

**FORTALECIENDO LA CAPACIDAD DE LA CONTRALORÍA  
DEPARTAMENTAL DEL AMAZONAS PARA VIGILAR LA GESTIÓN  
TERRITORIAL: UNA APROXIMACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA FINANCIERA Y  
DE TALENTO HUMANO**

**Gerardo Pulido Bernal**



**UNIVERSIDAD**  
**La Gran Colombia**

Vigilada MINEDUCACIÓN

**Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales**

**Universidad la Gran Colombia**

**Bogotá D.C., Colombia**

**2023**

**Fortaleciendo la capacidad de la Contraloría Departamental del Amazonas para vigilar la  
gestión territorial: una aproximación desde la perspectiva  
financiera y de talento humano**

**Gerardo Pulido Bernal**

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de magíster en  
Contaduría**

**Director:**

**Profesora Ginna Paola Díaz Espitia**

**Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales**

**Universidad La Gran Colombia**

**Bogotá D. C., Colombia**

**2023**

### **Dedicatoria**

Dedico este trabajo a mi familia: a mi esposa, Doriz; a mis hijos, Santiago y Xiomara, por estar al tanto de mis avances e impulsarme a cumplir esta meta; a mis hermanos; y a mis padres, Javier y María Elena (q. e. p. d).

## **Agradecimientos**

A mis hijos, por sus consejos; a mi esposa, Doriz; a mi profesora, Adriana Andrea Segovia Rodríguez; y a mi director de tesis, el Dr. José Miguel Caro Arroyo, quién me orientó en la investigación.

A la Contraloría Departamental del Amazonas, por los datos provistos para la tesis.

A las contralorías departamentales de la región Amazónica, quiénes suministraron información en las páginas web.

A mis compañeros de la Auditoría General de la República, quienes siempre estuvieron atentos para suministrarme la información que requería.

Por último, a todas las personas que, de una u otra manera, me colaboraron y que por circunstancias de memoria olvido nombrarlas.

## Tabla de Contenido

Resumen	7
Abstract	8
Introducción	9
Capítulo 1. Aspectos Generales	10
1.1 Antecedentes	10
1.2 Justificación	22
1.3 Objetivos	23
1.3.1 Objetivo General	23
1.3.2 Objetivos Específicos	23
1.4 Aspectos Teóricos y Conceptuales	24
1.4.1 Estado del arte	24
1.4.2 Antecedentes del Control y la vigilancia fiscal	26
1.4.2.1 Diferencia entre el Control y la Vigilancia Fiscal.	28
1.4.3 Las Contralorías	31
1.4.3.1 Contraloría General de la República.	36
1.4.3.2 Contralorías Territoriales.	39
1.4.3.3 Contralorías Departamentales.	40
1.4.3.4 Contralorías Distritales.	44
1.4.3.5 Contralorías Municipales.	44
1.4.4 Auditorías	45
1.4.4.1 Proceso Auditor.	46
1.4.4.2 Clases de Auditorías.	46
1.4.4.2.1 Auditoría Financiera y de Gestión.	47
1.4.4.2.2 Auditoría de Cumplimiento.	47
1.4.4.2.3 Auditoría de desempeño	47
1.4.4.2.4 Actuación Especial de Fiscalización.	48
Capítulo 2. Aspectos Metodológicos	49
2.1 Perspectiva y Método	49
2.1.1 Tipo de Investigación	49
2.1.2 Método de Investigación	49
Capítulo 3. Resultados	50
3.1 Presentación de Resultados	50
Capítulo 4. Análisis de los Resultados	57
Capítulo 5. Contraste de los Indicadores del 2021 frente al 2019 y 2020	85
Capítulo 6. Conclusiones	99
Lista de Referencias	107

## Lista de Tablas

Tabla 1. Puntajes de la Contraloría Departamental del Amazonas	11
Tabla 2. Resultados de desempeño institucional comparativo 2020 vs 2019	14
Tabla 3. Ranking ocupado por la Contraloría del Amazonas 2020 y 2019	18
<i>Tabla 4. Escala de riesgos</i>	19
Tabla 5. Resultados del Índice de Transparencia por Colombia	20
Tabla 6. Tipos de auditoría según la Guía de Auditoría Territorial, versión 2012	21
Tabla 7. Auditorías gestionadas por la Contraloría Departamental del Amazonas para el periodo 2019-2020	21
Tabla 8. Categorización de los departamentos	33
Tabla 9. Categorización de los departamentos para la vigencia 2020	34
Tabla 10. Límite de gastos para las contralorías, Artículo 11 Ley 330 de 1996	52
Tabla 11. Artículo 9, Ley 617 de 2000, período de transición para ajustar los gastos de las contralorías departamentales	53
Tabla 12. Presupuesto inicial aprobado de Rentas y Recursos de Capital del Amazonas	57
Tabla 13. Modificaciones presupuestales	58
Tabla 14. Créditos y Contra créditos 2020	59
Tabla 15. Créditos y Contra créditos 2019	60
Tabla 16. Actos administrativos 2019 de créditos y contra créditos	60
Tabla 17. Porcentaje del límite de gastos	61
Tabla 18. Cumplimiento Ley 617 de 2000 años 2019 y 2020	62
Tabla 19. Apropriación definitiva	63
Tabla 20.	64
Tabla 21. Porcentaje de ejecución presupuestal vigencia 2019 y 2020	64
Tabla 22. Rezago presupuestal 2019 y 2020	65
Tabla 23. Rezago presupuestal por rubro presupuestal vigencia 2019 gastos de personal	66
Tabla 24. Rezago presupuestal gastos generales	67
Tabla 25. Traslados presupuestales vigencia 2020	68
Tabla 26. Planta de personal aprobada en el 2012	69
Tabla 27. Personal vinculado a la planta de personal de la Regional Amazonas	70
Tabla 28. Vinculación por contratos 2020 para apoyo a la Contraloría	72
Tabla 29. Vinculación por contratos para apoyo a la Contraloría 2019	75
Tabla 30. Incremento salarial 2019 y 2020	78
Tabla 31. Auditorías realizadas	83
Tabla 32. Comparativo de la vigencia del 2021 frente al 2020 y 2019 del índice de desempeño institucional	86
Tabla 33. Comparativo de las Contralorías departamentales: 2021, 2020 y 2019	91
Tabla 34. Puesto ocupado por la Contraloría del Amazonas entre las 32 departamentales	98
Tabla 35. Porcentaje de participación de funcionarios en el área misional	101
Tabla 36. Tipos de auditorías adelantadas en las vigencias 2019 y 2020	102
Tabla 37. Sujetos y puntos de control de la Contraloría del Amazonas	103
Tabla 38. Presupuesto 2020	104
Tabla 39. Presupuesto recursos propios 2019	104
Tabla 40. Auditorias adelantadas en el 2021	106

## Resumen

En Colombia, las contralorías departamentales son las responsables de vigilar la gestión administrativa y financiera de las entidades públicas territoriales. El cumplimiento de su misión genera credibilidad y confianza, tanto en el ámbito institucional como a nivel social. Además, son las encargadas de que las otras entidades públicas cumplan su misión y, por lo tanto, que los ciudadanos se vean beneficiados por los servicios provistos por el Gobierno nacional. Dada la importancia de las funciones de las Contralorías departamentales, el presente ejercicio bajo el método de investigación descriptivo y explicativo analizó la capacidad desde el ámbito financiero y de talento humano de una de la Contraloría Departamental del Amazonas.

Para este estudio, se utilizó la Constitución Política de Colombia, actos legislativos, leyes, decretos, ordenanzas, resoluciones, que dictan las funciones de las Contralorías en Colombia. Además de los resultados de las mediciones de la gestión y desempeño institucional, la evaluación de los niveles de riesgos de corrupción de las entidades gubernamentales, el cuestionario de preguntas abiertas aplicado a la Contraloría del Departamento del Amazonas y pronunciamientos de la “Auditoría General de la República” a través de sus Rendiciones de Cuentas y auditorías.

Se concluye que, aunque estos órganos de control gozan de independencia y autonomía, se ven limitadas por los escasos recursos, falta de capacitación para fortalecer las competencias de los servidores públicos vinculados y ampliación de estas plantas de personal, mayor concentración de personal en las áreas administrativas. Por estas y otras deficiencias, buscan los recursos a través de relaciones con la Contraloría General, asambleas departamentales y alcaldías municipales (Ortiz y Ordóñez, 2018), lo que induce a que el Control Fiscal territorial esté politizado y su efectividad sea cuestionada. Estos eventos que dieron origen al Acto Legislativo 04 de 2019 (Valbuena, 2019).

*Palabras clave: contabilidad, contraloría, presupuesto, talento humano, control fiscal, participación ciudadana.*

## Abstract

In Colombia, departmental comptroller's offices oversee territorial public entities' administrative and financial management. The fulfillment of their mission generates credibility and trust, both institutionally and socially. They are also responsible for ensuring that other public entities fulfill their mission and, therefore, that citizens benefit from the services the national government provides. Given the importance of the functions of the departmental comptrollers' offices, the present exercise under the descriptive and explanatory research method analyzed the financial and human talent capacity of the Amazonas Departmental Comptroller's Office.

This study used the Political Constitution of Colombia, legislative acts, laws, decrees, ordinances, and resolutions, which dictate the functions of the Comptroller's Office in Colombia. Also, it used the results of the measurements of institutional management and performance, the evaluation of the levels of corruption risks of the governmental entities, the questionnaire of open questions applied to the Comptroller's Office of the Department of Amazonas, and pronouncements of the "Auditoria General de la República" through its Rendiciones de Cuentas and audits.

In conclusion, although these control bodies enjoy independence and autonomy, they are limited by scarce resources, lack of training to strengthen the skills of public servants linked and expansion of these staff plants, and greater concentration of staff in administrative areas. Because of these and other deficiencies, they seek resources through relationships with the Comptroller General's Office, departmental assemblies, and municipal mayors' offices (Ortiz & Ordóñez, 2018), which induces the territorial Fiscal Control to be politicized, and its effectiveness is questioned. These events gave rise to Legislative Act 04 of 2019 (Valbuena, 2019).

*Keywords: accounting, comptroller, budget, human talent, fiscal control, citizen participation.*

## Introducción

De acuerdo con el Artículo 267 de la Constitución de Colombia (1991), la Contraloría General de la República (CGR) busca “*vigilar la gestión fiscal de la administración pública y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación*”. Esto “*incluye el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales*” (Sentencia C-1191, 2000, num. 3). Para el Gobierno colombiano es de especial relevancia que las contralorías cumplan con sus objetivos, puesto que son las encargadas de vigilar la administración pública. En ese sentido, en los distintos departamentos de Colombia, el cumplimiento de las funciones de las contralorías garantizaría que las entidades públicas se desempeñen de manera adecuada, incluso la que se encuentren en zonas bastantes alejadas del nivel central.

Las contralorías departamentales cumplen un rol vital al vigilar de las entidades públicas de las diversas regiones del país. En particular, las contralorías se encargan de vigilar el buen uso de los recursos públicos para que los ciudadanos reciban beneficios de la inversión en bienes, tales como, salud, educación, recreación, entre otros. Desde este punto de vista, el control fiscal tiene connotaciones en el ámbito social, económico y político, por lo que las contralorías deben garantizar la finalidad programática de los recursos y la efectiva realización de los derechos de la población.

Por lo dicho, la presente investigación busca aportar desde al ámbito académico a la gestión pública, con el análisis a la Contraloría del Amazonas en su capacidad financiera y de talento humano bajo la metodología de tipo descriptivo y explicativo.

Los resultados plasmados en este documento hacen parte de un análisis conjunto entre la normatividad vigente, la aplicación de la política pública para el ejercicio del control fiscal, y el estado del arte frente a sistemas de control y vigilancia en la adjudicación y gasto de los recursos públicos en diferentes entes territoriales. Todo esto, con el propósito de hacer una aproximación a la capacidad institucional con la que debería contar el Estado para desarrollar su función de control.

## Capítulo 1. Aspectos Generales

En el presente capítulo se exponen los aspectos generales de investigación a saber: el planteamiento del problema, la justificación y los objetivos (general y específicos).

### 1.1 Antecedentes

Así pues, en el libro *Control fiscal territorial. Fundamentos de reforma*, López (2006) afirmó que la Contraloría Departamental del Amazonas tiene deficiencias administrativas y escasez de recursos, lo cual conlleva a deficiencias en su capacidad institucional e impide auditar con regularidad a los entes vigilados. La Constitución de 1991 les confirió a las asambleas departamentales, concejos (distritales y municipales) la función de “*determinar la estructura de la administración departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo*” (art. 300, num. 7), a través de ordenanzas, su creación, fusión, supresión de empleos y fijación de la remuneración del personal. De igual forma, en el artículo 272 se estableció que las asambleas departamentales: “*organizan las contralorías como entidades técnicas, dotadas de autonomía tanto en su aspecto administrativo como el presupuestal*”.

A partir del año 2000, las contralorías departamentales se vieron afectadas con la Ley 617 de 2000. Esta impactó de forma positiva las finanzas públicas a nivel territorial por la categorización de los departamentos y municipios, lo que hizo especial énfasis en que los gastos no pueden superar los ingresos corrientes de libre destinación. Este ajuste fiscal influyó en los presupuestos de las contralorías territoriales, las cuales se vieron abocadas a disminuir sus plantas de personal, lo que incidió en su desempeño y, por ende, perjudicó su eficiencia y eficacia en el cumplimiento de su misionalidad.

Asimismo, es importante señalar que existen mediciones de la gestión y desempeño institucional, en este caso, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el cual se encarga de recopilar información de las entidades del nivel ejecutivo y de los órganos de control a través del Formulario Único de Reporte de avance a la Gestión (FURAG). Esta información reportada por las entidades la procesan estadísticamente y calculan el Índice de Desempeño Institucional (IDI) en articulación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) a nivel nacional y

territorial. En este caso, la Contraloría Departamental del Amazonas, para la vigencia 2019-2020, obtuvo los puntajes sobre 100 descritos en la Tabla 1:

*Tabla 1. Puntajes de la Contraloría Departamental del Amazonas*

Índice de desempeño institucional	IDI	
	2020	2019
Política 2. Integridad.	53,8	
Política 6. Gobierno digital.	59,8	
Política 9. Transparencia, acceso a la información y lucha contra la Corrupción.	57,0	71,5
Política 10. Servicio al ciudadano.	60,0	74,7
Política 14. Gestión documental.	61,5	69
Política 16. Control interno.	46,2	68,4
I05 – Integridad. Cambio cultural basado en la implementación del Código de Integridad del Servicio Público.	60,5	
I06 – Integridad. Gestión adecuada de conflictos de interés y declaración oportuna de bienes y rentas.	64,8	
I07 – Integridad. Coherencia entre la gestión de riesgos con el control y sanción.	48,4	
I18 – Gobierno digital. Empoderamiento de los ciudadanos mediante un Estado abierto.	60,3	
I20 – Gobierno digital. Fortalecimiento de la arquitectura empresarial y de la gestión de TI.	58,0	
I21 – Gobierno digital. Fortalecimiento de la seguridad y privacidad de la información.	55,8	
I82 – Gobierno digital. Procesos seguros y eficientes.	37,2	
I83 – Gobierno digital. Toma de decisiones basadas en datos.	52,4	
I85 – Gobierno digital. Uso y apropiación de los servicios ciudadanos digitales.	42,5	
I29 – Transparencia. Formulación y seguimiento al plan Anticorrupción.	52,4	62,1
I30 – Transparencia. Promoción de la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción.	57,8	78,6
I31 – Transparencia. Gestión de riesgos de corrupción.	31,9	52,1
I104 – Transparencia. Línea estratégica de riesgos de corrupción.	68,9	
I105 – Transparencia. Monitoreo y seguimiento a los riesgos.	37,6	
I32 – Transparencia. Índice de transparencia y acceso a la información pública.	62,5	74,8
I33 – Transparencia. Divulgación proactiva de la información.	66,6	77,6
I34 – Transparencia. Atención apropiada a trámites, peticiones, quejas, reclamos, solicitudes y denuncias de la ciudadanía.	64,4	83,6
I35 – Transparencia. Sistema de seguimiento al acceso a la información pública en funcionamiento.	58,5	76,9
I36 – Transparencia. Lineamientos para el manejo y la seguridad de la información pública implementados.	54,3	61,8
I37 – Transparencia. Institucionalización efectiva de la política de transparencia y acceso a la información pública.	66,2	53,3
I38 – Transparencia. Gestión documental para el acceso a la información pública implementada.	66,0	70,1

I40 – Transparencia. Criterios diferenciales de accesibilidad a la información pública aplicados.	68,0	91,2
I42 – Servicio al ciudadano. Arreglos institucionales implementados y política formalizada.		65,1
I43 – Servicio al ciudadano. Procesos y procedimientos para un servicio de calidad.		79,9
I44 – Servicio al ciudadano. Fortalecimiento de habilidades y compromiso con el servicio de servidores públicos.		89,7
I45 – Servicio al ciudadano. Cobertura de los servicios de la entidad.		66,6
I47 – Servicio al ciudadano. Cumplimiento de expectativas de ciudadanos y usuarios.		68,1
I49 – Racionalización de trámites. Priorización de trámites con base en las necesidades y expectativas de los ciudadanos.		57,1
I50 – Racionalización de trámites. Trámites racionalizados y recursos tenidos en cuenta para mejorarlos.		55,6
I99 – Servicio al ciudadano. Planeación estratégica del servicio al ciudadano.	53,3	
I100 – Servicio al ciudadano. Fortalecimiento del talento humano al servicio del ciudadano.	75,7	
I101 – Servicio al ciudadano. Gestión del relacionamiento con los ciudadanos.	59,4	
I102 – Servicio al ciudadano. Conocimiento al servicio del ciudadano.	64,0	
I103 – Servicio al ciudadano. Evaluación de gestión y medición de la percepción ciudadana.	46,2	
I65 – Gestión documental. Calidad del componente estratégico.	82,8	76,5
I66 – Gestión documental. Calidad del componente administración de archivos.	53,8	63,9
I67 – Gestión documental. Calidad del componente documental.	62,6	70,9
I68 – Gestión documental. Calidad del componente tecnológico.	25,9	52,7
I69 – Gestión documental. Calidad del componente cultural.	67,7	60,9
I70 – Control interno. Ambiente propicio para el ejercicio del control.	55,0	66,4
I71 – Control interno. Evaluación estratégica del riesgo.	33,0	71,1
I72 – Control interno. Actividades de control efectivas.	34,4	68
I73 – Control interno. Información y comunicación relevante y oportuna para el control.	65,1	68,7
I74 – Control interno. Actividades de monitoreo sistemáticas y orientadas a la mejora.	39,1	62,9
I77 – Control interno. Línea estratégica.	63,6	66,9
I78 – Control interno. Primera línea de defensa.	44,0	71,3
I79 – Control interno. Segunda línea de defensa.	34,6	62,6
I80 – Control interno. Tercera línea de defensa.	41,3	69

*Nota.* Adaptado de *Resultados Medición del Desempeño Institucional 2020*, por Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP], 2020, <<https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/resultados-medicion>>

Por consiguiente, el reporte de la Contraloría Departamental del Amazonas, a través del formulario y el consolidado del DAFP para la vigencia 2019-2020, no fue el óptimo frente a la escala definida para el IDI de 1 a 100, donde 100 es el máximo puntaje por lograr. Estos resultados exhibieron la capacidad de los procesos de la Contraloría Departamental del Amazonas en el desarrollo de su misionalidad, lo cual permitió evidenciar algunas diferencias sustanciales con respecto a las otras contralorías departamentales con la existencia de retos de mejora al interior de esta.

Los resultados entre las contralorías departamentales son comparables entre sí, por sus características homogéneas o atributos similares (Función Pública, 2021) son organismos de control encargados de realizar la vigilancia de la gestión fiscal en su ámbito territorial, la Tabla 2 muestra los resultados de las vigencias 2019 y 2020 por el avance en la implementación de las políticas de gestión y desempeño institucional.

Tabla 2. Resultados de desempeño institucional comparativo 2020 vs 2019

ENTIDAD	Vigencia	POLÍTICA 2 Integridad	POLÍTICA 6 Gobierno Digital	POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	POLÍTICA 11 RAIONALIZACIÓN DE TRÁMITE S	POLÍTICA 14 Gestión Documental	POLÍTICA 16 Control Interno
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA	2020	87,4	62,7	75,5	78,2		81,1	90,9
	2019			85,8	76,5		84,3	79,8
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL CALDAS	2020	76,8	85,9	87,5	82,5		86,6	91,4
	2019			90,2	85		82,8	91
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE QUINDIO	2020	97,3	79,0	89,6	82,4		97,6	96,7
	2019			86,4	82,1	69,1	85,2	89,3
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE SUCRE	2020	98,6	69,7	79,8	58,4		86,3	86,8
	2019			69,9	59,6		72,8	65,1
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA	2020	87,6	85,3	78,6	64,1		67,5	90,6
	2019			76,6	74,5		70,9	85,9
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL MAGDALENA	2020	97,8	62,3	74,9	70,5		75,0	90,0
	2019			67,4	68,5		58	74,9
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE CUNDINAMARCA	2020	74,1	75,4	72,0	63,2		69,0	85,2
	2019			89,1	89,1	67,8	81,7	96,3
	2020	73,4	59,3	64,5	65,1		59,3	74,8

ENTIDAD	Vigencia	POLÍTICA 2 Integridad	POLÍTICA 6 Gobierno Digital	POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	POLÍTICA 11 RAIONALIZACIÓN DE TRÁMITES	POLÍTICA 14 Gestión Documental	POLÍTICA 16 Control Interno
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL PUTUMAYO	2019			70,8	64,5	66,2	65,5	72,5
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR	2020	71,1	61,9	68,2	54,7		69,8	76,0
	2019			74,9	76	65,4	68,4	86
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE SANTANDER	2020	88,9	55,9	72,9	61,9		65,5	81,8
	2019			74,9	76	65,4	68,4	86
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VICHADA	2020	76,5	71,9	76,6	80,3		61,4	84,1
	2019			66,7	72,4	66,2	54,8	68,8
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE	2020							67,1
	2019			50	40,7		37,4	46
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL ATLÁNTICO	2020	76,0	56,9	68,3	58,5		63,5	78,9
	2019			67,1	65,2		69,8	74,1
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE CASANARE	2020	82,6	72,6	71,4	54,8		73,0	77,9
	2019			73,8	66,6		84,4	77,1
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE RISARALDA	2020	93,3	61,8	69,2	59,8		77,6	81,5
	2019			65,5	59,8		69,7	60,2
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE CÓRDOBA	2020	84,3	72,6	79,4	60,5		90,4	80,9
	2019			82,8	73,4		88,9	86,3

ENTIDAD	Vigencia	POLÍTICA 2 Integridad	POLÍTICA 6 Gobierno Digital	POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	POLÍTICA 11 RAIONALIZACIÓN DE TRÁMITE S	POLÍTICA 14 Gestión Documental	POLÍTICA 16 Control Interno
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	2020	59,2	58,5	63,0	53,4		62,6	68,5
	2019			71,5	58,5	64,8	67,1	72,5
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CAUCA	2020	60,9	70,6	73,9	70,8		77,5	74,5
	2019			75,3	68,4		75,9	77,2
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CHOCÓ	2020	57,6	66,0	64,2	58,7		45,6	66,5
	2019			54,8	50,1		37,4	53,7
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	2020	55,9	61,7	61,5	50,5		54,8	62,8
	2019			76,8	65,8		88,9	80,1
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CAQUETÁ	2020	49,8	58,0	66,2	56,9		54,3	56,5
	2019			68,2	64,7	64,2	59,3	75,9
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL HUILA	2020	54,3	66,0	65,6	47,1		94,7	55,8
	2019			71,7	67,7		72,5	69,9
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	2020	59,4	73,0	72,0	65,5		63,0	64,6
	2019			74,1	67,8	54,8	61,9	73,8
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL NORTE DE SANTANDER	2020	63,1	56,9	64,2	56,7		56,1	70,7
	2019			75	66,2		67,9	76

ENTIDAD	Vigencia	POLÍTICA 2 Integridad	POLÍTICA 6 Gobierno Digital	POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	POLÍTICA 11 RAIONALIZACIÓN DE TRÁMITE S	POLÍTICA 14 Gestión Documental	POLÍTICA 16 Control Interno
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CESAR	2020	52,8	56,6	56,2	46,3		39,8	59,0
	2019			61,7	55,5		58,3	65
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO	2020	52,3	75,1	59,3	50,4		42,7	58,6
	2019			85,6	78,6		77,1	90,7
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE GUAJIRA	2020	56,6	58,0	56,9	56,6		33,1	63,7
	2019			61,8	64,5	50	38,8	62,6
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA	2020	49,5	75,1	60,3	45,6		47,5	51,9
	2019			47,1	37,5		47,8	43,2
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ	2020	87,2	58,2	66,8	56,5		53,0	61,8
	2019			72,5	65,8		71,7	82,8
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE GUAINIA	2020	46,9	57,3	50,2	59,4		48,8	56,0
	2019			46,7	34,8		54,7	38,8
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VAUPÉS	2020	46,5	27,7	38,1	36,4		50,4	41,6
	2019			48	44,4		44	44,3
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL AMAZONAS	2020	53,8	59,8	57,0	60,0		61,5	46,2
	2019			71,5	74,7	60,6	69	68,4

Nota. Adaptado de Documento Resultados de Desempeño Institucional 2020. Función Pública

Dentro de ese contexto, ver (Tabla 3) se observa el puesto ocupado por la Contraloría del Amazonas para las políticas evaluadas, dentro de las 32 contralorías departamentales 2019 y 2020

*Tabla 3. Ranking ocupado por la Contraloría del Amazonas 2020 y 2019*

<b>Descripción de la política</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
POLÍTICA 2 Integridad		25
POLÍTICA 6 Gobierno Digital		20
POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	16	27
POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	7	13
POLÍTICA 11 Racionalización de Trámites	9	
POLÍTICA 14 Gestión Documental	16	18
POLÍTICA 16 Control Interno	23	31

*Nota.* Construcción propia con información de Resultados de Desempeño Institucional 2019. Función Pública.

Estos resultados de la Medición del Desempeño Institucional realizados por Función Pública proporcionan información fundamental, no solo a las Contralorías para la toma de decisiones en materia de gestión pública, sino a todas las entidades que participan de la medición. En este caso Función Pública describe la medición como la capacidad de las entidades públicas colombianas de orientar sus procesos de gestión institucional hacia una mejor prestación de servicios a los usuarios, a fin de resolver efectivamente las necesidades y problemas de los ciudadanos con criterios de calidad y en el marco de la “integridad, la legalidad y la transparencia.” y trabajar de manera coordinada con los líderes de las políticas para el logro de las metas del gobierno establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

En esta misma línea de indicadores, se llevó a cabo la verificación de los resultados de las mediciones adelantadas por la Corporación Transparencia por Colombia, quien evalúa y monitorea los niveles de riesgo de corrupción en las entidades gubernamentales a través del ITEP. Según la Corporación Transparencia por Colombia (2015), la corrupción la definieron como “el abuso de poder o confianza de un actor para tener beneficios propios o grupales en detrimento de los intereses colectivos” (p. 6). El riesgo de corrupción administrativa está relacionado con las

condiciones y prácticas institucionales que favorecen este tipo de hechos. De esta forma, mitigar la corrupción resulta fundamental para que las entidades cumplan con sus funciones a cabalidad y la ciudadanía obtenga los beneficios que deberían tener sin ningún detrimento en contra de su bienestar.

El ejercicio adelantado por esta corporación en la vigencia 2017 se centró en la evaluación de información desde enero de 2015 hasta abril de 2016, definiendo los siguientes factores de evaluación: visibilidad, institucionalidad, control y sanción. De estos factores derivaron 15 indicadores, de los cuales uno fue dirigido para la evaluación de la CGR. El objetivo consistió en evaluar, al interior de las entidades seleccionadas, el estado de implementación de procesos que promueven el acceso a la información, los procesos y procedimientos administrativos y controles y sanciones existentes. Por tanto, se estableció una escala de 0 a 100 puntos, donde 100 es un menor riesgo de corrupción (ver Tabla 4).

*Tabla 4. Escala de riesgos*

<b>Nivel de riesgo</b>	<b>Escala</b>
Bajo	89,5 – 100
Moderado	74,5 – 89,4
Medio	60 – 74,4
Alto	44,5 – 59,9
Muy alto	0 – 44,44

*Nota.* Adaptado de *Documento metodológico. Índice de Transparencia Nacional 2015-2016*, por Corporación Transparencia por Colombia, 2014.

De acuerdo con los resultados del ITN para las 32 contralorías evaluadas por *ranking* para los periodos 2015-2016 y 2013-2014, la Contraloría Departamental del Amazonas se ubicó en el último lugar en las dos oportunidades (ver Tabla 5) con un nivel de riesgo “Muy alto” según la escala definida.

Tabla 5. Resultados del Índice de Transparencia por Colombia

Periodo evaluado	Ranking	Visibilidad	Institucionalidad	Control y sanción	ITD	Nivel de riesgo
2015-2016	32	20,7	41,8	38,8	34,6	Muy alto
2013-2014	32	32,8	21,5	11,7	22,0	Muy alto

Nota. Adaptado de *Índice de Transparencia de las Entidades Públicas. Enero de 2015 a abril de 2016*, por Corporación Transparencia por Colombia, 2019, <<https://transparenciacolombia.org.co/2019/03/05/indice-de-transparencia-de-las-entidades-publicas-enero-de-2015-a-abril-de-2016/>>

Los resultados para las vigencias evaluadas revelaron debilidades institucionales frente a la escala, lo que mantuvo esta tendencia frente a lo evaluado en 2013-2014 y generó una alerta para garantizar la integridad del accionar. En caso de no evidenciar una mejora, la población no podrá realizar un control social adecuado sobre la gestión institucional. Lo anterior, teniendo en cuenta que existen barreras para el control social sobre los recursos públicos (estados financieros y destinación de los recursos públicos), los cuales no permiten que la ciudadanía conozca las herramientas de planeación y gestión.

De igual forma, con el Acto Legislativo 04 de 2019, se reformó el Régimen de Control Fiscal, por lo que se señaló que la función principal del contralor general es la siguiente:

12. Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial y dirigir e implementar, con apoyo de la Auditoría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal, para la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal. (Art. 268)

De tal forma que, con el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011) se fijó la regulación del proceso auditor por parte de la CGR y de las demás contralorías, en donde corresponde tener en cuenta “la condición instrumental de las auditorías de regularidad respecto de las auditorías de desempeño con miras a garantizar un ejercicio integral de la función auditora” (artículo 124). Con este fundamento normativo, en noviembre de 2012, la CGR, a través del Sistema Nacional de Control Fiscal (SINACOF) y con la participación de las contralorías territoriales, expidieron la versión inicial de la *Guía de Auditoría Territorial – GAT*, la cual orientó el desarrollo del proceso auditor en las contralorías territoriales con el establecimiento de tres tipos de auditorías (ver Tabla 6).

Tabla 6. Tipos de auditoría según la Guía de Auditoría Territorial, versión 2012

Tipos de auditorías	Descripción
Regular	Permite proferir un dictamen integral acerca de los estados contables y el concepto sobre la gestión y los resultados para emitir el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta. Implica la ejecución de un trabajo integral aplicando, de manera simultánea y articulada, los sistemas de control fiscal. (Contraloría General de Santiago de Cali, s.f., p. 1)
Especial	Evalúa políticas, asuntos, programas, proyectos, procesos, áreas o actividades de carácter específico o transversal, de interés o relevancia con el propósito de emitir un concepto y opinión sobre lo evaluado. (Contraloría General de Santiago de Cali, s.f., p. 1)
Exprés	Se desarrolla mediante un procedimiento abreviado en las fases del proceso auditor y permite atender situaciones coyunturales que, por su importancia o impacto, requieren de evaluación inmediata y celeridad para entregar resultados oportunos traducidos en conceptos. (Contraloría General de Santiago de Cali, s.f., p. 1)

Nota. Adaptado de *¿Cuáles son los productos del proceso auditor?* (p. 1), por Contraloría General de Santiago de Cali, s.f., <[https://contraloriacali.gov.co/Productos\\_Proceso\\_Auditor.pdf](https://contraloriacali.gov.co/Productos_Proceso_Auditor.pdf)>

De acuerdo con lo descrito en la Tabla 6, la realización de auditorías integrales aplicaba de manera simultánea y articulada los sistemas de control fiscal a los entes vigilados, situación no encontrada para la regional Amazonas, puesto que el trabajo se centró en la realización de auditorías exprés como se exhibe en la Tabla 7.

Tabla 7. Auditorías gestionadas por la Contraloría Departamental del Amazonas para el periodo 2019-2020

Tipo de auditoría	2019	2020
Regular		
Financiera	1	
Especial	7	3
Exprés	12	4
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>7</b>

Nota. Adaptado de *SIA Misional-AGR* (p. 1), por Sistema Integrado de Auditoría [SIA], 2022, <http://misional.auditoria.gov.co/>

## 1.2 Justificación

Para el Estado colombiano es de especial relevancia que las contralorías cumplan con sus respectivas funciones, dado que, al realizarse un control fiscal oportuno, se incrementa la legitimidad institucional de las entidades vigiladas y se garantiza un adecuado balance entre pesos y contrapesos en el ejercicio del poder público. Como se expuso en un inicio, por medio de esta investigación, se propuso estudiar la capacidad de la Contraloría Departamental del Amazonas en relación con la vigilancia y control fiscal en el departamento del Amazonas desde la perspectiva financiera, de talento humano y de resultado durante el periodo 2019-2020.

Con los eventuales resultados se obtuvieron herramientas para el fortalecimiento de esta, por lo que cuenta con la posibilidad de abarcar las otras contralorías de la región Amazónica que presentan indicadores similares. Asimismo, esta investigación no solo le servirá a la Contraloría Departamental del Amazonas, sino que también será de utilidad para otros cuerpos colegiados que buscan orientar acciones hacia las contralorías. Todo lo anterior, con el propósito de fortalecer los mecanismos de vigilancia y seguimiento permanente al recurso público, pertinentes a todos los sujetos de control dentro de cada jurisdicción.

Por su parte, la Contraloría Departamental del Amazonas se verá beneficiada al poder realizar una vigilancia adecuada del desempeño de todos los sujetos de control a través de auditorías financieras y de gestión, de desempeño y de cumplimiento, lo que conllevará, sin duda, a un impacto en la acción de cada entidad en el cumplimiento de su quehacer institucional y su logro en términos de eficiencia, eficacia, calidad y economía.

Además, mediante la vigilancia fiscal apropiada, las entidades concernidas harán buen uso del recurso para el cubrimiento de las necesidades básicas insatisfechas de la población en los departamentos de la región y cumplirán, en esencia, con los principios fundamentales del Estado, a saber: el buen servicio a la comunidad, buscar la prosperidad general y dar garantía de sus derechos (Constitución Política de Colombia, 1991). Las contralorías juegan un papel importante en la recuperación de los recursos y su cumplimiento, según lo establecido en los proyectos de inversión y de manera especial, debe actuar mediante la observación de las necesidades de las comunidades.

### **1.3 Objetivos**

#### ***1.3.1 Objetivo General***

Estudiar la capacidad de la Contraloría Departamental del Amazonas desde la perspectiva financiera, de talento humano y de resultados para vigilar la gestión fiscal territorial durante el periodo 2019-2020.

#### ***1.3.2 Objetivos Específicos***

- Evaluar la estructura presupuestal de la Contraloría Departamental del Amazonas y su impacto en el proceso misional.
- Analizar el talento humano vinculado con la Contraloría Departamental del Amazonas.
- Determinar los resultados en el control que ejerce la Contraloría Departamental del Amazonas.

## 1.4 Aspectos Teóricos y Conceptuales

### 1.4.1 *Estado del arte*

En principio, se deben analizar las bases académicas que crearon los fundamentos del principio de control. Para este fin, siguiendo lo dicho por Foucault (1978), el estudio de este tema nace de la crisis en el funcionamiento del estado de bienestar, lo que conlleva a la creación de un nuevo orden interior en la sociedad. De esta forma, el autor advirtió las dos amenazas que puede afrontar la sociedad: 1. El Estado que se dota de un poder absoluto, más allá de las leyes; y 2. Que el Estado se convierta en un aparato desinteresado en la gestión de los problemas sociales. Dicho esto, Foucault describió la antinomia de estos males; para el autor es necesario que un Estado ejerza una nueva economía del poder.

La idea de sociedad de seguridad de Foucault nace con una nueva economía del poder, la cual se da a través de la primacía del gobierno, el poder soberano de los mercados y los dispositivos de control de los procesos poblacionales. Con esto, el autor plantea un gobierno biopolítico, el cual interviene a través de vías indirectas para hacer posible, con un cierto grado de probabilidad, la ocurrencia de ciertos fenómenos. Bajo los criterios mencionados anteriormente, la gobernabilidad neoliberal y economía del poder, Foucault establece un modelo formal y estructurado de relaciones de los actores que pueden intervenir en la sociedad, y los efectos que pueden tener sobre la misma según las acciones que tomen.

Posteriormente, Foucault desarrolló una hipótesis que supera la interioridad del poder disciplinario de un Estado. Con esto, el autor concibe lo que se conoce como una sociedad de control, o la metástasis de las instituciones disciplinarias de una sociedad. Esto implica romper con el régimen del encierro de la sociedad y diseminar en el exterior los controles que conforman el poder discontinuo de la sociedad disciplinaria. Inclusive, el autor afirma que los controladores de una sociedad son meras variantes de un sistema geométrico, el cual conforma un modelo que varía según los acontecimientos o posibles hechos de una sociedad.

Finalmente, el pensamiento de Foucault lleva a dos posibles conclusiones; por un lado, la sociedad de control opera a través de los cambios comportamentales de la sociedad, más no por la creación de entidades disciplinares; por el otro, el Estado ha prescindido de la intervención directa

en los asuntos que le corresponde, en favor de un actuar a distancia el cual se orienta a la autorregulación de la sociedad. Con lo anterior, Foucault afirma una administración y control racional, que pueda operar frente a un cálculo de probabilidades que se define a través de los umbrales de tolerancia y la normalización del control.

Ahora bien, acercando el análisis del principio de control a la aplicación de la contabilidad como disciplina que lo desarrolla, se debe observar las teorías propuestas por Shyam Sunder. En este caso, Sunder propone observar la íntima relación entre el concepto de organización, redes o conjuntos de contratos, con la contabilidad observada un medio de estructuración y análisis. Así, el autor señala que la concepción de control en una organización es un balance entre los intereses de los participantes. Vale aclarar que para Sunder entiende el control de las organizaciones como un concepto distinto a la mera idea de control, toda vez que el primero requiere la manipulación de los miembros de una organización por parte de terceros.

Vale recalcar que la visión de Sunder, diferente a la de Foucault, se centra en la idea de relaciones contractuales, las cuales se desarrollan en las organizaciones entre los diversos actores que cumplen el rol de administradores. Dentro de este espacio se observan los actos de los acciones y auditores dentro un marco de funcionamiento organizacional, el cual tiende a verse afectado por problemas de elección social, la estandarización de la información contable y los efectos que tiene el rol de la información como un bien público. Dicho esto, el autor también observa que la contabilidad aplicada en una organización debe estar conectada al sector público, puesto que el gobierno, como una entidad exterior, realiza las tareas de: 1. Recaudar impuestos, 2. Brindar servicios públicos y 3. Tiene la capacidad de regular las relaciones entre agentes económicos por medios de su función creadora de normas.

Para terminar este aparte teórico, se debe analizar los postulados de la teoría del control de Walter Sánchez. En su publicación, la Teoría del Control, Sánchez menciona que el control entendido como un sistema, implica concebir un conjunto integrado de elementos, los cuales mantienen una regulación y estructura interna definida por el entorno en el que se enfrenta. El autor explica que el control actúa como un sistema de regulación que se instrumentaliza a partir del uso de la información, el cual sigue el orden que procede la emergencia de las leyes. Con esto, el autor plantea el control como una antítesis al caos, cuyo funcionamiento es independiente de los

intereses de su objeto de control y cuyo parámetro es la información, la cual se regula a través de normas, códigos y estándares. Esto para un país como Colombia presenta los retos de identificar las acciones de un Estado y un particular como entes gestores del control, este tema será analizado a continuación.

#### ***1.4.2 Antecedentes del Control y la vigilancia fiscal***

En materia de control fiscal, entre las primeras normas existentes, se encuentra la Ley 61 de 1905, promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente para esta época, a través de la cual se creó la figura de administrador general de hacienda y se conservó la Corte de Cuentas, conformada por cinco magistrados, elegidos por periodos de cuatro años (Malagón, 2004).

Posterior a esto, en 1912 se promulgó el nuevo Código Fiscal (Ley 110), por medio del cual subsistió la figura de la Corte de Cuentas, aunque se dio un aumento en el número de magistrados, por lo que pasó a ser conformado por 10. En 1918, se expidió la Ley 36 de 1898 donde se evidenció, también, un aumento en el número de magistrados (13), nombrados así: seis por el Senado y siete por la Cámara de Representantes. Ya en 1923, por medio de la Ley 42, se creó la primera Contraloría General a cargo de un contralor y un auditor generales (Malagón, 2004). Lo anterior demostró que, desde este tiempo, la figura auditora ha hecho parte de la gestión de control y vigilancia que ejercen las contralorías.

En aras de evaluar la situación económica generada por la gran depresión, en 1930, bajo el Gobierno de Enrique Olaya Herrera, se profirió el Decreto Ley 911 de 1932, el cual reformó la contraloría al asignar a dicho ente más funciones de fiscalización y al existir estas funciones a nivel departamental y municipal. Adicional, la entrada en vigor del Código Contencioso Administrativo y sus posteriores reformas otorgaron garantías al derecho de defensa y al debido proceso, lo que protege derechos de rango constitucional (Malagón, 2004).

Por otro lado, con el Acto Legislativo 1 de 1945 elevaron a rango constitucional (artículo 93) la vigilancia de la gestión fiscal a cargo de la CGR, en donde la contraloría cumplía su función como oficina de contabilidad en el rol de vigilancia fiscal, sin ejercer funciones administrativas, sino lo que le competía. Mientras que, con la Ley 20 de 1975, por el cual se expidió el Decreto 925 de 1976, se definieron nuevas modalidades de control fiscal, con las cuales se realizaría una revisión exhaustiva de los actos y documentos que respaldarán las operaciones con base en la

comprobación de la existencia de fondos, valores y bienes nacionales. Asimismo, el juicio de cuentas se reguló mediante la Resolución Orgánica 07008 de 1978, en la que se estableció quiénes deberían rendir cuentas (Malagón, 2004).

Con la Constitución de 1991, la CGR presentó reformas más radicales como la descentralización, lo que permitió que esta institución tuviera autonomía e independencia en su actuar y quedara en manos del congreso la elección del contralor. En el desarrollo de la Carta Política se expidió la Ley 42 de 1993, en donde se impuso la revisión de cuentas como mecanismo de control y vigilancia. Al final, la Ley 610 de 2000 reguló los trámites de responsabilidad fiscal como iniciar de oficio este proceso, en donde se demostró que, de una u otra manera, siguió existiendo la figura de rendición de cuentas (Malagón, 2004).

Ahora bien, los artículos 113, 117 y 119 de la constitución definieron a la contraloría como un órgano de control con cargo la vigilancia fiscal y el control de resultado de la administración pública. A partir de la Carta Política, el control fiscal se asentó en un control posterior y selectivo desarrollado en las leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y 1474 de 2011. Para el 2019, en el debate del Acto Legislativo en el Senado, se expuso que el control “fiscal tiene una gran connotación social, económica y política en un Estado social y democrático de derecho, como garante de la finalidad programática de los recursos públicos y la realización de los derechos de la población” (Senado de la República, 2019, p. 1), por lo que se radicó la importancia de la vigilancia y el control al gasto público y a la administración de los recursos.

Una vez reglamentado el Acto Legislativo, se instauró que la vigilancia y el control fiscal lo deben realizar bajo los principios de “eficiencia, eficacia, equidad, economía, concurrencia, coordinación, desarrollo sostenible, valoración de costos ambientales, efecto disuasivo, especialización técnica, inoponibilidad en el acceso a la información, tecnificación, integridad, oportunidad, prevalencia, selectividad, subsidiariedad” (Decreto 403, 2020, art. 3).

Así pues, el Acto Legislativo reglamentado con el Decreto 403 de 2020, unificó en el país el control fiscal bajo la coordinación de la CGR, permitiéndole “dictar normas para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial” (Considerando), tarea en coordinación con la Auditoría General de la República (AGR) y el SINACOF para la unificación y estandarización y control de la gestión fiscal.

### **1.4.2.1 Diferencia entre el Control y la Vigilancia Fiscal.**

El Decreto 403 de 2020, artículo 2, precisó la diferencia entre vigilancia y el control fiscal; la primera es una facultad adicional a la del control fiscal que ejercen las contralorías. En este caso, las contralorías deben vigilar el desarrollo de los procesos en todos los niveles administrativos, y para todos los recursos públicos que manejen los particulares o incluso las entidades. Por otra parte, el control fiscal mezcla la fiscalización de la gestión fiscal de la administración y particulares que disponen de recursos (fondos o bienes públicos), para determinar si los resultados se ajustaron a los principios, políticas, programas, presupuestos y normatividad aplicables, entre otros; y si lograron un efecto positivo en la consecución de los fines del Estado, como expedir el pronunciamiento a que haya lugar sobre lo examinado y, de ser el caso, adelantar el proceso de responsabilidad fiscal (indagaciones preliminares). Estos tendrán valor probatorio en el marco del proceso penal ante la fiscalía general de la Nación (FGN) y el juez competente como valor probatorio.

Con respecto a los sistemas de control fiscal, en el Decreto 403 de 2020, Título 1, Artículo 1, se expuso que para el ejercicio de la vigilancia y control se podrá aplicar los siguientes sistemas: resultados, financiero, gestión, e legalidad, revisión de cuentas y evaluación del control interno. Estos sistemas pueden combinarse o utilizarse en su total u otro aceptado en las normas internacionales de auditoría.

La Constitución de 1991, frente al control fiscal, modificó algunos aspectos del control con el Acto Legislativo 1275 del 18 de julio de 2019. Si bien mantuvo el control fiscal en forma posterior y selectiva, esto es el uso permanente del recurso público para comprobar que las actividades, operaciones y procesos ejecutados por la administración, particulares o entidades que manejen el presupuesto público, se ajustan a los principios, políticas, programas, proyectos y normatividad aplicables; y si lograron los efectos positivos para la consecución de los fines del Estado. Fuera de este, se introdujo el control preventivo y concomitante con carácter excepcional no vinculante, lo que vinculó la protección de los recursos públicos en forma de advertencia al gestor fiscal.

Este control se debe realizar por medio de herramientas tecnológicas de la información a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los

recursos públicos (Decreto 403, 2020). A su vez, dicho control está relacionado con i) la participación ciudadana activa mediante el control social, donde el ciudadano puede trabajar de manera coordinada y generar alertas a que hubiere lugar por los riesgos a los que se exponen los recursos públicos e incidir en la mejora de la gestión pública; ii) con el control interno, en el cumplimiento de su misión para generar informes de evaluación del sistema de control interno al interior de las entidades y iii) con el control concomitante y preventivo, que involucra el acompañamiento en las instancias de asesoría, coordinación, planeación y decisión a los gestores fiscales en los procesos que involucren recursos públicos, por lo que se informará, de antemano, a las oficinas de control interno y al gestor fiscal.

El Acto Legislativo 1275 de 2020, Artículo 1, señaló que el control preventivo y concomitante no es un control previo ni coadministración por parte del órgano vigilante; en contraste, tiene carácter excepcional, formalmente no es vinculante y no se pronuncia sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos. Aclaró, además, que la vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente del recurso público sin que haya oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal. Surtidas las fases, el órgano de control externo debe emitir una advertencia sobre el evento o riesgo identificado con base en los ejercicios de vigilancia y seguimiento permanente al recurso público con base en criterios que tengan transcendencia social, alto impacto ambiental y alta connotación económica.

Por su parte, las contralorías tienen facultad preventiva y, por la información que recopilen en sus actividades, pueden utilizarse como prueba en los procesos penales, fiscales o disciplinarios contra quienes hayan causado algún perjuicio al Estado. Asimismo, si la FGN no atiende lo informado en el término de seis meses, la contraloría podrá ejercer la acción penal formulando acusación. En ese orden de ideas, se fortaleció la gestión y el control fiscal en Colombia, el cual cuenta con herramientas efectivas para garantizar la recuperación de los recursos en el control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal.

De igual forma, la gestión fiscal que realizan los órganos de control en Colombia contribuye, desde luego, a la reducción de la corrupción y a la transparencia, por lo que se adelantó este ejercicio a través de diferentes sistemas, compilados en el Decreto 403 de 2020, artículos 46 a 51:

- a. *“Control financiero, Artículo 46: permite evidenciar que los estados financieros de la entidad cumplan con los principios de contabilidad aceptados en todo el mundo y reflejen bastante el resultado de las operaciones.*
- b. *Control de legalidad, Artículo 47: se enfoca en verificar la legalidad de las operaciones administrativas, económicas y financieras, fundamentadas en las normas.*
- c. *Control de gestión, Artículo 48: examina la eficiencia y eficacia en la administración de los recursos a partir de la evaluación de los procesos administrativos, los indicadores de rentabilidad pública y desempeño, distribución del excedente y los beneficiarios de su actividad.*
- d. *Control de resultados, Artículo 49: constata en qué medida logran sus objetivos y cumplen con lo planeado, programas y proyectos adoptados en un periodo determinado por la administración.*
- e. *Revisión de las cuentas, Artículo. 50: se realiza a través de la verificación de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas en un periodo determinado con miras a establecer la eficiencia, la eficacia y la equidad de sus actuaciones.*
- f. *Evaluación del control interno de las entidades, Artículo 51: permite definir la calidad de estos, el nivel de confianza que se les pueda otorgar y si son eficaces y eficientes en su misionalidad”.*

Por tal motivo, en concordancia con Maldonado (2014), el Estado colombiano debe “propender por la disminución de la corrupción” (p. 129) a través del control fiscal. Asimismo, el autor explicó que la misionalidad de las contralorías consiste en evitar la desviación de los recursos públicos hacia fines distintos a los establecidos en la programación financiera, pues, en caso de no surtir dicha situación, se estaría perdiendo tal esencia (Maldonado, 2014).

Además, en su artículo de investigación, el autor hizo referencia a la adecuación del control fiscal bajo el enfoque de los nuevos lineamientos del Estado social de derecho, lo cual hace énfasis en la importancia de la doble faceta que debe observar el control fiscal en Colombia: en primer lugar, la observancia de la regulación propia de los Estados de derecho, en cuanto a lo establecido

en la norma y sus respectivas sanciones por las conductas que afectan el erario público y, en segundo lugar, en materia social, los administradores del gasto deben asumir los compromisos de tipo ético y moral para cumplir con los objetivos y garantías que ofrece el Estado a sus ciudadanos.

En Colombia, según el Decreto 403 de 2020, Artículo 2, ejercen el control y la vigilancia fiscal en sus ámbitos de competencia: la CGR, como máximo órgano fiscal en Colombia; las contralorías departamentales, las distritales, las municipales y la AGR, que vigila la gestión fiscal de todas estas. Por otra parte, en el Artículo 4, se estableció que las contralorías territoriales tienen un ámbito de competencia por la vigilancia y control a la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios y demás entidades del orden territorial en relación con los recursos endógenos y las contribuciones parafiscales según el orden al que pertenezcan. De igual manera, esto debe realizarse en forma concurrente con la CGN y a la CGR le corresponde, de manera prevalente, la vigilancia y el control fiscal de los recursos de la nación transferidos a cualquier título a las entidades territoriales y rentas cedidas (Decreto 403, 2020).

Por último, el Artículo 1, expuso que los órganos que integran las ramas del poder público están sujetos a la vigilancia y control, esto también incluye los sujetos independientes, los electorales, los organismos creados por la Constitución Política y la ley que tiene régimen especial y las demás entidades públicas en todos los niveles administrativos (Decreto 403, 2020).

### ***1.4.3 Las Contralorías***

Se tiene como antecedente la creación del Banco Nacional en 1880, como lo cita la página web del Banco de la República de Colombia (2022). Su misionalidad consistía en otorgar crédito público y ser gestor en las transacciones financieras; sin embargo, por diversas deficiencias, en 1894, el Congreso se encargó de su liquidación. En 1905 se creó el Banco Central de Colombia, manteniéndose hasta 1909, pues fue liquidado de nuevo por su ineficiencia. A este se le atribuyó la emisión de dinero sin control, que las reservas de los bancos estuvieran dispersas, la falta de un sistema de forma de garantías del Gobierno hacia los bancos.

Después, en 1922, el Congreso autorizó la contratación de una comisión de expertos liderados por Edwin Kemmerer. Amparados por la escasez de medio circulante, era “apremiante la necesidad de dar solidez y estabilidad a la moneda y al crédito mediante un banco central sólido y consistente” (Banco de la República de Colombia, 2022, p. 1). Se precisa que el estudio concluyó

presentando diez recomendaciones para la función pública, de las cuales ocho fueron aprobados por el Congreso, entre estos, la creación del Departamento de la Contraloría. El estudio se enfocó en la contabilidad (el Tribunal Superior de Cuentas, instituido en 1886, no tenía dentro de sus funciones llevar libros de contabilidad, ni producir estados financieros) y auditoría, donde mezcló esta con la fiscalización.

Este hecho se materializó con la Ley 42 de 1923, en donde se reorganizó la contabilidad oficial y se creó el Departamento de la Contraloría para vigilar el acatamiento de las leyes y reglamentos administrativos en lo atinente al manejo de las propiedades, fondos oficiales y ejercer control fiscal al recaudo y los gastos públicos. Desde esa época hasta hoy, se han surtido diferentes reformas. El cometido central de la contraloría es el de verificar el correcto cumplimiento de los deberes asignados a los servidores públicos y a las personas de derecho privado que manejan o administran recursos o fondos públicos:

(...) en el ejercicio de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas. (Ley 610, 2000, Art. 3)

Asimismo, con el fin de dar autonomía e independencia a los órganos de control, se estableció que estos no estuvieran adscritos ni vinculados a las ramas del poder público creadas en 1945 (legislativa, ejecutiva y judicial), por lo que se estructuró la organización electoral y los órganos de control. En la estructura actual del Estado colombiano, estos órganos de control son de carácter técnico, cuentan con autonomía administrativa y presupuestal y se ubican de manera independiente a las tres ramas del poder, encargándose así del control disciplinario, de defender al pueblo y el control fiscal.

La Constitución de 1991 les asignó a las asambleas departamentales y concejos (distritales y municipales) la responsabilidad de “*determinar la estructura de la administración departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondiente a las distintas categorías de empleo*” (Art. 300, num. 7) a través de ordenanzas, su creación, fusión, supresión de empleos y fijación de la remuneración del personal. Conforme a la Constitución

Política (1991), Artículo 272, corresponde a las asambleas departamentales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas.

De acuerdo con el Decreto de 1222 de 1986 y demás normas que la modifican o complementan, las contralorías deberán contar con una organización administrativa que incluya las dependencias necesarias, así como establecer las funciones que cada una de estas deben cumplir dentro del ámbito departamental. Este es un ejercicio dinámico, puesto que las contralorías departamentales deben someterse a procesos de estructuración para ajustar sus obligaciones conforme al dinero que le transfiera cada departamento, en aras de respetar el límite de gastos establecido en la Ley 617 de 2000.

Por tal motivo, la estructura administrativa, las funciones de sus dependencias y la modificación de las plantas de personal de las contralorías competen a las asambleas departamentales, en donde las estructuras deben ser funcionales y flexibles. La estructura organizacional de las contralorías departamentales no es unánime, varían por el número de dependencias que puedan tener y los grupos internos de trabajo para el cumplimiento de los planes, programas y proyectos. Lo anterior, sin que signifique una alteración de los gastos límites establecidos en la Ley 617 de 2000, enfocada en la racionalidad y la eficiencia del gasto público en el orden territorial, refiriéndose a la categorización de los departamentos en Colombia hoy en día (ver Tabla 8).

*Tabla 8. Categorización de los departamentos*

Categorización	Escala de habitantes		Escala de ingresos SMLMV	Categoría límite de gastos	
Categoría especial	> 2 000 000		> 600 000	1,20 %	
Primera	700 001	A 2 000 000	170 001	600 000	2,00 %
Segunda	390 001	A 700 000	122 001	170 000	2,50 %
Tercera	100 001	A 390 000	60 001	122 000	3,00 %
Cuarta		≤100 001		≤ 60 000	3,00 %

*Nota.* Construcción propia con información de la Ley 617 de 2000.

Las contralorías departamentales no pueden superar los límites porcentuales indicados en la columna “Categoría límite de gastos”. No obstante, en el Artículo 1 de la Ley 1416 del 24 de noviembre de 2010, se estableció dejar en forma permanente el límite de gastos previstos en el Artículo 9 de la Ley 617 de 2000 para la vigencia 2001 del 3,7 % y las cuotas de fiscalización

correspondientes al 0,2 % a cargo de las entidades descentralizadas del orden departamental, las cuales se adicionarán a los presupuestos de las respectivas contralorías departamentales.

Así como está definida la categoría “Límite de gastos de las contralorías”, de igual manera, cada año, el Gobierno de Colombia decreta el monto máximo del salario mensual de los gobernadores y alcaldes, el cual debe articularse con el salario mensual de los contralores departamentales, municipales y distritales sin superar el 100 % del salario del gobernador o alcalde. La clasificación de los departamentos, distritos y municipios está dada cada año por la certificación que expide el Contralor General de la República acerca de los ingresos percibidos, y el DANE sobre la población para el año anterior.

Si los gobernadores no expiden el decreto antes del 31 de octubre conforme a lo determinado en el parágrafo 4 del Artículo 1 de la Ley 617 del 2000 y si los alcaldes no expiden la certificación sobre la categorización en el término señalado por el Decreto 2106 de 2019, dicha categorización será fijada por el Contador General de la Nación de acuerdo con lo facultado en el Decreto 3968 de 2004. Lo anterior fue para tomar información histórica como base para la “categorización de departamentos, distritos y municipios” (CGR, s.f., p. 1), por lo que se expidió la Resolución 605 de 2015, en donde se instauró el procedimiento de categorización. A continuación, en la Tabla 9 se expone la categorización de los departamentos, municipios y distritos, la cual es equivalente a la categorización de las contralorías.

*Tabla 9. Categorización de los departamentos para la vigencia 2020*

<b>Nombre</b>	<b>Categoría</b>	<b>Personal vinculado en la contraloría</b>
Antioquia	Especial	319
Cundinamarca	Especial	203
Valle del Cauca	Especial	125
Atlántico	1	88
Boyacá	1	82
Nariño	1	73
Meta	1	69
Bolívar	1	62
Santander	2	94
Tolima	2	77
Norte de Santander	2	63
Caldas	2	57
Córdoba	2	54
Magdalena	2	54
Huila	2	49

Risaralda	2	46
Cesar	2	35
Cauca	3	53
Sucre	3	49
Quindío	3	38
Casanare	3	35
Archipiélago de San Andrés y Providencia	3	25
Choco	4	22
Guajira	4	21
Caquetá	4	20
Arauca	4	12
Putumayo	4	12
Guaviare	4	11
Vichada	4	9
Amazonas	4	8
Guainía	4	7
Vaupés	4	6

*Nota.* Construcción propia con base en información de la Contaduría General de la Nación (CGN) y la AGR.

En Colombia, la modificación a la estructura administrativa de las contralorías departamentales está motivada por lo consagrado en la Ley 617 de 2000 referente al presupuesto y categorización de los departamentos. Las contralorías se rigen por el régimen especial de carrera, el cual tiene origen constitucional, por lo que se excluye de la administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC). En tal sentido, y en articulación con el Acto Legislativo 4 de 2019, se desarrolló el Decreto 409 de 2020 con el que se creó el régimen de carrera especial de los servidores de las contralorías territoriales.

Además, con la Resolución 039 de 2012 se expidió el manual específico de funciones y competencias laborales de todos los niveles, establecido mediante la Ordenanza 004 de 2012. Por tanto, en aras de verificar la segregación adecuada de funciones, la cual debe estar orientada a evitar que una misma persona tenga injerencia a dos o más responsabilidades dentro del sistema de control interno. Con lo anterior, se descartaron posibles actos de corrupción como la caducidad de la acción fiscal (Artículo 209, CN; Artículo 2 y 9 de la Ley 610 de 2000), teniendo en cuenta que esta caduca si transcurridos cinco años de la ocurrencia del hecho generador del daño no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal.

Más aún, la Constitución Política (1991) definió los mecanismos de participación ciudadana. En este sentido, corresponde a las contralorías formular un plan institucional anual para promover la participación ciudadana, en cual se encuentre vinculado con el quehacer

administrativo, las funciones y la misión propia institucional. A su vez, con el Acto Legislativo 04 de 2019 y las normas que lo desarrollaron, la ciudadanía puede participar en los espacios de diálogo institucional para analizar problemas relacionados con la ejecución de los recursos públicos. En ese orden de ideas, se propuso aplicar una encuesta orientada a obtener la información.

#### **1.4.3.1 Contraloría General de la República.**

Con la Ley 42 se 1923 se dio inicio de este órgano de control con la creación del Departamento de la Contraloría, el cual actúa de manera independiente de los demás departamentos administrativos por la eliminación de la Corte de Cuentas, la Dirección Nacional de Contabilidad, la Oficina Nacional de Estadística y la Oficina Central de Ordenaciones del Ministerio del Tesoro. Según esta ley, le correspondía al contralor de la época el examen, glosa y fenecimiento de cuentas de quienes recibieran, pagaran y custodiaran fondos o bienes de la nación. Dentro de las facultades y deberes estaba llevar las cuentas generales de la nación, sobre todo, las de deudas públicas. El contralor debía prescribir los métodos de contabilidad y la manera en que se debía rendir todos los informes financieros de cualquier ministerio, dirección, servicio, oficina u otra entidad administrativa del Gobierno nacional.

Asimismo, entre sus funciones se encontraba realizar investigaciones por solicitud del presidente de la República para revisar cualquier ministerio, departamento o sección administrativa. Por otra parte, si los departamentos o municipios requerían del servicio, debían pagar por esto; aunque debía existir la autorización del Consejo de ministros con anterioridad. Luego, en 1945, mediante el Acto Legislativo 1, se modificó la Constitución Política. Así, por ejemplo, la Cámara de Representantes, que hace parte de la rama legislativa, fue la que eligió al Contralor General de la República por dos años. Por su parte, a la contraloría le correspondió presentar cada año la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro para su fenecimiento.

Este órgano podía intervenir en los debates y comisiones que señalara la ley con voz, pero sin voto. Del mismo modo, se establecieron unos impedimentos para el contralor, a saber: no ser elegido miembro del Congreso, sino seis meses después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones, ni tampoco ser elegido presidente de la República seis meses antes de la elección que haya ejercido el citado cargo. Si en el desarrollo de sus funciones se presentaban faltas al deber como Contralor General, el juzgamiento por motivos de responsabilidad, infracción de la

Constitución o leyes o por mal desempeño de las funciones, le correspondía a la Corte Suprema de Justicia por ser un alto funcionario del Estado acusado ante el Senado.

La CGR es el máximo órgano de control fiscal en Colombia y le corresponde al Contralor General de la República las siguientes atribuciones definidas en el Artículo 268 de la Constitución Política (1991):

1. *“Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas a los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.*
2. *Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.*
3. *Llevar un registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios.*
4. *Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación.*
5. *Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación.*
6. *Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.*
7. *Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.*
8. *Promover ante las autoridades competentes, con el aporte de las pruebas respectivas, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias contra quienes, al parecer, hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos fiscales, penales o disciplinarios.*

9. *Presentar proyectos de ley relativos al régimen del control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Contraloría General.*
10. *Proveer mediante concurso público los empleos de carrera de la entidad creados por ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del contralor dar recomendaciones personales y políticas para empleos en ese ente de control.*
11. *Presentar informes al Congreso de la República y al presidente sobre el cumplimiento de sus funciones y certificación sobre la situación de las finanzas del Estado de acuerdo con la ley.*
12. *Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial y dirigir e implementar, con apoyo de la Auditoría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal, para la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal.*
13. *Advertir a los servidores públicos y particulares que administren recursos públicos de la existencia de un riesgo inminente en operaciones o procesos en ejecución, con el fin de prevenir la ocurrencia de un daño, a fin de que el gestor fiscal adopte las medidas que considere procedentes para evitar que se materialice o se extienda y ejercer control sobre los hechos así identificados.*
14. *Intervenir en los casos excepcionales previstos por la ley en las funciones de vigilancia y control de competencia de las Contralorías Territoriales. Dicha intervención podrá ser solicitada por el gobernante local, la corporación de elección popular del respectivo ente territorial, una comisión permanente del Congreso de la República, la ciudadanía mediante cualquiera de los mecanismos de participación ciudadana, la propia contraloría territorial o las demás que defina la ley.*
15. *Presentar a la Cámara de Representantes la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro y certificar el balance de la hacienda presentado al congreso por el Contador General de la Nación.*

16. *Ejercer, de primera mano o a través de los servidores públicos de la entidad, las funciones de policía judicial que se requieran en ejercicio de la vigilancia y control fiscal en todas sus modalidades.*
17. *Imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o impidan u obstaculicen el ejercicio de la vigilancia y control fiscal o incumplan las obligaciones fiscales previstas en la ley. Asimismo, a los representantes de las entidades que, con dolo o culpa grave, no obtengan el feneamiento de las cuentas, concepto o calificación favorable en los procedimientos equivalentes para las entidades no obligadas a rendir cuenta, durante dos periodos fiscales consecutivos.*
18. *Las demás que señale la ley”.*

#### **1.4.3.2 Contralorías Territoriales.**

En Colombia, con la evolución político-administrativo, se formó la mayoría de las contralorías departamentales existentes, que se dio a partir de la Ley 42 de 1923. Por tal motivo, en cada departamento se dispuso, a través de ordenanzas, que el Tribunal de Cuentas debía pasar a las asambleas departamentales, lo cual fue atendido por un magistrado contador examinador de cuentas elegido por la asamblea en la actualidad.

Luego, en 1945, con el Acto Legislativo 1, se modificó la Constitución Política, donde se encargó a las asambleas departamentales de la organización de las contralorías departamentales y de la elección del contralor departamental para un periodo de dos años. En lo relativo al presupuesto de rentas y gastos del departamento, se dispuso que la asamblea debía votar cada año, por lo que se extendía la posibilidad de limitar las apropiaciones departamentales destinadas a asignaciones de las contralorías departamentales.

Con el advenimiento de la Constitución Política de 1991, en Colombia, se estableció un Estado social de derecho que integró la descentralización y la autonomía de sus entidades territoriales (departamentos, distritos, municipios, distritos especiales, áreas metropolitanas y territorios indígenas) en el espectro de la unidad nacional (Sentencia C-127, 2002). Con la Carta

Magna se continuó con el propósito de robustecer la descentralización que acontecía desde años atrás en Colombia, por lo que estas entidades fueron personas jurídicas de derecho público que gozan de independencia, puesto que gestionan con autonomía sus intereses en los límites de la Constitución y la ley. (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 287):

- Política, se gobiernan por autoridades propias.
- Administrativa, ejercen sus propias competencias.
- Fiscal, administran sus recursos participando en las rentas nacionales y establecen sus tributos para el cumplimiento de sus funciones.

Según el Artículo 272 de la Constitución Política de Colombia (1991), las contralorías territoriales ejercen el control fiscal en su ámbito local (departamento, distrito o municipio), salvo que no haya ninguna contraloría distrital o municipal.

### **1.4.3.3 Contralorías Departamentales.**

En la medida en que el Tribunal de Cuentas pasaba a las asambleas departamentales (Ley 42 de 1923), se formalizaron las diferentes contralorías. Lo anterior, dado al hallazgo de que antes de la constitución de 1991, justo en 1932, se crearon 23 contralorías, donde la primera fue la de Antioquia (Medellín), con la ordenanza número 27. Como consecuencia, en los años siguientes se conformaron las otras hasta llegar a la contraloría del Caquetá en 1982.

Además, con la constitución de 1991 se aprobó una nueva división político-administrativa, en donde las intendencias (Arauca, Casanare, San Andrés y Providencia, Putumayo) y comisarías (Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada) pasaron a ser departamentos nuevos en Colombia, lo que dio lugar a las nuevas contralorías departamentales. Las contralorías creadas antes de 1991 y después de esta fecha, ascienden a 67, así: una nacional con 32 gerencias seccionales y 32 contralorías departamentales, cuatro distritales y 30 municipales. Estas contralorías se rigen por los principios constitucionales del control fiscal consagrado en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política de Colombia (1991). Mientras que, la Contraloría del Amazonas la crearon con la Ordenanza 012 del 07 de junio de 1992.

Por otro lado, la Ley 330 de 1996 estableció que las contralorías departamentales tienen como objetivo “ejercer la función pública de control fiscal en su respectiva jurisdicción” (Art. 1)

en su departamento y sus municipios en caso de no haber contraloría municipal. En lo que respecta al uso de los denominados “recursos propios”, lo deben hacer de “acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la constitución y la ley” y su naturaleza es ser “organismos de carácter técnico, dotadas de autonomía administrativa, presupuestal y contractual” (Ley 30, 1996, Art. 2).

En este caso, las contralorías territoriales tienen un ámbito de competencia y gozan de independencia técnica. Las tienen limitadas, puesto que deben ejercer sus funciones de manera concurrente con la CGR, que no solo puede ejercer sus competencias preferente y prevalente, sino que, además, las puede intervenir excepcionalmente cuando medie solicitud de parte de los gobernadores, asambleas departamentales, comisiones permanentes del Congreso de la República, veedurías ciudadanas, el contralor, el auditor general de la República, el secretario de Transparencia de la Presidencia de la República, el procurador y el fiscal general, el defensor del pueblo y la ciudadanía mediante los mecanismos de participación ciudadana, entre otros.

Al intervenir de manera funcional oficiosa a cualquier contraloría territorial y esta se encuentre adelantando procesos de gestión fiscal, la titularidad del avance en la gestión de vigilancia y control fiscal entra a ser competencia total de la CGR en el estado en que se encuentren: indagaciones preliminares, los procesos de responsabilidad fiscal, las medidas cautelares decretadas, el ejercicio de la facultad sancionatoria fiscal y del cobro coactivo. Esta situación le permitirá a la Contraloría General revisar lo efectuado por la territorial y reorientar, conforme a las normas técnicas aplicables y el cumplimiento de los principios y lineamientos, lo avanzado por la contraloría territorial. Si se llegase advertir actos de corrupción en las contralorías territoriales, interviene como segunda instancia la CGR.

Otro aspecto para resaltar es la certificación anual expedida por la AGR, en donde evalúa el desempeño de la gestión de las contralorías territoriales con la medición de la eficiencia, eficacia y efectividad, así como el cumplimiento de objetivos y cumplimiento de sus funciones. Si el certificado no es satisfactorio y presenta algunas observaciones relevantes, tales como bajo rendimiento de la gestión, tanto en la parte misional como administrativa, sin contar con las suficientes herramientas operativas para el desarrollo de sus funciones e incumplimiento de normas de control fiscal expedidas por la CGR, los planes de mejoramiento establecidos por esta

no se cumplirán a satisfacción. Asimismo, en caso de encontrar actos de corrupción en los procesos auditores, se intervendrá en todas sus funciones.

Al mismo tiempo, la Ley 330 de 1996 señaló las atribuciones: los contralores departamentales, y según el Artículo 272 de la Constitución Política de Colombia (1991), ejercerán las siguientes funciones:

1. *“Prescribir, teniendo en cuenta las observaciones de la Contraloría General de la República, los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables de manejos de fondos o bienes departamentales y municipales que no tengan contraloría e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.*
2. *Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario bajo su control y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.*
3. *Llevar un registro de la deuda pública del departamento, de sus entidades descentralizadas y de los municipios que no tengan contraloría.*
4. *Exigir informes sobre su gestión fiscal a los servidores públicos del orden departamental o municipal y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes del departamento y municipio fiscalizado.*
5. *Establecer las responsabilidades que deriven de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de esta.*
6. *Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del orden departamental y municipal bajo su control.*
7. *Presentar a la asamblea departamental un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.*
8. *Promover ante las autoridades competentes, las investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales, departamentales y municipales. La omisión de esta atribución los hará incurrir en causal de mala conducta.*

9. *Presentar cada año a la asamblea departamental y a los concejos municipales un informe sobre el estado de las finanzas de las entidades el departamento a nivel central y descentralizado, que comprenda el resultado de la evaluación y su concepto sobre la gestión fiscal de la administración en el manejo dado a los fondos y bienes públicos.*
10. *Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la asamblea departamental.*
11. *El incumplimiento de lo prescrito en el Artículo 2.º, inciso 2.º de la Ley 27 de 1992, es causal de mala conducta.*
12. *Realizar cualquier examen de auditoría, incluido el de los equipos de cómputo o procesamiento electrónico de datos, respecto de los cuales podrá determinar la confiabilidad y suficiencia de los controles establecidos, examinar las condiciones del ambiente de procesamiento y adecuado diseño del soporte lógico.*
13. *Realizar las visitas, inspecciones e investigaciones que se requieran para el cumplimiento de sus funciones.*
14. *Evaluar la ejecución de las obras públicas que se adelanten en el departamento.*
15. *Auditar el balance de la hacienda departamental para ser presentado a la asamblea departamental.*
16. *Elaborar el proyecto de presupuesto de la contraloría y presentarlo al gobernador dentro de los términos establecidos por la ley para ser incorporado al proyecto de presupuesto anual de rentas y gastos.*
17. *Remitir cada mes a la Contraloría General de la República la relación de las personas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal para efectos de incluirlos en el boletín de responsabilidades.*

*Las indagaciones preliminares adelantadas por las contralorías departamentales tendrán valor probatorio ante la fiscalía general de la Nación y los jueces competentes”.*

#### **1.4.3.4 Contralorías Distritales.**

Las contralorías distritales se rigen por los términos y condiciones previstos en el Artículo 272 de la Constitución de Colombia (1991) y la Ley 42 de 1993. Son organismos de carácter técnico, dotados de autonomía de carácter administrativo, contractual y presupuestal (Ley 136, 1994, Art. 154). Su creación está dada por lo definido en la Ley 617 de 2000, en donde los municipios clasificados en categoría especial, primera, segunda y tercera podrán crear sus propias contralorías y solo podrán desaparecer, siempre y cuando, concluyan los requisitos para su creación.

Según la Ley 42 de 1993, les corresponde a las contralorías distritales:

*“(…) la vigilancia fiscal de los distritos (concejo, veeduría y personería), universidades estatales autónomas de carácter distrital, entidades u organismos que integran la administración, tanto del sector central como del descentralizado por servicios, del orden distrital, según lo previsto en el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 489 de 1998, y demás entidades públicas y distritales que administren bienes o recursos del distrito”.*

#### **1.4.3.5 Contralorías Municipales.**

La Ley 136 de 1994, por la cual dictaron normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, en su Artículo 154 estableció que el régimen del control fiscal se regirá por lo fundamentado en la Constitución Política y la Ley 42 de 1993. A su vez, fijó, entre otras, las competencias de las contralorías municipales, así:

- a. *“Artículo 154. El régimen del control fiscal de los municipios se regirá por lo que dispone la constitución, la Ley 42 de 1993, lo previsto en este capítulo y demás disposiciones vigentes.*
- b. *Artículo 155. Las contralorías distritales y municipales son entidades de carácter técnico dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.*

- c. *Artículo 156. Creación y supresión de contralorías distritales y municipales. Artículo modificado por el Artículo 21 de la Ley 617 de 2000: solo los municipios y distritos clasificados en categoría especial y primera y los de segunda categoría que tengan más de 100 000 habitantes, podrán crear y organizar sus propias contralorías. Las contralorías de los municipios y distritos a que se refiere el inciso anterior deberán suprimirse cuando se establezca la incapacidad económica del municipio o distrito para financiar los gastos de funcionamiento del órgano de control fiscal, refrendada por la Contaduría General de la Nación.*

*Parágrafo. En los municipios o distritos en los cuales no haya contraloría municipal, la vigilancia de la gestión fiscal corresponderá a la respectiva contraloría departamental.*

- a. *Artículo 165. Atribuciones. Los contralores distritales y municipales tendrán además de lo establecido en el Artículo 272 de la Constitución Política, las siguientes:*

*Exigir informes sobre su gestión fiscal a los servidores públicos del orden municipal y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la respectiva entidad territorial”.*

#### **1.4.4 Auditorías**

Con fundamento en el Artículo 267 de la Constitución Política y la Ley 42 de 1993, las auditorías se definen como un examen que realizan las contralorías en un periodo determinado a los sujetos de control fiscal con base en las normas de auditorías. Lo anterior, gracias a la evaluación de la eficiencia, economía, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales, de conformidad con las normas, principios y procedimientos establecidos. Todo esto, proporcionó las observaciones al auditado para que se pronuncie a partir de un plazo. Una vez recibidas las observaciones, se analizan y concluyen a través de un informe presentado al representante legal de la entidad.

Por su parte, la CGR se ha encargado de articular dichas auditorías a los sistemas de vigilancia y control fiscal con base en el marco de las Normas Internacionales de Auditoría para Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), relacionadas con los “principios generales” emitidos por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), con el

objetivo de tener un “control y vigilancia con mayor efectividad, mayor especialización sectorial, ampliación de cobertura del control fiscal, un control con orientación a una evaluación de gestión y resultados” (CGR, 2019, p. 1).

#### **1.4.4.1 Proceso Auditor.**

Según el Artículo 268 de la Constitución de Colombia (1992), le corresponde al contralor general “revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado”. En tal sentido, las contralorías tendrán la autonomía administrativa para establecer la planeación estratégica a que haya lugar, con el fin de establecer la programación y seguimiento a la vigilancia y control fiscales en cada vigencia.

En cumplimiento de la Ley 1712 de 2014 y el Decreto 103 de 2015, las entidades deben definir su direccionamiento estratégico, cuyo objetivo es determinar las auditorías a realizar en cada vigencia, tomado del universo auditable con base en unos criterios aplicados o de investigaciones de un hecho o asunto que llegue a conocimiento de la contraloría por cualquier medio de información o denuncia ciudadana y que adquiere connotación por su posible afectación al erario. Una vez definido a quién van a auditar, debe generar el plan de auditoría e informar al representante legal sujeto de control.

#### **1.4.4.2 Clases de Auditorías.**

Así pues, la Constitución Política de 1991, en su Artículo 268, estableció funciones propias para la CGR. En el desarrollo legal, con la Ley 42 de 1993, para el ejercicio del control fiscal, se propuso aplicar sistemas de control a través del control financiero, revisión de cuentas, control de legalidad, control de resultados y control fiscal interno. Con el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), Artículo 124, se definió la regulación del proceso auditor por parte de la CGR y de las demás contralorías; asimismo, en el Artículo 130, se precisó la metodología para el proceso auditor en el nivel territorial, en donde a la CGR, con la participación de representantes de las contralorías territoriales a través del SINACOF, le corresponde la labor de actualización y apoyo.

En cumplimiento de este mandato, en el 2012, se expidió la metodología para el desarrollo del proceso auditor en las contralorías territoriales, denominada *Guía de Auditoría Territorial* –

GAT, herramienta actualizada en el 2019 con las ISSAI, expedidas por la INTOSAI, en articulación con el Decreto 403 de 2020, denominándose *Guía de Auditoría Territorial, en el Marco de las Normas Internacionales - ISSAI – GAT, versión 2.1*. El numeral 1.2.3 de la GAT, versión 2.1., para el ejercicio del control fiscal de las contralorías territoriales, estableció los siguientes tipos de auditorías: financiera y de gestión, de cumplimiento, de desempeño y actuación especial de fiscalización.

#### ***1.4.4.2.1 Auditoría Financiera y de Gestión.***

Según la CGR (2018), la auditoría financiera se define:

[Como] un examen independiente, objetivo y confiable de la información financiera y presupuestal que permite determinar, en el caso de un sujeto de control y vigilancia fiscal, si sus estados financieros y su presupuesto reflejan más bien los resultados de la entidad.  
(p. 1)

Por tal motivo, su propósito es expresar la opinión sobre los estados financieros del sujeto. Los tipos de opinión sobre estos están dados “si las incorrecciones o limitaciones al trabajo del auditor son materiales y/o generalizadas” (CGR, 2018, p. 1): razonable, con salvedades y abstención.

#### ***1.4.4.2.2 Auditoría de Cumplimiento.***

De acuerdo con la CGR (2018), la auditoría de cumplimiento se define como la evaluación independiente, sistemática y objetiva “mediante la cual se recopila y obtiene evidencia para determinar si la entidad, asunto o materia a auditar cumplen con las disposiciones de todo orden” (p. 1), conforme a los criterios de evaluación.

#### ***1.4.4.2.3 Auditoría de desempeño***

Con respecto a la auditoría de desempeño, como medio de vigilancia y control fiscal posterior y selectivo, la CGR (2018) la definió de la siguiente manera:

(...) es una revisión independiente, objetiva y confiable de la gestión fiscal y de los resultados e impactos de la administración pública con el fin de determinar si las políticas, programas, planes, proyectos, acciones, sistemas, operaciones, actividades u

organizaciones de los sujetos vigilados operan de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia. (p. 1)

#### ***1.4.4.2.4 Actuación Especial de Fiscalización.***

Ahora bien, la actuación especial de fiscalización: es una acción de control fiscal breve y sumaria, de respuesta rápida frente a un hecho o asunto que llegue al conocimiento de la contraloría a través del Sistema de Alertas de Control Interno o a cualquier órgano de control fiscal por medio de comunicación social o denuncia ciudadana, que adquiere connotación fiscal por su afectación al interés general, la moralidad administrativa y el patrimonio público (Decreto 403, 2020, Artículo 76).

## Capítulo 2. Aspectos Metodológicos

En este capítulo se hace una descripción detallada de los métodos utilizados para llevar a cabo el objetivo de analizar y estudiar la capacidad, desde el ámbito financiero y de talento humano, de la Contraloría Departamental del Amazonas.

### 2.1 Perspectiva y Método

#### 2.1.1 *Tipo de Investigación*

El desarrollo de esta investigación se orientó bajo los métodos combinados de investigación de Hernández et al. (2010): explicativo y descriptivo. De esa manera, se identificaron y explicaron las causas y los efectos sobre la gestión adelantada por la Contraloría Departamental del Amazonas 2019-2020. Para la recolección de datos, se aplicaron encuestas durante el proceso de investigación.

#### 2.1.2 *Método de Investigación*

Para efectos de este estudio, se adoptó un método de investigación combinado, esto es, descriptivo y explicativo. Para el primero, se aplicó una encuesta estandarizada para la obtención de datos de modo rápido y eficaz. Según García (1993), la encuesta es:

(...) una técnica que utiliza un conjunto de procedimientos estandarizados de investigación mediante los cuales se recoge y analiza una serie de datos de una muestra de casos representativa de una población o universo más amplio, del que se pretende explorar, describir, predecir y/o explicar una serie de características. (p. 141)

De esa manera, se obtuvo una muestra representativa y adecuada con los funcionarios que laboran en el proceso misional de la contraloría, se calculó el tamaño de la muestra para una población finita y se buscó que las personas completaran la encuesta y otorgaran los datos buscados. Por último, se realizó un análisis, síntesis e interpretación de los resultados obtenidos a partir de la encuesta, en búsqueda de las razones o causas que ocasionaron la forma en que la contraloría desarrolló su gestión en el periodo 2019-2020.

### Capítulo 3. Resultados

En este capítulo, se hace una descripción detallada de los resultados de las entrevistas efectuadas en el desarrollo de la investigación a los funcionarios de la Contraloría Departamental de Amazonas y la Auditoría General de la República junto con la información analizada del proceso de Rendición de Cuentas de las vigencias 2019 y 2020.

#### 3.1 Presentación de Resultados

Para la investigación se estructuró una serie de preguntas semiestructuradas (Hernández et al., 2010), las cuales fueron contestadas, por parte de integrantes de la Auditoría General de la República y funcionarios de la Contraloría Departamental del Amazonas, en la primera semana de marzo del 2022:

Objetivo general	Objetivo específico	Categoría	Variable
Conocer la capacidad de la contraloría del Amazonas desde la perspectiva financiera, de talento humano y de resultados para vigilar la gestión fiscal territorial en los años 2019 al 2020.	1. Evaluar la estructura presupuestal de la contraloría departamental del Amazonas y su impacto en el proceso misional.	Estructura presupuestal.	Normatividad y ciclo presupuestal.

Para el cálculo del presupuesto de las contralorías departamentales existe una única fórmula para su obtención, por tal motivo, en primera instancia, se realizó un contexto general de la norma que lo fundamenta y, después, se citó la estructura presupuestal asignada en cada vigencia.

Antes de la Constitución Política de 1991, el presupuesto de las contralorías se regía por el Decreto 1222 de 1986, Título IX “Del control fiscal” Artículo 244 y 245, sin exceder 2% del presupuesto departamental para cada vigencia, norma vigente desde el 18 de abril de 1986 hasta el 10 de diciembre de 1996, lo que dio inicio a La Ley 330 de 1996 por la derogación de los artículos. Luego, con la constitución de 1991 se reiteró en su Artículo 308 lo determinado en el Artículo 244 del Decreto 1222 de 1986, en el cual la ley podrá limitar las apropiaciones departamentales, incluyéndose a las contralorías, por lo que se conservó vigencia el Artículo 245 del mismo decreto.

A la postre con la Ley 136 de 1994, dictaron normas dirigidas a modernizar y organizar el funcionamiento de los municipios y, en su Artículo 202, facultó al presidente de la República para que fijara los límites a las apropiaciones destinadas a gastos de funcionamiento de las contralorías y personerías (distritales y municipales). En tal efecto, expidieron el Decreto 1678 de 1994 con fundamento en la clasificación instaurada en el Artículo 6 de la Ley 136 de 1994.

Después, establecido los porcentajes aplicaban sobre ingresos estimados para la respectiva vigencia fiscal, en lo atinente para las contralorías distritales y municipales, lo que excluía las transferencias de la Nación y recursos del Fondo Nacional de Regalías. Pasados cuatro meses expidieron la Ley 166 de 1994, con un límite mínimo para las apropiaciones presupuestales de las personerías, contralorías distritales y los concejos municipales y distritales, en donde no podían ser inferiores a los presupuestos aprobados y ajustados en la vigencia en curso.

Luego, con la Ley 330 de 1996 desarrollaron, hasta cierto punto, el Artículo 308 de la Constitución Política y dictaron otras disposiciones frente a las contralorías departamentales, estableciéndose en el Artículo 12 “Autonomía presupuestal”, la cual correspondía a los contralores departamentales elaborar el anteproyecto de su contraloría y exponerlo al gobernador en los términos establecidos para su inclusión al proyecto de presupuesto de rentas y gastos del respectivo departamento.

De igual modo, cita el mismo Artículo 12 de la Ley 330 de 1996, que lo atinente a los demás aspectos referentes a la programación, preparación, presentación, modificación, ejecución, traslados y adiciones, ejecución y control de las apropiaciones de las contralorías departamentales se rigen por las disposiciones contenidas en las normas orgánicas del presupuesto de cada departamento. Dentro de ese mismo articulado, Capítulo IV “Apropiaciones departamentales para gastos de funcionamiento de las Contralorías” se estableció que el límite de las apropiaciones no podrá exceder las respectivas categorías presupuestales establecidas con base en el monto total del presupuesto inicial de rentas de los departamentos.

Tabla 10. Límite de gastos para las contralorías, Artículo 11 Ley 330 de 1996

Categorías	Presupuesto inicial de rentas	Límite porcentual del presupuesto de rentas y sus modificaciones para la vigencia fiscal respectiva	Hasta el presupuesto de rentas y sus modificaciones de las demás entidades descentralizadas a nivel departamental y de las áreas metropolitanas
Primera categoría.	=> 2 500 000 SMLM	2 %	0,5 %
Segunda categoría.	=> 700 000 SMLM < 2 500 000	2 %	1 %
Tercera categoría	> 500 000 SMLM - < 700 000	2 %	1,5 %
Cuarta categoría.	< 500 000	2,5 %	2 %
Quinta categoría.	50 000 SMLM	3 %	2,5 %

Nota. Construcción propia con información de la Ley 330 de 1996

De tal manera que, pactó en el mismo Artículo 11 del Capítulo IV “apropiaciones departamentales de funcionamiento de las contralorías” que, el presupuesto de gastos de funcionamiento y de inversión no podía aumentar en un porcentaje superior cada año a partir de 1998 al incremento del respectivo departamento en los rubros de gastos personales y funcionamiento. El reajuste otorgado en la ley cubriría el déficit de los gastos de servicios personales como límite máximo.

En este entendido, el modelo descentralizado fortalecía la generación de rentas propias territoriales para cubrir los gastos corrientes y el ahorro para el financiamiento de la inversión social y atender el servicio de la deuda (Conpes 3165 de 2002) “cambios para construir la paz”. No obstante, citó el mismo documento que los resultados fiscales señalaron un deterioro generalizado de las finanzas territoriales induciendo a una incapacidad de pago de los compromisos financieros.

Por otro lado, pasaron cuatro años y sancionaron la Ley 617 de 2000, fundamentada en los resultados de la evaluación fiscal del año 2000 de los municipios y departamentos realizada por el Departamento Nacional de Planeación (Conpes 3165 de 2002), por lo que establecieron allí límites a los gastos de las entidades territoriales según su generación de recursos. Estos resultados negativos en la gestión presupuestal derivaron en dificultades en las finanzas, explicadas por sus bases tributarias y crecimiento elevado del gasto, lo que amenazó su sostenibilidad. Bajo este contexto, recomendaron aprobar la metodología establecida en la Ley 617 de 2000 con el Conpes 3165 de 2000.

La citada ley reformó la Ley 136 de 1994, el Decreto 1222 de 1986, adicionan la Ley Orgánica del Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993 y otras normas para la descentralización y, en especial, la racionalización del gasto público. En tal sentido, establecieron límites a los gastos con un período de transición entre el 2001 y 2004, los gastos de funcionamiento no podían superar como proporción de los ingresos corrientes de libre destinación los límites establecidos, así como un límite de crecimiento más allá del índice de inflación proyectado por el Banco de la República.

*Tabla 11. Artículo 9, Ley 617 de 2000, período de transición para ajustar los gastos de las contralorías departamentales*

Vigencia	2001	2002	2003	2004
Especial	2,2 %	1,8 %	1,5 %	1,2 %
Primera	2,7 %	2,5 %	2,2 %	2,0 %
Segunda	3,2 %	3,0 %	2,7 %	2,5 %
Tercera y cuarta	3,7 %	3,5 %	3,2 %	3,0 %

*Nota.* Elaboración propia con base en la Ley 617 de 2000.

Junto a estos porcentajes para el periodo de transición, en donde los gastos no podían superar los porcentajes de los ICLD, fijaron en el Artículo 9. ° en su párrafo el pago de una cuota fija de fiscalización hasta del 0,2% por parte de las entidades descentralizas del orden departamental proveniente del monto de los ingresos ejecutados por la entidad en la vigencia anterior, donde se excluían de otros recursos. Aunado a que:

Durante el período de transición los gastos de las contralorías, sumadas las transferencias, no podían crecer en términos constantes en relación con el año anterior. Así como, tampoco, a partir del 2005 los gastos de las contralorías no podían crecer por encima de la meta de inflación establecida por el Banco de la República. (Ley 617, 2000, Art. 9)

Frente a los porcentajes establecidos en la Ley 617 de 2000, expidieron la Ley 716 de 2001, lo que mantuvo los porcentajes fijados para el 2001, prorrogada su vigencia por el Artículo 67 de la Ley 863 de 2003 y prorrogada su vigencia por el Artículo 1 de la Ley 901 de 2004. Si bien, surgieron algunas contradicciones de interpretaciones, aunado a los múltiples conceptos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se pronunciaron sobre el tema en la Ley 998 de 2005, en su Artículo 79, donde concluyeron su prorroga hasta el 31 de diciembre de 2006, evento declarado inexecutable por Sentencia C-457 del 7 de junio de 2006 por la Corte Constitucional y, por ende, permaneció lo determinado en la Ley 901 de 2004.

Además, para el cuatrienio 2006–2010 expidieron el PND e inversiones propugnado con la Ley 1151 de 2007, en el Artículo 134 “Fortalecimiento del ejercicio del control fiscal”, donde indicaron como única fórmula para el cálculo del presupuesto de las contralorías departamentales. En este caso, el límite de gastos previsto en el artículo 9.º de la Ley 617 de 2000 seguirá calculándose en forma permanente y las cuotas de fiscalización del 0,2 %, para las entidades descentralizadas del orden departamental, serán adicionadas a los presupuestos de las respectivas contralorías departamentales.

Por añadidura, para el 2010, retomaron el fortalecimiento del control fiscal de las contralorías departamentales a través de la Ley 1416 de 2010, en donde:

El límite de gastos previstos en el Artículo 9.º de la Ley 617 de 2000, en lo atinente para el 2011, seguirá calculándose en forma permanente y las cuotas de fiscalización del 0,2 % a cargo de las entidades descentralizadas, serán adicionadas a los presupuestos de las respectivas contralorías departamentales. (Art. 1)

En síntesis, la Ley 617 de 2000 la constituyeron en decisión de política fiscal territorial, lo que puso límites a los gastos de funcionamiento a nivel territorial y con miras a mejorar la autonomía y sus indicadores de solvencia fiscal (Restrepo y Álvarez, 2005). Bajo este contexto,

existe una limitante para las contralorías, dado que se tienen que acomodar al presupuesto asignado, como es el caso de la contraloría de Amazonas.

Por último, en el 2019 con el Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre, reforman artículos de la Constitución Política de Colombia, 267, 268, 271, 272 y 274, citando el Observatorio de Fraude y Corrupción (2019) en su Ficha técnica de dicho Acto Legislativo, “estuvo orientado a dirigir e implementar el control fiscal como mecanismo de transparencia y vigilancia de la gestión fiscal” (párr. 1). Al igual que articulado de este estableció que la vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General y asignación de funciones al Auditor General de la República con miras a dirigir e implementar el Sistema Nacional de Control Fiscal, para la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal (Observatorio de Fraude y Corrupción, 2019).

En desarrollo del Acto Legislativo 04 del 2019 expidieron el Decreto 403 de 2020, donde se fijaron los principios para el ejercicio del control fiscal, orientados a la efectividad de la armonización y articulación del control fiscal entre las contralorías territoriales con la Contraloría General de la República. Al estar liderando esta la implementación del Sistema de Control Fiscal a través de su delegada para economía y finanzas pública propuso una metodología relacionada con el cálculo de los presupuestos para las contralorías territoriales a través de proyecto de ley.

Como las contralorías han venido trabajando con una fórmula única establecida en la ley para la obtención de los presupuestos, en donde el esquema de los ICLD se realiza sobre lo, en efecto, recaudado en la vigencia anterior y sobre la relación entre los gastos de funcionamiento (GF) y los ingresos de libre destinación de la vigencia inmediata anterior. La propuesta para el fortalecimiento financiero de las contralorías departamentales resultará de: modificar los porcentajes establecidos y aplicarlos sobre los ICLD sobre lo proyectado para la siguiente vigencia y aplicarlos según su categoría a la que pertenezcan:

Especial 2,7 %

Primera 3,2 %

Segunda 3,7 %

Tercera y cuarta 4,2 %

Por consiguiente, incluir a las entidades o sujetos de vigilancia y control fiscal, que no pertenezcan al orden central de cada departamento, girar a las contralorías departamentales como cuota de auditaje el 0,5 % aplicado sobre el monto de los ingresos ejecutados por la entidad en la vigencia anterior. Además, los municipios que no cuenten con contraloría municipal corresponderían girar como cuota de fiscalización del 0,5 % aplicado a los ingresos de libre destinación proyectados para la vigencia donde se excluyó a los de sexta categoría.

Para las entidades o sujetos a los cuales le ejerzan vigilancia y control fiscal, que no pertenezcan al orden central del mismo orden administrativo municipal, pagar una cuota de fiscalización del 0,5 % calculado sobre el total de los recursos públicos ejecutados en la vigencia anterior (Decreto 403, 2020).

## Capítulo 4. Análisis de los Resultados

En este capítulo, se hace una descripción explicativa y descriptiva de los resultados presentados en el capítulo anterior, juntos con otros productos, con miras a estudiar la capacidad de la contraloría desde la perspectiva financiera, de talento humano y de resultados en búsqueda de las razones o causas que ocasionaron la forma en que la contraloría desarrolló su gestión en el periodo 2019-2020.

- **Análisis desde la Asignación del Presupuesto hasta su Ejecución**

¿Injerencia de la Asamblea Departamental en la asignación y distribución del presupuesto general para la contraloría departamental del Amazonas?

Sumado a lo anterior, la Ley 617 de 2000 estableció la competencia para las asambleas departamentales de aprobar, a través de ordenanzas el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Apropriaciones de los Departamentos, el presupuesto de la contraloría departamental. Con el antecedente que el anteproyecto del presupuesto tiene su origen en la contraloría departamental, en donde prevén de forma anticipada los ingresos, rentas y recursos de capital, así como los gastos de la contraloría.

Presupuesto aprobado por la Asamblea Departamental para el 2019 y 2020 en cada uno de sus rubros presupuestales: ¿Gastos generales, personal, transferencia e inversión? El presupuesto lo calculan con fundamento en los márgenes establecidos por la ley con los gastos que pretenden ejecutar durante cada vigencia fiscal, según la planeación efectuada por la contraloría.

*Tabla 12. Presupuesto inicial aprobado de Rentas y Recursos de Capital del Amazonas*

# Ordenanza	Fecha	Decreto	Fecha	Valor	Vigencia
025	22 nov 2019	0286	02 dic 2019	\$1 212 987 329	2020
017	30 nov 2018	0273	04 dic 2018	\$1 073 134 636	2019

*Nota.* Elaboración propia con base en información de normatividad.

- **Modificaciones Presupuestales**

En la Tabla 13 se citó, en la primera columna, los años evaluados, seguido del valor de la apropiación inicial, donde esta es el límite máximo de gastos fijado por ordenanza, aprobado por la asamblea departamental, y liquidados a través de decreto por el gobernador. De igual forma, las adiciones consisten en incorporaciones de recursos al presupuesto de la entidad y las reducciones, como su nombre lo indica, disminuyen el presupuesto, originado por la decisión definitiva de no ejecutar determinados gastos y emplearlos en otros rubros. Cualquiera de las dos modalidades modifica la apropiación inicial y es de competencia su aprobación por parte del gobernador, siempre y cuando, no altere el valor total aprobado por la asamblea departamental.

*Tabla 13. Modificaciones presupuestales*

Vigencia	Apropiación inicial	Adición	Reducción	Apropiación definitiva	Variación
2020	\$1 212 987 329	\$16 811 948	\$43 560 669	\$ 1 186 238 608	-2,21 %
2019	\$1 073 134 636	\$ 10 228 650	\$ 0	\$ 1 083 363 286	0,95 %

*Nota.* Elaboración propia con base en información de la Contraloría.

En este caso, para el 2019 se presentó adición de \$10 228 650 en términos porcentuales su incremento se fijó en 0,95 % y para el 2020, si bien se dio adición por \$16 811 948, también se surtió reducción por \$43 560 669, presentándose una diferencia entre los dos valores de disminución porcentual de 2,21 % al presupuesto inicial.

- **Créditos y Contra créditos al Presupuesto**

Corresponde al contralor departamental, en el ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial las que le confiere la Ley 330 de 1996, con fundamento en las necesidades planteadas al interior de la contraloría, realizar los traslados entre los rubros presupuestales a través de actos administrativos (resolución) y los detalles de valores y rubros para contra acreditar. Por consiguiente, en la Tabla 14, se describió, en la primera columna, el rubro presupuestal con la descripción del valor de la apropiación inicial y los movimientos en los rubros presupuestales:

Tabla 14. Créditos y Contra créditos 2020

Rubro presupuestal	Apropiación inicial	Créditos	Contra créditos	Adición	Reducción	Apropiación definitiva
Gastos de personal	\$ 722 207 754	\$ 32 166 612	\$ 49 950 538	\$ 0	\$19 893 497	\$ 684 530 331
Gastos generales	\$ 462 652 948	\$ 149 156 074	\$ 126 912 692	\$16.811 948		\$ 501 708 278
transferencias	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Otros gastos	\$ 28 126 627	\$ 0	\$ 4 459 456	\$ 0	\$23 667 171	\$ 0
Totales	\$ 1 212 987 329	\$ 181 322 686	\$ 181 322 686	\$16 811 948	\$43 560 668	\$ 1 18 238 609

*Nota.* Construcción propia con información de la Auditoría General de la República

En conclusión, el presupuesto de la vigencia 2020 de la Contraloría, se cimentó en la Ordenanza 025 del 22 de noviembre de 2019, donde se fijó el presupuesto de rentas y recursos de capital y apropiaciones del departamento del Amazonas para la vigencia fiscal, comprendida entre el 1 de enero al 31 de diciembre 2020. En seguida, con el Decreto Ejecutivo 0286 del 02 de diciembre de 2019 asignaron y distribuyeron el presupuesto a la contraloría para, al final, ser adoptado el presupuesto por parte del contralor departamental del Amazonas con la Resolución 392 del 30 de noviembre de 2019. En el adelanto de la gestión de la contraloría realizaron traslados en el presupuesto de gastos para la vigencia 2020 por \$181 322 686, lo que redujo los gastos de personal por \$17 783 926 e incrementó el valor a gastos generales.

Mientras que, en lo correspondiente para el 2019 con la ordenanza 017 del 30 de noviembre de 2018 se fijó el presupuesto de rentas y recursos de capital de apropiaciones para el departamento del Amazonas, con fundamento al Artículo 85 de la Ordenanza 013 de 2014 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Expedido la ordenanza, el gobernador emitió el Decreto de Liquidación 0273 del 04 de diciembre de 2018, con el cual liquidó el presupuesto general del departamento del Amazonas para la vigencia fiscal del 2019 con la clasificación de los ingresos y gastos. En continuidad a lo normado en la Tabla 15, se exhibió el contexto de los rubros presupuestales su apropiación inicial junto con las modificaciones presupuestales. En el 2019, presentaron traslados presupuestales por \$295 261 508, por lo que se reubicaron \$129 271 098 a gastos generales, provenientes de la disminución de gastos de personal.

*Tabla 15. Créditos y Contra créditos 2019*

Rubro presupuestal	Apropiación inicial	Créditos	Contra créditos	Adición	Reducción	Apropiación definitiva
Gastos de personal	\$ 883 837 337	\$ 96 611 426	\$225 882 524	\$ 4 000 000	\$ 0	\$ 758 566 239
Gastos generales	\$ 188 297 299	\$ 198 650 082	\$ 68 378 984	\$ 6 228 650	\$ 0	\$ 324 797 047
Transferencias	\$ 1 000 000	\$ 0	\$ 1 000 000	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Totales	\$ 1 073 134 636	\$ 295 261 508	\$ 295 261 508	\$ 10 228 650	\$ 0	\$1 083 363 286

*Nota:* construcción propia con información suministrada por la Auditoría General de la República.

Por consiguiente, en la Tabla 15, la columna inicial citó la apropiación inicial, que es el límite máximo de gastos fijados por ordenanza, aprobada por la asamblea del departamento del Amazonas, liquidado y adoptado mediante decreto por el gobernador y la apropiación definitiva reflejado en la última columna comprende la suma del presupuesto inicial más las adiciones y créditos, menos las reducciones y contra créditos.

- **¿Riesgos Detectados en el Manejo del Presupuesto y Materialización?**

Presentaron diferencia presupuestal entre los actos administrativos expedidos versus la ejecución presupuestal por \$360 000.

*Tabla 16. Actos administrativos 2019 de créditos y contra créditos*

# Resolución	Fecha de emisión	Valor
378	17 dic 2019	\$ 7 295 567
351	20 dic 2019	\$ 3 911 376
326	23 oct 2019	\$ 18 066 920
266	23 oct 2 019	\$ 5 000 000
232	26 jul 2019	\$ 15 500 000

210	03 jul 2019	\$ 15 352 818
154	13 may 2019	\$ 24 000 000
9	09 ene 2019	\$ 205 774 827
Total		\$ 294 901 508
Ejecución de modificaciones internas de presupuesto		\$ 295 261 508
Diferencia		\$ 360 000

*Nota:* construcción propia con información entregada por la Contraloría del Amazonas

Adicionalmente, esta diferencia ocasionó vulneración a los objetivos del sistema presupuestal establecidos en el Artículo 2.8.1.1.1 del Decreto 1068 de 2015, respecto del equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos que permitan la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia, situación causada por debilidades en los controles que podrían ocasionar ilegalidad en la constitución de las modificaciones presupuestales. Además, las contralorías tienen definido un valor máximo de gastos (Artículo 8 de la Ley 617 de 2000, Capítulo II), sin superar el porcentaje de ICLD de cada departamento, consonante a la categoría descrita en la Tabla 17.

*Tabla 17. Porcentaje del límite de gastos*

<b>Categoría</b>	<b>Límite gastos contralorías</b>
Especial	1,2 %
Primera	2,0 %
Segunda	2,5 %
Tercera y cuarta	3,0 %

*Nota:* construcción propia con información de la Ley 617 de 2000

De igual manera, perciben de las entidades descentralizadas del orden departamental como cuota de fiscalización anual hasta del 0,2 % derivado del cálculo frente al monto de los ingresos ejecutados por cada entidad en la vigencia anterior, “quienes son sujetos de vigilancia y control fiscal, exceptuándose los recursos de crédito; los ingresos por la venta de activos fijos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización” (Ley 617, 2000, Art., 9). Asimismo, cargados los valores a la contraloría, bien sea por transferencia más cuota de fiscalización, el total no podrá superar los límites de gastos ni de crecimiento establecidos en la

Ley 617 de 2000 ni tampoco los gastos no podrán superar la meta establecida por el Banco de la República.

Luego, en cumplimiento de los Artículo 1 parágrafo 4 y Artículo 2, parágrafo 5 de la 617 de 2000, corresponde a la Contraloría General de la República certificar los ICLD recaudados en la vigencia anterior y su relación porcentual entre los gastos de funcionamiento de los departamentos, distritos y municipios del país. (CGR, 2019, párr. 3)

El órgano de control superior (CGR) halló diferencias, tanto para la vigencia 2019 como 2020, con fundamento en lo descrito en la Tabla 18, que, a la luz de ley, se incumplió con lo establecido en las normas de ajuste fiscal del Artículo 1. ° de la Ley 1416 de 2010 y Ley 617 de 2000, al excederse el límite legal de gasto para la vigencia 2019 en \$4 933 171 y 2020 con menos \$73 543 834.

*Tabla 18. Cumplimiento Ley 617 de 2000 años 2019 y 2020*

Ítem	Descripción	Ley 617 de 2000	
		2019	2020
1	ICLD certificado.	\$ 27 344 712 625	\$ 28 873 371 091
2	Porcentaje límite del gasto / ICLD categoría 4ta.	3,7 %	3,7 %
3	Valor porcentaje ICDL.	\$ 1 011 754 367	\$ 1 068 314 730
4	Cuota de fiscalización entidades descentralizadas territorial.	\$33 156 720	\$ 43 560 669
5	Límite del gasto (3 + 4).	\$ 1 044 911 087	\$ 1 111 875 399
6	Total de compromisos presupuestales.	\$ 1 039 977 916	\$ 1 185 419 233
7	Diferencia 5-6.	\$ 4 933 171	- \$73 543 834

*Nota.* Elaboración propia con base en información del sistema SIA misional AGR.

Al incumplirse con los límites del gasto por parte de la contraloría departamental, correspondía a esta adelantar un programa de saneamiento fiscal.

- **¿Riesgos Identificados en la Implementación, la Ejecución y el Control del Presupuesto de la Contraloría? ¿Cuáles?**

El valor superado de los \$ 73 543 834 al ICDL identificados por la auditoría general

Una vez asignado el presupuesto, ¿Criterios tenidos en cuenta para realizar la desagregación presupuestal por rubros presupuestales?

Por ende, avalado el presupuesto por parte de la asamblea, realizó la distribución al priorizar los gastos fijos como son personal y generales, observándose en la tabla 19 el porcentaje asignado a gastos de personal con un 70 % y 2019 con el 58 %.

*Tabla 19. Apropriación definitiva*

Vigencias	Total	Apropriación definitiva			
		Gastos de personal	Porcentaje	Gastos generales	Porcentaje
2019	\$ 1 083 363 286	\$ 758 566 239	70 %	\$ 324 797 047	30 %
2020	\$ 1 186 238 609	\$ 684 530 331	58 %	\$ 501 708 278	42 %

*Nota.* Elaboración propia con base en información suministrada en entrevista.

¿Criterios tenidos en cuenta para la aprobación en las modificaciones presupuestales bien sea por adiciones y reducciones?, ¿quién los aprueba?, ¿se surte algún acto administrativo o comunicación?

Compete al gobernador del Amazonas, en el ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales conferidas en el Artículo 352 de la Constitución Política, Artículo 89 del Decreto 111 de 1996, Artículo 87 de la Ordenanza 013 de 2014, “Estatuto orgánico del presupuesto departamental”, reorientar las rentas y modificar el presupuesto de rentas y recursos de capital y gastos del departamento del Amazonas.

Así pues, el gobernador con fundamento en las atribuciones puede modificar los decretos ejecutivos que liquidaron el presupuesto general del departamento del Amazonas. Luego, el Artículo 87 de la ordenanza 013 de 2014 tiene determinado:

Las modificaciones al anexo del decreto de liquidación que no alteren, en cada sección presupuestal, el monto total de las apropiaciones de funcionamiento, servicio de la deuda o los subprogramas de inversión aprobados por la asamblea, se harán mediante resolución expedida por el ordenador del gasto de la respectiva sección.

Mientras que, para el 2020, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 461 del 22 de marzo “Por medio de la cual se autoriza, por el momento, a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y reducción de tarifas de impuestos territoriales en el marco de la emergencia económica, social y ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”. Con base en el citado decreto, los gobernadores y alcaldes estuvieron facultados para realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales a que hubiera lugar. Además, el contralor realizó adiciones con las resoluciones 378, 351, 326, 266, 232, 210, 154 y 9, efectuando modificaciones presupuestales por valor de \$ 295 261 508.

*Tabla 20.*

Personal	Generales	Transferencias
\$ 96 611 426	\$ 198 650 082	
\$ 225 882 524	\$ 68 378 984	\$ 1 000 000

*Nota.* Elaboración propia con base en información de las resoluciones.

### **Vigencia 2020**

De tal forma que, se presentó adición con el Decreto 0286 por \$16 811 948 y la reducción con el Decreto 0175 por valor de \$43 560 669 para un presupuesto definitivo de \$1 186 238 608. El Contralor adelantó siete actos administrativos de modificación presupuestal por \$181 322 686.

- **¿Nivel de ejecución en términos porcentuales y valor del presupuesto de la vigencia 2019 y 2020?**

Lo expuesto corresponde al porcentaje de ejecución de las obligaciones frente a la apropiación vigente.

*Tabla 21. Porcentaje de ejecución presupuestal vigencia 2019 y 2020*

Vigencia	Rubro presupuestal	Compromisos	Saldo por comprometer	Porcentaje cumplimiento
2019	Gastos de personal	\$ 757 035 891	\$ 1 530 348	99,80 %
	Gastos generales	\$ 324 797 047	\$ 4 003 561	98,77 %
	<b>Total</b>	<b>\$1 081 832 938</b>	<b>\$5 533 909</b>	

2020	Gastos de personal	\$ 684 530 331	\$ 17 937	100 %
	Gastos generales	\$ 501 708 278	\$ 801 439	99,84 %
	<b>Total</b>	<b>\$ 1 186 238 609</b>	<b>\$ 819 376</b>	

*Nota.* Elaboración propia con base en información cedida.

Como se observa en la Tabla 21, al 31 de diciembre de las vigencias citadas, el total de compromisos asumidos por la contraloría del Amazonas ascendió a \$1 081 832 938, lo que correspondió al 99,29 % de la apropiación vigente para el 2019 y lo que respecta para el 2020 fue de \$1 186 238 609 con un porcentaje de apropiación del 99,92 %. Por tanto, “Los compromisos presupuestales adquiridos por ley, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, la recepción de los bienes y servicios y, en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago” (Decreto 1068, 2015, Art. 2.8.1.7.6).

- **¿Valores finalizados en cuentas por pagar y reservas presupuestales?**

La composición del rezago está constituida por la suma de las reservas presupuestales y cuentas por pagar al 31 de diciembre de cada vigencia (Ley 2008, 2019, Art. 28), presentándose en la Tabla 22 lo finalizado por las vigencias evaluadas:

*Tabla 22. Rezago presupuestal 2019 y 2020*

Vigencia	Descripción	Cuentas por pagar (Obligaciones – pagos)	Reservas presupuestales Compromisos - obligaciones
2019	Gastos de personal	\$42 094 413	\$ 0
	Gastos generales	\$ 0	\$ 0
	Transferencias	\$ 0	\$ 0
2020	Gastos de personal	\$ 45 423 266	\$ 0
	Gastos generales	\$ 153 255 800	\$ 0
	Otros gastos /judiciales	\$ 0	\$ 0

*Nota.* Elaboración propia con base en información de entrevista.

Asimismo, las reservas presupuestales son valores constituidos al 31 de diciembre de cada vigencia correspondiendo a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones (Ley 2008, 2019, Art. 28). Luego, para las cuentas por pagar recae en la diferencia entre las obligaciones y los

pagos (Ley 2008, 2019, Art. 30). En este entendido, como se observa en la Tabla 22 para el 2019 como el 2020, no quedó valor alguno por “Reservas presupuestales”, sino constitución de “cuentas por pagar”, quedando para el 2019 por el rubro de gastos de personal, valores relativos a cesantías y fondos de pensiones en \$42 094 413 pagados posteriormente en el 2020. En lo concerniente, para el 2020, finalizó con \$45 423 266 por el rubro de gastos de personal y por gastos generales con \$153 255 800.

Por otro lado, en lo atinente a gastos generales, que se situó en \$153 255 800 los rubros con mayor concentración se observan en la Tabla 24, donde el de mayor valor es el rubro de compra de equipos por \$84 553 419, seguido de mantenimiento por \$19 917 759 y, luego, comunicaciones y transporte con \$18 618 672.

*Tabla 23. Rezago presupuestal por rubro presupuestal vigencia 2019 gastos de personal*

<b>Año</b>	<b>Descripción</b>	<b>Apropiación definitiva</b>	<b>Compromisos registro presupuestal</b>	<b>Obligaciones</b>	<b>Pagos (autorización de giros)</b>	<b>Cuentas por pagar</b>
<b>2020</b>	Fondos de cesantías (Fondo Nacional del Ahorro).	\$ 40 792 054	\$ 40 792 053	\$ 40 792 053	\$ 0	\$ 40 792 053
	Fondos de cesantías.	\$ 4 638 998	\$ 4 631 213	\$ 4 631 213	\$ 0	\$ 4 631 213
<b>2019</b>	Fondos de cesantías (Fondo Nacional del Ahorro).	\$ 37 817 418	\$ 37 686 057	\$ 37 686 057	\$ 0	\$ 37 686 057
	Fondos de cesantías.	\$ 5 863 657	\$ 5 627 389	\$ 5 627 389	\$ 1 219 033	\$ 4 408 356

*Nota.* Elaboración propia con base en información suministrada por la Contraloría del Amazonas.

Tabla 24. Rezago presupuestal gastos generales

<b>A ño o</b>	<b>Descripción</b>	<b>Apropiación definitiva</b>	<b>Compromisos registro presupuestal</b>	<b>Obligaciones</b>	<b>Pagos (autorización de giros)</b>	<b>Cuentas por pagar</b>
	<b>Gastos generales</b>	\$ 501 708 278	\$ 500 906 839	\$ 500 906 839	\$ 347 651 039	\$ 153 255 800
<b>2 0 2 0</b>	Honorarios profesionales	\$ 97 333 000	\$ 97 333 000	\$ 97 333 000	\$ 86 550 000	\$ 10 783 000
	Remuneración por servicios técnicos	\$ 63 462 333	\$ 63 462 133	\$ 63 462 133	\$ 50 978 633	\$ 12 483 500
	Materiales y suministros	\$46 499 746	\$ 46 493 376	\$ 46 493 376	\$ 41 495 146	\$ 4 998 230
	Compra de equipos	\$ 97 124 019	\$ 97 124 019	\$ 97 124 019	\$ 12 570 600	\$ 84 553 419
	Capacitación	\$ 22 367 153	\$ 22 367 153	\$ 22 367 153	\$ 21 787 153	\$ 580 000
	Comunicaciones y transporte	\$ 27 211 082	\$ 26 489 552	\$ 26 489 552	\$ 7 870 880	\$ 18 618 672
	Servicios públicos	\$ 18 264 904	\$ 18 264 904	\$ 18 264 904	\$ 17 056 433	\$ 1 208 471
	Mantenimiento	\$ 27 097 759	\$ 27 097 759	\$ 27 097 759	\$ 7 180 000	\$ 19 917 759
	Impuestos y multas	\$ 1 198 959	\$ 1 162 607	\$ 1 162 607	\$ 1 049 858	\$ 112 749

Nota. Elaboración propia con base en información suministrada por la Contraloría del Amazonas.

- **¿Efecto de los traslados presupuestales frente al cumplimiento misional para las vigencias 2019 y 2020?**

Para el 2019, adicionaron al presupuesto de la contraloría, los valores citados en la tabla 25, en donde \$10 228 650 se destinaron a honorarios \$ 4 000 000 y viáticos/gastos de viaje \$6 228 650.

*Tabla 25. Traslados presupuestales vigencia 2020*

Rubro presupuestal	Reducción	Adición
Gastos de personal		
Bonificación por servicios prestados	\$ 381 482	
Bonificación especial por recreación.	\$ 383 527	
Otras remuneraciones no factor salarial.	\$ 5 968 308	
Prima de navidad.	\$ 513 852	
Prima de servicios.	\$ 452 164	
Prima de vacaciones.	\$ 9 154 210	
Prima o subsidio de alimentación.	\$ 50 443	
Auxilio de transporte.	\$ 98 189	
Fondo de cesantías.	\$ 562 922	
Instituto de seguros sociales.	\$ 1 738 433	
Empresas promotoras de salud.	\$ 458 661	
Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA.	\$ 21 103	
Administradora de Riesgos Profesionales.	\$ 42 653	
Fondo de cesantías.	\$ 67 550	
Otros gastos		
Gastos judiciales.	\$ 28 126 627	

Gastos generales		
Compra de equipos.		\$ 16 811 948
Totales	<b>\$ 43 560 668</b>	<b>\$ 16 811 948</b>

*Nota.* Elaboración propia con base en información de la Contraloría.

Objetivo general	Objetivo específico	Categoría	Variable
Conocer la capacidad de la Contraloría del Amazonas desde la perspectiva financiera, de talento humano y de resultados para vigilar la gestión fiscal territorial en los años 2019 al 2020.	2. Analizar el talento humano vinculado con la contraloría del departamento del Amazonas	Talento Humano	Normatividad

- **¿Formas de vinculación del personal con la Contraloría?**

La Contraloría del Amazonas estableció con la Ordenanza 004 de febrero de 2012, su planta de personal con sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos, lo que fijó las escalas salariales y determinó la planta de personal con ocho funcionarios.

*Tabla 26. Planta de personal aprobada en el 2012*

# Cargos	Código	Grado	Dependencia denominación del empleo
Despacho del contralor			
1	10	1	Contralor
Planta global			
2	219	5	Profesional universitario.
3	219	2	Profesional universitario.
1	407	10	Auxiliar administrativo.

1	470	3	Auxiliar servicios generales.
---	-----	---	-------------------------------

*Nota.* Elaboración propia con base en información de la Ordenanza 004 de febrero de 2012.

Comparado a lo aprobado en el 2012 frente al 2019 y el 2020, mantiene la misma estructura y número de funcionarios, en este caso ocho (8), vinculados bajo cuatro modalidades:

- Libre nombramiento.
- Inscrito en carrera.
- Provisional en vacancia definitiva.
- Provisional en vacancia temporal.

En la Tabla 27, se realiza la descripción de la planta de personal de la Contraloría y citando en la última columna, la dependencia de ubicación del cargo.

*Tabla 27. Personal vinculado a la planta de personal de la Regional Amazonas*

Cargo	Cantidad	Grado	Tipo de provisión	Dependencia
Contralor departamental	1	05	Libre nombramiento	Despacho del señor contralor
Auxiliar administrativo	1	10	Inscrito en carrera	Coordinación administrativa
Auxiliar servicios generales	1	03	Inscrito en carrera	
Profesional universitario	1	05	Inscrito en carrera	
Profesional universitario	2	02	Inscrito en carrera	División de control fiscal
Profesional universitario	1	02	Provisional en vacancia temporal	
Profesional universitario	1	05	Provisional en vacancia definitiva	División de responsabilidad fiscal

*Nota.* Elaboración propia con base en información de la Contraloría Departamental del Amazonas.

De acuerdo con lo citado en la Tabla 27, de los ocho funcionarios, cuatro desarrollan su actividad en el área misional de la entidad comprendida entre la división de control fiscal y responsabilidad Fiscal. Siendo el porcentaje de participación de funcionarios del área misional de

un 50 %, el indicador entre más de acerque a 1, representaría una mayor disposición de personal en la parte misional. La división de responsabilidad fiscal cuenta con un solo funcionario.

Por otro lado, se observó que tanto los manuales de funciones, como los contratos, asignan labores administrativas como misionales. Es el caso de la auxiliar de servicios generales, quién cumple funciones de auxiliar administrativa y de talento humano, por certificación para la vinculación de contratistas orientada a la inexistencia de cargos específicos como responsables de las actividades ni establecidas en los manuales de funciones y, por esto, la necesidad de contratación. En tal sentido, vincularon a 20 profesionales bajo la modalidad de contratación directa (Ley 1150 de 2007) para el desarrollo de actividades administrativas y misionales, como se describe en la Tabla 28:

Tabla 28. Vinculación por contratos 2020 para apoyo a la Contraloría

# Contrato	Objeto contractual	Valor inicial contrato	Adiciones	Liberaciones	Valor vigente
001-2020	Prestación de servicios de apoyo Plan de Acción Gobierno digital (transparencia y actualización página web).	\$ 17 100 000	\$ 3 483 500	\$ 0	\$ 20 583 500
002-2020	Asesorar y emitir conceptos en temas con gestión pública, planeación estratégica, apoyar en la revisión y ajustes necesarios de la estructura orgánica, apoyar en la revisión y ajuste y caracterización de los procesos y procedimientos. Riesgos, asesorar la implementación del MIPG. Prestar apoyo en el proceso auditor cuando sea requerido de acuerdo con su perfil e idoneidad.	\$ 35 000 000	\$ 0	\$ 11 550 000	\$ 23 450 000
003-2020	Asesoría jurídica y representación judicial. Asesorar jurídicamente en el cometido de sus actuaciones, emitir conceptos jurídicos, revisión actos administrativos, procesos contractuales, ejercer la representación judicial. Asesorar mediante la emisión de conceptos, sobre los posibles hallazgos que se configuren en el proceso auditor, para determinar competencia disciplinaria, fiscal y/o penal, derivados del ejercicio del control fiscal por parte de la entidad, la cual entregó informes sobre los procesos contractuales gobernación y alcaldía Leticia.	\$ 35 000 000	\$ 2 333 000	\$ 0	\$ 37 333 000
004-2020	Prestación de servicios de apoyo a la gestión para la división de responsabilidad fiscal: apoyar el área de responsabilidad fiscal para llevar a cabo las audiencias que se realicen con ocasión a los procesos verbales.	\$ 15 200 000	\$ 1 900 000	\$ 0	\$ 17 100 000
007-2020	Actualización e implementación del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo.	\$ 2 500 000	\$ 0	\$ 0	\$ 2 500 000

# Contrato	Objeto contractual	Valor inicial contrato	Adiciones	Liberaciones	Valor vigente
008-2020	Prestación de servicios profesionales de un ingeniero civil para emitir conceptos técnicos sobre contratos de obra pública en apoyo a la contraloría; informes técnicos de contratos de obra pública y consultoría solicitados por las áreas de la contraloría, colaborar en el análisis de ingeniería civil para desarrollar los informes técnicos, en los hallazgos de contratos de obra, licitaciones, contratos de suministro.	\$ 15 000 000	\$ 0	\$ 0	\$ 15 000 000
009-2020	Prestación de servicios profesionales para el fortalecimiento institucional: asesorar y emitir conceptos sobre la planeación estratégica y gestión jurídica, apoyar en la elaboración, revisión y ajuste de la caracterización de los procesos de gestión jurídica, gestión TIC y levantamiento de procedimientos, procesos y caracterización, apoyar al profesional con funciones de control interno y en conjunto con cada responsable de procesos en la revisión y ajuste de mapa de riesgos, apoyar el seguimiento de metas del PE 2020-2021, los planes de acción de mejora arrojadas por autodiagnóstico de MIPG. Prestar apoyo a la división de control fiscal y participación ciudadana.	\$ 11 550 000	\$ 0	\$ 0	\$ 11 550 000
010-2020	Prestación de servicios técnicos para elaborar y actualizar los instrumentos archivísticos en el marco de la política de gestión documental y en apoyo al fortalecimiento de la función archivística: actualización TRD.	\$ 18 000 000	\$ 0	\$ 0	\$ 18 000 000
011-2020	Elaboración y ejecución de un programa de Cultura Organizacional para mejorar el clima laboral, la reducción de riesgos psicosociales y la sensibilización de valores del código de integridad (resolución # 630 de 2019) y actividad de amor y amistad.	\$ 10 631 000	\$ 0	\$ 0	\$ 10 631 000

# Contrato	Objeto contractual	Valor inicial contrato	Adiciones	Liberaciones	Valor vigente
012-2020	Servicios profesionales ingeniero ambiental: informe anual del estado de los recursos naturales y del ambiente del departamento del Amazonas. Informe de componente ambiental contractual de la gobernación.	\$ 4 500 000	\$ 0	\$ 0	\$ 4 500 000
014-2020	Prestación de servicios de un técnico para prestar servicios de apoyo al área de participación ciudadana: capacitar comunidades indígenas Ley 1755 de 2015, recepción de quejas, apoyo al seguimiento y tramite de las peticiones.	\$ 3 483 000	\$ 0	\$ 0	\$ 3 483 000
015-2020	Prestación servicios una auxiliar de apoyo en el área de contabilidad presupuesto y control interno gestión: apoyar con la organización documental, apoyar las labores operativas que requiera la ejecución el Plan de Auditoría Interna.	\$ 1 833 300	\$ 0	\$ 0	\$ 1 833 300

*Nota.* Elaboración propia con base en información del SECOP i.

En lo correspondiente para el 2019, vincularon a siete (7) contratistas frente a los 20 para la vigencia 2020, como se observa en la descripción de la tabla 29:

Tabla 29. Vinculación por contratos para apoyo a la Contraloría 2019

# contrato	Objeto contractual	Valor inicial	Adiciones	Liberaciones	Valor vigente
001-2019	Prestación de servicios de apoyo a la gestión como técnico en sistemas: actualizar la página web, efectuar mantenimiento preventivo y correctivos a los equipos (PC, impresoras), <i>software</i> y <i>hardware</i> , realizar plantillas o matrices, realizar mantenimiento de las redes internet, etc.	\$ 19 800 000	\$ 0	\$ 0	\$ 19 000 000
002-2019	Prestación de servicios profesionales de asesoría jurídica y representación judicial: asesorar jurídicamente a la contraloría en el cometido de sus actuaciones y funciones, emitir conceptos jurídicos, realizar revisiones jurídicas de los procesos contractuales y actuaciones administrativas, asesorar y proyectar documentos pertinentes en el marco de las relaciones interinstitucionales, asesorar y contextualizar sobre la normatividad vigente relacionada con los procedimientos administrativos sancionatorios de competencia de la contraloría, proyectar y revisar los actos administrativos, ejercer la representación judicial.	\$ 18 800 000	\$ 0	\$ 5 953 000	\$ 12 847 000
003-2019	Comunicadora social para el fortalecimiento, promoción y divulgación de los programas institucionales: asesorar frente a la formulación de estrategias y herramientas para el cumplimiento del PE 2016-2019 con estrategias de comunicación informativa y rendición de cuentas, promoción del control fiscal y la participación ciudadana,	\$ 36 000 000	\$ 6 000 000	\$ 0	\$ 42 000 000

	impulsar los contenidos en redes sociales, fortalecer el cumplimiento de la Ley 1712/14 y el Decreto 1008 de 2018 Política de Gobierno digital.				
007-2019	Ejercer la representación judicial de la contraloría ante procesos que cursen en contra de la contraloría o se encuentre en trámite, elaborar la planilla para la publicación del informe de Defensa Judicial Ley 1712/14 y Resolución 3564 de 2015, presentar informes del estado actual de los procesos, emitir conceptos jurídicos de competencia de la contraloría y sobre los posibles hallazgos que se configuren en los procesos auditores, realizar proyección y/o revisión de los actos y actuaciones administrativas.	\$ 16 000 000	\$ 0	\$ 9 706 667	\$ 6 293 333
008-2019	Prestación de servicios profesionales para la elaboración del informe del estado de los recursos naturales del departamento del Amazonas -vigencia 2018.	\$ 5 600 000	\$ 0	\$ 0	\$ 5 600 000
010-2019	Prestación de servicios profesionales de asesoría jurídica y representación judicial de la contraloría. Asesorar jurídicamente a la contraloría en el cometido de sus actuaciones y funciones en el ejercicio del control fiscal, emitir conceptos jurídicos, realizar revisiones jurídicas de los procesos contractuales y actuaciones administrativas, proyectar documentos y revisar los actos administrativos, ejercer la representación judicial en procesos que cursen en contra de la entidad o que esta instaure o se encuentre en trámite, presentar el estado actual de los procesos, asesorar mediante emisión de conceptos, sobre los posibles hallazgos que se configuren en el proceso auditor para determinar competencia disciplinaria, fiscal y/o penal, derivados del ejercicio del control fiscal por parte de la entidad, participar en la actualización de los procesos misionales de la	\$ 16 000 000	\$ 0	\$ 0	\$16 000 000

	contraloría (manual de contratación, proceso auditor, planes de mejoramiento, proceso sancionatorio, etc.				
011-2019	Actualización implementación del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo.	\$ 4 000 000	\$ 0	\$ 0	\$ 4 000 000

*Nota.* Elaboración propia con base en información del SECOP i.

- **¿Bajo qué norma se regula la escala salarial para los funcionarios de la Contraloría?**

La asamblea departamental fijó el incremento salarial, determinando por ordenanza la escala salarial para el 2019 con la Ordenanza 022/2019 y 2020 con la Ordenanza 004 del 30 de junio de 2020. Se detalla en la tabla 30, los cargos junto con el salario devengado para cada vigencia.

*Tabla 30. Incremento salarial 2019 y 2020*

Cargo	Dependencia	Cantidad cargos	Salario	
			2019	2020
Contralor departamental G-05.	Despacho.	1	\$ 11 364 183	\$ 11 946 030
Profesional universitario.	División de responsabilidad.	1	\$ 3 913 183	\$ 4 113 563
Profesional universitario G-05.	Coordinación administrativa.	1	\$ 3 913 183	\$ 4 113 563
Profesional universitario G-02.	División de control fiscal.	3	\$ 3 100 208	\$ 3 258 939
Auxiliar administrativo G-10.	Coordinación Administrativa.	1	\$ 2 241 079	\$ 2 355 822
Auxiliar de servicios generales G-03.	Coordinación administrativa.	1	\$ 1 334 357	\$ 1 402 676

*Nota.* Elaboración propia con base en información de la Contraloría del Amazonas.

- **¿Entidad que regula la vinculación del personal a la planta de la contraloría?**

Así pues, la vinculación por cargos de carrera se realiza a través de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), entidad que hace parte de la estructura del Estado colombiano, órgano autónomo e independiente con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sin hacer parte de ninguna de las ramas del poder público. Mientras que, la Constitución Política, en su Artículo 130, definió la competencia de la comisión “responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial” (Comisión Nacional del Servicio Civil [CNSC], 2022, párr. 2).

[Por otro lado], la misión está orientada a posicionar el mérito y la igualdad en el ingreso y desarrollo del empleo público; velar por la correcta aplicación de los instrumentos

normativos y técnicos que posibiliten el adecuado funcionamiento del sistema de carrera y generar información oportuna y actualizada, para una gestión eficiente del sistema de carrera administrativa. (CNSC, 2022, párr. 3)

- **¿La contraloría cuenta con un procedimiento para la vinculación de personal por contrato de prestación de servicios?, ¿qué documento lo soporta?**

En este caso, la contraloría departamental del Amazonas tiene implementado el instrumento “manual de contratación”, adoptado en el 2014 con la Resolución 119, orientando el proceso de contratación de bienes y servicios para la contraloría, el cual fue actualizado el 16 de diciembre del 2021 bajo la versión 2.

- **¿Las auditorías las adelantan cuantos profesionales?**

En la parte misional cuentan con dos divisiones: control y responsabilidades fiscales con un total de cuatro profesionales.

- **¿En los años 2019 y 2020 recibió capacitación para el desarrollo de auditorías de cumplimiento de desempeño y financiera?**

### **Vigencia 2019**

Ahora bien, el Plan Institucional de Capacitación de la Contralor Departamental del Amazonas lo adoptaron con la Resolución 033 de enero de 2019, lo modificaron con la Resolución 357 del 21 de noviembre de 2019, en aplicación al Artículo 54 de la Carta Política, Artículo 2 de la Ley 909 de 2004, Artículo 64 de la Ley 190 de 1995, Artículo 2.2.9.2 del Decreto 1083 de 2015 y Resolución 390 de 2017. Además, se citó la realización de 32 capacitaciones, donde se abordaron los siguientes temas: asistencia técnica, etapa de planeación estratégica e institucional, lineamientos estratégico PGAA, roles de control interno, informes de ley, Ley de transparencia y criterios para el registro de deuda pública, seminario en contratación estatal, uso del SECOP II, seminario de actualización en novedades en seguridad social, nómina, salarios y prestaciones sociales en el sector público, asistencia técnica, Control Fiscal al Plan Departamental de Aguas, Gestión Documental y Administración de Archivo, seminario de actualización tributaria para el sector público, herramientas e instrumentos para aumentar las capacidades en el proceso auditor, herramientas e instrumentos para aumentar las capacidades en el proceso de responsabilidad fiscal

y jurisdicción coactiva, en Derecho Penal: Delitos contra la administración pública, seminario en Derecho probatorio y herramientas para la vigilancia de la contratación administrativa, diplomado en “La cadena de Valor del Control Fiscal. Los procesos misionales, productos, resultados e impactos de los organismos de control fiscal y sus interacciones”, socialización de la actualización de la guía de auditoría territorial en el marco de las normas internacionales de auditoría ISSAI (versión 2).

### **Vigencia 2020**

Estas orientaron las capacitaciones en seminarios del área administrativa de la contraloría, participación en congresos y en el fortalecimiento de las competencias de la parte misional adelantaron temas como: “Auditoría interna basada en riesgos para entidades públicas, curso de actualización virtual “las implicaciones del nuevo modelo de control fiscal”, actualización principales cambios del modelo de control fiscal -nueva GAT, etc.

De igual manera, para el adelanto de las auditorías, las normas internacionales de las Entidades Fiscalizadora Superiores ISSAI precisaron requisitos esenciales para el correcto funcionamiento y la administración profesional EFS y principios primordiales en la fiscalización de las entidades públicas. En el documento “principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías CGR – en el marco de las normas de auditoría de entidades fiscalizadoras superiores ISSAI marzo de 2017”, citó que, durante la realización de las auditorías, se debe tener en cuenta:

- Normas internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores.
- Directrices de INTOSAI para la buena gobernanza.
- Normas internacionales de auditoría de la Federación Internacional de Contadores (NIA –IFAC).
- Declaraciones sobre normas de auditoría, publicadas por el Instituto Americano de Contadores Públicos.

En este sentido, es importante el desarrollo profesional para los auditores para el desenvolvimiento de sus competencias y, de esta manera, puedan emplear métodos y prácticas de máxima calidad posible en las auditorías, por lo que en las capacitaciones adelantadas no se halló

orientación frente a este aspecto. Para el adelanto de los procesos auditores, con la Resolución 026 del 17 de enero del 2019 actualizaron los sujetos y puntos de control.

<b>Objetivo general</b>	<b>Objetivo específico</b>	<b>Categoría</b>	<b>Variable</b>
Conocer la capacidad de la contraloría del Amazonas desde la perspectiva financiera, de talento humano y de resultados para vigilar la gestión fiscal territorial en los años 2019 al 2020.	3. Determinar los resultados en el control que ejerce la contraloría departamental del Amazonas.	Talento humano.	Normatividad.

Igualmente, con el Conpes 167 de 2013 precisaron los lineamientos para la Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción, en el ítem 5.4 “Debilidades del control fiscal territorial”, cito aspectos de López (2006), se indicó el debate acerca de la eficacia del control fiscal con énfasis en el nivel territorial con la identificación de debilidades, como la falta de resultados efectivos en el proceso auditor, el incumplimiento de obligaciones fiscales y la no revisión de las cuentas recibidas, remarcaron la necesidad de una revisión estructural al control fiscal.

De igual manera, por ser la Auditoría General de la República la competente para la fiscalización de las contralorías en su rendición de cuentas, para el 2018 y 2019 hizo alusión a lo evidenciado a través de sus ejercicios auditores a las contralorías en los siguientes aspectos:

- Existencia de dos alertas preocupantes: la primera es que el 37 % de los sujetos de control del país la vigencia de este año no tendría control fiscal y, la segunda, es que más de 2300 sujetos y puntos de control tienen más de tres años sin revisión de control fiscal. Esto se debe a la falta de personal en las contralorías territoriales.
- Por cada peso que el país invirtió en las contralorías, estas deben controlar, en promedio, 730,80 centavos del presupuesto asignado a sus sujetos de control.
- Existe riesgo de que una parte de los recursos públicos del nivel territorial no hayan sido auditados.

En su ejercicio de vigilante de la gestión fiscal, tanto de la Contraloría General de la República como de todas las contralorías territoriales, se pronunciaron a través del documento técnico “Breve radiografía de los organismos de control fiscal en Colombia”, pronunciaron allí que algunas contralorías no estarían cumpliendo por completo la función constitucional de revisar y fenecer las cuentas de los organismos bajo su control, en razón a que, parte de estas, estarían pronunciándose en términos de fenecimiento de las cuentas, acerca de un número bastante reducido de sus vigilados. Esta situación podría obedecer, en parte, a que estas contralorías no cuentan con el talento humano ni el presupuesto suficiente que les permita atender con eficiencia y oportunidad el ejercicio de control fiscal (Rodríguez, 2019).

De tal manera que, en un inicio, las contralorías se medían a través de la recuperación de recursos, por lo que visibilizaron, en la mayoría de los casos mal posicionadas, el cambio del modelo de evaluación, en donde no solo se viera el costo-beneficio monetario, sino también “la contribución de las contralorías en cumplimiento de planes y programas de desarrollo económico y social de los sujetos vigilados y, en consecuencia, la satisfacción de las necesidades básicas satisfechas de la población” (Auditoría General de la República, 2017 como se citó en Córdoba, 2018, p. 35).

- **¿Dificultades presentadas en la vigencia 2019 y 2020 en el adelanto de las auditorías a los entes vigilados?**

Sin respuesta

- **¿Criterios que definieron para establecer a quienes auditar y tipo de auditoría por las vigencias 2019 y 2020?**

Se orienta de acuerdo con necesidades del servicio sin hallarse un universo auditable con un análisis de las unidades auditables, la conformación y priorización del universo auditable.

### **Vigencia 2019**

Con la Resolución 157 del 9 de agosto de 2016, la contraloría departamental del Amazonas adoptó los procedimientos para el desarrollo del proceso auditor, sobre la base de la metodología de la Guía de Auditoría Territorial GAT. Por lo tanto, el Plan General de Auditorías del Amazonas

- PGAA del 2019 lo adoptaron con la Resolución 044 del 21 de enero de 2019, lo que determinó la realización de las auditorías (ver tabla 31).

*Tabla 31. Auditorías realizadas*

Tipo de auditoría	Cantidad	Sujetos de control	Vigencias para auditar
Exprés	12	Gobernación del Amazonas.	2018
		INDEPORTES.	2018
		Personería de Puerto Nariño y Leticia.	2018
		Secretaría de Educación.	2017 y 2018
		Asamblea Departamental del Amazonas.	2018
		ESE Hospital San Rafael de Leticia.	2018
		Municipio de Puerto Nariño.	2018
		Municipio de Leticia.	2018
Especiales	7	Gobernación del Amazonas.	2018
		Municipio de Leticia.	2018
		ESE Hospital San Rafael de Leticia.	2018
		Municipio de Puerto Nariño.	2016 al 2018
		INDEPORTES.	2017 al 2018
Financiera	1	Gobernación del Amazonas.	2018

*Nota.* Elaboración propia con base en información de la Contraloría.

## **Vigencia 2020**

Por tanto, para la realización del Plan General de Actividades del 2020, la Contraloría se basó en los resultados que arrojó la Matriz de Riesgo Fiscal conforme a lo establecido en la Guía de Auditoría Territorial, dentro del capítulo de la Planeación Estratégica del Proceso Auditor, el

cual incorporó la información de los sujetos bajo su vigilancia de acuerdo con los resultados expuestos en la matriz.

Además, el Plan General de Auditoría vigencia 2020, adoptado con Resolución Reglamentaria N. ° 032 del 31 de enero del 2020, lo modificaron con la Resolución 085 del 14 de abril del 2020, donde programaron cuatro auditorías exprés y tres especiales, cumplidas en un 100 %.

## **Capítulo 5. Contraste de los Indicadores del 2021 frente al 2019 y 2020**

Se consulto la página Web Índice de Transparencia de las Entidades Públicas – ITEP - Transparencia por Colombia ([transparenciacolombia.org.co](http://transparenciacolombia.org.co)) sin hallarse resultados de estudios para la vigencia 2021.

Luego, para los indicadores de la medición del desempeño institucional, adelantado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Contraloría del Amazonas reportó a través del formulario único de reporte FURAG, obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 32. Comparativo de la vigencia del 2021 frente al 2020 y 2019 del índice de desempeño institucional

Índice de desempeño institucional	IDI		
	2021	2020	2019
Política 2. Integridad.	54,8	53,8	
Política 6. Gobierno digital.	62,1	59,8	
Política 9. Transparencia, acceso a la información y lucha contra la Corrupción.	58,0	57,0	71,5
Política 10. Servicio al ciudadano.	61,4	60,0	74,7
Política 14. Gestión documental.	64,6	61,5	69
Política 16. Control interno.	49,1	46,2	68,4
I05 – Integridad. Cambio cultural basado en la implementación del Código de Integridad del Servicio Público.	60,9	60,5	
I06 – Integridad. Gestión adecuada de conflictos de interés y declaración oportuna de bienes y rentas.	67,6	64,8	
I07 – Integridad. Coherencia entre la gestión de riesgos con el control y sanción.	49	48,4	
I18 – Gobierno digital. Empoderamiento de los ciudadanos mediante un Estado abierto.	58,7	60,3	
I20 – Gobierno digital. Fortalecimiento de la arquitectura empresarial y de la gestión de TI.	65,1	58,0	
I21 – Gobierno digital. Fortalecimiento de la seguridad y privacidad de la información.	68	55,8	
I82 – Gobierno digital. Procesos seguros y eficientes.	40,1	37,2	
I83 – Gobierno digital. Toma de decisiones basadas en datos.	52,8	52,4	
I85 – Gobierno digital. Uso y apropiación de los servicios ciudadanos digitales.	42,1	42,5	
I29 – Transparencia. Formulación y seguimiento al plan Anticorrupción.	51,3	52,4	62,1

<b>Índice de desempeño institucional</b>	<b>IDI</b>		
	<b>2021</b>	<b>2020</b>	<b>2019</b>
I30 – Transparencia. Promoción de la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción.	63,8	57,8	78,6
I31 – Transparencia. Gestión de riesgos de corrupción.	36	31,9	52,1
I104 – Transparencia. Línea estratégica de riesgos de corrupción.	64,7	68,9	
I105 – Transparencia. Monitoreo y seguimiento a los riesgos.	41	37,6	
I32 – Transparencia. Índice de transparencia y acceso a la información pública.	63,8	62,5	74,8
I33 – Transparencia. Divulgación proactiva de la información.	63,9	66,6	77,6
I34 – Transparencia. Atención apropiada a trámites, peticiones, quejas, reclamos, solicitudes y denuncias de la ciudadanía.	62,2	64,4	83,6
I35 – Transparencia. Sistema de seguimiento al acceso a la información pública en funcionamiento.	68,6	58,5	76,9
I36 – Transparencia. Lineamientos para el manejo y la seguridad de la información pública implementados.	64,7	54,3	61,8
I37 – Transparencia. Institucionalización efectiva de la política de transparencia y acceso a la información pública.	61,7	66,2	53,3
I38 – Transparencia. Gestión documental para el acceso a la información pública implementada.	66,2	66,0	70,1
I40 – Transparencia. Criterios diferenciales de accesibilidad a la información pública aplicados.	64,3	68,0	91,2
I42 – Servicio al ciudadano. Arreglos institucionales implementados y política formalizada.			65,1
I43 – Servicio al ciudadano. Procesos y procedimientos para un servicio de calidad.			79,9

Índice de desempeño institucional	IDI		
	2021	2020	2019
I44 – Servicio al ciudadano. Fortalecimiento de habilidades y compromiso con el servicio de servidores públicos.			89,7
I45 – Servicio al ciudadano. Cobertura de los servicios de la entidad.			66,6
I47 – Servicio al ciudadano. Cumplimiento de expectativas de ciudadanos y usuarios.			68,1
I49 – Racionalización de trámites. Priorización de trámites con base en las necesidades y expectativas de los ciudadanos.			57,1
I50 – Racionalización de trámites. Trámites racionalizados y recursos tenidos en cuenta para mejorarlos.			55,6
I99 – Servicio al ciudadano. Planeación estratégica del servicio al ciudadano.	55	53,3	
I100 – Servicio al ciudadano. Fortalecimiento del talento humano al servicio del ciudadano.	68	75,7	
I101 – Servicio al ciudadano. Gestión del relacionamiento con los ciudadanos.	64,3	59,4	
I102 – Servicio al ciudadano. Conocimiento al servicio del ciudadano.	59,8	64,0	
I103 – Servicio al ciudadano. Evaluación de gestión y medición de la percepción ciudadana.	49,9	46,2	
I65 – Gestión documental. Calidad del componente estratégico.	81,9	82,8	76,5
I66 – Gestión documental. Calidad del componente administración de archivos.	54,6	53,8	63,9
I67 – Gestión documental. Calidad del componente documental.	66,4	62,6	70,9
I68 – Gestión documental. Calidad del componente tecnológico.	29,2	25,9	52,7
I69 – Gestión documental. Calidad del componente cultural.	67,9	67,7	60,9
I70 – Control interno. Ambiente propicio para el ejercicio del control.	55,5	55,0	66,4
I71 – Control interno. Evaluación estratégica del riesgo.	38,7	33,0	71,1

Índice de desempeño institucional	IDI		
	2021	2020	2019
I72 – Control interno. Actividades de control efectivas.	40,6	34,4	68
I73 – Control interno. Información y comunicación relevante y oportuna para el control.	69,5	65,1	68,7
I74 – Control interno. Actividades de monitoreo sistemáticas y orientadas a la mejora.	42,6	39,1	62,9
I77 – Control interno. Línea estratégica.	61,8	63,6	66,9
I78 – Control interno. Primera línea de defensa.	48,3	44,0	71,3
I79 – Control interno. Segunda línea de defensa.	41	34,6	62,6
I80 – Control interno. Tercera línea de defensa.	42,8	41,3	69

*Nota.* Adaptado de *Resultados Medición del Desempeño Institucional 2021, 2020 y 2019*, por Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP], 2020, <<https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/resultados-medicion>>

Con los resultados del 2021, la medición del desempeño institucional para la citada vigencia en comparación a las otras no mejoró, manteniéndose en un nivel de riesgo alto, con fundamento a la semaforización definida para el IDI de 1 a 100, donde 100 es el máximo puntaje por lograr. Estos resultados exhibieron la capacidad de los procesos de la Contraloría Departamental del Amazonas en el desarrollo de su misionalidad, lo cual permite evidenciar diferencias sustanciales con respecto a las otras contralorías departamentales, con la existencia de retos de mejora al interior de esta.

De igual manera, se comparó los resultados de la medición institucional entre las 32 contralorías por política, cuyos resultados suministran información para la toma de decisiones:

Tabla 33. Comparativo de las Contralorías departamentales: 2021, 2020 y 2019

ENTIDAD	Vigencia	POLÍTICA 2 Integridad	POLÍTICA 6 Gobierno Digital	POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	POLÍTICA 11 RAIONALIZACIÓN DE TRÁMITES	POLÍTICA 14 Gestión Documental	POLÍTICA 16 Control Interno
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA	2021	91,6	69,4	78,4	76,3		80,4	93,9
	2020	87,4	62,7	75,5	78,2		81,1	90,9
	2019			85,8	76,5		84,3	79,8
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL CALDAS	2021	76,9	86,6	87,7	82,1		86,4	92,2
	2020	76,8	85,9	87,5	82,5		86,6	91,4
	2019			90,2	85		82,8	91
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE QUINDIO	2021	96,2	73,2	84,1	77,4		91,3	93,6
	2020	97,3	79,0	89,6	82,4		97,6	96,7
	2019			86,4	82,1	69,1	85,2	89,3
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE SUCRE	2021	99,0	69,5	80,3	58,7		87,0	86,7
	2020	98,6	69,7	79,8	58,4		86,3	86,8
	2019			69,9	59,6		72,8	65,1
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE ANTIOQUIA	2021	91,7	88,4	80,8	67,8		69,7	91,2
	2020	87,6	85,3	78,6	64,1		67,5	90,6

ENTIDAD	Vigencia	POLÍTICA 2 Integridad	POLÍTICA 6 Gobierno Digital	POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	POLÍTICA 11 RAIONALIZACIÓN DE TRÁMITES	POLÍTICA 14 Gestión Documental	POLÍTICA 16 Control Interno
	2019			76,6	74,5		70,9	85,9
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL MAGDALENA	2021	95,3	61,5	74,0	70,6		72,5	85,8
	2020	97,8	62,3	74,9	70,5		75,0	90,0
	2019			67,4	68,5		58	74,9
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE CUNDINAMARCA	2021	75,9	73,3	74,1	62,4		77,9	86,9
	2020	74,1	75,4	72,0	63,2		69,0	85,2
	2019			89,1	89,1	67,8	81,7	96,3
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL PUTUMAYO	2021	73,1	59,9	64,5	64,1		58,4	76,2
	2020	73,4	59,3	64,5	65,1		59,3	74,8
	2019			70,8	64,5	66,2	65,5	72,5
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE BOLÍVAR	2021	73,7	63,0	68,7	55,5		68,9	77,1
	2020	71,1	61,9	68,2	54,7		69,8	76,0
	2019			74,9	76	65,4	68,4	86
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE SANTANDER	2021	85,2	55,8	71,9	66,7		62,0	80,8
	2020	88,9	55,9	72,9	61,9		65,5	81,8

ENTIDAD	Vigencia	POLÍTICA 2 Integridad	POLÍTICA 6 Gobierno Digital	POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	POLÍTICA 11 RAIONALIZACIÓN DE TRÁMITES	POLÍTICA 14 Gestión Documental	POLÍTICA 16 Control Interno
	2019			74,9	76	65,4	68,4	86
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VICHADA	2021	74,7	72,3	74,8	75,7		62,1	81,9
	2020	76,5	71,9	76,6	80,3		61,4	84,1
	2019			66,7	72,4	66,2	54,8	68,8
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL GUAVIARE	2021	86,1	70,6	72,9	62,2		66,5	69,0
	2020							67,1
	2019			50	40,7		37,4	46
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL ATLÁNTICO	2021	77,3	58,1	68,4	54,1		61,2	78,5
	2020	76,0	56,9	68,3	58,5		63,5	78,9
	2019			67,1	65,2		69,8	74,1
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE CASANARE	2021	80,8	73,5	73,3	61,9		75,5	81,9
	2020	82,6	72,6	71,4	54,8		73,0	77,9
	2019			73,8	66,6		84,4	77,1
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE RISARALDA	2021	88,8	62,8	69,7	60,2		75,9	81,1
	2020	93,3	61,8	69,2	59,8		77,6	81,5

ENTIDAD	Vigencia	POLÍTICA 2 Integridad	POLÍTICA 6 Gobierno Digital	POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	POLÍTICA 11 RAIONALIZACIÓN DE TRÁMITES	POLÍTICA 14 Gestión Documental	POLÍTICA 16 Control Interno
	2019			65,5	59,8		69,7	60,2
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE CÓRDOBA	2021	89,5	77,2	85,8	73,6		93,5	85,7
	2020	84,3	72,6	79,4	60,5		90,4	80,9
	2019			82,8	73,4		88,9	86,3
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	2021	64,8	61,5	67,4	58,1		67,6	75,3
	2020	59,2	58,5	63,0	53,4		62,6	68,5
	2019			71,5	58,5	64,8	67,1	72,5
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CAUCA	2021	64,9	75,3	78,2	69,3		79,4	77,9
	2020	60,9	70,6	73,9	70,8		77,5	74,5
	2019			75,3	68,4		75,9	77,2
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CHOCÓ	2021	57,4	65,7	64,5	59,1		46,4	66,1
	2020	57,6	66,0	64,2	58,7		45,6	66,5
	2019			54,8	50,1		37,4	53,7
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL META	2021	57,4	59,8	61,7	50,3		55,1	64,1
	2020	55,9	61,7	61,5	50,5		54,8	62,8

ENTIDAD	Vigencia	POLÍTICA 2 Integridad	POLÍTICA 6 Gobierno Digital	POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	POLÍTICA 11 RAIONALIZACIÓN DE TRÁMITES	POLÍTICA 14 Gestión Documental	POLÍTICA 16 Control Interno
	2019			76,8	65,8		88,9	80,1
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CAQUETÁ	2021	51,4	57,6	64,7	55,2		52,5	56,7
	2020	49,8	58,0	66,2	56,9		54,3	56,5
	2019			68,2	64,7	64,2	59,3	75,9
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL HUILA	2021	69,5	71,1	72,6	53,0		96,4	65,7
	2020	54,3	66,0	65,6	47,1		94,7	55,8
	2019			71,7	67,7		72,5	69,9
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	2021	62,2	74,2	74,0	63,1		65,7	66,3
	2020	59,4	73,0	72,0	65,5		63,0	64,6
	2019			74,1	67,8	54,8	61,9	73,8
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL NORTE DE SANTANDER	2021	65,7	61,1	66,5	61,2		57,7	73,4
	2020	63,1	56,9	64,2	56,7		56,1	70,7
	2019			75	66,2		67,9	76
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CESAR	2021	52,2	57,5	56,6	46,6		40,2	60,6
	2020	52,8	56,6	56,2	46,3		39,8	59,0

ENTIDAD	Vigencia	POLÍTICA 2 Integridad	POLÍTICA 6 Gobierno Digital	POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	POLÍTICA 11 RAIONALIZACIÓN DE TRÁMITES	POLÍTICA 14 Gestión Documental	POLÍTICA 16 Control Interno
	2019			61,7	55,5		58,3	65
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE NARIÑO	2021	53,0	75,9	60,1	52,2		46,0	57,4
	2020	52,3	75,1	59,3	50,4		42,7	58,6
	2019			85,6	78,6		77,1	90,7
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE GUAJIRA	2021	49,7	60,7	55,5	58,5		34,7	59,3
	2020	56,6	58,0	56,9	56,6		33,1	63,7
	2019			61,8	64,5	50	38,8	62,6
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA	2021	53,7	74,2	60,7	42,3		47,8	54,5
	2020	49,5	75,1	60,3	45,6		47,5	51,9
	2019			47,1	37,5		47,8	43,2
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE BOYACÁ	2021	89,2	63,0	71,7	62,3		61,0	72,4
	2020	87,2	58,2	66,8	56,5		53,0	61,8
	2019			72,5	65,8		71,7	82,8
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE GUAINIA	2021	47,5	55,6	51,3	54,0		44,8	57,5
	2020	46,9	57,3	50,2	59,4		48,8	56,0

ENTIDAD	Vigencia	POLÍTICA 2 Integridad	POLÍTICA 6 Gobierno Digital	POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	POLÍTICA 11 RAIONALIZACIÓN DE TRÁMITES	POLÍTICA 14 Gestión Documental	POLÍTICA 16 Control Interno
	2019			46,7	34,8		54,7	38,8
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VAUPÉS	2021	45,6	38,9	43,8	40,9		47,4	42,9
	2020	46,5	27,7	38,1	36,4		50,4	41,6
	2019			48	44,4		44	44,3
CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL AMAZONAS	2021	54,8	62,1	58,0	61,4		64,6	49,1
	2020	53,8	59,8	57,0	60,0		61,5	46,2
	2019			71,5	74,7	60,6	69	68,4

*Nota. Adaptado de Documento Resultados de Desempeño Institucional 2021, 2020, 2019.. Función Pública*

Para el caso que nos compete, la Contraloría del Amazonas entre las 32 Contralorías, se mantuvo en el ante penúltimo puesto para la política de control interno, desmejorando la política de servicio al ciudadano, paso del puesto 13 al 16.

*Tabla 34. Puesto ocupado por la Contraloría del Amazonas entre las 32 departamentales*

<b>Descripción de la política</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
POLÍTICA 2 Integridad		25	25
POLÍTICA 6 Gobierno Digital		20	20
POLÍTICA 9 Transparencia, Acceso a la Información y lucha contra la Corrupción	16	27	28
POLÍTICA 10 Servicio al ciudadano	7	13	16
POLÍTICA 11 Racionalización de Trámites	9		
POLÍTICA 14 Gestión Documental	16	18	17
POLÍTICA 16 Control Interno	23	31	31

## Capítulo 6. Conclusiones

El control fiscal se ejerce a partir de la constitución de 1991 bajo un modelo descentralizado con autonomía e independencia, con el propósito verificar la transparencia, eficiencia y eficacia de la destinación de los recursos públicos y, en consecuencia, establecer responsabilidades en caso tal e imponer sanciones (Función Pública, 2022). Por lo que, en este ámbito, las contralorías juegan un papel preponderante en la lucha contra la corrupción a través del control fiscal, siendo un mecanismo idóneo para garantizar la transparencia en la provisión de servicios públicos de parte de las entidades a los ciudadanos (Berthin y Maldonado, 2004).

Sin embargo, a pesar del papel preponderante que juegan las contralorías, los escándalos de corrupción son visibles no solo a nivel de Colombia, sino de Latinoamérica, como la percepción del ciudadano frente a la gestión de las entidades territoriales, situándolas en el cuarto lugar entre los más corruptos (Pring y Brushi, 2019). Bajo este mismo enfoque Pring y Brushi (2019) aludieron que Colombia es un país con una percepción de corrupción y sobornos alto, existe diferenciación territorial en la provisión de servicios, desigualdad de ingresos y acceso a servicios públicos como falta de efectividad y presencia de instituciones públicas locales e incluyendo a las que ejercen el control fiscal (Ortiz y Ordóñez, 2018).

Si bien las contralorías gozan de autonomía e independencia para ejercer su función de control y vigilancia sobre las entidades territoriales, como se estipula en la Constitución Política, su autonomía se ve limitada por los escasos recursos y personal vinculado, se ven abocadas a buscar los recursos a través de relaciones con la Contraloría General, asambleas departamentales y alcaldías municipales (Ortiz y Ordóñez, 2018), lo que induce a que el Control Fiscal territorial esté politizado y su efectividad sea cuestionada, eventos que dieron origen al Acto Legislativo 04 de 2019 (Valbuena, 2019).

Si embargo, no todas las contralorías tienen la misma autonomía y capacidad técnica, este diseño institucional desigual del control fiscal incide en su gestión. Las regiones con mayores índices de pobreza y privación en el acceso y la calidad de los servicios públicos son, por lo general, donde el control fiscal territorial no ha sido efectivo en prevenir y sancionar a las entidades públicas locales que han cometido actos de corrupción (Ortiz y Ordóñez, 2018) e, inclusive,

cooptando a las contralorías e impidiendo el ejercicio autónomo de sus funciones y suspendiendo los procesos de investigación.

Para la función que ejercen las contralorías, el vigilante de esa gestión fiscal por mandato constitucional le corresponde a la Auditoría General de la República, quien ha hecho pronunciamientos, como es el caso en febrero de 2019 con el documento técnico “Breve radiografía de los organismos de control fiscal en Colombia” (Rodríguez, 2019), donde hizo un esbozo amplio frente a la necesidad de fortalecer el Control fiscal territorial por la falta de cumplimiento en su función constitucional. Si bien a las contralorías les corresponde revisar y fenecer las cuentas de los organismos bajo su control, su pronunciamiento se estaría haciendo sobre un reducido número de vigilados, por lo que la causa raíz es la falta de talento humano y de presupuesto suficiente, para atender con eficiencia y oportunidad el ejercicio del control fiscal.

Los diferentes organigramas de las Contralorías Departamentales, muestran desigualdad entre ellos, siendo importante tener en cuenta lo citado en la conferencia online de la AICE “la Gestión de la Contraloría General en nuestros países latinoamericanos” La gestión de la contraloría general en nuestros países latinoamericanos - AIC (contadores-aic.org), en donde a nivel de Latinoamérica hay una marcada deficiencia en la labor de vigilancia de los recursos públicos que realizan las Contralorías como entidades fiscalizadoras, proveniente de la falta de personal calificado, de estabilidad en los funcionarios, la falta de capacitación, situación que no es lejana para lo analizado en la Contraloría del Amazonas

Además, Restrepo et al. (2008). en “Control fiscal territorial. Construcción de un modelo de Contraloría Tipo”, establecieron un modelo de evaluación y clasificación con base en indicadores que reflejan el funcionamiento para cada área de la entidad, aplicándose para la contraloría departamental el indicador “porcentaje de participación de funcionarios en el área misional” (Tabla 32). Frente a este enunciado, para el 2019 como el 2020, el porcentaje de proporción asignados para el área de gestión fiscal en un 37,50 % de los ocho funcionarios, tres adscritos al desarrollo misional.

*Tabla 35. Porcentaje de participación de funcionarios en el área misional*

<b>Dependencia</b>	<b>Cargo</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentaje</b>
Despacho del contralor.	Contralor departamental.	1	12,50 %
Coordinación administrativa.	Profesional universitario G-05.	1	37,50 %
	Auxiliar administrativo G-10.	1	
	Auxiliar de servicios generales –G-03.	1	
División de responsabilidad fiscal.	Profesional universitario G-05.	1	12,50 %
División de control fiscal.	Profesional universitario G-02.	3	37,50 %
<b>Total</b>		<b>8</b>	<b>100 %</b>

*Nota: construcción propia con información de la Contraloría del Amazonas*

De igual manera, se observa que el 50 % del personal están dedicados a desarrollar labores administrativas. Mientras que, en lo referente para la vinculación a través de contratos de prestación de servicios suscritos, tanto en el 2019 (7) como el 2020 (12), el objeto como las obligaciones contractuales se orientaron al apoyo administrativos y, alguno de estos, se establecieron en las obligaciones contractuales apoyar el tema misional en conceptos y realización de auditorías.

Asimismo, comparada la anterior información con lo expuesto por López (2006) describió para los años 2000, 2001 y 2002 un porcentaje de funcionarios misionales del 83 %, 2003 con el 73 % y 2020 con el 37,50 %, lo que reflejó la disminución en la concentración de funcionarios para el desarrollo misional. Luego, para el parámetro de comparación por el talento humano, frente al número de sujetos de control reportados por la contraloría del Amazonas de 5, al comparar esta cifra con la cantidad de funcionarios dedicados al área misional, en promedio, cada uno tendría que auditar un sujeto de control, sin tener en cuenta sus puntos que, de conformidad con la normatividad interna de cada contraloría, ameriten ser auditados en forma independiente.

Situación vista por los resultados reportados de la gestión del proceso auditor por la contraloría del Amazonas, la cual tiene como modalidad más utilizada a la auditoria exprés en el 2019 con el 60 %, seguido de la especial con el 35 % e igual para el 2020 (ver Tabla 33), se mantuvo la modalidad exprés con 57,14 %, seguido de la especial con el 42,86 %.

*Tabla 36. Tipos de auditorías adelantadas en las vigencias 2019 y 2020*

Modalidad	# auditorías			
	2019	%	2020	%
Regular	0	0,00 %	0	0,00 %
Especial	7	35,00 %	3	42,86 %
Exprés	12	60,00 %	4	57,14 %
Cumplimiento	0	0,00 %	0	0,00 %
Desempeño	0	0,00 %	0	0,00 %
Financiero	1	5,00 %	0	0,00 %
Seguimiento	0	0,00 %	0	0,00 %
Cuenta	0	0,00 %	0	0,00 %
Otras	0	0,00 %	0	0,00 %
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>100,00 %</b>	<b>7</b>	<b>100,00 %</b>

*Nota.* Elaboración propia con base en información del SIRECI.

Por otro lado, la Auditoría General de la República observó con preocupación los mencionados puntos de control, pues los parámetros no son claros y unificados en los organismos de control fiscal del país, estos puntos de control los incluyó la CGR para facilitar el desarrollo de auditorías y la guía de auditoría de la CGR de mayo de 2015, definiéndolo como “las dependencias de una entidad principal de carácter descentralizado o desconcentrado con una jurisdicción y/o prestación de servicios a nivel territorial que se considere relevante para la evaluación de la gestión de la entidad y, en dicha dependencia, se realice gestión fiscal...”; si bien no están establecidos en la norma, orientan acerca de criterios claros y unificados sobre el tema.

*Tabla 37. Sujetos y puntos de control de la Contraloría del Amazonas*

#	Entidades sujetas de control	Puntos de control
1	Gobernación del Amazonas.	Asamblea departamental. Secretaría de Educación.
2	Alcaldía de Leticia.	Concejo Municipal. Personería Municipal.
3	Alcaldía de Puerto Nariño.	Concejo Municipal. Personería Municipal.
4	Hospital San Rafael de Leticia.	
5	Indeportes Amazonas.	

*Nota.* Elaboración propia con base en información del Sistema de Rendición Electrónico de Cuentas e Informes (SIRECI).

De tal manera que, los informes de Rendición de Cuentas de la Auditoría General de la República para los períodos 2018 y 2019, citaron cifras relevantes frente al control fiscal territorial “Existencia de dos alertas: la primera es que el 37 % de los sujetos de control del país para la vigencia de este año no tendría control fiscal y, la segunda, es que más de 2300 sujetos y puntos de control tienen más de tres años sin revisión de control fiscal”, debiéndose a la falta de personal.

Por tal motivo, la Auditoría General, en los análisis realizados para el análisis de la efectividad de la vigilancia, puntualizó el presupuesto medio vigilado por funcionario misional, donde “por cada peso que el país invirtió en las contralorías, estas deben controlar, en promedio \$ 630,80 del presupuesto asignado a sus sujetos de control”, existe riesgo de que parte de los recursos públicos del nivel territorial no hayan sido auditados.

Tabla 38. Presupuesto 2020

Nombre Sujeto	Clasificación sujeta	Valor presupuesto de recursos propios
ESE Hospital San Rafael de Leticia.	Departamental	\$ 35 957 803 661,00
Indeportes amazonas.	Departamental	\$ 1 601 763 355,00
Gobernación del Amazonas.	Departamental	\$ 30 397 076 714,00
Alcaldía Municipal de Leticia.	Municipal	\$ 12 283 114 630,00
Alcaldía Municipal de Puerto Nariño.	Municipal	\$ 2 060 318 308,00
<b>Total</b>		<b>\$ 82 300 076 668,00</b>

*Nota.* Elaboración propia con base en información de Rendición de Cuentas entregada por la Contraloría departamental del Amazonas.

Presupuesto vigilado funcionario misional  $\$82\,300\,076\,668 / 3 = \$ 27\,433\,358\,889$

Tabla 39. Presupuesto recursos propios 2019

Nombre sujeto	Clasificación sujeta	Valor presupuesto de recursos propios
Alcaldía Municipal de Leticia.	Municipal	\$ 41 171 073 058,00
Alcaldía Municipal de Puerto Nariño.	Municipal	\$ 1 656 179 226,00
Gobernación del Amazonas.	Departamental	\$ 29 328 875 096,00
Indeportes Amazonas.	Departamental	\$ 797 360 750,00
ESE Hospital San Rafael de Leticia	Departamental	\$ 25 790 640 840,00
<b>Total</b>		<b>\$ 98 744 128 970,00</b>

*Nota:* Elaboración propia con base en información del Sistema de Rendición Electrónico de Cuentas e Informes (SIRECI).

En consecuencia, en el escrito presentado por la Auditoría General de la República para fundamentar el acto Legislativo 04 de 2019 y que dio origen al Decreto Ley 403 de 2020, fijaron la necesidad de una reingeniería del control fiscal por la falta de plantas inadecuadas de personal, metodologías estandarizadas para la realización de los ejercicios auditores, instrumentos tecnológicos para armonizar el control fiscal y lograr la concurrencia, coordinación y subsidiaridad ordenada en el Decreto 403 del 2020.

Además, la Ley 617 de 2000 se orientó al tema de austeridad en el gasto que satisface las necesidades del servicio de las contralorías departamentales. En tal sentido, el presupuesto establecido para la vigencia 2019 y 2020 para la contraloría del Amazonas, en su gran mayoría, alcanzó para cubrir costos de personal y cubrir honorarios por el apoyo de profesionales en diferentes actividades centradas en el área administrativa, por lo que no fue el suficiente para tener una planta de personal fortalecida y que cubriera, de manera satisfactoria, el proceso auditor, situación vista por la gran mayoría de auditorías exprés que adelantaron en las dos vigencias.

Entonces, se presentan escasos recursos asignados a la contraloría, aunado a un número significativo de traslados presupuestales presentados en cada vigencia, lo que indicó que, lo planeado al principio, no estuvo establecido para cubrir las necesidades, por lo que faltó la planeación y programación presupuestal en la proyección de los gastos en los periodos respectivos. De esta manera, el presupuesto de gastos de personal esté asignado para cubrir los ocho empleos, pues es necesario fortalecerlo para poder acrecentar el número de empleados. Por último, se cumple con los gastos de ley, pero se evidenció una baja remuneración de los profesionales que prestan sus servicios en el área misional, como también, falta de desagregación de funciones y, por ende, escala de puntos de control, lo que genera niveles de riesgos en los procesos administrativos como misionales.

En lo que respecta para los indicadores de la Medición del Desempeño Institucional del 2021, la Contraloría del Amazonas en comparación con el 2019 y 2020, se encuentra prácticamente sobre el mismo un nivel de riesgo alto.

Tabla 40. Auditorías adelantadas en el 2021

Modalidad	# auditorías					
	2019	%	2020	%	2021	%
Regular	0	0,00 %	0	0,00 %		
Especial	7	35,00 %	3	42,86 %	5	31,25%
Exprés	12	60,00 %	4	57,14 %	8	50%
Cumplimiento	0	0,00 %	0	0,00%	3	18,75%
Desempeño	0	0,00 %	0	0,00 %		
Financiero	1	5,00 %	0	0,00 %		
Seguimiento	0	0,00 %	0	0,00 %		
Cuenta	0	0,00 %	0	0,00%		
Otras	0	0,00 %	0	0,00 %		
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>100,00 %</b>	<b>7</b>	<b>100,00 %</b>	<b>16</b>	<b>100,00%</b>

*Nota:* elaboración propia con información proveniente del informe de Gestión del 2021, emitido por la Contraloría del Amazonas

En comparación del 2020 al 2021, efectuaron 9 auditorías de más, por la contratación de 5 contratistas de más (total 17) frente a la vigencia 2020.

De acuerdo con lo señalado anteriormente s puede establecer que se requiere una modificación a la Ley 617 de 200, para que se incrementen los ingresos a la Contraloría Departamental del Amazonas ya que se evidencia falta de recursos para ampliar la planta de personal y por tal razón se contratan personal mediante la modalidad de prestación de servicios. Se continua un alto número de auditoria exprés peso se mejoró en las auditorias regulares.

### Lista de Referencias

- Acto Legislativo 1 de 1945. Por el cual se confieren algunas atribuciones al director de la policía. 18 de junio de 1945. Diario oficial No 25.769.
- Acto Legislativo 04 de 2019. Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal. 18 de septiembre de 2019. Diario Oficial No. 51.080.
- Acto Legislativo 1275 de 2019. Por el cual se ordena la publicación del Proyecto de Acto Legislativo 39 de 2019 Senado, 355 de 2019 Cámara "Por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal". 18 de julio de 2019. Diario Oficial No. 51018.
- Asamblea Departamental del Amazonas. Ordenanza No. 004 de 2020. Por la cual se realiza el incremento anual a la asignación mensual del gobernador de Amazonas, empelados oficiales del ente territorial, Contraloría Departamental y Asamblea Departamental de Amazonas, para la vigencia comprendida entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.
- Asamblea Departamental del Amazonas. Ordenanza n° 013 de 2014. Por medio de la cual se expide el estatuto orgánico de presupuesto del departamento del Amazonas y sus entidades descentralizadas. 21 de diciembre de 2014.
- Asamblea Departamental del Amazonas. Ordenanza N° 022 de 2019. Por la cual se determina el sistema de remuneración de los diputados y la escala salarial de los distintos empleos pertenecientes al departamento del Amazonas, Asamblea Departamental y Contraloría Departamental de Amazonas, para la vigencia comprendida entre el 1° de enero al 31 de diciembre de 2019. 12 de julio de 2019.
- Asamblea Departamental del Amazonas. Ordenanza n° 025 de 2019. Por la cual se fija el presupuesto de rentas y recursos de capital y apropiaciones, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero al 31 de diciembre. 22 de noviembre de 2019.
- Banco de la República de Colombia. (2022). Historia. <https://bit.ly/3XzVxGu>
- Berthin, G., & Maldonado, P. (2004). Transparency and Developing Legal Frameworks to Combat Corruption in Latin America. *Southwestern Journal of Law and Trade in the Americas*, 10, 101-120.
- Comisión Nacional del Servicio Civil [CNSC]. (2022). ¿Quiénes somos? <https://www.cnsc.gov.co/direccionamiento-estrategico/quienes-somos>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2002). Conpes 3165 del 10 de mayo de 2002. Resultados de la gestión fiscal de departamentos y municipios año 2000. Departamento Nacional de Planeación.
- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2013). Conpes 167 de 2013. Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción. Departamento Nacional de Planeación.

- Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991.
- Contaduría General de la Nación. (2015). Resolución 605 del 19 de noviembre de 2015. Diario Oficial No. 49.705 de 23 de noviembre de 2015. [Por la cual se reglamenta el procedimiento para efectos de la categorización de departamentos, distritos y municipios]. Bogotá, D. C., Colombia. Obtenido de [https://normograma.info/men/docs/resolucion\\_contaduria\\_0605\\_2015.htm](https://normograma.info/men/docs/resolucion_contaduria_0605_2015.htm)
- Contraloría Departamental del Amazonas. (s.f.). Resolución 157 de 2016. Por la cual se adopta los procedimientos para el desarrollo del proceso auditor en la Contraloría Departamental del Amazonas. 8 de septiembre de 2016.
- Contraloría General de la República [CGR]. (2018). Glosario. Obtenido de [https://observatoriofiscal.contraloria.gov.co/Pages/Glosario.aspx?Paged=TRUE&p\\_Title=Asiento+de+d%C3%A9bito+\(-\)&p\\_ID=1765&PageFirstRow=81&&View=%7BF123E847-5BC4-4AE3-BBAF-6900D4084118%7D#:~:text=La%20auditor%C3%ADa%20financiera%20es%20un,flujos%20de%20efe](https://observatoriofiscal.contraloria.gov.co/Pages/Glosario.aspx?Paged=TRUE&p_Title=Asiento+de+d%C3%A9bito+(-)&p_ID=1765&PageFirstRow=81&&View=%7BF123E847-5BC4-4AE3-BBAF-6900D4084118%7D#:~:text=La%20auditor%C3%ADa%20financiera%20es%20un,flujos%20de%20efe)
- Contraloría General de la República [CGR]. (2019). Ingresos de los Departamentos y los Municipios (Certificaciones Ley 617 de 2000). Obtenido de <https://www.contraloria.gov.co/en/web/finanzas-publicas/ley-617-de-20001>
- Contraloría General de la República [CGR]. (2019). Se moderniza el control fiscal: en marcha auditorías más efectivas, especializadas y con mayor cobertura. Obtenido de <https://www.contraloria.gov.co/zh/web/guest/w/se-moderniza-el-control-fiscal-en-marcha-auditor%C3%ADas-m%C3%A1s-efectivas-especializadas-y-con-mayor-cobertura>
- Contraloría General de la República [CGR]. (s.f.). Categorización de departamentos, distritos y municipios. Obtenido de <https://www.contaduria.gov.co/categorizacion-de-departamentos-distritos-y-municipios>
- Contraloría General de Santiago de Cali. (s.f.). ¿Cuáles son los productos del proceso auditor? Obtenido de [https://contraloriacali.gov.co/Productos\\_Proceso\\_Auditor.pdf](https://contraloriacali.gov.co/Productos_Proceso_Auditor.pdf)
- Córdoba, C. F. (2018). El Sistema Nacional de Control Fiscal en Colombia: ¿Una realidad o una necesidad? Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas, 9(19), 23-42.
- Corporación Transparencia por Colombia. (2014). Documento metodológico. Índice de Transparencia Nacional 2015-2016. Corporación Transparencia por Colombia. Obtenido de [https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/indice-transparencia/Guia\\_Metodologica\\_ITN\\_2015-2016.pdf](https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/indice-transparencia/Guia_Metodologica_ITN_2015-2016.pdf)
- Corporación Transparencia por Colombia. (2015). Índice de Transparencia Nacional. Resultados 2013-2014. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2015/06/27/indice-transparencia-nacional-2013-2014/>

- Corporación Transparencia por Colombia. (2019). Índice de Transparencia de las Entidades Públicas. Enero de 2015 a abril de 2016. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2019/03/05/indice-de-transparencia-de-las-entidades-publicas-enero-de-2015-a-abril-de-2016/>
- Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-127/02. M. P.: Alfredo Beltrán Sierra; 26 de febrero de 2002.
- Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-457/06, M. P.: Alfredo Beltrán Sierra; 7 de junio de 2006.
- Corte Constitucional de Colombia. Sala Plena. Sentencia C-1191/00. M.P.: Alfredo Beltrán Sierra; 13 de septiembre de 2000.
- Decreto 103 de 2015. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones. 20 de enero de 2015. Diario Oficial No. 49400.
- Decreto 111 de 1996. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. 15 de enero de 1996. Diario Oficial 42.692.
- Decreto 403 de 2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal. Diario Oficial No. 51.258. 16 de marzo 2020.
- Decreto 409 de 2020. Por el cual se crea el régimen de carrera especial de los servidores de las Contralorías Territoriales. 16 de marzo de 2020. Diario Oficial No. 51.258.
- Decreto 461 de 2020. Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020. 22 de marzo de 2020. Diario Oficial No. 51.264.
- Decreto 911 de 1932. Por el cual se reforman las leyes orgánicas de la contabilidad oficial de la Nación y del Departamento de Contraloría. 23 de mayo de 1932. Diario Oficial No. 21997.
- Decreto 925 de 1976. Por el cual se determinan los procedimientos generales de control fiscal y de auditoría, el alcance que deben tener el control previo y la contabilidad general de la Nación y se dictan normas sobre estadística. 11 de mayo de 1976. Diario Oficial No. 34568.
- Decreto 1068 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público. 26 de mayo de 2015. Diario Oficial No. 49.523.
- Decreto 1083 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. 26 de mayo de 2015. Diario Oficial No. 49.523.
- Decreto 1222 de 1986. Por el cual se expide el Código de Régimen Departamental. 18 de abril de 1986. Diario Oficial No. 37.466

- Decreto 1678 de 1994. Por el cual se fijan límites a las apropiaciones destinadas a gastos de funcionamiento de las contralorías y personerías distritales y municipales. 1 de agosto de 1994. Diario Oficial No. 41475.
- Decreto 2106 de 2019. Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública. 22 de noviembre de 2019. Diario Oficial No. 51.145.
- Decreto 3968 de 2004. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 617 de 2000. 26 de noviembre de 2004. Diario Oficial No. 45748.
- Decreto Ejecutivo 0286 de 2019. Por el cual se liquida el presupuesto general del departamento del Amazonas para la vigencia fiscal 2020, se detallan las apropiaciones se clasifican y definen los gastos. 2 de diciembre de 2019.
- Decreto Ley 1421 de 1993. Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá. 21 de julio de 1993. Diario Oficial No. 40958.
- Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP]. (2020). Resultados Medición del Desempeño Institucional 2020. <https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg/resultados-medicion>
- Departamento Nacional de Población [DNP]. (2011). Guías para la gestión pública territorial. Las Asambleas Departamentales y su papel en la gestión pública para el desarrollo. Guía para diputados y ciudadanos. Gobierno de Colombia, DNP, ESAP y USAID.
- Función Pública. (2022). Manual de Estructura del Estado Colombiano - Organismos de Control. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/organismos-control.php>
- García, M. (1993). La encuesta. En M. García, J. Ibáñez, & F. Alvira, El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación (pp. 141-170). Alianza Universidad Textos.
- Gobernación del Amazonas. Decreto 0273 de 2018. Por el cual se liquida el presupuesto general del departamento de Amazonas para la vigencia fiscal de 2019, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos. 4 de diciembre de 2018.
- Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2010). Metodología de la investigación. McGraw-Hill.
- Ley 20 de 1975. Por la cual se modifican y adicionan las normas orgánicas de la Contraloría General de la República, se fijan sistemas y directrices para el ejercicio del control fiscal y se dictan otras disposiciones. 28 de abril de 1975. Diario Oficial.
- Ley 36 de 1898. Sobre organización de la Corte de Cuentas. 20 de noviembre de 1898. Diario Oficial No. 10824.
- Ley 42 de 1923. Sobre reorganización de la contabilidad oficial y creación del Departamento de Contraloría. 19 de julio de 1923. Diario oficial No. 19119.

- Ley 42 de 1993. Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen. 26 de enero de 1993. Diario Oficial No. 40732.
- Ley 61 de 1905. Que organiza la Hacienda Nacional. 30 de abril de 1905. Diario Oficial No. 12356.
- Ley 110 de 1912. Por la cual se sustituyen el Código Fiscal y las leyes que lo adicionan y reforman. 23 de noviembre de 1912. Diario Oficial No. 14845.
- Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. 2 de junio de 1994. Diario Oficial No. 41.377 .
- Ley 190 de 1995. Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa. 6 de junio de 1995. Diario Oficial No. 41.878.
- Ley 330 del 11 de 1996. Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 308 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones relativas a las Contralorías Departamentales. 11 de diciembre de 1996. Diario Oficial No. 42.938.
- Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. 29 de diciembre de 1998. Diario Oficial No. 43.464.
- Ley 610 de 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. 15 de agosto de 2000. Diario Oficial No. 44.133.
- Ley 617 de 2000. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. 6 de octubre de 2000. Diario Oficial No. 44.188.
- Ley 716 de 2001. Por la cual se expiden normas para el saneamiento de la información contable en el sector público y se dictan disposiciones en materia tributaria y otras disposiciones. 24 de diciembre de 2001. Diario Oficial No 44.661.
- Ley 863 de 2003. Por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas. 29 de diciembre de 2003. Diario Oficial No. 45.415.
- Ley 901 de 2004. Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 716 de 2001, prorrogada y modificada por la Ley 863 de 2003 y se modifican algunas de sus disposiciones. 26 de julio de 2004. Diario Oficial No. 45.622.
- Ley 909 de 2004. Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. 23 de septiembre de 2004. Diario Oficial No. 45.680.

- Ley 998 de 2005. Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2006. 1 de diciembre de 2005. Diario Oficial No. 46.109.
- Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos. 16 de julio de 2007. Diario Oficial No. 46.691.
- Ley 1151 de 2007. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. 24 de julio de 2007. Diario Oficial No. 46700.
- Ley 1416 de 2010. Por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal. 24 de noviembre de 2010. Diario Oficial No. 47.903.
- Ley 1712 de 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. 6 de marzo de 2014. Diario Oficial No. 49.084.
- Ley 2008 de 2019. Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020. Diario Oficial No. 51.179.
- Ley 1474 de 2011. 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. 12 de julio de 2011. Diario Oficial No. 48.128.
- López, C. (2006). Control fiscal territorial. Fundamentos y reforma. Universidad del Rosario. <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/489>
- Malagón, M. A. (2004). El juicio de cuentas, primera institución de control fiscal de la administración pública. *Estudios Socio-Jurídicos*, 6(2), 278-298. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/295>
- Maldonado, M. I. (2014). El control fiscal y su ajuste dentro del estado social de derecho. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 44(120), 129-152. <https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/3253>
- Observatorio de Fraude y Corrupción. (2019). Ficha Técnica Acto Legislativo 04 de 2019. <https://www.itrc.gov.co/observatorio/acto-legislativo-04-de-2019/>
- Ortiz, D. A., & Ordóñez, S. (2018). Buena administración, transparencia y eficiencia: evidencia de los municipios de Colombia. *Revista Digital de Derecho Administrativo* (21), 179–199. <https://doi.org/10.18601/21452946.n21.09>
- Pring, C., & Brushi, J. (2019). Global corruption barometer, Latin America & the Caribbean 2019 citizens’ views and experiences of corrupción. *Transparency internacional*.
- Resolución 390 de 2017. Por la cual se actualiza el Plan Nacional de Formación y Capacitación. 30 de mayo de 2017.

- Restrepo, G., & Álvarez, D. (2005). Ley 617 de 2000 y su impacto fiscal territorial. Banco de la República.
- Restrepo, M. A., Sánchez, C. A., Araújo, R. M., & Peña, E. (2008). Control fiscal territorial. Construcción de un modelo de contraloría tipo. Informe final de investigación. Editorial Universidad del Rosario.
- Rodríguez, A. (2019). Breve radiografía de los organismos de control fiscal en Colombia. Auditoría General de la República.
- Senado de la República. (2019). Plenaria del Senado aprobó, en octavo debate, reforma al Control Fiscal. <https://www.senado.gov.co/index.php/component/content/article/18-noticias-actualidad/254-avanza-discusion-para-reformar-el-control-fiscal-en-el-pais>
- Sistema Integrado de Auditoría [SIA]. (2022). SIA Misional-AGR. <http://misional.auditoria.gov.co/>
- Valbuena, J. F. (2019). Las horas cuando se salvaron contralorías territoriales, en el Senado. <https://www.eltiempo.com/politica/congreso/por-que-no-ganaron-los-que-querian-eliminar-las-contralorias-territoriales-411660>
- Función Pública, 2021. Esquema metodológico para la conformación de Grupos Par. [https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/39174329/2021-05-20\\_Descripcion\\_grupos\\_par.pdf/0d83ad04-06a1-70b3-2ff8-755b59795219?t=1621526093815](https://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/39174329/2021-05-20_Descripcion_grupos_par.pdf/0d83ad04-06a1-70b3-2ff8-755b59795219?t=1621526093815)