

DIAGNÓSTICO Y PERSPECTIVAS DEL CONTROL FISCAL TERRITORIAL EN COLOMBIA*

*Edilberto Peña González***
*Erwin Santamaría Ariza****
Universidad del Rosario, Bogotá D.C.

RESUMEN

Este artículo muestra los resultados del proyecto de investigación sobre reforma al control fiscal territorial, desarrollado por la línea de investigación en “Régimen Económico y Hacienda Pública” del grupo de Derecho Público de la Universidad del Rosario. La estructura del artículo es la siguiente: la primera parte describe los elementos metodológicos a partir de los cuales se desarrolló el proyecto de investigación; la segunda parte muestra los desarrollos conceptuales y estadísticos propuestos por el grupo de investigación para validar o negar las tesis de trabajo en tres niveles: (i) desempeño de las contralorías; (ii) complejidad del control fiscal, y (iii) validación y observación de las condiciones fácticas del control fiscal territorial. En la tercera parte se presentan los resultados de investigación, y finalmente se comentan las conclusiones y recomendaciones del estudio.

Fecha de recepción del artículo: 3 de septiembre de 2007.

Fecha de aprobación del artículo: 26 de octubre de 2007.

* Este artículo es producto del proyecto de investigación sobre control fiscal que se ha venido desarrollando en la línea de investigación en “Régimen Económico y Hacienda Pública” de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario en asocio con la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ), y ha contribuido al estudio y discusión de la materia y a socializar los avances de investigación con los actores interesados (contralores territoriales, Auditoría y Contraloría General de la República y Programa de Lucha Contra la Corrupción de la Presidencia de la República), con el propósito de lograr consensos y proponer reformas que puedan ser introducidas en dos niveles: uno legal en los proyectos de ley que aborden reformas al marco legal del control fiscal en Colombia, y otro relativo a las medidas que pueden ser tomadas por los contralores territoriales en sus organizaciones para mejorar su gestión. Las opiniones aquí expresadas no obedecen a posturas institucionales de la Universidad del Rosario o de la Agencia Técnica de Cooperación Alemana (GTZ), y por lo tanto solo comprometen a sus autores.

** Administrador Público de la Escuela Superior de Administración Pública. Especialista en hacienda pública, y en gerencia pública y control fiscal de la Universidad del Rosario. Actualmente es estudiante de maestría en derecho de la misma universidad. Se desempeña como profesor de carrera académica del grupo de investigación en Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario.

*** Abogado de la Universidad del Rosario. Especialista en derecho financiero y contractual de la misma universidad. Actualmente se desempeña como joven investigador del grupo de investigación en Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario.

Edilberto
Peña González

Erwin
Santamaría Ariza

ABSTRACT

This paper shows the results of the investigation project on reform territorial the fiscal control, developed by the line of investigation in Economic regime and public property of the group of public right of the Rosario University. The structure is the following one: the first part describes the methodological elements from which it was developed in investigation project; the second part shows the conceptual and statistical developments proposed by the investigation group to validate or to deny theses of work in three levels: (i) performance of accounting offices; (ii) complexity of the fiscal control and (iii) validation and observation of the factual conditions of territorial the fiscal control. In the third part the investigation results appear; and finally the conclusions and recommendations of the study comment.

PALABRAS CLAVE

Control Fiscal Territorial, Contraloría territorial, Evaluación del gasto público.

KEY WORDS

Territorial Fiscal control, Territorial comptroller's office, Evaluation of the public expenditure.

1. PRESENTACIÓN Y ASPECTOS METODOLÓGICOS

El control fiscal es un elemento esencial de las democracias liberales y del Estado Social de Derecho, reconociéndose casi universalmente su importancia como instrumento

para el logro de los fines estatales. En Colombia como en Sudamérica, la importancia de esta forma de control ha venido creciendo, porque la mayoría de nuestros países enfrenta graves restricciones de recursos, y se toma cada vez más conciencia de la importancia que tienen las variables del gasto público y control de la ejecución de los presupuestos, junto con la necesidad de hacerlos eficaces, económicos y eficientes. Sin control sobre estos elementos es muy difícil controlar el desperdicio de la riqueza pública y la corrupción, con lo cual se hace desmesuradamente complejo asegurar el logro de los resultados de la gestión estatal que dependen de manera importante del gasto público.

El cumplimiento de la función de control fiscal en Colombia a nivel territorial recae en las contralorías departamentales, distritales y municipales, las cuales tienen como función la vigilancia del uso de los recursos públicos en su jurisdicción. La verificación de esta importante tarea fue objeto de un proyecto de investigación titulado: “Diagnóstico y perspectivas del control fiscal territorial”, el cual se desarrolló entre mayo y diciembre de 2006, y cuyo planteamiento metodológico y resultados de investigación se presentan a continuación.

El proyecto de investigación “Propuesta de Mejoramiento del Control Fiscal Territorial” se desarrolló bajo el siguiente problema de investigación: el Control Fiscal Territorial es un elemento sustancial en la administración pública territorial; sin embargo es necesario, dada su importancia en la estructura del Estado, el cumplimiento de la función administrativa y la vigilancia en el uso de recursos

públicos, analizar y profundizar en la gestión de las contralorías territoriales para determinar la efectividad en el cumplimiento de sus funciones legales y constitucionales, y a partir de este ejercicio identificar, proponer y planear acciones de mejoramiento que incidan positivamente en su misión constitucional.

La propuesta de investigación responde a los siguientes interrogantes: ¿Cuál es la situación actual en cuanto al cumplimiento de las funciones legales y constitucionales de las contralorías territoriales? ¿Cómo han impactado las reformas de ajuste fiscal el desempeño de las contralorías? ¿Qué aspectos (legales y gerenciales) deben incluirse para el mejoramiento de la gestión de las contralorías territoriales?

El proyecto de investigación en control fiscal territorial se concentró en el seguimiento al desempeño de las funciones misionales de las contralorías territoriales, y a partir de esta fase identificar los elementos de reforma al control fiscal de primer nivel.

El proyecto tuvo como objetivos específicos los siguientes:

- Analizar los procesos y procedimientos que realizan algunas contralorías territoriales en

cumplimiento de sus funciones misionales.

- Diseñar un marco metodológico de evaluación de la gestión de las contralorías territoriales, que permita establecer un análisis interno y externo del control fiscal territorial.
- Plantear, a partir de los resultados de evaluación, un conjunto de recomendaciones para ser discutidas y concertadas con las partes interesadas.

La metodología mediante la cual se desarrolló el proyecto de investigación fue la siguiente¹:

a) *Elaboración del marco conceptual:* breve presentación del marco del proyecto, en el cual se conceptualizan las áreas abordadas en el diagnóstico de las contralorías territoriales y las fuentes que permiten la construcción de las metodologías de evaluación.

b) *Construcción de la metodología de evaluación de las funciones misionales realizadas por las contralorías territoriales:* desarrollo de los modelos de indicadores a partir de los cuales se procesarán los datos estadísticos de gestión en las contralorías territoriales, y servirán como sustento de las propuestas de reforma y fortalecimiento del control fiscal.

¹ Las fuentes consultadas para el desarrollo del proyecto de investigación fueron múltiples; se destacan la Auditoría General de la República, que proporcionó la rendición de cuentas de las contralorías territoriales, la Contraloría General de la República quien proporcionó la información relativa a recursos vigilados por los entes de control, el Departamento Nacional de Planeación quien determinó los indicadores eficiencia fiscal y administrativa de los sujetos de control de las contralorías territoriales, el Departamento Administrativo de la Función Pública, quien proporcionó las estadísticas acerca de la evolución del sistema de control interno en las entidades; la Corporación Transparencia por Colombia, quien proporcionó el índice de percepción sobre el riesgo de corrupción en entidades territoriales. Finalmente, no puede omitirse la participación de las contralorías territoriales, especialmente de Meta, Risaralda, Medellín y Cali, en donde se aplicaron extensos cuestionarios y se realizaron visitas como trabajo de campo para la verificación de las hipótesis de trabajo.

Edilberto
Peña González

Erwin
Santamaría Ariza

c) *Socialización y retroalimentación del documento o documentos* en talleres con las contralorías territoriales, la Contraloría General de la República, la Auditoría General, destacados académicos, el Gobierno y el Congreso.

2. RESULTADOS DEL PROYECTO

2.1. Diseños metodológicos

El conjunto de propuestas de mejoramiento de control fiscal territorial tiene como paso previo y obligatorio el diseño y aplicación de metodologías para identificar áreas y niveles de desempeño sobre los cuales estructurar las propuestas de mejoramiento y el modelo de contraloría tipo. Para lograr el objetivo general, en particular fue necesario el diseño de tres metodologías, cuyos resultados serían traducidos a propuestas y áreas concretas de mejora de las contralorías territoriales. Las áreas para las que fue necesario el diseño de una metodología fueron las siguientes: (i) desempeño de las contralorías (modelo de evaluación propuesto); (ii) complejidad del control fiscal, y (iii) validación y observación de las condiciones fácticas mediante un trabajo de campo. Sin embargo, escapa a esta metodología el análisis de otros factores que inciden en el control fiscal, entre ellos, la estructura territorial, la toma de decisiones y las relaciones gubernamentales y las de poder entre los órganos de control y las demás ramas del poder público.

Debe advertirse que en las metodologías que se diseñaron existieron limitaciones

que afectan los resultados del estudio. Por ejemplo, los datos fueron tomados de la información que proporciona la Auditoría General de la República a partir de la rendición de cuentas de cada Contraloría, información que en todo caso se encuentra en constante depuración y actualización, y que definitivamente incide en la presentación de los resultados y conclusiones que se presentan en esta ponencia.

Así mismo, las variables permiten elaborar indicadores que arrojan un resultado numérico que puede interpretarse como eficiencia o eficacia, pero que debe ser analizado en el contexto particular de cada contraloría.

2.2 Metodología para establecer el desempeño de las contralorías territoriales

Para establecer el desempeño de las contralorías territoriales se diseñó un modelo de evaluación y clasificación con base en indicadores que reflejan el funcionamiento de cada una de las áreas de la entidad. Para el desarrollo de los indicadores se revisaron las 102 variables desarrolladas por la Auditoría General de la República en el proceso de rendición de cuentas de las contralorías territoriales. Es importante resaltar que para cada indicador y la variable *total apropiación definitiva*, debido a la gran dispersión de los datos encontrados, se estableció un agrupamiento o categorización que permite diferenciar los grupos y facilita la comparación y análisis entre las contralorías.

El modelo se aplicó para los resultados obtenidos y reportados por las

contralorías territoriales a la Auditoría General durante los años 2003, 2004 y 2005, por ser la información más reciente disponible que muestra el estado en que se encuentra cada contraloría en la actualidad. Para facilitar el análisis se desarrollan intervalos identificados con colores.

Las áreas e indicadores de evaluación de esta metodología fueron los siguientes:

Área 1. Grado de profesionalización y énfasis misional: la valoración de desempeño de esta área se realizó a partir del diseño de los siguientes indicadores: (A.1.) Porcentaje de participación de funcionarios en el área misional; (A.2.) Profesionalización de la planta de personal; (A.3.) Contratos por Orden de Prestación de Servicios (OPS) para desarrollar funciones propias de control fiscal.

Área 2. Efectividad de la vigilancia: la valoración del desempeño de esta área se realizó a partir del diseño de los siguientes indicadores: (B.1.) Costo por informe de auditoría comunicado; (B.2) Presupuesto medio vigilado por funcionario misional.

Área 3. Calidad del control fiscal: la valoración de desempeño de esta área se realizó a partir del diseño de los siguientes indicadores: (C.1.) Funcionarios por informe de auditoría comunicado; (C.2.) Cumplimiento del PGA.

Área 4. Responsabilidad fiscal: la valoración de desempeño de esta área se realizó a partir del diseño de los siguientes indicadores: (D.1.) Procesos de Responsabilidad Fiscal iniciados durante la vigencia; (D.2.) Recaudo en el periodo.

Área 5. Participación ciudadana: la valoración de desempeño de esta área se realizó a partir del diseño de los siguientes indicadores: (E.1.) Eficacia en el trámite de quejas y denuncias.

2.3 Metodología para establecer la complejidad del control fiscal territorial

Uno de los aportes que pretendió lograr este proyecto de investigación consistió en construir y proponer el concepto de complejidad del control fiscal territorial, como un aspecto relevante en el seguimiento del desempeño de la contraloría y el análisis de factores externos que influyen directa e indirectamente en el ejercicio de auditoría. El concepto de complejidad hace referencia a la complejidad del ejercicio de control fiscal realizado por la contraloría territorial sobre los sujetos de control y el entorno en el cual se ubican sus vigilados, el cual está determinado, en nuestro caso, por el grado de desarrollo del control interno de los sujetos controlados, la información sobre eficiencia fiscal que establece el Departamento Nacional de Planeación y los indicadores de transparencia que realiza Transparencia Internacional, junto con la cobertura del control fiscal. El resultado de su medición debe entenderse como el resultado de relacionar cuatro variables de control en el caso de las contralorías territoriales, y tres en el caso de las contralorías municipales, de acuerdo con el resultado de la medición de factores de control que realizan otras entidades.

Las variables y la ponderación de cada una se muestra en la siguiente matriz².

Tabla 1

Participación de cada factor en la ponderación para el indicador de complejidad del control

| Factor | Participación departamental | Participación distrital y municipal |
|--------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------|
| Control Interno | 50% | 50% |
| Transparencia por departamento | 20% | No aplica |
| Eficiencia fiscal | 10% | 20% |
| Cobertura del control fiscal | 20% | 30% |

Fuente. Elaboración propia

2.4 Metodología para el diagnóstico de las contralorías territoriales

Con el objetivo de identificar las condiciones fácticas que intervienen en la gestión y calidad de sus procesos misionales y administrativos de las contralorías territoriales³, elaboración del diagnóstico y posterior análisis, y la validación de los resultados encontrados, se plantea en este

capítulo un modelo de diagnóstico y verificación, adecuado al diagnóstico de excelencia empresarial (Modelo EFQM de Excelencia⁴). Cabe mencionar que dicho modelo se utiliza como metodología de diagnóstico de las contralorías territoriales y no como un modelo base para la propuesta y planteamiento de estrategias, ya que el sector público presenta elementos críticos de diferente índole e importancia respecto del sector

² Para la evaluación de la complejidad del control fiscal, es necesario clasificar las contralorías en: (i) departamentales y en (ii) distritales y municipales, debido a que los departamentos poseen información de su funcionamiento que los municipios no poseen y viceversa.

³ Las contralorías seleccionadas para el desarrollo de las visitas y su posterior diagnóstico son las siguientes: Contraloría Departamental de Risaralda, Contraloría Distrital de Santa Marta, Contraloría Municipal de Cali, Contraloría Municipal de Medellín. Las contralorías de Santiago de Cali y Medellín fueron escogidas por el elevado nivel en la complejidad del control fiscal; la de Risaralda, por su desempeño y relaciones con la GTZ y la de Santa Marta por la intención de evaluar el desempeño de una contraloría de baja complejidad. La visita a cada una de estas contralorías se realizó con la asesoría de Peter Dineiger, asesor externo de la GTZ y funcionario del Ministerio de Hacienda de Baviera, Alemania.

⁴ La información sobre este modelo de excelencia es tomado del portal de TQM Asesores y de diferentes documentos de universidades europeas.

privado, que determinan su correcto funcionamiento y función dentro de la estructura del Estado.

Para la evaluación de las contralorías desde su gestión organizacional y logro de resultados, se toman como base de evaluación los nueve principios o macro-criterios de evaluación del modelo s de excelencia, los cuales son:

- i. Liderazgo.
- ii. Política y estrategia.
- iii. Personal.
- iv. Colaboradores y recursos.
- v. Procesos.
- vi. Resultados en los clientes.
- vii. Resultados en las personas.
- viii. Resultados en la sociedad.
- ix. Resultados clave.

3. RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS METODOLOGÍAS DE EVALUACIÓN

3.1 Desempeño de las contralorías territoriales

El modelo de evaluación interna tuvo como eje de observación la apropiación definitiva total –TAD–, de cada contraloría. A partir de estos resultados se realizó una categorización de las contralorías departamentales y municipales para los años 2004 y 2005 conforme el volumen de recursos con que cuentan. Los resultados pueden verse en las tablas 2, 3 y 4 del anexo que acompaña este artículo.

A partir de tales cuadros se concluye que existe una marcada diferencia de apropiación presupuestal en todas las contralorías territoriales. A pesar de cumplir la misma función, los recursos con que cuenta cada contraloría para

cumplir esta misión constitucional son muy desiguales. En este sentido, el proyecto pretendió validar la hipótesis de si la variable total apropiación definitiva tiene inferencia con la gestión de las contralorías, hecho que se refleja en el desempeño de los demás indicadores. Por lo tanto, la hipótesis planteada consistió en establecer si a menos cantidad de recursos el desempeño de la contraloría territorial también disminuye.

Los resultados agregados del modelo de evaluación de desempeño de las contralorías departamentales y municipales se muestran en las tablas 4, 5, 6 y 7 del anexo. Los valores corresponden al máximo, mínimo, promedio y mediana obtenidos por cada categoría o grupo de contralorías. No se hace referencia a ninguna entidad en particular puesto que el objetivo del modelo no es calificar las entidades, sino determinar las oportunidades de mejoramiento y monitoreo de las acciones tendientes a su mejoramiento.

Puede concluirse que las contralorías departamentales con mayores recursos tienden a tener mejores niveles de desempeño tal y como se planteó anteriormente en la aplicación de la metodología de análisis interno diseñada por el grupo de investigación. En contraste, los niveles de desempeño más bajos se presentan en las contralorías con menores recursos.

Un análisis en detalle permite concluir que el mejor desempeño en las contralorías territoriales se observó en los indicadores A1 (*Porcentaje de participación de funcionarios en el área misional*) y C2 (*Cumplimiento del PGA*). Sin embargo, los cuadros permiten concluir que el mejor promedio de

Edilberto
Peña González

Erwin
Santamaría Ariza

desempeño estuvo en las categorías del segundo rango, confirmando de esta forma la hipótesis de trabajo según la cual los mejores desempeños se encuentran en contralorías que tienen mejores recursos.

Se observó un aumento en los indicadores A1 (*Porcentaje de participación de funcionarios en el área misional*) y B1 (*Costo por informe de auditoría comunicado*) en el año 2005 frente a los resultados de estos mismos indicadores en el año 2004. También puede observarse una disminución en los indicadores A2 (*Profesionalización de la planta de personal*) y A3 (*Contratos por Orden de Prestación de Servicios (OPS) para desarrollar funciones propias de Control Fiscal*) en el año 2005, frente a los resultados del año 2004.

En general puede afirmarse que el indicador de desempeño interno mostró un incremento en las áreas donde se miden los indicadores A y C, pero también se registró una disminución en las otras áreas de desempeño que midió el indicador.

En relación con las Contralorías Municipales, puede observarse un aumento en el desempeño de los indicadores en casi todas las categorías. Por ejemplo, se registra un mejoramiento del desempeño en la categoría 1 en el indicador A3 (*Contratos por Orden de Prestación de Servicios (OPS) para desarrollar funciones propias de Control Fiscal*) respecto del año 2004. Sin embargo, en esta categoría se registra un decrecimiento en los indicadores A1 (*Porcentaje de participación de funcionarios en el área misional*), C1 (*Funcionarios por informe de auditoría comunicado*), D2 (*Recaudo en el periodo*) y D1 (*Procesos de Responsabilidad Fiscal iniciados durante la vigencia*).

En la segunda categoría de contralorías municipales se registra un incremento en los indicadores A1 (*Porcentaje de participación de funcionarios en el área misional*), A2 (*Profesionalización de la planta de personal*), A3 (*Contratos por Orden de Prestación de Servicios (OPS) para desarrollar funciones propias de Control Fiscal*), B1 (*Costo por informe de auditoría comunicado*), B2 (*Presupuesto medio vigilado por funcionario misional*), C1 (*Funcionarios por informe de auditoría comunicado*), C2 (*Cumplimiento del PGA*) y E1 de desempeño en el 2005 frente al año 2004. En esta categoría disminuyeron su desempeño las contralorías en los indicadores D1 (*Procesos de Responsabilidad Fiscal iniciados durante la vigencia*) y D2 (*Recaudo en el periodo*).

En la categoría 3 se registró un incremento en el desempeño de los resultados de los indicadores C2 (*Cumplimiento del PGA*) y E1 de 2005 respecto de 2004. En contraste, la disminución de desempeño mayor se presentó en los indicadores A1 (*Porcentaje de participación de funcionarios en el área misional*), A2 (*Profesionalización de la planta de personal*), A3 (*Contratos por Orden de Prestación de Servicios (OPS) para desarrollar funciones propias de Control Fiscal*) y D2 (*Recaudo en el periodo*) esta misma categoría que agrupa a ciertas características de presupuesto, como ya se explicó al inicio de esta entrega.

Finalmente en la cuarta categoría de contralorías territoriales, los mejores desempeños en 2005 respecto del año 2004, se observaron en los indicadores A1 (*Porcentaje de participación de funcionarios en el área misional*), A2 (*Profesionalización de la planta de personal*), A3 (*Contratos por Orden de Prestación de Servicios (OPS) para desarrollar funciones propias de Control Fiscal*), C3 y D2 (*Recaudo en el periodo*). En conclusión, el

grupo de contralorías que mejor desempeño mostró en el 2005 respecto de 2004, conforme el modelo de evaluación diseñado por el grupo, fueron aquellas ubicadas en la segunda categoría (ver categorías de contralorías).

resultados. Las siguientes tablas muestran por año y por cada categoría de contraloría departamental y municipal, el resultado máximo, mínimo, promedio y mediana, de cada uno de los indicadores de medición de complejidad, conforme se explicó al inicio de la metodología.

3.2 Complejidad del control fiscal territorial

A partir de la metodología planteada se obtuvieron los siguientes

Tabla 2

Valores máximo, mínimo, promedio y mediana, a nivel departamental y municipal, del indicador de Complejidad del Control Fiscal (valor en %)

| | Contralorías Departamentales | | Contralorías Municipales | |
|-------------|------------------------------|--------|--------------------------|--------|
| | 2004 | 2005 | 2004 | 2005 |
| Máximo | 73,77% | 73,76% | 83,91% | 82,54% |
| Mínimo | 36,68% | 34,97% | 37,95% | 32,21% |
| Media Arit. | 48,27% | 55,81% | 53,32% | 54,64% |
| Mediana | 46,55% | 54,95% | 51,37% | 52,72% |

Fuente: Cálculos propios a partir de los datos suministrados por la Auditoría General de la República, el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Grupo Transparencia por Colombia y el Departamento Nacional de Planeación.

Debe recordarse que el indicador de complejidad del control fiscal es un indicador compuesto, conforme la metodología anteriormente descrita. Sin embargo, la pregunta que orienta este análisis de fondo, consiste en saber dónde es más complejo realizar la función de control fiscal. A partir de los resultados que presenta la tabla anterior, puede concluirse que el control fiscal es más complejo en los departamentos que en los municipios, y en consecuencia puede afirmarse que el tipo de acciones que requieren

una mayor intervención se encuentran en estas contralorías, y por lo tanto, mayores también implica una mayor asignación de recursos y decisiones de gestión.

A partir de los resultados se puede concluir lo siguiente: en las contralorías departamentales, aquellas ubicadas en las categorías 2, 3 y 4, ha aumentado la complejidad del control, en oposición a las contralorías ubicadas en la categoría 1a donde la complejidad del control ha

Edilberto
Peña González

Erwin
Santamaría Ariza

disminuido. En las contralorías municipales el índice de complejidad de control ha permanecido estable en las contralorías ubicadas en las categorías 1, 3 y 4. En las categorías ubicadas en la categoría 2 la complejidad del control ha disminuido.

En conclusión, la complejidad del control es un indicador que se elabora a partir de variables exógenas a cualquier contraloría. Sin embargo, sí determina en donde se requiere un mayor acompañamiento, ya que la tendencia hacia la complejidad del control es positiva, es decir, la función de control fiscal es aun más compleja.

En relación con el desempeño fiscal, la tesis que se pretende validar al final, cuando se comparen las diferentes evaluaciones aplicadas, consiste en que el control fiscal es menos complejo en entidades con mejor desempeño fiscal. En este sentido departamentos como Casanare, Boyacá, Córdoba, Risaralda, mantienen las primeras posiciones en el indicador, demostrando que el resultado del indicador fiscal es superior respecto de otros departamentos. En relación con el control fiscal, los mejores desempeños y las primeras posiciones debe hacer menos complejo el ejercicio del control fiscal y el desempeño de las contralorías de estos departamentos debe ser sobresaliente.

3.3 Resultados del diagnóstico de las contralorías territoriales

Con base en estos criterios, se realizó una verificación y valoración en cada una de las condiciones planteadas en las contralorías visitadas. La escala numérica de valoración es tal y como se indica en las tablas 9 y 10.

Según estos resultados, las contralorías de Medellín y Cali presentan los mejores resultados aunque algunas de las causas de obtener dicho valor, son casi contrarias. Por ejemplo, la contraloría de Medellín presenta un alto nivel de progreso en la estructuración y desarrollo de la planeación de auditorías, el proceso misional y de apoyo, con una distribución de la planta física libre de riesgos profesionales y en condiciones óptimas, y una relación de cooperación y apoyo hacia sus vigilados. En cambio la contraloría de Cali se destaca por su efectiva y moderna plataforma tecnológica, el desarrollo de vigilancia tecnológica, la eficiencia en la elaboración de auditorías y la conciencia en general de mejoramiento continuo, es decir, que a pesar de sus avances y desarrollos, son concientes que falta mucho por mejorar en las diferentes áreas que conforman la contraloría. A pesar de estas diferencias, las dos contralorías poseen un nivel por encima del promedio en los resultados de sus procesos de auditoría, un avanzado desarrollo de participación ciudadana y un óptimo de profesionalización del staff misional y de apoyo.

Las contralorías del Meta y Risaralda han desarrollado innovaciones y avances a pesar del reducido presupuesto con el que se desenvuelven para el respectivo periodo. Cabe destacar la labor de la Contraloría de Risaralda en cuanto a la participación ciudadana, realizando en conjunto con la Secretaria de Educación, la participación de los estudiantes en el proceso misional como modalidad de servicio social. Por otro lado la Contraloría del Meta ha venido realizando una reforma desde su infraestructura, plataforma

tecnológica, estructura y metodologías para aumentar la efectividad y eficiencia de su proceso misional.

CONCLUSIONES

1. El proyecto permitió, a partir del diseño de indicadores de gestión y resultados, evidenciar el desempeño de las contralorías departamentales y municipales, en donde se pudo concluir que las contralorías territoriales requieren un apoyo de manera urgente. En resumen es necesario considerar las siguientes situaciones:

a. Para el período en observación, se puede concluir que la participación de funcionarios en el área misional de las plantas de personal es similar en las contralorías departamentales y municipales. De igual manera, la composición de las plantas de personal y el nivel de profesionalización es muy similar en departamentales y municipales, y por lo tanto cualquier tipo de acción tendiente a mejorar el desempeño de estos indicadores sirve para cualquier grupo de contralorías.

b. El presupuesto medio vigilado por funcionario misional es mayor en las contralorías departamentales que en las contralorías municipales. Esta es una consecuencia lógica, ya que el número de entidades y el monto de presupuesto vigilado por las contralorías departamentales, en razón a la estructura actual del control fiscal, es mayor. Lo importante consiste en establecer que la tendencia en las contralorías municipales es aumentar el monto de recursos sobre los cuales se ejerce vigilancia, mientras que en las departamentales la tendencia es a disminuir el monto de

recursos. Por lo tanto, en las contralorías municipales deberán concentrarse los mayores esfuerzos para fortalecer institucionalmente la función de control fiscal.

c. Los resultados del estudio muestran que no se está cumpliendo con la ejecución del 100% del Plan General de Auditoría, aspecto crítico en la función del ejercicio del control fiscal si tenemos en cuenta que es la función misional de las entidades de estas entidades y que, además, se realiza de forma selectiva. Ahora bien, el desempeño de cumplimiento del PGA es superior en las contralorías municipales frente a las departamentales.

2. El proyecto permitió evidenciar un problema en relación con los recursos con que cuentan las contralorías territoriales para el ejercicio de la función de control fiscal. Luego de sucesivas reformas tendientes a mejorar el gasto público, el resultado de estas reformas fue la disminución del presupuesto de funcionamiento de las entidades de control, aspecto que repercutió directamente en el desempeño de las contralorías y que limitó el campo, la profundidad y número de auditorías que se realizan en cada vigencia por las entidades territoriales de control. La consecuencia que se deriva de esta afirmación consiste en que la función de control fiscal en Colombia requiere, para su adecuado desempeño, de un mejoramiento en la asignación presupuestal de las entidades que llevan a cabo esta importante tarea constitucional, aspecto que deberá plantearse directamente en los órganos de decisión política.

3. A partir de la anterior conclusión y de los resultados de los

Edilberto
Peña González

Erwin
Santamaría Ariza

modelos aplicados en el estudio, puede también afirmarse que existe una clara y directa relación entre las contralorías con menores recursos presupuestales y los resultados más bajos de los indicadores de desempeño. En tal sentido, parece plantearse una disfunción perversa en el modelo, puesto que si se recortan los recursos sobre los cuales se calcula el presupuesto de las entidades de control fiscal, se obtendría una menor cobertura en el ejercicio de esta función, hecho que serviría de justificación no para buscar un fortalecimiento de las mismas entidades, sino para cuestionar su existencia.

4. Uno de los aspectos que concentró mayor expectativa fue la presentación de los indicadores de gestión y resultado en las sesiones de socialización del proyecto. A partir de las mesas de trabajo, el proyecto permitió confrontar las necesidades y características específicas en las contralorías territoriales y los resultados numéricos del estudio, aspecto que introdujo modificaciones sustanciales en el alcance de esta fase y que se encuentran comentados al interior de cada uno de los apartes del documento principal. La experiencia adquirida consiste en que para el desarrollo de otros estudios deberá ampliarse la muestra de entidades de control fiscal territorial y la información a partir de fuentes primarias.

5. El proyecto permitió evidenciar también grandes asimetrías entre las contralorías con presupuestos similares que reflejan la necesidad de enfatizar en la gestión del control fiscal. A partir de las clasificaciones presentadas, es necesario establecer, para contralorías con similares características, algunos estándares

mínimos de desempeño en la gestión, con el fin de lograr que progresivamente se mejore la función y el ejercicio del control fiscal territorial.

6. Resaltamos también la importancia de dar un mayor alcance a la participación ciudadana en el control fiscal y cambiar el enfoque que actualmente se tiene para medir su efectividad. La participación ciudadana en el control fiscal requiere un diseño metodológico diferente al que actualmente se ejecuta, en el cual las denuncias ciudadanas, quejas y derechos de petición, se articulen con mayor efectividad en la realización de auditorías, veedurías y comités sociales de control a proyectos de inversión. Esta será una de las áreas que concentre un mayor esfuerzo hacia el futuro en todas las contralorías territoriales y en los planes de mejoramiento que se diseñen con éste propósito. Aquí cabe mencionar que estas actividades tienen que tener su fundamento en la misión de las contralorías territoriales. La organización masiva de socializar la función de control fiscal, en el sentido de un control social participativo, debe originarse en la sociedad misma.

7. En un siguiente estudio deben delimitarse también los aspectos conceptuales de cada área de mejora, es decir, profundizar en los diseños metodológicos y estructurales del funcionamiento de las entidades de control, ya que en el presente estudio no se pudo establecer por qué la efectividad del control fiscal es limitada en las áreas del país donde el presupuesto tiene graves problemas de ejecución y donde muchas rentas de las entidades son capturadas por grupos al margen de la ley, sin que por

las contralorías territoriales se haga un efectivo control a estos recursos.

8. El estudio también permitió evidenciar la necesidad de especializar los equipos de auditoría en las contralorías territoriales. Esta tesis, si bien no es novedosa, concreta la necesidad de conformar grupos de auditoría especializada que mejoren la cobertura de las auditorías y el impacto que éstas tienen.

9. El proyecto avanzó en la verificación de condiciones de desempeño de las contralorías territoriales. Sin embargo, este aspecto tiene varias limitaciones, entre ellas se destaca que hace falta una verificación en detalle de cada una de las variables de los indicadores en cada contraloría territorial, y mejorar las bases de información disponibles. Con este objetivo será necesario en los estudios posteriores la realización de un conjunto de actividades que tienen como propósito fundamental la recolección de mayor información (proyecto que viene trabajando la Auditoría General de la República), aspecto indispensable para iniciar un estudio cualitativo de las contralorías, y tipificar y completar la muestra hasta ahora existente de cinco contralorías, a partir de la cual se obtengan conclusiones de mayor alcance.

10. En la mayor parte de las contralorías analizadas está avanzado el proceso de consolidación de actividades relacionadas con la promoción y aplicación de los mecanismos de participación ciudadana en lo relativo a la atención de las diferentes quejas, denuncias y derechos de petición interpuestos por la ciudadanía y relacionadas con la gestión de las entidades públicas

vigiladas por las contralorías. A pesar de la tendencia al mejoramiento de la participación ciudadana aún no se ha podido institucionalizar esta tendencia en aquellas de menor presupuesto que llevan a cabo esta función con diversas fallas.

11. Finalmente, en relación con el modelo de contraloría tipo, debe recordarse que se plantearon dos condiciones para su diseño y posterior implementación: (i) el diseño de un modelo de gestión de desempeño que refleje en conjunto todas las entidades de control fiscal y el efectivo cumplimiento de las funciones legales y constitucionales asignadas a estos órganos, y (ii) la validez de un modelo de estructura de contraloría que permitiera, proporcional a los recursos, el diseño de organizaciones adecuadas en infraestructura, recurso humano y tecnológico, ya que en las actuales condiciones muchas de las contralorías territoriales confirman la urgente necesidad de proyectos de modernización en este nivel.

12. Dentro de los aspectos que desafortunadamente no alcanzaron a ser abordados dentro del proyecto de investigación, se encuentra que el estudio del control fiscal es una materia poco estudiada en el ámbito académico e investigativo, hecho que no refleja la importancia del impacto que tiene la materia en el mejoramiento de la gestión y el adecuado aprovechamiento de los recursos presupuestales. Ante esta disfunción, son meritorias todas las acciones que concluyan en estudios que permitan, a su vez, generar propuestas creativas y viables en la materia.

Finalmente, debe fortalecerse el Sistema de Control Interno de las

Edilberto
Peña González

Erwin
Santamaría Ariza

contralorías, que contemple la aplicación de controles que permitan evaluar y monitorear la ejecución de las funciones y actividades con el fin

de garantizar el alcance de niveles de eficacia, eficiencia y economía en el manejo de los recursos y el desarrollo de su objeto misional.

BIBLIOGRAFÍA

AGR. Informes de Ostión y Resultados 2003-2005. AUDITEMAS, Boletín informativo de la Auditoría General de la República. 2005.

AUDITE. Guía Audite 2.2. Contraloría General de la República.

CGM. Contraloría General de Medellín. Complejidad de las Entidades Auditadas Oficina Asesora de Planeación. Junio de 2006.

CGR. Contraloría General de la República. Informe de evaluación y conceptualización del sistema de control interno. Informe 2003.

DAFP. Departamento Administrativo de la Función Pública. Informe ejecutivo de Control Interno. 2005.

DAFP. Departamento Administrativo de la Función Pública. Informe sobre el avance del Sistema de Control Interno del Estado. Vigencia 2004.

FREEMAN, RICHARD B. *Learning from Other Economies: The Unique Institutional and Policy Experiments Down Under*. NBER Working Paper No. 12116. March 2006.

ISO. Norma ISO 8402 de 1994.

Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones. Congreso de la República, 1993.

LÓPEZ, CLARA. *Control para generar confianza: Informe de resultados periodo constitucional 2003-2005*. Auditoría General de la República. 2005.

RÍOS, ALMICAR. *Cultura Organizacional*. Madrid, 2003.

Tabla 1

Categorización de las contralorías departamentales por el valor de Total Apropriación Definitiva –TAD– para los años 2004 y 2005 (valor en miles de pesos)

| 2004 | | | 2005 | | | |
|------------|--------------------|------------|------------|--------------------|------------|-----------|
| Categoría | Departamento | TAD | Categoría | Departamento | TAD | |
| 1 | Antioquia | 14.083.648 | 1 | Antioquia | 14.787.668 | |
| | Cundinamarca | 7.892.244 | | Cundinamarca | 8.481.024 | |
| 2 | Valle | 6.447.266 | 2 | Valle | 7.285.958 | |
| | Santander | 3.410.036 | | Caldas | 3.638.815 | |
| 3 | Atlántico | 2.576.268 | 3 | Santander | 3.365.595 | |
| | Tolima | 2.224.564 | | Boyacá | 2.960.024 | |
| | Caldas | 2.212.091 | | Atlántico | 2.732.252 | |
| | Boyacá | 2.164.412 | | Tolima | 2.342.758 | |
| | Bolívar | 2.042.057 | | Bolívar | 2.265.592 | |
| | Nariño | 2.035.248 | | Nariño | 2.174.191 | |
| | Norte de Santander | 1.889.972 | | Cauca | 1.911.654 | |
| | Huila | 1.757.453 | | Norte de Santander | 1.908.458 | |
| | Cauca | 1.632.516 | | Meta | 1.819.550 | |
| | Risaralda | 1.574.580 | | Huila | 1.778.798 | |
| | Magdalena | 1.556.033 | | Risaralda | 1.716.774 | |
| | Quindío | 1.550.625 | | Magdalena | 1.702.825 | |
| | Córdoba | 1.526.108 | | Córdoba | 1.584.102 | |
| | Meta | 1.481.790 | | Quindío | 1.557.025 | |
| | Casanare | 1.020.781 | | Casanare | 1.125.778 | |
| | 4 | Sucre | | 964.085 | 4 | Sucre |
| San Andrés | | 957.148 | San Andrés | 1.004.888 | | |
| Cesar | | 900.000 | Cesar | 937.152 | | |
| Guajira | | 765.363 | Guajira | 773.113 | | |
| Caquetá | | 614.271 | Caquetá | 653.314 | | |
| Putumayo | | 518.234 | Putumayo | 573.856 | | |
| Arauca | | 508.375 | Arauca | 541.433 | | |
| Chocó | | 404.243 | Guaviare | 448.104 | | |
| Guaviare | | 388.317 | Chocó | 413.640 | | |
| Amazonas | | 270.699 | Amazonas | 297.216 | | |
| Guainía | | 201.760 | Guainía | 240.445 | | |
| Vichada | | 198.037 | Vaupés | 175.690 | | |
| Vaupés | | 141.118 | No aplica | Vichada | | No aplica |

Fuente: Auditoría General de la República. Los datos para el año 2005 fueron obtenidos a partir de rendición de la cuenta.

Edilberto
Peña González

Erwin
Santamaría Ariza

Tabla 2

*Categorización de las contralorías municipales por el valor de Total Apropriación Definitiva
- TAD para los años 2004 y 2005 (valor en miles de pesos)*

| Total apropiación definitiva | | | | | |
|------------------------------|-----------------|------------|-----------|-----------------|------------|
| 2004 | | | 2005 | | |
| Categoría | Municipio | Valor | Categoría | Municipio | Valor |
| 1 | Medellín | 17.746.729 | 1 | Medellín | 14.112.276 |
| | Cali | 12.782.696 | | Cali | 10.110.896 |
| 2 | Barranquilla | 3.868.972 | 2 | Barranquilla | 3.892.886 |
| | Cartagena | 3.738.893 | | Cartagena | 3.748.405 |
| 3 | Bucaramanga | 2.042.452 | 3 | Bucaramanga | 3.002.261 |
| | Soledad | 1.851.269 | | Barrancabermeja | 1.493.931 |
| | Barrancabermeja | 1.424.147 | | Pereira | 1.469.530 |
| | Pereira | 1.386.349 | | Soledad | 1.459.526 |
| | Palmira | 1.270.217 | | Palmira | 1.320.368 |
| | Manizales | 1.241.300 | | Manizales | 1.309.572 |
| | Itagüí | 1.120.315 | | Itagüí | 1.163.542 |
| | Villavicencio | 1.090.993 | | Cúcuta | 1.138.048 |
| | Yumbo | 1.052.433 | | Villavicencio | 1.083.070 |
| | Cúcuta | 1.033.278 | | Yumbo | 1.059.450 |
| 4 | Armenia | 934.403 | 4 | Armenia | 1.007.002 |
| | Ibagué | 931.356 | | Pasto | 979.000 |
| | Pasto | 928.996 | | Ibagué | 977.924 |
| | Neiva | 905.292 | | Buenaventura | 977.266 |
| | Envigado | 815.110 | | Neiva | 950.557 |
| | Bello | 808.294 | | Bello | 822.990 |
| | Valledupar | 730.418 | | Envigado | 794.200 |
| | Buenaventura | 723.826 | | Valledupar | 755.150 |
| | Tunja | 589.375 | | Floridablanca | 549.404 |
| | Santa Marta | 537.036 | | Tunja | 519.861 |
| | Floridablanca | 505.657 | | Santa Marta | 479.200 |
| | Montería | 440.800 | | Popayán | 471.446 |
| | Soacha | 431.284 | | Montería | 462.800 |
| | Popayán | 431.122 | | Soacha | 441.298 |
| | Dosquebradas | 401.008 | | Dosquebradas | 424.773 |
| | Ciénaga | 324.057 | | Ciénaga | No Aplica |
| | Sincedejo | No Aplica | | Sincedejo | No Aplica |
| | Tumaco | No Aplica | | Tumaco | No Aplica |

Fuente: Auditoría General de la República. Los datos para el año 2005 fueron obtenidos a partir de rendición de la cuenta.

Tabla 3

Valores máximo, mínimo, promedio y mediana de los indicadores de desempeño interno de las contralorías departamentales según su categoría para el 2004

| Cat. | Valores 2004 | A1 | A2 | A3 | B1 | B2 | C1 | C2 | D1 | D2 | E1 |
|------|-----------------|-------|-------|-------|---------|-------------|------|---------|--------|--------|--------|
| 1 | Máximo | 70,9% | 45,1% | 5,2% | 99.884 | 100.091.829 | 0,76 | 92,76% | 43,57% | 36,44% | 24,68% |
| | Mínimo | 63,6% | 37,9% | 1,2% | 83.960 | 13.603.961 | 0,65 | 26,33% | 1,57% | 1,98% | 4,41% |
| 2 | Máximo | 79,2% | 76,0% | 9,0% | 137.176 | 20.898.903 | 0,54 | 94,00% | 43,26% | 88,24% | 25,86% |
| | Mínimo | 75,4% | 50,0% | 7,0% | 83.172 | 20.898.903 | 0,51 | 74,55% | 43,26% | 2,17% | 17,44% |
| 3 | Máximo | 83,3% | 64,1% | 11,1% | 148.179 | 95.344.090 | 7,14 | 94,74% | 58,56% | 39,66% | 58,33% |
| | Mínimo | 50,0% | 4,3% | 0,1% | 6.203 | 2.672.089 | 0,36 | 25,00% | 2,15% | 0,01% | 0,00% |
| | Promedio | 69,2% | 42,0% | 2,9% | 53.051 | 21.885.737 | 2,05 | 67,94% | 32,07% | 7,91% | 9,47% |
| | Mediana | 71,8% | 41,5% | 2,1% | 42.543 | 16.399.483 | 1,51 | 72,73% | 28,83% | 2,90% | 0,00% |
| 4 | Máximo | 78,9% | 52,6% | 15,2% | 404.243 | 66.282.854 | 4,13 | 100,00% | 54,03% | 8,43% | 37,50% |
| | Mínimo | 40,0% | 0,0% | 0,2% | 15.704 | 11.557.689 | - | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| | Promedio | 55,4% | 29,4% | 5,8% | 123.244 | 35.348.861 | 1,12 | 41,42% | 21,50% | 2,01% | 14,45% |
| | Mediana | 53,8% | 28,6% | 5,0% | 54.140 | 31.879.496 | 0,88 | 37,50% | 19,57% | 0,45% | 13,23% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Auditoría General de la República.

Tabla 4

Valores máximo, mínimo, promedio y mediana de los indicadores de desempeño interno de las contralorías departamentales según su categoría para el 2005⁵

| Cat. | Valores 2005 | A1 | A2 | A3 | B1 | B2 | C1 | C2 | D2 | E1 |
|------|-----------------|--------|-------|-------|---------|------------|-------|---------|--------|--------|
| 1 | Máximo | 75,4% | 50,0% | 13,5% | 96.516 | 21.757.587 | 1,51 | 95,18% | 74,30% | 37,67% |
| | Mínimo | 67,2% | 42,2% | 0,6% | 45.174 | 7.399.853 | 0,80 | 53,80% | 0,95% | 3,36% |
| 2 | Máximo | 81,3% | 70,8% | 6,8% | 420.699 | 15.388.795 | 3,30 | 36,36% | 9,36% | 33,33% |
| | Mínimo | 78,3% | 48,3% | 2,1% | 21.189 | 15.059.108 | 0,10 | 36,36% | 2,80% | 9,39% |
| 3 | Máximo | 90,5% | 57,9% | 28,1% | 127.057 | 53.307.769 | 4,71 | 100,00% | 21,59% | 50,70% |
| | Mínimo | 42,1% | 26,7% | 1,0% | 12.817 | 9.267.735 | 0,40 | 10,75% | 0,03% | 0,00% |
| | Promedio | 68,1% | 41,9% | 6,3% | 51.120 | 23.580.939 | 1,70 | 68,26% | 6,24% | 10,11% |
| | Mediana | 65,0% | 40,6% | 3,3% | 34.315 | 20.955.481 | 1,56 | 71,43% | 3,02% | 2,02% |
| 4 | Máximo | 100,0% | 55,6% | 12,6% | 539.608 | 77.790.717 | 16,13 | 100,00% | 20,93% | 48,91% |
| | Mínimo | 42,9% | 20,0% | 0,1% | 3.872 | 14.059.893 | - | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| | Promedio | 68,8% | 36,2% | 6,1% | 159.367 | 39.912.296 | 2,32 | 43,27% | 4,13% | 14,26% |
| | Mediana | 66,7% | 33,3% | 6,1% | 59.470 | 38.353.598 | 0,77 | 40,21% | 0,00% | 7,26% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Auditoría General de la República.

⁵ Cabe anotar que el indicador D1 no se encuentra disponible para el periodo del 2005 ya que los datos para el desarrollo del indicador no están disponibles.

Tabla 5

Valores máximo, mínimo, promedio y mediana de los indicadores de desempeño interno de las contralorías municipales según su categoría para el 2004

| Cat. | Valores 2004 | A1 | A2 | A3 | B1 | B2 | C1 | C2 | D1 | D2 | E1 |
|------|--------------|-------|-------|-------|---------|------------|------|---------|---------|--------|--------|
| 1 | Máximo | 69,5% | 36,0% | 4,1% | 182.671 | 34.592.793 | 0,96 | 93,56% | 60,64% | 32,15% | 95,28% |
| | Mínimo | 68,0% | 32,3% | 0,0% | 93.837 | 11.331.795 | 0,41 | 79,31% | 24,18% | 0,87% | 0,00% |
| 2 | Máximo | 63,3% | 40,8% | 4,7% | 60.305 | 8.891.948 | 1,57 | 84,42% | 56,52% | 98,11% | 80,43% |
| | Mínimo | 60,1% | 29,7% | 1,1% | 29.759 | 7.137.789 | 1,00 | 43,97% | 35,38% | 0,76% | 1,82% |
| 3 | Máximo | 82,9% | 84,6% | 13,5% | 123.314 | 24.056.536 | 4,65 | 90,00% | 100,00% | 37,88% | 70,18% |
| | Mínimo | 38,5% | 0,0% | 1,1% | 17.539 | 3.926.188 | - | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| | Promedio | 61,0% | 41,6% | 4,9% | 66.405 | 12.007.733 | 1,35 | 61,56% | 21,14% | 11,10% | 30,54% |
| | Mediana | 61,3% | 41,7% | 3,1% | 62.210 | 11.186.787 | 1,15 | 70,63% | 15,26% | 4,46% | 21,43% |
| 4 | Máximo | 79,2% | 60,0% | 21,1% | 132.613 | 24.186.974 | 6,43 | 100,00% | 42,86% | 65,24% | 89,52% |
| | Mínimo | 43,8% | 0,0% | 0,2% | 4.264 | 7.516.162 | - | 0,00% | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| | Promedio | 62,8% | 31,9% | 6,3% | 47.876 | 12.561.429 | 1,74 | 59,45% | 15,06% | 15,78% | 30,47% |
| | Mediana | 65,0% | 33,3% | 3,8% | 34.964 | 12.061.573 | 1,39 | 74,07% | 11,76% | 1,88% | 9,21% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Auditoría General de la República

Tabla 6

Valores máximo, mínimo, promedio y mediana de los indicadores de desempeño interno de las contralorías municipales según su categoría para el 2005⁶

| Cat. | Valores 2005 | A1 | A2 | A3 | B1 | B2 | C1 | C2 | D2 | E1 |
|------|--------------|-------|-------|-------|---------|------------|------|---------|--------|--------|
| 1 | Máximo | 65,1% | 34,8% | 3,8% | 627.959 | 29.840.636 | 0,85 | 0,00% | 31,87% | 76,06% |
| | Mínimo | 58,6% | 32,4% | 3,1% | 89.583 | 22.790.651 | 0,15 | 0,00% | 0,18% | 0,00% |
| 2 | Máximo | 72,3% | 59,6% | 8,6% | 129.036 | 10.812.285 | 1,63 | 61,64% | 41,36% | 90,91% |
| | Mínimo | 64,4% | 28,1% | 1,4% | 34.000 | 1.755.174 | 0,65 | 61,64% | 0,00% | 5,63% |
| 3 | Máximo | 80,8% | 65,4% | 19,7% | 111.889 | 55.415.904 | 3,31 | 95,24% | 19,56% | 78,82% |
| | Mínimo | 44,4% | 0,0% | 2,6% | 17.088 | 4.312.996 | 0,50 | 15,79% | 0,00% | 0,00% |
| | Promedio | 65,3% | 33,6% | 7,8% | 54.257 | 14.461.889 | 1,64 | 73,61% | 7,18% | 34,01% |
| | Mediana | 63,4% | 38,1% | 7,1% | 47.103 | 9.909.778 | 1,04 | 83,33% | 3,83% | 33,67% |
| 4 | Máximo | 86,7% | 73,3% | 33,7% | 115.700 | 27.038.007 | 7,43 | 100,00% | 73,05% | 83,75% |
| | Mínimo | 41,2% | 14,3% | 0,9% | 8.453 | 3.157.718 | - | 0,00% | 0,00% | 0,00% |
| | Promedio | 66,9% | 37,2% | 8,1% | 49.002 | 13.363.167 | 2,05 | 68,28% | 19,07% | 27,49% |
| | Mediana | 68,5% | 34,2% | 3,7% | 42.201 | 11.941.513 | 1,29 | 83,33% | 1,89% | 18,48% |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la Auditoría General de la República

⁶ Cabe anotar que el indicador D1 no se encuentra disponible para el periodo del 2005 ya que los datos para el desarrollo del indicador no están disponibles.

Tabla 7

Valores máximo, mínimo, promedio y mediana a nivel departamental y municipal del indicador de Complejidad del Control Fiscal (valor en %)

| | Contralorías Departamentales | | Contralorías Municipales | |
|--------------------|------------------------------|--------|--------------------------|--------|
| | 2004 | 2005 | 2004 | 2005 |
| Máximo | 73,77% | 73,76% | 83,91% | 82,54% |
| Mínimo | 36,68% | 34,97% | 37,95% | 32,21% |
| Media Arit. | 48,27% | 55,81% | 53,32% | 54,64% |
| Mediana | 46,55% | 54,95% | 51,37% | 52,72% |

Fuente: Cálculos propios a partir de los datos suministrados por la Auditoría General de la República, el Departamento Administrativo de la Función pública, el Grupo Transparencia por Colombia y el Departamento Nacional de Planeación.

Tabla 8

Escala de calificación para las categorías de evaluación

| Resultado | Calificación |
|------------|--------------|
| Deficiente | 1? $x < 2$ |
| Regular | 2? $x < 3$ |
| Suficiente | 3? $x < 4$ |
| Bueno | 4? $x < 5$ |
| Excelente | 5 |

Fuente: Elaboración propia.

Edilberto
Peña González

Erwin
Santamaría Ariza

Tabla 9

Resultados de las visitas realizadas a las contralorías territoriales

| Item | C.M. Santiago de Cali | C.M. Medellín | C.Dp. Risaralda | C.Dt. Meta | C.Dt. Sta. Marta |
|--|-----------------------------|------------------|--------------------|---------------|---------------------|
| Auditoría | 3,60 | 4,00 | 4,00 | 4,1 | 2,40 |
| - Métodos | 3 | 4 | 4 | 5 | 3 |
| - Tipos | 3 | 4 | 4 | 3 | 3 |
| - Cantidades | 4 | 3 | 4 | 4 | 3 |
| - Nivel de profundidad | 4 | 5 | 5 | 5 | 1 |
| - Herramientas | 4 | 4 | 3 | 4 | 2 |
| Participación Ciudadana | 4,00 | 4,50 | 4,50 | 3,5 | 1,50 |
| - Métodos | 4 | 5 | 5 | 3 | 2 |
| - Cobertura | 4 | 4 | 4 | 4 | 1 |
| Control Interno | 4,00 | 4,50 | 4,00 | 4,0 | 2,00 |
| - Calidad del sistema | 4 | 5 | 5 | 4 | 3 |
| - Adecuación al MECI | 4 | 4 | 3 | 4 | 1 |
| Planificación Anual | 3,67 | 4,67 | 4,67 | 4,0 | 2,33 |
| - Proceso de Selección de los Sujetos de Control | 4 | 4,5 | 5 | 4 | 3 |
| - Mapa de riesgos | 3 | 4,5 | 5 | 4 | 2 |
| - Plan de mejoras, propuestas e innovaciones | 4 | 5 | 4 | 4 | 2 |
| Estructura Organizacional | 4,50 | 5,00 | 5,00 | 5,0 | 2,00 |
| - Organigrama y planeación estratégica | 5 | 5 | 5 | 5 | 1 |
| - Procedimientos y funciones preestablecidos | 4 | 5 | 5 | 5 | 3 |
| Talento Humano | 4,20 | 4,40 | 4,60 | 4,4 | 2,00 |
| - Profesionalización | 4 | 5 | 4 | 4 | 2 |
| - Rotación | 4 | 4 | 4 | 4 | 2 |
| - Plan de capacitación | 5 | 5 | 5 | 5 | 2 |
| - Gestión de competencias | 4 | 4 | 5 | 4 | 1 |
| - Grado de responsabilidad | 4 | 4 | 5 | 5 | 3 |
| Información y comunicación | 4,43 | 4,00 | 3,14 | 3,6 | 1,86 |
| - Canales de comunicación | 5 | 5 | 3 | 3 | 2 |
| - Archivo | 5 | 5 | 4 | 4 | 3 |
| - Acceso de la información | 5 | 4 | 2 | 4 | 2 |
| - Formatos de recolección de información | 2 | 2 | 2 | 4 | 2 |
| - Relación con entidades | 4 | 5 | 4 | 4 | 3 |
| - Plataformas tecnológicas | 5 | 4 | 4 | 4 | 1 |
| - Vigilancia tecnológica | 5 | 3 | 3 | 2 | 0 |
| Desempeño financiero | 4,00 | 4,00 | 4,00 | 4,0 | 2,00 |
| - Administración de presupuesto | 4 | 4 | 5 | 4 | 2 |
| - Cartera y manejo de esta | 4 | 4 | 3 | 4 | 2 |
| Recursos Físicos | 3,00 | 5,00 | 5,00 | 4,0 | 1,50 |
| - Condición de instalaciones | 4 | 5 | 5 | 4 | 2 |
| - Seguridad Industrial | 2 | 5 | 5 | 4 | 1 |
| Resultados | 5,00 | 5,00 | 4,00 | 5,0 | 2,00 |
| - Alcance | 5 | 5 | 4 | 5 | 2 |
| - Cobertura | 5 | 5 | 4 | 5 | 2 |
| TOTAL | 4,04 | 4,51 | 4,29 | 4,16 | 1,96 |

Fuente: Elaboración propia.