente en varias comunicaciones escritas. Se pasó de 179 contratos en la vigencia 2006, a 253 en el 2007, 681 en el 2008, 1003 en el 2009 y 777 en el periodo del 1 de enero al 31 de agosto de 2010.

AUDITORÍA GERENCIAS DEPARTAMENTALES DE LA CGR

Por primera vez la Auditoría evaluó la totalidad de las Gerencias Departamentales de la CGR y producto de estas auditorías, se identificaron en total 143 hallazgos, 131 administrativos y 12 con connotación disciplinaria.

Las principales deficiencias encontradas fueron:

- Alta capacidad de identificación de hallazgos fiscales, pero incapacidad de respuesta para proferir decisiones oportunas en los procesos de responsabilidad fiscal.
- No existen niveles adecuados de cobertura principalmente en los recursos del SGP.
- Falta de oportunidad en la comunicación de informes y traslado de hallazgos.
- Se aprecia un porcentaje ínfimo de resarcimiento al erario, del 0.6% en relación con los procesos de responsabilidad reportados en la cuenta 2009.

- En el 2009 se recuperó únicamente el 8% del valor de los procesos en jurisdicción coactiva.
- No existe una armonización del nivel central con las gerencias en lo relacionado con el proceso de participación ciudadana.

Finalmente, según la metodología de evaluación de la AGR, ninguna Gerencia Departamental de la CGR alcanzó el grado de sobresaliente. 6 se califican como satisfactorias, 21 regular y 4 deficientes.

MEJORAMIENTO TRANSFORMADOR EN LA CGR

Como resultado del control fiscal realizado a la Contraloría General de la República se formularon 315 hallazgos, discriminados así: 10 fiscales, 39 disciplinarios, 1 penal, 2 sancionatorios y 263 administrativos.

Los subprocesos de mayor incidencia para que la cuenta no fuera fenecida fueron: contratación, talento humano, proceso auditor, procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva. Las principales situaciones identificadas que generan riesgos a la CGR en el cumplimiento óptimo de su función constitucional se relacionan con bajas coberturas y rezagos en la vigilancia de sus sujetos de control, prescripción, caducidad y bajo recaudo en los procesos de responsabilidad fiscal, observaciones en la atención de denuncias ciudadanas, observaciones en sus procesos administrativos internos de presupuesto, contratación, talento humano, sistema de control interno y un desarrollo tecnológico no consecuente con lo requerido.

La anterior situación condujo a la Auditoría General de la República a solicitar acciones urgentes e inmediatas a la nueva Contralora, para el mejoramiento administrativo y de la calidad del control. En respuesta a lo anterior, la Contraloría General asumió los compromisos que se plasman en el plan de mejoramiento presentado a la AGR.

En el mes de abril de 2011 la AGR dió conformidad al Plan de Mejoramiento propuesto por la CGR, el cual consolida y depura las observaciones de la auditoría regular vigencia 2009, de la auditoría a las 31 Gerencias Departamentales, de la auditoría al balance vigencia 2009 y recoge, adicionalmente, las acciones pendientes de ejercicios auditores anteriores.

Este plan de mejoramiento se estructuró por macro procesos. *[Ver cuadro No. 14].*

Es de resaltar que la mayoría de las acciones de mejora identificadas por la AGR han sido vinculadas como prioritarias del plan estratégico definido para la vigencia 2010-2014 que ha definido la Contraloría General de la República.

Las 260 acciones de mejoramiento que han comenzado a ejecutarse buscan primordialmente:

- Que los procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva se desarrollen con celeridad y economía. Incluye la depuración y saneamiento de los mismos.
- Se da énfasis a la evaluación transversal de políticas públicas con la elaboración de instrumentos metodológicos prácticos.
- Realizar los diagnósticos y ejecutar las acciones que permitan mejorar la infraestructura tecnológica de la CGR, acción fundamental para la adecuada gestión de los procesos misionales.
- Coordinar acciones de control fiscal intersectoriales al interior de la CGR y con las contralorías territoriales para combinar criterios de cobertura geográfica y de recursos auditados.
- Identificar riesgos que permitan priorizar los ejercicios de auditoría con un enfoque de oportunidad y con énfasis en la evaluación de la contratación.
- Promover la participación activa de las gerencias en la formulación del PGA y de los memorandos de encargo.
- Conformar grupos de reacción inmediata y actuaciones especiales tendientes a realizar un control fiscal oportuno.
- Hacer uso adecuado de las funciones de advertencia, como medio de prevención de posibles detrimentos patrimoniales.
- Fortalecer el SINACOF de tal manera que permita un direccionamiento y armonización técnica del Sistema de Control Fiscal en Colombia.

Cuadro No. 14. Plan de Mejoramiento por Procesos

Macro Proceso	Hallazgos de Auditoría	Acciones de Mejoramiento
Control Fiscal Macro	4	6
Control Fiscal Micro	33	64
Talento Humano	4	12
Enlace Clientes y Partes Interesadas	35	22
Gestión de Recursos	72	103
Responsabilidad Fiscal	127	53
TOTAL	275	260

- Establecer lineamientos claros para el manejo óptimo de situaciones administrativas de los servidores de la CGR, principalmente en lo relacionado con traslados y encargos.
- Desarrollar planes de contingencia para el mejoramiento en la atención de los requerimientos ciudadanos.
- Impulsar el desarrollo de observatorios en pro del mejoramiento de los procesos misionales.
- Adelantar acciones puntuales que permitan contrarrestar posibles riesgos en convenios celebrados en vigencias anteriores (casos ETB y Colvate).
- Fortalecer el sistema de control interno al interior de la CGR en todos los procesos, generando una cultura de control, seguimiento y mejoramiento continuo.
- Adelantar acciones tendientes a la construcción de confianza por parte de la ciudadanía con la CGR y fomentar e impulsar la actitud de servicio y el compromiso por parte de sus servidores.

POSTURA DE LA AGR FRENTE AL CONTROL FISCAL DEL FONDO DE BIENESTAR SOCIAL DE LA CGR

El Fondo de Bienestar Social de la CGR fue creado por la Ley 106 de 1993 como un establecimiento público adscrito a la CGR, con patrimonio constituido por las apropiaciones asignadas en el presupuesto nacional y especialmente por el aporte de la Contraloría General que corresponde al 2% de su presupuesto anual; es administrado por una junta directiva de la que hace parte el Contralor General, junta que determina la planta de personal.

En criterio de la AGR, su función fiscalizadora consiste en la vigilancia y control de la gestión realizada por las contralorías y asimismo, le corresponde la verificación de la correcta ejecución de los recursos públicos que

estas entidades de control ejecutan como gestoras fiscales. Esto justifica que la competencia de la AGR se extienda no sólo al órgano de control sino también a sus dependencias y órganos adscritos, como lo es el Fondo de Bienestar.

Realizadas las anteriores consideraciones, la AGR procedió a presentar ante la Honorable Corte Constitucional demanda de inconstitucionalidad del artículo 81 del Decreto 267 de 2000 que establece que la vigilancia de ese Fondo es ejercido por la misma Contraloría General.

AUDITORÍAS ESPECIALES A LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ

EVALUACIÓN DEL CONTROL A LA CONTRATACIÓN EJERCIDO POR LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ

En el mes de julio de 2010 se practicó una auditoría especial para evaluar la gestión y resultados de la Contraloría de Bogotá frente al control que ejerce sobre la contratación realizada por sus sujetos vigilados y los procesos de responsabilidad fiscal derivados de dicho control.

Como resultado de dicha actuación la Auditoría General de la República, evidenció que la Contraloría no cuenta con un sistema de información que le permita monitorear permanentemente la contratación del Distrito, la cual en el 2009 ascendió a 104.254 contratos con una cuantía de \$6.8 billones de pesos; de estos, \$2.1 billones de pesos correspondieron a 847 contratos de obra, respecto de los cuales no se pudo evidenciar el porcentaje de cobertura en la vigilancia, ni la intervención que se realiza.

Los hallazgos de auditoría evidenciaron deficiencias en la etapa de planeación de los proyectos analizados y, en consecuencia, falta de oportunidad en la labor de control, especialmente en entidades como el IDU. De acuerdo

con lo observado en esta auditoría, la AGR advirtió a la Contraloría de Bogotá sobre la necesidad de mejorar sus sistemas de control, especialmente frente a la oportunidad en la vigilancia de la contratación de obra pública en el Distrito.

En materia de procesos de responsabilidad fiscal, se evidenció que del total de procesos (543), la mayoría se encontraba en trámite dentro de la etapa probatoria inicial antes de imputación. No se da cabal cumplimiento a los términos procesales de ley, principalmente por inactividad y dilación procesal, lo que incide en un alto riesgo de prescripción de los procesos de responsabilidad fiscal.

Se archiva por no mérito el 80,85% de los procesos; solo el 15,84% contaban con auto de imputación, y de éstos, solo el 3,68% que representan el 0,32% de la cuantía, tienen fallo con responsabilidad fiscal ejecutoriado. Es decir, que por cada mil pesos de detrimento del patrimonio público distrital que investigó la Contraloría de Bogotá, solamente existe la expectativa de recuperar \$3.

AUDITORÍA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO A LAS ACCIONES DE MEJORAMIENTO IMPLEMENTADAS POR LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ

En el mes de diciembre de 2010, la Auditoría General de la República practicó una auditoría especial de seguimiento a la Contraloría de Bogotá con el fin de evaluar el grado de avance de las acciones correctivas adoptadas por la entidad para subsanar lo observado en la auditoría especial de evaluación del control a la contratación ejercido por la Contraloría de Bogotá. Se observó que la Contraloría estaba implementando las acciones propuestas para mejorar su gestión, pero persiste el incumplimiento de términos y el riesgo de

prescripción de los procesos de responsabilidad fiscal.

AUDITORÍA ESPECIAL DE CONTROL A LA GESTIÓN DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ FRENTE A LA INVERSIÓN DE LOS RECURSOS DESTINADOS PARA EL REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL DEL EDIFICIO “LOTERÍA DE BOGOTÁ”

En el mes de marzo de 2011 la Auditoría General de la República practicó una auditoría especial con el fin de evaluar la gestión y resultados de la Contraloría de Bogotá en la inversión realizada para el reforzamiento estructural del Edificio “Lotería de Bogotá”

En el mes de mayo del año 2007, la administración del edificio contrató con la Universidad Nacional la realización de un estudio de vulnerabilidad sísmica y la elaboración del respectivo presupuesto de obra para el reforzamiento estructural. El Consejo de Administración del edificio aprobó contratar dichas obras, teniendo como base los resultados del mencionado estudio.

La auditoría realizada evidenció presuntos sobre costos en algunos de los precios contratados al compararlos con los precios del mercado, los de otros proyectos similares y los presentados por la Universidad Nacional de Colombia en el estudio de vulnerabilidad.

Adicional a lo anterior, se encontró que la Contraloría suscribió cuatro (4) contratos por valor de \$522 millones en los meses de noviembre y diciembre de 2008, para la adecuación y remodelación de algunas instalaciones, habiendo ya autorizado y pagado una cuota extraordinaria para el reforzamiento estructural del edificio. Se estableció cómo las obras de remodelación fueron afectadas como resultado de los trabajos de reforzamiento estructural, lo cual constituye un presunto daño patrimonial.

AUDITORÍAS ESPECIALES A LA CONTRALORÍA DE ANTIOQUIA

PROYECTO DE MODERNIZACIÓN TECNOLÓGICA INSTITUCIONAL

La Auditoría General de la República, practicó Auditoría Especial a la Contraloría General de Antioquia con el fin de determinar el grado de avance del proyecto de modernización tecnológica y el cumplimiento de la normatividad aplicable, permisos de uso, licenciamiento, contratos y convenios celebrados.

Como resultado de esta auditoría se concluyó que la Contraloría realizó actuaciones encaminadas a viabilizar la adjudicación del Contrato 134 de 2009, sin la suficiente observación de los principios legales de transparencia y selección objetiva. No se pudo determinar la existencia de sobre costos, toda vez que los estudios previos no contienen los criterios técnicos y económicos para el establecimiento del presupuesto oficial; se evidenció igualmente, que con el contrato mencionado podría ponerse en riesgo el patrimonio público al permitir la presentación de oferta, la suscripción del contrato y la ejecución del mismo sin la existencia de las garantías exigidas en el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007 y en su decreto reglamentario. A la fecha de la auditoría no fue posible establecer los resultados del contrato, su impacto y beneficiarios, en tanto que el mismo se encuentra actualmente en ejecución.

El contrato se suscribió de manera directa atendiendo un concepto de la Contraloría General de Antioquia, según el cual éste, por tener como objeto el desarrollo de un software, hace parte del concepto de actividades tecnológicas, que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 80 del Decreto 2474 de 2008 se podía

realizar por esa modalidad, con los correspondientes estudios previos y de justificación y expedir el acto administrativo a que hace referencia el artículo 77 de dicho decreto, cumpliendo con las demás formalidades propias de la contratación directa.

Dicho criterio no fue compartido por la Auditoría General, en razón a que el objeto de ese contrato no se enmarca en lo estipulado en el mencionado artículo 80, toda vez que el mismo no tiene la connotación de una actividad científica y tecnológica, tal y como lo consagra el artículo 2 del Decreto 591 de 1991, dado que no constituye el desarrollo de nuevo conocimiento ni el establecimiento de nuevas tecnologías, sino la aplicación de tecnologías ya desarrolladas.

Con lo anterior, se evidencia la presunta inobservancia del numeral 1 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y por tanto de los principios de transparencia y selección objetiva, lo cual dio origen al traslado de los respectivos hallazgos.

AUDITORÍA ESPECIAL POR CONTRATACIÓN CON LA FUNDACIÓN “BIENESTAR GLOBAL”

Por presuntas irregularidades en la contratación entre la Fundación y la Contraloría Departamental, según denuncia recibida de un congresista, se encuentra en desarrollo esta auditoría en la que se ha establecido que durante el año 2008, la Fundación realizó 35 convenios interadministrativos con entidades públicas de diverso orden, por cuantía de \$11.658 millones; de ellos 7 fueron suscritos con el Departamento de Antioquia por valor de \$924 millones y 4 con la Contraloría de Antioquia por valor de \$1.920 millones. Estos últimos para capacitación y adquisición de bienes y servicios.

Durante la vigencia de 2009 la Fundación suscribió 312 contratos por valor de \$64.035 millones, 7 de los cuales fueron celebrados con la Contraloría de Antioquia por valor de \$1.720 millones.

La Auditoría que se está adelantando está orientada a determinar si existe inobservancia al régimen legal de contratación, por cuanto las entidades públicas, incluidas la Gobernación y la Contraloría, contratan con la Fundación, la que a su vez subcontrata con terceros la ejecución.

También se evalúa la posible omisión en las funciones de vigilancia de la Contraloría respecto de dicha fundación, por cuanto ha emitido dictamen limpio de sus estados financieros, aun existiendo observaciones y hallazgos que evidenciaron presuntas irregularidades en las operaciones y registros financieros de la fundación. También se encontraron dos procesos sancionatorios contra la Fundación, sin que hayan tenido impulso alguno.

OTRAS AUDITORÍAS ESPECIALES Y DE INTERVENCIÓN

Durante el periodo 2009-2011 se sucedieron graves situaciones de corrupción en flagrancia, desidia o indolencia en la gestión fiscal en algunas contralorías que demandaron el diseño e implementación de instrumentos idóneos e inmediatos para realizar auditorías en casos especiales en los que se ponga en juego la credibilidad misional de las contralorías.

El mecanismo de Auditoría Especial de Intervención fue adoptado mediante la Resolución Orgánica No. 05 de 2009 del 13 de Julio de 2009, el cual permitió realizar labores de vigilancia oportuna en tres casos dos de ellos por casos evidentes de corrupción.

En el cuadro siguiente se observan las 31 auditorías especiales y de intervención, realizadas en cada una de las vigencias, las causas y resultados de las mismas.

Cuadro No 15. Auditorías Especiales y de Intervención 2o. semestre de 2009

Cuadro No 15. Auditorías Especiales y de Intervención 2o. semestre de 2009					
2 semestre 2009	No.	Gerencia	Contraloría auditada	Origen / Objeto de la Auditoría	Resultados
	1	Gerencia Seccional Medellín	San Andrés	Auditoría Especial de Intervención por hechos de concusión por parte del Contralor Departamental.	4 hallazgos Administrativos.
	2	Medellin	Chocó	Auditoría Especial de Intervención por ausencia y desidia del control fiscal en el Departamento.	3 hallazgos disciplinarios
	3	Gerencia Seccional Bucaramanga	Barrancabermeja	Auditoría Especial de Intervención por hechos de concusión por parte del Contralor Municipal	48 Hallazgos Administrativos, 6 disciplinarios y 1 fiscal
	5	Control Fiscal	CGR. Gerencia Putumayo	Auditoría Especial a los recursos del Sistema General de Participaciones.	7 Hallazgos Administrativos
	6	Gerencia Seccional Armenia	Pereira	Auditoría Especial, para atender la Denuncia SIQ 219-2009-11, por presuntos hechos de corrupción en la Contraloría Municipal.	1 Hallazgo Administrativo
	7	Gerencia Seccional Neiva	Putumayo	Auditoría Especial para verificar la gestión y resultados del control fiscal ejercido a los recursos públicos del Departamento.	2 Hallazgos administrativos
	8	Gerencia Seccional Barranquilla	Soledad	Auditoría Especial para atender denuncia pública elevada por Noticiero Telecaribe el 27 de octubre de 2009, relacionada con la constitución del Fondo de Bienestar Social.	Se establecieron 7 hallazgos así: 1 fiscal, 1 Penal y 5 Hallazgos Disciplinarios.
		Gerencia Seccional Cali	Distrital de Buenaventura	Auditoría que incluyó evaluación a los procesos administrativos y misionales que se consideren relevantes y que afecten en mayor proporción el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas.	Se establecieron 48 hallazgos Administrativos y 5 con connotación disciplinaria.

Cuadro No 16. Auditorías Especiales y de Intervención 2010

VIGENCIA 2010	No.	Gerencia	Contraloría auditada	Origen / Objeto de la Auditoría	Resultados
	1	Medellin	Sucre	Auditoría Especial originada en denuncia ciudadana por deficiencias en el ejercicio del control fiscal en los municipios de Corozal, Coveñas, San Pedro, Guaranda, San Juan de Betulia, Caimito, Santiago de Tolú, Los Palmitos.	3 recomendaciones.
	3		Medellin	Auditoría Especial, originada en denuncia ciudadana sobre presuntas irregularidades en los ejercicios auditores realizados al Concejo de Medellín y a la ESE Metrosalud, por el retiro de algunos funcionarios por reestructuración	2 Recomendaciones.
	4	Gerencia Seccional Armenia	Caldas	Auditoría Especial para validar información de la cuenta estadística aleatoria de las cuentas rendidas por la contraloría. Se revisaron formatos 17-18-21	Inconsistencia en la rendición de la cuenta.
	5		Armenia	Auditoría Especial para la validación estadística aleatoria de las cuentas rendidas formatos 17 y 18	Inconsistencia en la rendición de la cuenta.
	6		Dosquebradas	Auditoría Especial para atender denuncia ciudadana, SIQ 219-2010-17; SIQ-219-2010-26; SIQ-219-2010-31 y SIQ-219-2010-32, para determinar si existieron presuntas irregularidades en algunas actuaciones de la Contraloría Municipal de Dosquebradas	Seguimiento a las quejas SIQ 219-2010-017, formuladas ante la Procuraduría Provincial de Pereira.
	8		Amazonas	Auditoría Especial, para evaluar contratación administrativa, vigencia 2009 y Viáticos y Gastos de viaje, correspondientes a las vigencias 2009 y 2010	4 Administrativos. 3 Disciplinarios. 1 Fiscal.
	10	Gerencia Seccional Cali	Cauca	Auditoría Especial para atender requerimientos de la ciudadanía respecto a la gestión de control fiscal adelantada por la entidad a través del proceso de participación ciudadana.	2 Administrativos
	11		Pasto	Auditoría Especial para la validación estadística aleatoria de las cuentas rendidas formatos 17 18 y 21	4 Administrativos
	12		Valle	Auditoría Especial para la validación estadística aleatoria de las cuentas rendidas formatos 17 18 y 21	1 Administrativo
	13		Valle	Auditoría Especial para atender denuncia ciudadana por presuntas irregularidades en la configuración de hallazgos Administrativos Sancionatorios y del desarrollo de los procesos que se generaron en contra del actual Personero Municipal de Guadalajara de Buga.	3 Administrativos
	14		Buenaventura	Auditoría Especial para atender requerimientos elevados por la ciudadanía respecto a la gestión de control fiscal adelantada a través del proceso auditor por la entidad.	0 Hallazgos. 3 Recomendaciones
	15	Gerencia Seccional Bucaramanga	Boyacá	Auditoría Especial por conocimiento de quejas por presuntas irregularidades en la Contraloría Departamental de Boyacá, las cuales se identificaron con el consecutivo SIQ-216-2010-001, 216-2010-36 y 216-2010-43	5 hallazgos administrativos. 1 hallazgo fiscal
	16	Control Fiscal	General de la República	Auditoría Especial para emitir un pronunciamiento acerca de la razonabilidad y consistencia de las cifras reflejadas en ellos para el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2009.	14 Hallazgos Administrativos de los cuales 2 con connotación Fiscal por valor de \$8,5 millones de pesos
	17	Gerencia Seccional de Barranquilla	Guajira	Auditoría Especial, originada en 5 denuncias ciudadanas relacionadas con presuntas irregularidades en el Proceso Auditor, en Contratación, y en el trámite de los procesos fiscales y de jurisdicción Coactiva	1 Hallazgo fiscal en Contratación, varias recomendaciones

Cuadro No 17. Auditorías Especiales y de Intervención 2011

Cuadro No 17. Auditorías Especiales y de Intervención 2011					
		Gerencia	Contraloría Auditada	Origen / Objeto de la Auditoría	Resultados
VIGENCIA 2011	1	Gerencia Seccional Medellín	Medellín	Auditoría Especial , originada en denuncia ciudadana y verificación del cumplimiento de la Ley 1416	1 hallazgo Disciplinario y 7 Administrativos
			Itagüí	Auditoría Especial , originada en denuncia ciudadana que presentó el sindicato de empleados del municipio de Itagüí	2 hallazgos Disciplinarios
	2	Gerencia Seccional Cali	Yumbo	Auditoría Especial para verificar el cumplimiento de la Ley 1416	
	3	Gerencia Seccional Cundinamarca	Bogotá D.C.	Auditoría Especial, para realizar seguimiento al cumplimiento del Plan de mejoramiento	1 hallazgo Administrativo Sancionatorio
	4	Control Fiscal (Ley 1416)	Bello	Auditoría Especial para verificar el cumplimiento de la Ley 1416	En Ejecución
			Pereira	Auditoría Especial para verificar el cumplimiento de la Ley 1416	En Ejecución
			Valledupar	Auditoría Especial para verificar el cumplimiento de la Ley 1416	En Ejecución

PRESENCIA DE LA AGR EN TEMAS DE INTERES NACIONAL

VIGENCIAS FUTURAS EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES

Las vigencias futuras son un mecanismo presupuestal, que permite contraer obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias posteriores, previo el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes.

La AGR y la CGR establecieron que ese instrumento de financiación, modalidad vigencias futuras excepcionales, se estaba utilizando por las entidades territoriales para obtener recursos para financiar los proyectos a largo plazo sin reportarlo como endeudamiento público y omitiendo requisitos legales para su aprobación.

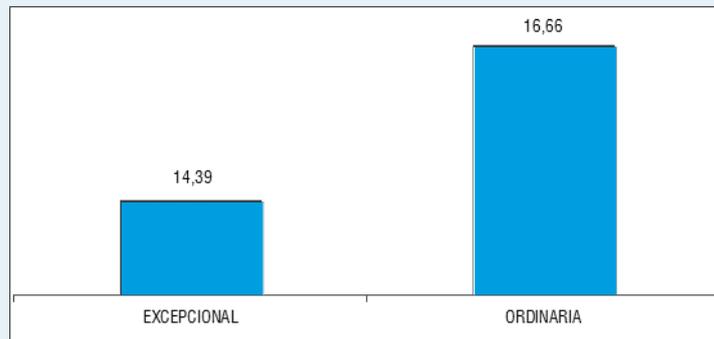
Esta situación motivó la expedición de la circular conjunta a través de la cual se insta a las contralorías a

requerir a las entidades vigiladas para que informen la cantidad y monto de las vigencias futuras comprometidas.

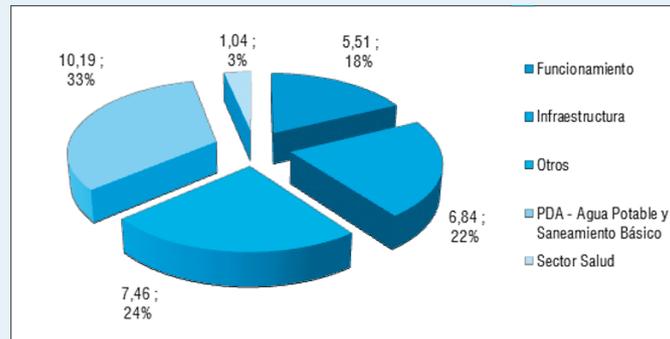
De acuerdo con la información reportada por las contralorías, las entidades territoriales tienen vigencias futuras autorizadas por un monto de 31,05 Billones de pesos de los cuales, 14,3 Billones (46%), corresponden a vigencias futuras excepcionales. *[Ver gráficas 7, 8 y 9 en la página siguiente].*

Como se observa en la gráfica 9, el mayor monto de vigencias futuras ha sido autorizado a las entidades territoriales vigiladas por las contralorías pertenecientes a la región andina, las cuales representan el 75% de las vigencias futuras autorizadas, de acuerdo con el reporte.

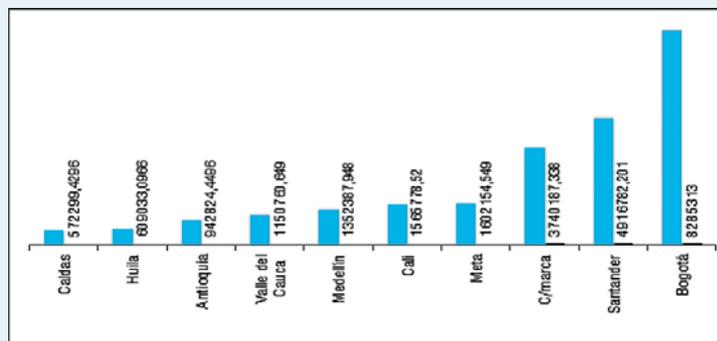
**Gráfica 7. Monto de las Vigencias Futuras por Tipo
(Cifras en billones de pesos corrientes)**



**Gráfica 8. Usos de las Vigencias Futuras en las Entidades Territoriales
(Cifras en billones de pesos corrientes)**



**Gráfica 9. Entidades Territoriales con Mayor Valor de Vigencias Futuras
(Cifras en Millones de pesos corrientes)**



En cuanto al uso efectivo de las vigencias futuras autorizadas en las entidades territoriales, las Contralorías reportaron que el 44% de las vigencias futuras no se encontraban comprometidas a la fecha de reporte de información, lo que representa una oportunidad para reconsiderar aquellas que vulneran la normatividad o ponen en riesgo la sostenibilidad fiscal de las entidades territoriales. [Ver gráfica 10].

La utilización de las vigencias futuras resulta preocupante en cuanto al uso que se les da, se destinan en muchos casos a la financiación de proyectos sin diseños y estudios que permitan la planificación y sustentación de los presupuestos comprometidos, lo cual pone en alto riesgo las finanzas e inciden negativamente en la sostenibilidad fiscal ya que se corre el riesgo de generar obras inconclusas.

APOYO EN MEDIDAS DE CONTROL A LA OLA INVERNAL

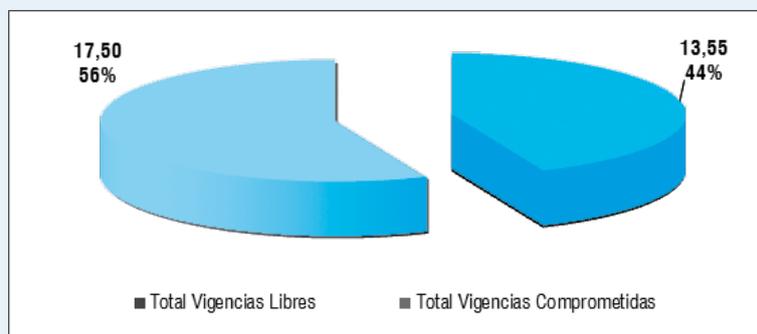
Para atender las situaciones que se han generado por la ola invernal que afronta el país desde mediados del mes de junio de 2010, el Gobierno Nacional adoptó medidas tendientes a subsanar la emergencia económica, social y ecológica.

La Auditoría General de la República y la Contraloría General de la República, de manera conjunta emitieron una circular el 1 de febrero de 2011, “...Con el fin de adoptar medidas especiales de control..”, para ello se solicitó a las Contralorías Territoriales que reportaran a la Auditoría General la información relacionada con las urgencias manifiestas decretadas por sus sujetos vigilados, los contratos suscritos y el monto de los mismos para atender estas urgencias, y se informara de las acciones de control que las Contralorías adelanten sobre estos recursos.

Del análisis de la información recopilada por las contralorías y reportada a la Auditoría General, se observó lo siguiente:

Con ocasión de la ola invernal las Contralorías reportaron que se han decretado urgencias manifiestas desde el mes de julio de 2010 y hasta el mes de Febrero del año 2011 por valor de \$ 31.568.184.197. Los valores en cada uno de los Departamentos y Municipios, 20 en total, se especifican a continuación, donde se observa que el departamento del Valle del Cauca tiene los valores más altos, con un monto que asciende a la suma de \$11.453.601.225, con los cuales se suscribieron 191 contratos.

**Gráfica 10. Monto de las Vigencias Futuras comprometidas y libres
(Cifras en billones de pesos corrientes)**



Cuadro No. 18. Cuantía Urgencias Manifiestas por Departamento (valor en \$)	
CONTRALORÍA	CUANTÍA DE LA URGENCIA MANIFIESTA
VALLE CAUCA	11.453.601.225
MONTERIA	4.395.021.864
SANTANDER	2.398.678.602
QUINDIO	2.368.840.738
PEREIRA	2.069.108.395
SUCRE	2.049.520.798
TOLIMA	1.343.776.394
MAGDALENA	1.238.150.739
CUNDINAMARCA	962.871.793
RISARALDA	950.000.000
NARIÑO	520.311.060
PALMIRA	430.808.724
BOGOTÁ	330.000.000
GUAJIRA	307.841.470
HUILA	182.254.376
CALDAS	153.043.875
CUCUTA	153.000.000
PASTO	146.402.614
YUMBO	114.951.530
TOTAL	\$ 31.568.184.197

CONTRATOS SUSCRITOS CON OCASIÓN DE LAS URGENCIAS MANIFIESTAS

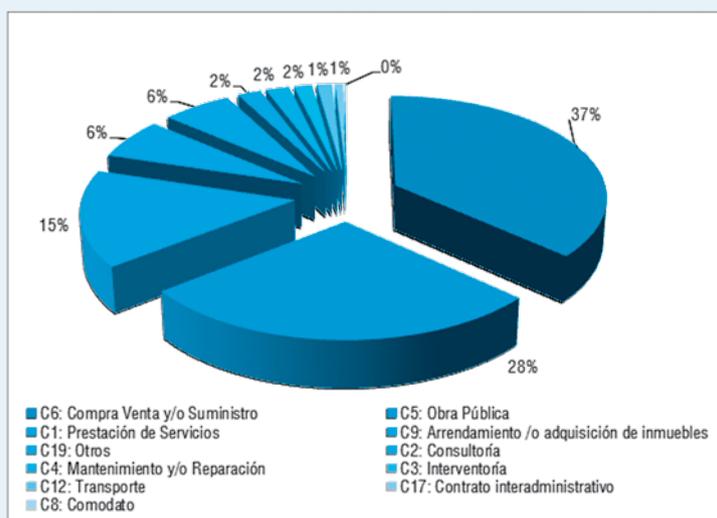
En el Departamento del Valle del Cauca se suscribió el mayor número de Contratos 191, de ellos, 77 fueron para compraventa y/o suministros, seguidos de los de obra pública con 60 contratos.

La Contraloría de Magdalena reporta la suscripción de 50 contratos en su departamento, 21 corresponden a compraventa y suministro.

Las Contralorías de Bogotá, Pereira y Pasto, reportaron la suscripción de dos (2) contratos en cada una de sus regiones y la de Yumbo uno (1).

Para el caso de Atlántico se suscribieron 34 contratos, de ellos 13 corresponden a compraventa y/o suministros y 10 de arrendamiento o adquisición de inmuebles, 7 de obra pública, 2 de prestación de servicios, 1 de interventoría y 1 de comodato. *[Ver Gráfica 11 en página siguiente].*

Gráfica 11. Contratos suscritos con ocasión de las Urgencias Manifiestas



EVALUACIÓN EFECTUADA A LAS EXIGENCIAS DEL ART. 42 DE LA LEY 80 DE 1993 POR LAS CONTRALORÍAS

Las contralorías expresaron su aprobación en 147 de los contratos reportados y en 17 su no aceptación, de los cuales solamente configuraron hallazgos en 9, los cuales se muestran en el punto 4 de este informe, en los ocho (8) contratos restantes no se reportó el presunto tipo de hallazgo que se pudo configurar.

Como resultado de las acciones de control adelantadas por las Contralorías a las urgencias manifiestas decretadas, se han configurado nueve (9) hallazgos presuntamente disciplinarios, de ellos siete (7) por la Contraloría del Tolima y dos (2) por la de Nariño, de los cuales la Contraloría del Tolima trasladó tres (3), mientras que los configurados por la Contraloría de Nariño no habían sido trasladados.

MEDIDAS DE CONTROL ADOPTADAS POR LAS CONTRALORÍAS

Se observa que la Contraloría del Valle reportó 56 medidas

de control, la Contraloría del Quindío reportó 39 actuaciones de control y la Contraloría del Magdalena reporta 31 acciones de control. Las contralorías de Sucre y Bogotá, incluyeron en su ejercicio auditor de la vigencia 2011, la realización de auditorías que incluyan el análisis de estos temas.

Finalmente, de la información analizada se observan objetos contractuales que generan algunas inquietudes, tales como compra de computadores, pagos de hospedaje, contratos de transporte de servicio personal de pilotos, contratos para el suministro de combustible, lubricantes o compra de llantas.

ADVERTENCIA AL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO ETB-SICE

En la Auditoría Regular realizada a la gestión de la Contraloría General de la República, correspondiente a la vigencia 2009, se evaluó el contrato interadministrativo No. 296 de 2008, suscrito entre la Contraloría General de la República y la Empresa de Telecomunicaciones de

Bogotá –ETB. S.A E.S.P.–, en el que evidenciaron graves riesgos funcionales y serias deficiencias de gestión que obligaron al Auditor General de la República a solicitar a la CGR y a la ETB .S.A. E.S.P. acciones inmediatas.

Se concluyó que las irregularidades se presentaron desde el inicio del contrato y configuraron el incumplimiento de su objeto en ocho (8) de las obligaciones consignadas en la cláusula octava, generando situaciones como las siguientes:

- El cronograma del proyecto está desfasado en dos años.
- Apropiación por parte de la ETB de las denominadas utilidades, cuando parte de las mismas debieron utilizarse en las inversiones necesarias para el mejoramiento y actualización de la plataforma y funcionalidad del sistema.
- La base de datos que soporta el SICE es Oracle, en versión 8i la cual es obsoleta.
- A la fecha en que se realizó la auditoría la ETB no había entregado el servidor de desarrollo, compromiso que quedó asumido para el 30 de octubre de 2010.

En la advertencia, el Auditor General de la República fue enfático al señalar que los recursos obtenidos como producto de las tarifas son públicos y de propiedad de la Contraloría General, por ello conminó a la Contraloría General de la República y a la ETB S.A E.S.P., para que evaluaran la procedencia de acciones inmediatas para que dichos recursos ingresaran al patrimonio de la Nación.

CONTROL AL CONTROL EN LAS FIDUCIAS PÚBLICAS

Ante el volumen de recursos invertidos en fiducias, es evidente la necesidad de control de la gestión y de la inversión social realizada, como quiera que a través de

este instrumento fiduciario, se administran recursos públicos en cuantías significativas. El ámbito del negocio fiduciario se convierte en un instrumento prioritario del control fiscal, que debe ser oportuno para poder evaluar su desarrollo en términos de efectividad y eficiencia y analizar la pertinencia, necesidad y prioridad de esta modalidad de inversión.

Según información de la Dirección de Fiduciarias de la Superintendencia Financiera de Colombia, en los negocios fiduciarios registrados como públicos¹³ a 31 de marzo de 2011¹⁴, se reporta un saldo de inversiones de más de 63 billones de pesos y de activos de más de 86 billones de pesos. *[Ver Cuadro 19 en la página siguiente].*

La Auditoría General de la República y la Contraloría General de la República suscribieron una Circular Conjunta el 15 de abril de 2011, que tiene por objeto enfatizar en la importancia y prioridad del control fiscal a los recursos públicos administrados a través de fiducias públicas, que va a permitir, al mismo tiempo, efectuar un adecuado control al control que efectúan las contralorías territoriales a esos recursos.

En desarrollo de la función legal de coadyuvancia¹⁵, la CGR y la AGR establecieron unas guías de trabajo específicas orientadas a fortalecer el control fiscal a los recursos públicos administrados a través de fiducia, del orden nacional y territorial.

A 15 de mayo de 2011 se recibirá de las contralorías territoriales el primer reporte de la información solicitada, de manera que la Auditoría General de la República pueda efectuar el correspondiente análisis que le permita producir un primer informe sobre el control al control fiscal territorial realizado en esta materia.

Cuadro No. 19. Activos e Inversiones en Fiducias		
TIPO / SUBTIPO	ACTIVOS	INVERSIONES
INVERSION	217.890	217.064
Fiducia de Inversión con Destinación Especifica	217.890	217.064
INMOBILIARIA	385.391	105.172
Administración y Pagos	384.310	104.092
Tesorería	938	938
Preventas	142	142
ADMINISTRACION	23.455.595	7.121.557
Administración y pagos	21.890.298	7.051.248
Patrimonio Resultado de Proc. de titularización	1.468.603	6.775
Administración de Cartera	12.708	6.036
Adm. Procesos Concursales	83.986	57.498
GARANTIA	1.597.071	441.863
Fiducia en Garantía	364.111	104.258
Fiducia en Garantía y Fuente Pagos	1.232.960	337.605
SEG. SOCIAL	51.536.893	49.286.522
Pasivos Pensionales	51.536.893	49.286.522
CARTERAS COLECTIVAS	3.497.539	2.074.475
Cartera Colectiva de Tipo General	2.929.887	1.765.984
Cartera Colectiva del Mercado Monetario	547.820	308.491
Fondos de Capital Privado	19.832	
OTROS SEG. SOCIAL	5.381.257	4.482.432
Otros Recursos de la Seg. Social (Salud)	5.381.257	4.482.432
TOTAL	86.071.636	63.729.085

CONTROL A RECURSOS LEY 1416 DE 2010. IMPACTO FINANCIERO EN LAS CONTRALORÍAS DISTRITALES Y MUNICIPALES

La Ley 1416 de 2010 “Por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal”, tiene como finalidad incrementar el presupuesto de las contralorías municipales y distritales con el fin de responder a la situación de debilitamiento creada por las medidas de reestructuración aplicadas por disposición de la Ley 617/00, en especial la relacionada con sus fuentes de financiamiento.

Una vez expedida la Ley, la AGR procedió a la identificación, valoración y consolidación de los actos administrativos mediante los cuales se adicionaron los recursos para evaluar el impacto en las apropiaciones presupuestales. Igualmente se analizó la magnitud, objeto y legalidad de la contratación realizada.

ADICIÓN PRESUPUESTAL

A partir del 24 de noviembre de 2010, de un total de 29 contralorías municipales¹⁶, 22 de ellas que representan el 75.8%, reportaron adición del presupuesto por valor de \$20.394 millones. Se destacan por haber tenido mayor incremento presupuestal las siguientes contralorías: Medellín \$7.996 millones (39.2%), Cali \$3.445 millones (16.9%), Ibagué \$1.090 millones (5.3%), Yumbo \$1.050 millones (5.1%) y Envigado \$860 millones (4.2%) que en su conjunto representan el 70.7%.

IMPACTO PRESUPUESTAL DE LA LEY

Confrontada la adición presupuestal frente a la apropiación inicial de la misma vigencia, se evidencia un crecimiento promedio del 33.5% al pasar de una apro-

piación total de \$67.807 millones a \$90.382 millones. Por encima de este indicador, se encuentran beneficiadas de forma notoria las contralorías de Tunja cuyo presupuesto se incrementó en el 118%, Ibagué 91.2%, Envigado 79.6%, Yumbo 78.8% y Bello 53% entre otras, cuyo presupuesto definitivo se incrementó en promedio el 84%.

RECURSOS PARA CAPACITACIÓN

La verificación de cumplimiento del artículo 4° relativo a la apropiación mínima del 2% del presupuesto definitivo de la vigencia con destino a la capacitación de los funcionarios y sujetos de control de las contralorías, arroja que solo cuatro (4) contralorías dieron cumplimiento a lo establecido: Ibagué, Popayán, Yumbo y Valledupar.

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LA ADICIÓN

Verificada la ejecución del gasto en la vigencia 2010¹⁷, se observa que en su conjunto las 22 contralorías, a 31 de diciembre de 2010, comprometieron \$27.403 millones de una apropiación definitiva de \$33.525 millones, en los rubros incrementados con recursos de la ley 1416, cifra que representa el 82% de ejecución. Al cierre de la vigencia, se reportaron pagos por \$23.686 millones del valor comprometido, equivalente al 86%.

Se realizó el análisis de los 132 contratos firmados por las contralorías con el fin de evaluar la legalidad en la gestión de las contralorías en los que se observa cómo el presupuesto se destinó al fortalecimiento institucional a través de la inversión en tecnologías de información, adquisición de sedes, capacitación, sistemas de gestión de calidad, pago de pasivos laborales y aportes parafiscales, que deberán redundar en el fortalecimiento del Sistema de Control Fiscal como fue el espíritu de la ley.

GESTIÓN DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Como resultado del diagnóstico realizado por la Auditoría General en junio de 2009, se estableció que no existían manuales de procedimientos actualizados, que más de 30 procesos de responsabilidad fiscal se encontraban en riesgo de prescripción y que la información de los procesos no se encontraba sistematizada. A continuación se presentan los resultados de las acciones realizadas tendientes a la recuperación del daño al patrimonio público.

Elaboración de Manuales: se elaboraron tres manuales de procedimiento así:

- Manual para el trámite del Proceso de Responsabilidad Fiscal
- Manual del Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal
- Manual para el Proceso de Jurisdicción Coactiva.

Trámite de procesos fiscales: durante el periodo comprendido entre junio de 2009 y mayo de 2011 se

tramitaron los procesos fiscales que a continuación se relacionan, discriminados por vigencia fiscal.

Tal como se observa en el cuadro No. 20, se recibieron 48 hallazgos, se abrieron 38 procesos de responsabilidad fiscal y 2 indagaciones preliminares, las cuales están en trámite para abrir proceso de responsabilidad fiscal. Igualmente, se profirieron 41 autos de imputación, 26 fallos con responsabilidad fiscal, 7 fallos sin responsabilidad fiscal y 23 autos de archivo por no mérito.

Las cuantías del detrimento patrimonial, según providencias es la siguiente:

- Autos de imputación: \$666.3 millones
- Fallos con responsabilidad fiscal: \$358.8 millones
- Fallos sin responsabilidad fiscal: \$384.6 millones
- Autos de archivo: \$1.030.5 millones

Cuadro No. 20. Procesos de Responsabilidad Fiscal Junio 2009 a Mayo de 2011						
	2009 Junio 3 - Dic 31		2010 Enero 1 – Dic. 31		2011 Enero1 - Mayo 05	
	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD	VALOR
Hallazgos	16		22		10	
Autos de apertura procesos responsabilidad fiscal	13	111.738.000	21	416.638.000	4	337.927.000
Autos de imputación	11	58.251.000	16	495.031.000	14	113.051.000
Fallos con responsabilidad fiscal	9	79.970.000	11	234.334.000	6	44.527.000
Fallos sin responsabilidad fiscal	1	279.276.000	3	11.224.000	3	94.101.000
Autos de archivo por no mérito	3	313.431.000	11	432.649.000	9	284.449.000
Procesos resp. fiscal vigentes	13	111.738.000	90	3.474.886.000	66	1.714.356.000

A la fecha de cierre de este informe, se tramitan 66 procesos de responsabilidad fiscal, con lo cual se evidencia el grado de avance logrado en la estrategia de tomar decisiones oportunas disminuyendo el riesgo de prescripción.

TRÁMITE DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS

Durante el periodo objeto de evaluación, se recibieron 42 hallazgos para iniciar procesos sancionatorios en contra de los contralores territoriales, por incumplimiento de los planes de mejoramiento, inconsistencia en la rendición de la cuenta, omisión a requerimientos de información, entre otros.

Así mismo, se profirieron 35 Resoluciones con imposición de multa por valor de \$55.9 millones de pesos. En la fecha se encuentran en trámite 33 procesos. [Ver gráfica 12].

PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA

En la actualidad se están tramitando 83 procesos, cuyos títulos ejecutivos tienen origen en 53 fallos con respon-

sabilidad fiscal y 30 en resolución de imposición de sanción pecuniaria.

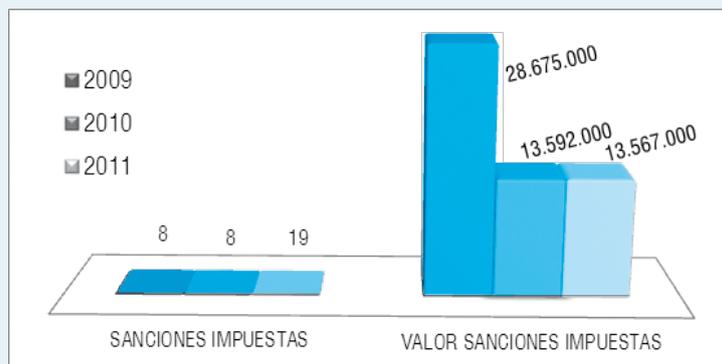
El valor de los títulos ejecutivos arroja un monto de \$1.340 millones. De los 83 procesos, 70 tienen medidas cautelares. Con el fin de decretar medidas cautelares en los procesos restantes, se hizo investigación masiva de bienes en CIFIN, RUNT, IGAC, en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y Secretarías de Tránsito y Transporte, entre otros.

En los procesos en los que no ha sido posible ubicar bienes se han efectuado averiguaciones adicionales con el fin de determinar si es posible decretar la remisibilidad.

RECAUDO

A pesar del problema estructural inherente a todos los organismos de control fiscal, en el que el monto del daño al patrimonio supera los activos del obligado, la Auditoría General ha realizado todas las actuaciones necesarias para obtener el recaudo de las obligaciones.

Gráfica 12. Número y Valor de las Sanciones Impuestas Vigencias 2009 a 2011

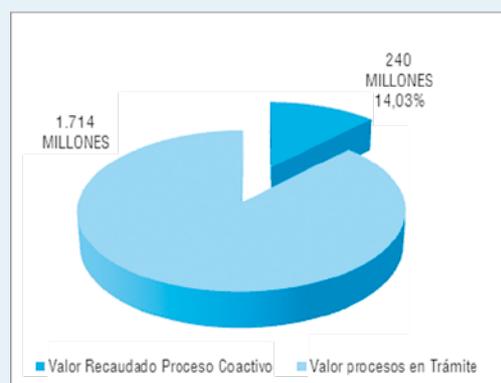
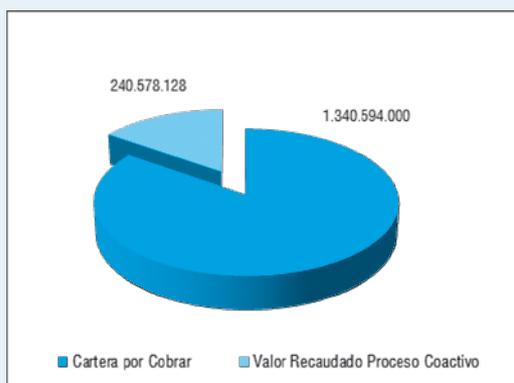


Bajo este panorama, el recaudo obtenido entre junio de 2009 y mayo de 2011 fue de \$240.5 millones, lo que representa el 17.95% de la cartera vigente que asciende a \$1.340 millones.

Ahora bien, si la suma recuperada se compara con el monto total de los procesos de responsabilidad fiscal por cuantía de \$1.740 millones, se obtiene un índice de eficiencia de 14.03%.

Es importante señalar que con ocasión de los fallos del Consejo de Estado en los que se interpreta que en los procesos de responsabilidad fiscal se debe dar aplicación al artículo 1081 del Código de Comercio respecto de la prescripción de las pólizas de seguros, la mayoría de las compañías aseguradoras se han negado a reconocer el pago de las obligaciones contenidas en los fallos con responsabilidad fiscal, lo que ha desmejorado el recaudo.

Gráfica 13. Recaudo Procesos de Responsabilidad Fiscal



AUDITORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

**GERENCIA
INSTITUCIONAL**

III. GERENCIA INSTITUCIONAL

GESTIÓN JURÍDICA

Con el Proceso de Gestión Jurídica, se brinda asesoría a las dependencias de la entidad, velando por que se actúe de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente y coadyuvando en la consolidación de la unidad de criterio que debe acompañar la labor de las dependencias de la Auditoría.

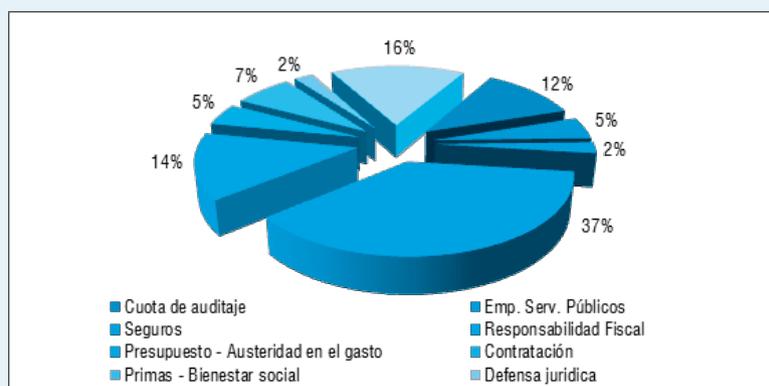
El Proceso de Gestión Jurídica, se materializa a través de varios objetivos institucionales; el primero de ellos es el de generar y divulgar líneas conceptuales que identifiquen criterios en temas de vigilancia y responsabilidad fiscal, que se concreta en la unificación de líneas jurídicas y conceptuales y en la construcción de un sistema de información jurídica del control fiscal.

LA EMISIÓN DE CONCEPTOS JURÍDICOS Y LA UNIFICACIÓN DE LÍNEAS Y CRITERIOS CONCEPTUALES

El proceso de gestión jurídica está orientado a emitir los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativos solicitados por el Auditor General o los requeridos por las demás dependencias de la entidad. Con ello, se brindan herramientas y criterios jurídicos a las dependencias de la AGR y a los funcionarios de las contralorías territoriales que contribuyen al impulso de su quehacer misional, la construcción del conocimiento y la eficiencia, eficacia y efectividad en el desarrollo de sus funciones, a través de la interpretación permanente de información normativa, doctrinaria y jurisprudencial.

En el periodo comprendido entre el 1º de junio de 2009 y el 30 de abril de 2011, la Oficina Jurídica emitió 123 conceptos, de los cuales un gran porcentaje corresponde a temas relacionados con responsabilidad fiscal, contratación estatal y control fiscal; específicamente, se ocupó de analizar la aplicación e interpretación de la Ley de Garantías Electorales, la vinculación de las aseguradoras como terceros civilmente responsables, la aplicación de la Ley 1416 de 2010 por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal, la vigilancia de la gestión fiscal de las empresas de servicios públicos, aplicación de las normas de austeridad en el gasto público, y el establecimiento de primas y programas de bienestar social en el marco de la gestión fiscal.

Gráfico 14. Conceptos elaborados por la Oficina Jurídica Junio 2009 - Abril 2011



FUENTE: Carpetas Oficina Jurídica

Durante el mismo periodo, la Oficina Jurídica resolvió 50 derechos de petición, en los cuales se abordaron temáticas de interés general como las suspensiones provisionales del Decreto 2474 de 2008 que reglamenta las modalidades de contratación estatal; el régimen de primas y bonificaciones de los empleados del nivel territorial; la función de advertencia en los órganos de control, el manejo presupuestal de las multas y sanciones a cargo de las Contralorías; el concepto de daño patrimonial por pago de multas, sanciones e intereses de mora entre entes públicos y la reglamentación sobre vigencias futuras, entre otros.

En materia de unificación de criterios conceptuales, desde el punto de vista del control fiscal, la Oficina Jurídica realizó importantes pronunciamientos que fijaron los criterios institucionales en materia del régimen salarial de los servidores públicos, específicamente sobre la procedencia del pago de primas y bonificaciones para los empleados públicos del nivel territorial.

Así mismo se realizaron mesas de trabajo con la Dirección de Responsabilidad Fiscal y la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal sobre una serie

de temas jurídicos identificados previamente. De esta manera, la Entidad unificó criterios en materias tan importantes como: Jurisdicción coactiva; aplicación de la Ley 42 de 1993 vs. la Ley 1066 de 2006; reconocimientos de factores extralegales: primas, bonificaciones, viáticos; el contrato de prestación de servicios; prohibición de la Ley 330 de 1996 para las contralorías departamentales; la ejecutoria de los actos administrativos; la gestión fiscal de recursos públicos en convenios de cooperación; austeridad en el gasto público, divulgación, y principio de publicidad; fondos de bienestar; responsabilidad fiscal de apoderados y vinculación de aseguradoras al proceso de responsabilidad fiscal.

LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN JURÍDICA DEL CONTROL FISCAL

Además de los conceptos, que se encuentran sistematizados y compilados en la Intranet de la entidad para su consulta interna, se adelantó un trabajo de actualización normativa, jurisprudencial y doctrinal, con el cual se obtuvo el insumo principal para la construcción del Sistema de Información de Control Fiscal, así como la

actualización de la publicación institucional “Control Fiscal Colombiano” que constituye una valiosa herramienta de consulta para adelantar un ejercicio de control fiscal con unidad de criterio, que contribuye a la seguridad jurídica y al alcance de la ciudadanía en la página web institucional, como instrumento para la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.

La compilación de jurisprudencia, doctrina, leyes, decretos y demás disposiciones legales relacionadas con el ámbito de competencia de la AGR, su análisis y depuración, además de estar al alcance en la página web institucional, estará disponible a la ciudadanía en una edición especial en disco compacto.

LA ESTRATEGIA DE DEFENSA JUDICIAL

La Oficina Jurídica de conformidad con el numeral 5o. del artículo 18 del Decreto Ley 272 de 2000, es responsable de la defensa judicial de la entidad, en todas y cada una de las instancias dentro de los procesos judiciales en que la entidad es parte.

En desarrollo de lo anterior, se han establecido unos parámetros que permiten hacer seguimiento a las estrategias de defensa judicial, fijando políticas de prevención del daño antijurídico, atención de controversias y un sistema integral de información que engloba tales medidas y se constituye en un instrumento que optimiza la eficiencia en el desarrollo de estas labores.

POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

Dando cumplimiento a las políticas en materia de Defensa Judicial del Estado, la política de prevención del daño antijurídico de la AGR fue consignada en un documento acorde con los requerimientos de la Dirección

de la Defensa Jurídica del Estado. Ese documento fue aprobado por el Comité de Conciliación en el Acta N. 02 de diciembre 17 de 2009.

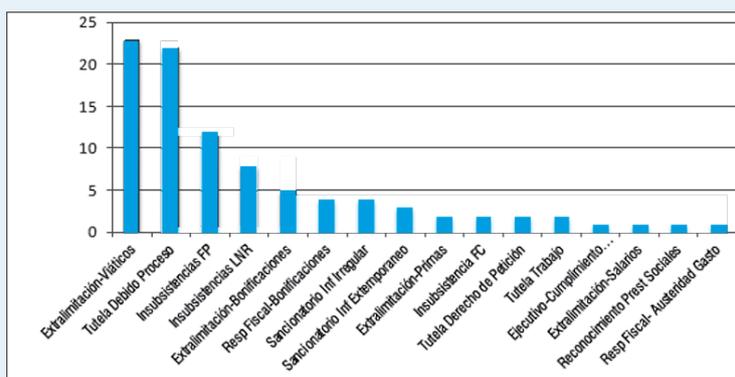
Durante el periodo 2009 – 2011, se han desarrollado las etapas acordadas para implementar una política de prevención del daño antijurídico y los correctivos a implementar, en aras de proteger los intereses de la Entidad y salvaguardar el patrimonio estatal. Para ello, se elaboró un diagnóstico de los procesos contenciosos vigentes y archivados, se ha realizado un seguimiento a la consecución de los documentos procesales para el archivo de la Entidad y la constante vigilancia del estado de los procesos en cada una de sus etapas.

La adecuada conservación de la información al lado de la identificación de los procesos, ha permitido consolidar una base datos que contiene importantes insumos para el desarrollo de esta política, tales como la indicación de la clase de actos administrativos objeto de demanda, el despacho judicial de origen del fallo, y la clase de decisión proferida. Las providencias fueron clasificadas según la clase de acción y el asunto demandado.

Es importante resaltar que la defensa judicial de la entidad está a cargo del nivel central de la Auditoría, sin embargo es apoyada por las Gerencias Seccionales que cuentan con abogados sustitutos, para lograr una cobertura oportuna y así garantizar la política de prevención del daño antijurídico de la entidad.

De conformidad con el análisis realizado en 103 procesos en los cuales la Auditoría General de la República ha sido parte, se identificó la acción o la omisión de las autoridades públicas que generó la acción judicial, generándose un reporte en el que se estableció la tipología del daño antijurídico, como se muestra en la gráfica 15 *[ver página siguiente]*.

Gráfico 15. Tipología del daño antijurídico



CONSTITUCIÓN COMO PARTE CIVIL EN LOS PROCESOS PENALES

Ante el alarmante monto de demandas y condenas contra el Estado, el grave detrimento patrimonial, y la escasa recuperación de los recursos del erario, la Auditoría General de la República junto a la Dirección Nacional de Fiscalías emitió una Circular dirigida a fiscales y controladores, para afirmar el cumplimiento del deber que le asiste a las entidades públicas de hacerse parte en los procesos penales en los que se advierta la existencia de conductas punibles que atentan contra el patrimonio público.

De esta manera, la Auditoría General de la República, consolidó ante los controladores la importancia de dar cumplimiento a la obligación de constituirse en parte civil, por sí mismos o por intermedio de sus apoderados, en aquellos procesos penales que se adelanten por delitos que atenten contra los intereses patrimoniales del Estado, cuando la entidad directamente afectada no cumpliera con esta obligación, de conformidad con lo establecido en el artículo 36

de la Ley 190 de 1995 y dio inicio a un proyecto piloto para vincular a las Contralorías en este espacio de vital importancia para un adecuado ejercicio de control fiscal.

El citado proyecto piloto, fueron seleccionadas las Contralorías de Armenia, Meta y Tolima, las cuales allegaron los documentos necesarios e indispensables que a su vez permitieron optimizar el Formato F23 de la rendición de la cuenta. La información aportada por las Contralorías, se tabuló, evaluó y clasificó y junto con la modificación del citado Formato, permitió conocer y evaluar las actuaciones desarrolladas por las contralorías frente a los procesos judiciales y la forma en que se están defendiendo los recursos del Estado.

ATENCIÓN DE CONTROVERSIAS JUDICIALES

La Oficina Jurídica a través de la defensa judicial de la Entidad, en virtud de los poderes otorgados por el Auditor General de la República, tiene a su cargo en la actualidad 47 procesos contenciosos administrativos. La atención

de las controversias judiciales ha sido oportuna no solo en el nivel central sino en las respectivas seccionales. Gracias a la implementación del SIA PROCESOS CONTENCIOSOS se pueden establecer reportes inmediatos con cifras en tiempo real.

OTROS MEDIOS PARA LA PREVENCIÓN O RESARCIMIENTO DEL DAÑO

En el marco de los objetivos estratégicos de propender por la efectividad del control fiscal y la prevención del daño antijurídico a través de acciones complementarias de otros instrumentos legales o institucionales, la Oficina Jurídica y la Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal se encuentran desarrollando actividades conjuntas para instaurar y coadyuvar las acciones populares en los casos que se considere que hay daño patrimonial, como por ejemplo el caso de las losas de las obras de Transmilenio y las situaciones irregulares en sus múltiples reparaciones.

Así mismo, con ocasión del Objetivo Estratégico de recomendar y participar en las reformas legislativas y constitucionales, se han realizado actividades tendientes a la revisión de las demandas de inconstitucionalidad de posible intervención de la AGR, en donde cabe destacar el pronunciamiento oficial en la Demanda en contra del artículo 81 del Decreto Ley 267 de 2000, que dispone el ejercicio de control fiscal del Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, en expresa violación de los principios básicos de un control fiscal técnico e independiente según los artículos 113 y 115 y 267 a 274 de la Constitución Política y el interés del Constituyente primario de crear una instancia de control fiscal por parte de la Auditoría General de la República.

SIA PROCESOS CONTENCIOSOS

Actualmente la Defensa Judicial, cuenta con el sistema de información integral **SIA Procesos Contenciosos**, un aplicativo que contiene funcionalidades para cada una de las etapas que se desarrollan en el curso de los procesos, cuya utilidad primordial radica en suprimir los formatos y evitar la dispersión de información en aras de establecer una política de prevención eficaz.

Este aplicativo contiene la información relacionada con los procesos contenciosos y demás controversias judiciales, permitiendo su fácil acceso, conocimiento, y depuración. La implementación de este sistema de información permite filtrar y organizar de diferentes formas los procesos que reposan en el aplicativo, obtener informes con diversas variables y categorías tales como: reportes mensuales, por ciudad, fecha de seguimiento, cuantía, clase de proceso, etapa, naturaleza del acto, despacho judicial, demandante, demandado, vigencia, fecha de origen de la litis, ciudad de radicación, etc.

LA COORDINACIÓN DEL CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO

El Grupo de Control Interno Disciplinario, creado mediante la Resolución Orgánica No. 001 de 2006, para conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se promuevan en contra de los servidores de la entidad y conformado por su Coordinador, un Asesor y un profesional de la Oficina Jurídica, recibió para su trámite una investigación disciplinaria y cuatro indagaciones preliminares.

Durante el periodo comprendido entre el dos de junio de 2009 y el 30 de abril de 2011, el Grupo de Control Interno Disciplinario, ha dado trámite a 23 actuaciones disciplinarias, de las cuales se encuentran en curso once, teniendo en cuenta que ocho fueron finalizadas, una fue trasladada a la Procuraduría General de la Nación por uso del poder preferente por parte de esta entidad; y en tres se produjo auto inhibitorio, de conformidad con las causales previstas en la ley para el efecto.

APOYO EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN

Vale la pena resaltar que el proceso de Gestión Jurídica se vincula directamente con el Proceso de Recursos Físico en materia de Contratación. De esta manera, a través de la Oficina Jurídica y el Grupo Interno de Contratación, se elaboran o revisan las minutas de los contratos en que sea parte la Auditoría General de la República, se verifica el cumplimiento de los requisitos para su perfeccionamiento y legalización, y en general, se organiza y conserva el archivo correspondiente de la documentación contractual.

DESARROLLO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES TIC'S

En materia de tecnologías de la información y las comunicaciones, se han centrado los esfuerzos en la unificación de los criterios para el adecuado desarrollo, utilización y mantenimiento de los sistemas de información de la Entidad, así como la oportuna atención a los usuarios de los mismos y al robustecimiento de la plataforma existente.

Se destacan durante el periodo la armonización del plan estratégico de sistemas de información –PESI–, la creación del proceso de gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones, dentro del sistema de gestión de la calidad, la modernización de la página Web de la entidad www.auditoria.gov.co, el desarrollo del Sistema Integral de Auditoría –SIA–, en su módulo de atención al ciudadano (SIA ATC), el crecimiento del SIA misional, la creación de la Academia Virtual de la AGR, la modernización tecnológica, el registro de la marca SIA, la cesión y registro de la propiedad intelectual de los sistemas en crecimiento y los censos informáticos y tecnológicos de las contralorías, entre otros.

PROCESO DE GESTIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES (TI)

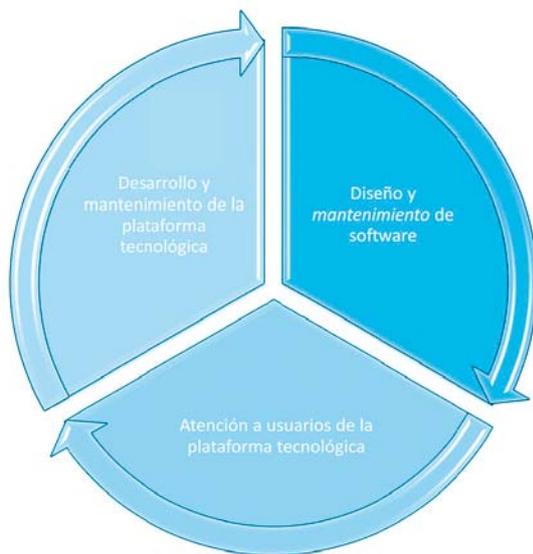
La plataforma actual de la AGR cuenta con una red LAN-WAN que integra el nivel central con las seis gerencias a nivel nacional ubicadas en las ciudades de Barranquilla, Medellín, Cali, Neiva, Armenia y Bucaramanga.

En el año 2010, en nivel de apoyo del Mapa de Procesos del Sistema de Gestión de Calidad de la AGR, se incluyó la gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TI), como un proceso de carácter transversal, cuyo objetivo es la definición de políticas y estrategias institucionales en esta materia

El alcance del proceso abarca desde la definición de políticas y estrategias institucionales sobre tecnologías de la información y las comunicaciones plasmadas en el PESI, la ejecución del mismo a través de la administración y sostenibilidad de la plataforma tecnológica, la atención a los requerimientos de automatización de las

actividades de la AGR, el mantenimiento de sistemas de información y la atención a los usuarios de estos servicios.

En atención a la necesidad de unificar al interior de la entidad, las actividades de gestión de las tecnologías y el desarrollo y mantenimiento de software, dentro del proceso se determinaron los siguientes procedimientos, bajo el ciclo PHVA del proceso TI:



DESARROLLOS EN LA AGR Y EL SIA – CONTRALORÍAS

En los últimos años, la AGR se ha impuesto la tarea de diseñar, desarrollar e implementar sistemas de información como herramientas de apoyo a la gestión, a la modernización de los órganos de control fiscal, así como registrar la propiedad intelectual del software misional y administrativo y el correspondiente registro de marca bajo el nombre de Sistema Integral de Auditoría –SIA– que está conformado por los siguientes sistemas de información:

EL SIA MISIONAL

Aplicativo Web que apoya el proceso auditor de la AGR, la vigilancia de la gestión fiscal a las contralorías del país. Genera estadísticas, indicadores y tableros de control. Su éxito radica en el registro y procesamiento de la rendición de cuenta en línea por parte de las contralorías a la Auditoría.

Esta herramienta tecnológica, sobre la cual se ha trabajado durante los últimos años para facilitar y modernizar tanto la rendición de la cuenta por parte de las Contralorías, como la labor de revisión por parte de los funcionarios de la Auditoría, es una fuente de datos fundamental para la generación de informes.

Se han realizado importantes ajustes para mejorar y ampliar el análisis de la gestión de los sujetos vigilados, así:

MODIFICACIONES TECNOLÓGICAS AL MÓDULO SIREL

Cambios en los formatos del módulo SIREL

Con el propósito de actualizar los formatos de la Rendición Electrónica de Cuentas a las necesidades actuales de revisión de la cuenta de las Contralorías y de contar con datos estadísticos para el análisis y la elaboración de los informes de gestión de las mismas, se ajustaron los formatos de rendición de la cuenta.

Creación de nuevos formatos en el módulo SIREL

Se modificaron y crearon nuevos formatos y secciones para los temas de Participación Ciudadana, Vigencias Futuras, Participación en procesos penales tanto de las Contralorías como de sus sujetos vigilados, Traslado de

hallazgos penales y el formato relacionado con la Evaluación de los Ocho Criterios

Facilidades para la Rendición Electrónica de Cuentas

Considerando que unos formatos manejan alto volumen de registros y que las Contralorías han estado implementando archivos electrónicos con esa información, se crearon herramientas que facilitan la inclusión de la información en el sistema para subir archivos planos a la cuenta. Así, para la Rendición de la vigencia 2010, se incluyó, probó y utilizó esta herramienta en los formatos: Propiedad, Planta y Equipo (formato 5); Procesos de Responsabilidad Fiscal (formato 17) y Jurisdicción Coactiva (formato 18).

Rendición Bimestral de la Contratación

Como parte de los Criterios de Evaluación a las Contralorías, se estableció el proyecto de Control al Control a la Contratación, con el fin de estandarizar la presentación de esa información y facilitar el respectivo análisis, se estableció un formato en hoja electrónica (Excel) que se conoce como el Formato 20.1 con su respectivo instructivo de diligenciamiento.

Base de datos para los Procesos de Responsabilidad Fiscal

Con el propósito de afianzar la labor de la Dirección de Responsabilidad Fiscal y facilitar el control y el reporte estadístico de la información, se estableció la creación de un módulo dentro del SIA Misional AGR dedicado a los Procesos de Responsabilidad Fiscal, el cual será la base para que a futuro se vaya mejorando, actualizando y adecuando a las necesidades propias de esa Dirección, que permita la generación

automática de estadísticas y el seguimiento y supervisión de las actuaciones de los procesos con el fin de evitar inactividades.

SIA CONTRALORÍAS

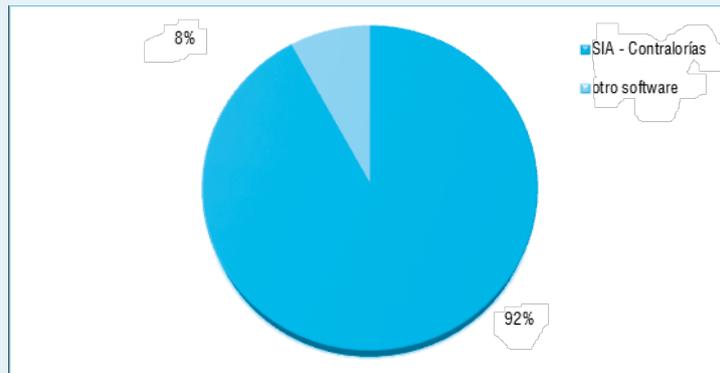
Aplicativo Web que apoya el proceso auditor de las contralorías territoriales para que los sujetos de control de las contralorías, rindan cuenta en línea: A la fecha existen aproximadamente 5.000 usuarios operando el sistema a nivel nacional

El SIA-Contralorías es un software que permite adecuarse a las necesidades de cada Contraloría, recibir la cuenta de los entes vigilados vía Internet, el acceso de los auditores a informes de ayuda para el análisis y revisión de la cuenta y tiene una herramienta especialmente diseñada para que cada auditor programe las auditorías de acuerdo con su plan de trabajo e incorpore los memorandos de encargo y los informes finales.

Esta nueva forma de recepción para la información de las cuentas de las Entidades del Estado, ha contribuido a que los pronunciamientos generados de dicha revisión sean más oportunos y objetivos, garantizando la prestación de un mejor servicio en beneficio del ejercicio del control fiscal. Este esquema liderado por la AGR se ha resaltado e incluido dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, como uno de los elementos básicos para la simplificación los sistemas de información para la rendición de cuentas en línea.

Dentro de las bondades del sistema se destacan la consistencia y coherencia de la información reportada por las entidades del Estado en el proceso de rendición de la cuenta, la facilidad y agilidad en el diligenciamien-

Gráfica 16. Rendición de cuentas en línea a nivel nacional



to de los formatos, la oportunidad en la recepción de las cuentas remitidas, la seguridad de la información, la obtención inmediata de datos, la generación automática de informes, tanto para los auditores como para los sujetos que reporta la cuenta, y la clasificación de la información de acuerdo a las necesidades de evaluación.

SIA – POAS MANAGER

Aplicativo Web que apoya el proceso registro, modificación y seguimiento a los planes operativos anuales de la AGR permitiendo acceder en línea al avance del plan estratégico institucional por objetivo institucional y objetivo estratégico.

OTROS DESARROLLOS PARA EL NIVEL DE APOYO

La AGR dio continuidad a los aplicativos de apoyo a los procesos de gestión del talento humano, gestión de recursos físicos y financieros y gestión documental tales como SYSMAN, sistema de información que contiene los módulos de inventarios, contabilidad y nó-

mina y ORFEO, herramienta entregada por medio del convenio suscrito con la Superintendencia de Servicios Públicos, que permite el registro y gestión electrónica de la correspondencia interna y externa de la Entidad.

Adicionalmente se adquirió el desarrollo denominado COMPYGEST, que por su relevancia para la Gestión del Talento Humano, se abordó en ese apartado.

SIA ATENCIÓN CIUDADANA –ATC–

Como una estrategia para afianzar el control fiscal con la participación ciudadana y el gobierno electrónico, la Auditoría General de la República, dentro del Plan Estratégico Institucional, se propuso, fortalecer el sistema de denuncias, quejas y peticiones del control fiscal, como una herramienta para estimular la participación ciudadana en la lucha para erradicar la corrupción.¹⁸

Así, la AGR, con el auspicio de la GTZ y la Universidad del Rosario desarrolló el software denominado SIA-ATC (Sistema Integral e Auditoría – ATC) cuyo objetivo es apoyar por medio de un sistema de información automatizado

en plataforma Web, la gestión de las denuncias, quejas y peticiones presentadas por la ciudadanía, veedurías y otras entidades del Estado ante los organismos de control.

Este desarrollo está diseñado para que de manera eficiente, efectiva y oportuna, tanto la Auditoría, como las contralorías territoriales, cuenten con una herramienta estandarizada para la recepción, radicación, análisis, seguimiento y trámite de todos los requerimientos de los ciudadanos tales como denuncias, quejas y derechos de petición, entre otras solicitudes a los órganos de control fiscal, así como para generar reportes y estadísticas sobre el comportamiento de la participación ciudadana en el control fiscal.

Con este nuevo aplicativo el ciudadano puede presentar sus requerimientos, consultar en línea el estado de su solicitud y enterarse de la respuesta dada por la respectiva entidad.

Actualmente el SIA-ATC se encuentra en el inicio de la fase de implementación, esto es, en las pruebas funcionales del aplicativo; en el mes de mayo se ejecutarán las pruebas piloto en 10 Contralorías territoriales y paralelamente la Auditoría General de la República.

Teniendo en cuenta que la implementación del software se realizará a nivel nacional, se trabaja en la sensibilización, capacitación y asesoría permanente para el manejo y la utilización del sistema por parte de las contralorías que permitan a los usuarios la comprensión del sistema de manera ágil y eficiente.

The screenshot shows the SIA-ATC web application interface. At the top, there is a navigation bar with the SIA logo and the text "Auditoría General de la República (Fortaleza del Control Fiscal)". Below this, there is a header section with the date "Miércoles 27 de Abril de 2011 08:47:03 a.m." and a "Ayuda" button. The main content area is titled "Atención al Ciudadano" and features a "Registre su Requerimiento" button. Below this, there is a text block explaining the purpose of the site and the SIAATC tool. A "REGISTRE SU REQUERIMIENTO COMPLETANDO EL SIGUIENTE FORMULARIO:" section is visible, followed by a registration form with a "Regístrate" button and a "¿Anónimo?" checkbox. A "Tiempo restante: 58:57 segundos" timer is also present. The bottom of the page shows a taskbar with various application icons and the system clock.

Terminada la ejecución del plan de pruebas, se hará la transferencia del SIA-ATC a las 10 Contralorías territoriales que realizaron las pruebas, e iniciará el proceso de capacitación al resto de los funcionarios de las contralorías territoriales en el manejo y utilización del software SIA-ATC, para describir los posibles escenarios previstos en la gestión y control de los requerimientos ciudadanos, identificar los posibles casos que se puedan presentar en la recepción y trámite, establecer los mecanismos de administración y control de requerimientos y aclarar las dudas técnicas y conceptuales.

CENSO INFORMÁTICO Y TECNOLÓGICO DE LAS CONTRALORÍAS

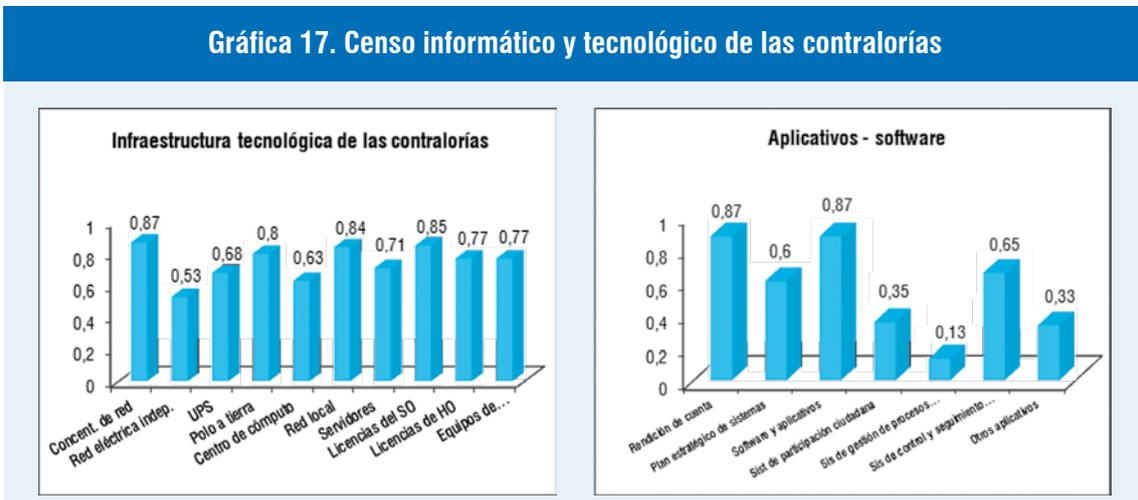
En el año 2010, la Auditoría General de la República realizó la encuesta de diagnóstico sobre la capacidad de información de las contralorías de Colombia, con el fin de conocer las fortalezas y debilidades de la gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones de los organismos del Sistema de Control Fiscal.

El diagnóstico realizado a partir de la encuesta, permite concluir que la infraestructura física de las contralorías aún es muy dependiente de otras entidades del Estado, teniendo en cuenta que más del 70% de las instalaciones donde las contralorías tienen su sede son cedidas o prestadas en comodato. El porcentaje más alto se presenta en las contralorías pequeñas, que son las de menos recursos. Casi el 50% de las contralorías tiene sus oficinas dentro de las Alcaldías o Gobernaciones de sus ciudades.

En general las contralorías tienen una infraestructura tecnológica aún incipiente, con deficiencias críticas para el desarrollo normal de sus actividades; la mayoría utilizan software de propiedad de otras entidades, menos del 50% ha desarrollado aplicativos, lo que muestra un déficit importante en tecnología de información en materia de software, que es necesario atender. [Ver gráfica 17].

No obstante, desde el punto de vista del Sistema Integral de Auditoría –SIA–, aportado por la AGR a las

Gráfica 17. Censo informático y tecnológico de las contralorías



contralorías territoriales, para la rendición de la cuenta en línea, e implementado como se señaló en un 92%, genera beneficios muy importantes de unidad, como la agilidad en el proceso de recepción y revisión de la cuenta, seguridad de la información, accesibilidad a la información de manera oportuna.

El propósito en el que está empeñada la Auditoría General de la República, es la unificación del Sistema Nacional de Control Fiscal en línea, como un único repositorio de datos que permita generar estadísticas a nivel nacional del comportamiento del control fiscal, hacer enlace con otros sistemas de información de otras entidades del Estado, para evitar duplicidad en el registro de información y hacer análisis gerenciales, que es uno de los componentes del proyecto de modernización del control fiscal colombiano, previsto para el año 2012.

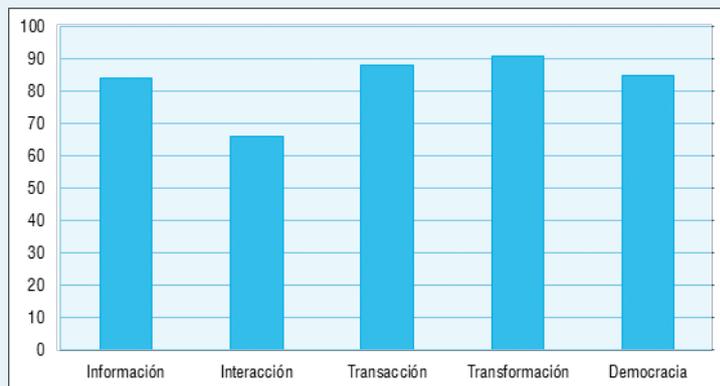
Se espera que el nuevo censo informático realizado en el primer trimestre del año 2011, cuyos resultados están en proceso de análisis, sirva de insumo para la consolidación de este nuevo proyecto.

AVANCES DE GOBIERNO EN LÍNEA

El diagnóstico para la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, elaborado con corte a marzo de 2011, por el Ministerio TIC, arrojó que la Auditoría General de la República tiene un índice de Gobierno en línea de 82.4%, que representa un avance de cumplimiento **ALTO** de acuerdo con la metodología de medición establecida por el Programa de Gobierno en línea. El detalle de dicho avance se presenta en la gráfica 18.

A pesar de los importantes avances durante la vigencia, especialmente en la modernización de la página Web de la entidad, este resultado, que recibimos con beneplácito, nos permite fortalecer las acciones que la Auditoría General de la República y la Coordinación de Articulación y Gestión del Programa Gobierno en Línea, formularon en junio de 2010, en el plan de acción para alcanzar los propósitos de Gobierno en Línea, que culmina en diciembre de 2011.

Gráfica 18. Avances en Gobierno en Línea



Fuente: Mintic. Informe marzo 28 de 2011

Dentro de las estrategias del plan de acción, en enero de 2011 culminó la modernización de la página web de la AGR, de acuerdo con las directrices de Gobierno en Línea, en cuanto a diseño y presentación de contenidos en forma dinámica. Es una página más amigable para

el ciudadano, permite la presentación de información actualizada en tiempo real, es administrada por web locales y tiene enlaces para complementar la información y acceder a aplicativos, tales como el SIA ATC para el trámite de denuncias, quejas y demás peticiones.

GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

La política para la administración del capital humano, plasmada expresamente en el Plan Estratégico de Talento Humano de la Entidad, se dirige a cumplir el nuevo modelo de empleo público basado en sus dos pilares fundamentales: la gestión del mérito como regla general para el acceso al empleo público; y la promoción de las competencias laborales y comportamentales como condición para la debida prestación del servicio público.

En este orden de ideas, el ingreso, la permanencia y el retiro de los servidores de la AGR se cimienta tanto en los valores y principios éticos que rigen el mérito, como en las habilidades, destrezas y competencias de dichos servidores.

En consonancia con el plan estratégico y con la política de calidad, se formuló formularon el *Plan de Desarrollo Integral de talento humano*¹⁹ que procura el mejoramiento continuo de tres aspectos fundamentales de los funcionarios, a saber:

- El afianzamiento de sus competencias funcionales y comportamentales, a través del Plan Institucional de Capacitación, PIC.
- El fomento de los principios y valores, a través de la calificación del desempeño y del Plan de Estímulos, y
- La mejora de su calidad de vida, a través de los Planes de Bienestar Social y de Salud Ocupacional.

CAPACITACIÓN

El Plan de Desarrollo Integral está direccionado a la formación continua de los servidores de la AGR, a través de un conjunto de acciones de capacitación destinadas a reforzar tanto sus competencias funcionales y comportamentales como el máximo desarrollo de su capacidad laboral. Este conjunto de acciones se condensa en el Plan Institucional de Capacitación – PIC.

Para el periodo 2009-2011, el Plan Institucional de Capacitación – PIC giró en torno a cuatro ejes principales:

La actualización a puesto de trabajo, basada en Proyectos de Aprendizaje en Equipo – PAE²⁰. Esta modalidad de aprendizaje responde a necesidades concretas de la entidad, bajo el lineamiento pedagógico de la educación basada en problemas.

Implica esta novedosa forma de abordar la capacitación en las entidades públicas, que los funcionarios y sus jefes inmediatos identifiquen problemas y a su alrededor se establezcan proyectos de resolución a través de equipos integrados para tal fin, fortaleciendo de esta forma las capacidades, habilidades, destrezas, conocimientos y competencias de los funcionarios.

La Auditoría General de la República es una de las pocas entidades públicas pioneras desde el año 2009, en

la implementación de este nuevo modelo de capacitación, de conformidad con el Plan Nacional de Formación y Capacitación, regulado por el DAFP y la ESAP.

Inducción Institucional a nuevos funcionarios, dirigida a facilitar y fortalecer la integración del nuevo empleado al servicio público generando identificación personal con la Entidad y sentido de pertenencia.

El Programa de Inducción Institucional implica igualmente la responsabilidad de los jefes inmediatos, en su participación directa en la realización de la inducción particular o entrenamiento al puesto de trabajo, la cual está orientada a instruir al empleado sobre sus concretas funciones y obligaciones en el cargo que va a desempeñar, familiarizándolo con aspectos teórico-prácticos del puesto de trabajo al cual ha sido asignado, con las funciones de la dependencia a la que pertenece y su papel dentro de ésta, estableciendo su propia responsabilidad frente a la Entidad.

Reinducción Institucional, dirigida a reorientar la integración del funcionario a la cultura organizacional, por causa o con ocasión de cambios administrativos, metodológicos, formativos, misionales y/o políticos, así como a hacer énfasis en competencias comportamentales, mediante la ejecución de un programa anual que busca mantener en los funcionarios antiguos su compromiso, fortalecer la identidad institucional y actualizar a los funcionarios sobre la existencia de nuevas normas, métodos o procedimientos que sean pertinentes a la labor misional de la Auditoría General de la República.

La realización del programa de reinducción institucional con todos los servidores públicos de la Entidad se adelanta como mínimo una vez al año y/o cuando los cambios organizacionales así lo requieran, pre-

via determinación y aprobación de su contenido por parte del Comité de Capacitación, Estímulos y Bienestar Social.

Capacitación Contingente, para la cual el Plan Nacional de Formación y Capacitación autoriza a destinar un 10% del presupuesto total de capacitación, con el fin de atender las necesidades de los equipos de aprendizaje que se conformen con posterioridad al mes de abril de cada año, y que sea obligatoria su integración en virtud de un cambio normativo; o de atender la necesidad de cualquier otro tipo de capacitación en cumplimiento del Plan Estratégico Institucional.

EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO Y ESTÍMULOS

El Plan de Desarrollo Integral propende también por el fomento de los principios y valores que enmarcan la función pública, a través de la calificación del desempeño y del Plan de Estímulos.

Sobre este particular vale aclarar que actualmente la Auditoría General de la República cuenta con cincuenta funcionarios en carrera administrativa, hecho éste que conlleva el deber de la administración de realizar seguimiento permanente al desempeño de dichos funcionarios, orientado a su mejoramiento continuo y al logro de los objetivos plasmados en la fijación de compromisos.

El Proceso de Gestión de Talento Humano, a través del Comité de Capacitación Bienestar Social y Estímulos, y conforme a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes²¹, otorgó durante la vigencia 2009-2011 incentivos no pecuniarios a los mejores funcionarios de carrera tal como lo dispone el Decreto 1227 de 2005.

BIENESTAR SOCIAL Y SALUD OCUPACIONAL

El tercer aspecto comprendido dentro del Plan de Desarrollo Integral es aquel que busca mejorar la calidad de vida laboral de los servidores, mediante un Plan de Bienestar Social y de Salud Ocupacional construido a partir de las iniciativas de los funcionarios, y encuadrado dentro de dos áreas: el área que procura una mejor calidad de vida laboral y que atiende a través de diversas actividades la satisfacción de las necesidades para el desarrollo personal, profesional y organizacional y el área de protección y servicios sociales, que atiende necesidades de protección, ocio, identidad y aprendizaje del empleado para mejorar sus niveles de salud, vivienda, recreación, cultura y educación.

La vinculación de nuevos funcionarios provenientes de la Convocatoria No. 001 de 2005 que lidera la Comisión Nacional del Servicio Civil, ha producido cambios que condujeron a incluir dentro del Plan de Bienestar Social, acciones tendientes a robustecer el sentido de pertenencia y de compromiso en el talento humano de la Entidad, habida consideración de la inestabilidad laboral que a muchos de los servidores les inquieta.

Por ello, el Proceso de Gestión de Talento Humano durante la vigencia 2009-2010, diseñó los planes de bienestar social, encauzados a reforzar la motivación de los servidores, con actividades lúdicas para la consolidación del trabajo en equipo y otras competencias comportamentales, así como el afianzamiento del sentido de pertenencia a la cultura organizacional.

Bajo esta perspectiva se han programado diversas actividades de integración, enfocadas a satisfacer los requerimientos previamente identificados por los empleados en la encuesta establecida para tal fin, relacionados

con programas recreativos, ecológicos, culturales y deportivos, tanto para el nivel central, como para las gerencias seccionales.

En relación con las actividades dirigidas a la prevención de enfermedades profesionales y de accidentes de trabajo, el Plan de Salud Ocupacional, se ha desarrollado con el fin de mejorar continuamente los procesos y las condiciones de trabajo, para garantizar a los servidores un ambiente de trabajo seguro, mediante la práctica continua de actividades de medicina preventiva ocupacional y de higiene y seguridad industrial, tanto en el nivel central como en las gerencias seccionales.

TRANSICIÓN A LA CARRERA ADMINISTRATIVA

La Auditoría General de la República en cumplimiento de las disposiciones previstas del Sistema General de Carrera Administrativa y de conformidad con el artículo 3°, literal b) de la Ley 909 de 2004, desde el año 2005 reportó ante la Comisión Nacional del Servicio Civil 116 vacantes de empleos de carrera, para que fuesen ofertadas en la Convocatoria No. 001 de 2005.

A 31 de mayo 2010, cumplidas todas las etapas del proceso de selección para los empleos del nivel profesional ofertados en la Aplicación II de la Convocatoria No. 001 de 2005, la Comisión Nacional del Servicio Civil expidió y declaró la firmeza de las Resoluciones números 1146 del 28 de octubre de 2009 y 1560 del 21 de diciembre de 2009, por medio de las cuales se conformaron listas de elegibles para proveer cuarenta (40) empleos de carrera, de los cuarenta y nueve (49) empleos ofertados en la Aplicación II por la Auditoría General de la República.

Como resultado del proceso de selección por méritos, en esta primera etapa, tenemos los resultados que se observan en el cuadro de la siguiente página.

NÚMERO EMPLEOS OFERTADOS NIVEL PROFESIONAL APLICACIÓN II	NÚMERO DE CARGOS CON LISTA DE ELEGIBLES EN FIRME	NÚMERO DE NOMBRAMIENTOS EN PERÍODO DE PRUEBA	NÚMERO DE NOMBRAMIENTOS ACEPTADOS	NÚMERO DE POSESIONES REALIZADAS
49	40	40	39	39

Cabe anotar que de los treinta y siete (39) nombramientos en periodo de prueba aceptados, cinco (5) corresponden a funcionarios que ya venían vinculados a la Entidad, los cuales ya fueron posesionados. Los treinta y cuatro (34) restantes corresponden a personal externo.

EVALUACIÓN POR COMPETENCIAS

Con el fin de garantizar el nivel de competencia del talento humano de la Entidad, en la vigencia 2010 se contrató los servicios profesionales de una firma experta para la aplicación de una metodología dentro de un sistema informático, que permite medir y hacer seguimiento a las competencias laborales y comportamentales de los servidores de la Entidad.

La metodología de trabajo se denomina COMPYGEST y consiste en una aplicación informática, para la concepción, gestión e implementación de mejoras en el ámbito del talento humano. A través de este sistema cada jefe establece los compromisos y tareas de con los funcionarios a su cargo, y hace seguimiento a su cumplimiento.

Su finalidad es desarrollar e implementar un sistema para el manejo y evaluación de las competencias laborales y comportamentales de los servidores de la Auditoría General de la República

El sistema fue alimentado durante la vigencia 2010, y actualmente puede arrojar diferentes informes para la toma de decisiones de la administración.

GESTIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS

GESTIÓN CONTABLE

La Auditoría General de la República, cuenta con un proceso contable sólido el cual incluye controles en cada una de sus etapas para garantizar la generación de información oportuna y veraz, aplicando la normatividad establecida en el Régimen General de Contabilidad Pública y las normas, políticas y directrices impartidas por la Contaduría General de la Nación en materia de Control Interno Contable, tal y como se puede evidenciar en los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2009 y 31 de diciembre de 2010,

al igual que el cumplimiento de los estados contables intermedios.

Cabe resaltar la opinión emitida por La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría regular realizada a la vigencia fiscal de 2009, con el fenecimiento de la Cuenta y el dictamen con opinión limpia a los estados financieros examinados.

Por su parte, en el informe sobre el Control Interno Contable a Diciembre 31 de 2009, presentado por la Contaduría General de la Nación a la Comisión

Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, la Auditoría General de la República ocupa un lugar destacado entre las entidades del nivel nacional con los mejores resultados en la calificación del Control Interno Contable.

GESTIÓN PRESUPUESTAL

A continuación se presentan los cuadros de ejecución presupuestal correspondientes a la vigencia 2009, 2010 y 2011, que dan cuenta del comportamiento de los recursos destinados a funcionamiento e inversión de la AGR.

Cuadro No. 21. Ejecución presupuestal vigencia 2009							
Concepto	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejecutado al 30 de mayo de 2009 periodo Ana Cristina Sierra de Lombana	% Ejecutado a 31 de mayo de 2009	Presupuesto ejecutado al 31 de diciembre de 2009 periodo Iván Darío Gómez Lee	% Ejecutado a 31 de diciembre de 2009	Total ejecutado	% Total ejecutado a 31 de diciembre de 2009
Funcionamiento							
Servicios Personales	\$11.789.204.000,00	\$4.335.094.227,00	37%	\$7.452.268.974,00	63%	\$11.787.363.201,00	100%
Gastos Generales	\$1.524.553.167,00	\$804.550.185,00	53%	\$709.304.007,00	47%	\$1.513.854.192,00	100%
Otras Transferencias							
Cuota auditaje	\$28.316.833,00	\$0,00	0%	\$28.316.833,00	100%	\$28.316.833,00	100%
Sentencias y conciliaciones	\$290.015.000,00	\$0,00	0%	\$290.015.000,00	100%	\$290.015.000,00	100%
Total Funcionamiento	\$13.632.089.000,00	\$5.139.644.412,00	38%	\$8.479.904.814,00	62%	\$13.619.549.226,00	100%
Inversión							
Adquisición inmueble para la sede III	\$165.000.000,00	\$150.000.000,00	91%	\$0,00	0	\$150.000.000,00	91%
Mejoramiento de la calidad del proceso auditor	\$1.330.000.000,00	\$967.981.559,00	73%	\$361.800.514,00	27%	\$1.329.782.073,00	100%
Implementación PGA	\$405.000.000,00	\$333.666.466,00	82%	\$70.783.121,00	17%	\$404.449.587,00	100%
Capacitación escuela virtual	\$100.000.000,00	\$0,00	0%	\$100.000.000,00	100%	\$100.000.000,00	100%
Total inversión	\$2.000.000.000,00	\$1.451.648.025,00	73%	\$532.583.635,00	27%	\$1.984.231.660,00	100%
Total presupuesto vigencia actual	\$15.632.089.000,00	\$6.591.292.437,00	42%	\$9.012.488.449,00	58%	\$15.603.780.886,00	100%
REZAGO AÑO ANTERIOR							
CUENTAS POR PAGAR							
Servicios Personales	\$285.556.009,00	\$285.556.009,00	100%	\$0,00	\$0,00	\$285.556.009,00	100%
Gastos Generales	\$37.836.463,00	\$37.836.463,00	100%			\$37.836.463,00	100%
Total cuentas por pagar	\$323.392.472,00	\$323.392.472,00	100%			\$323.392.472,00	100%
RESERVAS PRESUPUESTALES							
Servicios Personales	\$2.929.233,00	\$0,00	0%	\$0,00	\$0,00	\$0,00	0%
Gastos Generales	\$2.765.890,00	\$2.765.890,00	100%	\$0,00	\$0,00	\$2.765.890,00	100%
Total reservas presupuestales	\$5.695.123,00	\$2.765.890,00	49%	\$0,00	\$0,00	\$2.765.890,00	49%

Cuadro No. 22. Ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2010

CONCEPTO	PRESUPUESTO DISPONIBLE	PRESUPUESTO EJECUTADO	% EJECUTADO
FUNCIONAMIENTO			
Servicios Personales	\$11.780.760.092,00	\$11.633.322.887,00	99%
Gastos Generales	\$1.777.815.000,00	\$1.692.541.548,00	95%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	\$384.854.800,00	\$350.980.918,00	91%
Cuota auditaje	\$30.160.829,00	\$30.160.829,00	100%
Sentencias y conciliaciones	\$354.693.971,00	\$320.820.089,00	90%
TOTAL FUNCIONAMIENTO	\$13.943.429.892,00	\$13.676.845.353,00	98%
INVERSION			
Adquisición inmueble para la Sede III	\$250.000.000,00	\$247.281.808,00	99%
Mejoramiento de la calidad del proceso auditor	\$1.594.000.000,00	\$1.580.828.869,00	99%
Implementación PGA	\$400.000.000,00	\$397.618.372,00	99%
Capacitación escuela virtual	\$150.000.000,00	\$150.000.000,00	100%
TOTAL INVERSION	\$2.394.000.000,00	\$2.375.729.049,00	99%
TOTAL PRESUPUESTO VIGENCIA ACTUAL	\$16.337.429.892,00	\$16.052.574.402,00	98%
REZAGO AÑO ANTERIOR			
TOTAL PRESUPUESTO REZAGO	\$709.758.891,00	\$706.283.555,00	100%
CUENTAS POR PAGAR			
Servicios Personales	\$252.076.809,00	\$252.076.809,00	100%
Gastos Generales	\$189.117.392,00	\$189.117.392,00	100%
Mejoramiento de la calidad del proceso auditor	\$93.955.634,00	\$93.955.634,00	100%
Implementación PGA	\$3.500.000,00	\$3.500.000,00	100%
Capacitación escuela virtual	\$50.000.000,00	\$50.000.000,00	100%
TOTAL CTAS POR PAGAR	\$588.649.835,00	\$588.649.835,00	100%
RESERVAS PRESUPUESTALES			
Servicios Personales	\$13.574.172,00	\$10.098.845,00	74%
Gastos Generales	\$19.993.615,00	\$19.993.615,00	100%
Mejoramiento de la calidad del proceso auditor	\$37.541.269,00	\$37.541.260,00	100%
Implementación PGA			
Capacitación escuela virtual	\$50.000.000,00	\$50.000.000,00	100%
TOTAL RESERVAS PRESUPUESTALES	\$121.109.056,00	\$117.633.720,00	97%

EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO CONTABLE

La Evaluación de Control Interno Contable realizado a través del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública- CHIP y arrojó los siguientes resultados:

Calificación por Actividad 5.00

Calificación por Etapa 5.00

Promedio por Actividad 5.00

Calificación del Sistema 5.00

Cuadro No. 23. Ejecución presupuestal a 30 de abril de 2011

CONCEPTO	PRESUPUESTO DISPONIBLE	PRESUPUESTO EJECUTADO	% EJECUTADO
FUNCIONAMIENTO			
Servicios Personales	\$11.771.014.850,00	\$3.427.447.956,00	29%
Gastos Generales	\$1.524.302.400,00	\$892.503.897,37	59%
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	\$380.885.100,00	\$0,00	0%
Cuota Auditaje	\$27.985.100,00	\$0,00	0%
Sentencias y Conciliaciones	\$352.900.000,00	\$0,00	0%
TOTAL FUNCIONAMIENTO	\$13.676.202.350,00	\$4.319.951.853,37	32%
INVERSION			
Adquisición sede para el funcionamiento de la Auditoría	\$660.000.000,00	\$0,00	0%
Mejoramiento de la calidad del proceso auditor	\$1.600.000.000,00	\$610.551.837,00	38%
Implementación PGA	\$464.000.000,00	\$265.600.000,00	57%
Capacitación escuela virtual	\$150.000.000,00	\$0,00	0%
TOTAL INVERSION	\$2.874.000.000,00	\$876.151.837,00	30%
TOTAL PRESUPUESTO VIGENCIA ACTUAL	\$16.550.202.350,00	\$5.196.103.690,37	31%
REZAGO AÑO ANTERIOR			
TOTAL PRESUPUESTO REZAGO AÑO ANTERIOR	\$741.886.735,00	\$669.038.666,00	90%
CUENTAS POR PAGAR			
Servicios Personales	\$170.048.420,00	\$170.048.420,00	100%
Gastos Generales	\$58.493.966,00	\$58.493.966,00	100%
Mejoramiento de la calidad del proceso auditor	\$30.000.000,00	\$30.000.000,00	100%
Implementación PGA	\$10.000.000,00	\$10.000.000,00	100%
Capacitación escuela virtual	\$59.000.000,00	\$59.000.000,00	100%
TOTAL CUENTAS POR PAGAR	\$327.542.386,00	\$327.542.386,00	100%
RESERVAS PRESUPUESTALES			
Servicios Personales	\$823.600,00	\$0,00	0%
Gastos Generales	\$171.530.756,00	\$165.756.287,00	97%
Adquisición de un inmueble para la sede IV de la AGR	\$6.900.609,00	\$6.900.609,00	100%
Mejoramiento de la calidad del proceso auditor	\$156.741.884,00	\$149.491.884,00	95%
Implementación PGA	\$3.347.500,00	\$3.347.500,00	100%
Capacitación escuela virtual	\$75.000.000,00	\$16.000.000,00	21%
TOTAL RESERVAS PRESUPUESTALES	\$414.344.349,00	\$341.496.280,00	82%

GESTIÓN DE RECURSOS FÍSICOS

Las actividades relacionadas con la administración de los recursos físicos para el cabal funcionamiento de la Auditoría General de la República, se describen a continuación.

PLAN DE COMPRAS

El Plan de Compras programado por la AGR para la vigencia 2010 alcanzó el 95,3% de ejecución y para la presente vigencia con corte a 31 de marzo de 2011, se encuentra en el 40%, tal como se puede observar en el cuadro No. 24.

Se destacan las siguientes actividades realizadas frente a la gestión de recursos físicos:

- Se adquirió la sede para la Seccional IV –Bucaramanga–, y se adelantaron las adecuaciones necesarias.
- Se realizó la depuración total de los inventarios a nivel nacional. A la fecha los inventarios están ajustados a la realidad y en total concordancia con los estados financieros.
- Se gestionó ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, la donación de vehículos, que culminó con la renovación de dos vehículos para el

servicio de la Auditoría, lo que generará una reducción en gastos de mantenimiento de carros, por ser modelos más recientes a los existentes.

- Se realizaron mejoras locativas y redistribución de áreas de trabajo en el nivel central en procura de optimizar las condiciones laborales y de salud de los servidores de la Auditoría.
- Resulta Importante destacar que el pasado 18 de marzo de 2011, la Dirección General de Presupuesto Público Nacional, aprobó el cupo de vigencias futuras ordinarias para esta Entidad, para cubrir los gastos generales de las vigencias 2012 y 2013.

GESTIÓN DOCUMENTAL

En cumplimiento de la Ley 594 de 2000 y de la normatividad expedida por el Archivo General de la Nación se desarrollaron acciones dirigidas al fortalecimiento de la gestión documental institucional en relación con la correspondencia, la organización y el manejo de los archivos de gestión y central, las transferencias documentales y el sostenimiento del proceso de gestión documental como aspecto fundamental del Sistema de Gestión de la Calidad.

Cuadro No. 24. Ejecución Plan de Compras

FECHA	31/12/2010	31/03/2011
Gastos Generales	\$1,692,541,610.00	\$1,512,097,782.00
Adquisición de Bienes y Servicios	\$1,681,600,320.00	\$591,205,457.00
Impuestos	\$10,941,290.00	\$8,383,806.00
Porcentaje de Ejecución	95,26%	40%

En cumplimiento de la citada ley, en lo que se refiere a la obligatoriedad de las tablas de retención, se diseñó e implementó esta herramienta archivística, según los requerimientos hechos por las dependencias productoras, lo que ha permitido en el Sistema de Gestión de Calidad, poner en marcha los siguientes procedimientos:

- GD.233.P01 Manejo de Correspondencia.
- GD.233.P02 Metodología para organización de archivos.
- GD.233.P03 Transferencias documentales al archivo central.
- GD.233.P04 Préstamos de documentos de archivo y biblioteca
- GD.233.P05 Actualización de la tabla de retención documental.
- GD.233.P06. Entrega de documentos por retiro o traslado de funcionarios.
- GD.120.P07. Elaboración, actualización y modificación de documentos y registros del SGC.

Finalmente, para garantizar la gestión documental con altos estándares de calidad y la conservación de la memoria institucional, la Auditoría firmó un convenio interadministrativo con la Contraloría General de la República, que permitió la adecuación de un espacio para el correcto funcionamiento del centro documental y de archivo de la AGR.

EVALUACIÓN, CONTROL Y MEJORA

MECI - CALIDAD

Para asegurar la sostenibilidad del Sistema Integral de Gestión MECI-SGC, la Oficina de Control Interno, realizó procesos de evaluación y seguimiento dirigidos a todos

MANUAL DE CONTRATACIÓN

Durante el periodo de gestión se revisó y adecuó el procedimiento de contratación, que concluyó con la expedición de la Resolución No. 01 del 28 de marzo de 2011, por la cual se adopta el Manual de Contratación, en el que se señalan las funciones internas en materia contractual, las tareas que deben cumplir los funcionarios y dependencias en virtud de la delegación o desconcentración de funciones y todo lo relacionado con la vigilancia y control de la ejecución.

ORGANIZACIÓN EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL

Así mismo, en desarrollo de los principios de transparencia y selección objetiva consagrados por el legislador y para garantizar la imparcialidad en la escogencia de los contratistas, se adelantaron los estudios necesarios para minimizar la contratación directa y realizar convocatorias a través de licitación pública para los bienes y servicios cuyas cuantías son las más representativas en la entidad, tales como el suministro de tiquetes aéreos para el desplazamiento de los funcionarios en cumplimiento de las actividades misionales y la prestación del servicio de conectividad integral de la plataforma tecnológica de la entidad.

En el cuadro No. 25 *[ver página siguiente]* se presenta un resumen de los contratos celebrados hasta la fecha por esta administración.

los funcionarios de la AGR a través de la aplicación de encuestas para medir la efectividad de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno, según las circulares emitidas por el DAFP, para las vigencias 2009 y 2010.

Cuadro No. 25. Contratación AGR junio 2009 - abril 2011		
TIPO DE PROCESO	CANTIDAD	CUANTIA
LICITACIÓN PÚBLICA	2	\$ 388.240.000,00
SELECCIÓN ABREVIADA	44	\$ 998.594.739,00
CONTRATACION DIRECTA:	174	\$ 3.940.159.578,00
Convenios Interadministrativos	11	\$ 855.359.091,00
Convenios de Cooperación	2	\$ 218.000.000,00
Proveedor Exclusivo	12	\$ 69.460.535,00
Arrendamiento	8	\$ 234.442.288,00
Directos	141	\$ 2.562.897.664,00
CONCURSO DE MERITOS	2	\$ -
SUBASTA	5	\$ 265.253.163,00
TOTAL	401	\$ 9.532.407.058,00
<i>Las cifras registradas en este cuadro corresponden a la cuantía de los contratos al momento de sus suscripción, la cual puede variar respecto de la ejecución presupuestal real de los mismos</i>		

Como se puede observar en el cuadro No. 26, y con base en las evidencias referidas en las encuestas de autoevaluación, se demuestra que el nivel de efectivi-

dad en la operatividad del MECI en la Auditoría General de la República, se encuentra en el rango máximo de cumplimiento.

Cuadro No. 26. Avance MECI en la AGR			
VIGENCIA 2009	% Avance	VIGENCIA 2010	% Avance
Subsistema de Control Estratégico	100%	Subsistema de Control Estratégico	99.7%
Subsistema de Control de Gestión	100%	Subsistema de Control de Gestión	100%
Subsistema de Control de Evaluación	96.43%	Subsistema de Control de Evaluación	100%
RECOMENDACIONES		RECOMENDACIONES	
Efectuar los ajustes respectivos en los planes de mejoramiento individual que aseguren el avance del 100% en la próxima medición		Continuar con la sostenibilidad del modelo y mantenerlo como objetivo del plan estratégico	
Previendo la provisión de cargos de carrera administrativa de la lista de elegibles de la CNSC, la Entidad cuente con un plan de contingencia que permita asegurar la sostenibilidad del sistema MECI-SGC		Fortalecer los controles para el cumplimiento de los compromisos propuestos en los planes de mejoramiento.	

EVALUACIÓN INTERNA

Al interior de la entidad, las evaluaciones y seguimientos estuvieron orientados fundamentalmente, al acompañamiento directo y permanente a los líderes de los procesos en temas relacionados con la administración de las acciones, mapas de riesgos, indicadores, desarrollo del plan operativo anual y de los planes de mejoramiento, entre otros; además, mediante la realización de conferencias orientadas al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional.

El Programa Anual de Auditorías Integradas para las vigencias 2009, 2010 y 2011, se ejecutó como se muestra en el cuadro No. 27.

El 30% de cumplimiento en la vigencia 2011, obedece a lo realizado durante el primer trimestre.

Producto de los informes finales de auditorías integradas, se suscribieron los respectivos planes de mejoramiento internos, los cuales a corte de diciembre de 2010, presentaron un avance acumulado del 75%, lo cual demuestra que la entidad ha sido eficiente en el cumplimiento los compromisos adquiridos en los respectivos planes de mejoramiento.

Las evaluaciones realizadas muestran las fortalezas de la AGR, en el compromiso de la alta dirección, el ejer-

cio de las labores de la entidad, la disposición de los funcionarios para la realización de sus tareas, la accesibilidad y utilización de los sistemas de información SIA MISIONAL-Módulos PGA y SIREL y el mejoramiento del manejo del Sistema de Información de Quejas y Denuncias Ciudadanas.

No obstante, también se identifican debilidades, las cuales son objeto de mejora continua a través de la implementación de acciones preventivas y correctivas plasmadas en los planes de mejoramiento interno, en cada uno de los procesos identificados en el sistema.

En la valoración de los riesgos, se evaluaron los aspectos que representen amenaza para conseguir los objetivos institucionales, se informó a los líderes de proceso, las debilidades encontradas, con el fin de que junto con su equipo de trabajo se identificaran o retiraran los riesgos.

SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD RECERTIFICACIÓN

Durante la presente administración la sostenibilidad del Sistema Integral MECI –SGC fue una prioridad. En el plan estratégico definido se incluyeron diferentes acciones que garantizaron su mejoramiento continuo y de manera especial, su apropiación dentro de la cultura organizacional de la AGR.

Cuadro No. 27. Programa Anual de Auditorías Integradas

Vigencia 2009		Vigencia 2010		Vigencia 2011	
Programado	Ejecutado	Programado	Ejecutado	Programado	Ejecutado
9 Auditorías Integradas	100%	9 Auditorías Integradas	100%	10 Auditorías Integradas	30%

La AGR atendió dos auditorías de seguimiento realizadas por la firma certificadora ICONTEC, la primera, en el mes de noviembre de 2009, que permitió presentar los resultados sobre tres no conformidades menores que venían en curso y la segunda, en el mes de septiembre de 2010, con excelentes resultados pues no se identificaron no conformidades. Con la última auditoría fueron actualizados los certificados con los últimos requisitos de las normas de calidad.

Sobresalen entre otras acciones de mejora del Sistema de Gestión de Calidad, la creación del nuevo proceso de gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones, la actualización constante de los procedimientos establecidos, el cumplimiento oportuno en las revisiones por la alta dirección, la medición de satisfacción de usuarios, la vinculación del SGC a los procesos de inducción institucional y la constante participación en eventos relacionados con el tema.

La entidad adelanta durante el primer semestre del 2011, las acciones que permitan atender óptimamente la visita de recertificación por parte del ICONTEC a realizarse en el próximo mes de septiembre.

CAPACITACIÓN AUDITORES DE CALIDAD

En el periodo objeto del presente informe de gestión se realizaron dos eventos de capacitación que permitieron entregar a la institución 60 nuevos auditores internos de calidad debidamente certificados.

La capacitación de auditores internos de calidad contribuye a que la AGR fortalezca y mejore el desarrollo de su gestión auditora, con parámetros confiables y ajustados a las normas técnicas internacionales de calidad.

Para el segundo semestre de 2011, se tiene programada la realización de un nuevo curso de auditores internos que permitirá la sostenibilidad del sistema MECI-CALIDAD.

RESULTADOS DE LAS AUDITORÍAS A LA AGR POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DE LOS PLANES DE MEJORAMIENTO

Como resultado de las auditorías practicadas en el 2010, la Contraloría General de la República calificó con 95.4% la gestión y resultados de la AGR, la opinión sobre los estados contables fue razonable y se feneció la cuenta de la entidad para la vigencia 2009.

Las mencionadas auditorías no generaron hallazgos fiscales, penales ni disciplinarios. Los hallazgos administrativos fueron objeto del plan de mejoramiento, aprobado el 19 de enero de 2011, que se encuentra en marcha. El seguimiento realizado por la Oficina de Control Interno con corte a marzo 20 de 2011, se presentó un cumplimiento del 65.3%.

Al cierre del presente informe se recibió la versión preliminar de la auditoría financiera y contable de la AGR vigencia 2010, con dictamen limpio.

NOTAS

- 1 Restrepo, Carlos E. Orientación Republicana Tomo II. Imprenta Banco Popular 1972.
- 2 Según el ranking de los Presidentes de Colombia, publicado el 20 de noviembre de 2010 por la Revista Semana y la Fundación Liderazgo y Democracia.
- 3 Transcrita por la Revista Cambio en la edición del 9 de abril de 2001.
- 4 Elegido en propiedad mediante Acuerdo No. 067 de 19 de mayo de 2009 de la Sala Plena del Consejo de Estado y posesionado mediante Acta de 2 de junio del mismo año de la Sala Plena de la misma corporación.
- 5 In memoriam de Alfonso Palacio Rudas. Auditorio de la Auditoría General de la República que lleva su nombre.
- 6 Audiencia Pública “Informe de Gestión y Resultados, Presentación de las principales acciones de gestión adelantadas, los logros, resultados de la AGR periodo 2009-2011 Fortaleza del Control Fiscal”. Centro de Convenciones Compensar. Martes 3 de mayo de 2011.
- 7 Nota importante: estos valores no han sido objeto de valoración y certificación por parte de la AGR.
- 8 Los estudiantes Carlos Saavedra Zafra, Javier Orlando Garzón Camacho y Adriana Lucía Tovar Grimaldo, de la Universidad Jorge Tadeo Lozano de Bogotá, son los autores del anteproyecto: diseño, formulación y montaje de la escuela virtual de altos estudios en control fiscal “Alfonso Palacio Rudas”, documento elaborado en el año 2008 en desarrollo de la Especialización “Gerencia de Gobierno y Gestión Pública”, que sirvió de apoyo a la tarea de formular la Academia.
- 9 El Plan General de Auditorías – PGA, es la herramienta de planeación estratégica de la entidad, mediante el cual se materializan las políticas fijadas por la alta dirección, se proyectan los recursos técnicos, físicos, humanos y financieros a utilizar en las diferentes auditorías que se realizan en cada vigencia para realizar la Vigilancia de la Gestión Fiscal en las Contralorías del País.
- 10 Documentos disponibles en www.auditoria.gov.co
- 11 Plan General de Auditorías 2010, Auditoría General de la República, Marzo 2010
- 12 El pronunciamiento de la cuenta corresponde a la opinión sobre los estados financieros y el concepto emitido a cada uno de los procesos evaluados en las auditorías de modalidad regular.
- 13 Según definición de la Circular Externa 046 de 2008 de la Superintendencia Financiera de Colombia.
- 14 Cifras cambiantes.
- 15 Memorando de entendimiento No. 001 suscrito entre la Contraloría General de la República y la Auditoría General de la República en el mes de abril de 2011.
- 16 Excluida la de Bogotá que tiene su propia reglamentación en la ley 617/00
- 17 Formato 07 Sirel, vigencia 2010
- 18 El estímulo de la participación ciudadana en la lucha para erradicar la corrupción hace parte de la misión legal de la Auditoría. Art. 3° Decreto Ley 272 de 2000
- 19 Que incluye los Planes de Capacitación Institucional (PIC); de Bienestar Social; de Estímulos y de Salud Ocupacional.
- 20 Plan Nacional de Formación y Capacitación, adoptado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 4665 de 2007. ESAP-DAFP. Guía para la Formulación del Plan Institucional de Capacitación – PIC. Bogotá, D.C., 2009, p.18
- 21 Resolución Orgánica No. 007 de 2007, que recoge la normatividad vigente en materia de capacitación, bienestar y estímulos para los servidores públicos.



Cra. 10a N° 17 - 18 Piso 9
PBX: (571) 318 6800 Fax: (571) 318 6790 Línea gratuita: 018000 120205
Sitio web: www.auditoria.gov.co Correo-e: prensa@auditoria.gov.co
Bogotá D.C. * Colombia