



**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL
Modalidad Regular**

**MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA
VIGENCIA 2010**

**CGR - CDDJS – No 023
Junio de 2011**



**MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA
NIVEL CENTRAL**

Contralor General de la República	Sandra Morelly Rico
Vicecontralor	Álvaro Miguel Navas Patrón
Contralor Delegado para el Sector	Javier Alonso Lastra Fuscaldo
Directora de Vigilancia Fiscal	Nidia Jannette Najar Martínez
Responsable Subsector	Juan Carlos González Trujillo
Supervisor	Mario Cortés Rojas
Equipo de auditores:	
Líder de Auditoría	Edgar Urbina Hinestroza
Integrantes del Equipo Auditor	Judith Hincapié Rivas Mario Rodrigo Sáenz Molina



TABLA DE CONTENIDO

	PAG
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	5
2. DICTAMEN INTEGRAL	6
2.1. Gestión y resultados	9
2.1.1. Gestión Misional	10
2.1.1.1 Negocio misional	11
2.1.1.2 Evaluación del Sistema de Control Interno	11
2.1.1.3 Cumplimiento del plan de mejoramiento	11
2.1.1.4 Gestión del talento humano	11
2.1.1.5 Defensa Judicial	12
2.1.2. Gestión en los recursos públicos	13
2.1.2.1 Gestión contractual	13
2.1.2.2 Gestión presupuestal y financiera	13
2.2. Concepto sobre gestión y resultados	13
2.3. Opinión sobre los estados contables	14
2.4 Fenecimiento de Cuenta	15
2.5 Relación de hallazgos	15
2.6 Plan de Mejoramiento	15
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	16
3.1. Evaluación de la Gestión y Resultados	16
3.1.1. Gestión Misional	16
3.1.1.1 Negocio misional	16
3.1.1.2 Evaluación del Sistema de Control Interno	22
3.1.1.3 Cumplimiento del plan de mejoramiento	26
3.1.1.4 Gestión del talento humano	26
3.1.1.4 Defensa Judicial	27
3.1.2. Gestión de los recursos públicos	30



3.1.2.1 Gestión contractual	30
3.1.2.2 Gestión presupuestal y financiera	34
3.2 Evaluación de los Estados Contables	35
3.2.1 Concepto sobre el Sistema de Control Interno Contable	39
3.3 Funciones de Advertencia	39
4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS	41
5. ANEXOS	
Anexo 1. Estados Contables.	47
Anexo 2. Matriz de codificación de hallazgos.	48



1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

El 7 de Agosto de 2010, se culminó el periodo presidencial 2006-2010 y con el Plan Nacional de Desarrollo denominado “Estado Comunitario: desarrollo para todos” esto dio que se tuvieran dos Ministros.

En el mes de julio de 2010, fueron incorporadas actividades al Plan Estratégico del Ministerio del Interior y de Justicia, para hacerlo coherente con el Sistema de Gestión y Seguimiento a las Metas de Gobierno SIGOB Presidencial. En efecto, el Ministro del Interior y de Justicia del gobierno anterior, al finalizar su gestión solicitó al Departamento Nacional de Planeación la inclusión en el SIGOB Presidencial de indicadores cuyos resultados fueran a corto plazo para captar una parte importante de la gestión que se encontraba por fuera de la medición de las metas de gobierno. El Departamento Nacional de Planeación aprobó la inclusión de los nuevos indicadores antes de finalizar el primer semestre.

Por lo anterior fueron incluidas las siguientes actividades dentro los nuevos indicadores SIGOB del Plan Estratégico 2010;

En Gestión del Riesgo: Reasentamiento de personas ubicadas en zona de amenaza volcánica alta ZAVA Galeras. Se incorporó a partir del mes de julio 2010

En Gobernabilidad Territorial: Fortalecer la participación de la Dirección de Gobernabilidad en los Acuerdos de Prosperidad y videoconferencias como herramienta de complemento a la gestión pública realizada por las Entidades territoriales. Se incorporó a partir de agosto de 2010

En Dirección Política Criminal y Penitenciaria: Sistemas de vigilancia como sustitutos de prisión y detención domiciliaria a nivel nacional. Se incorporó a partir de julio 2010

En Secretaría General: Contratación de sistemas de 123 Cámaras de Seguridad y Sistemas de Vigilancia por Internet CCTV por para la implementación de SIES. A partir del mes de julio

2. DICTAMEN INTEGRAL



Doctor
GERMAN VARGAS LLERAS
Ministro del Interior y de Justicia
Bogotá, D. C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular a la Entidad Ministerio del Interior y de Justicia, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de Diciembre de 2010 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados contables fueron examinados y comparados con los del año anterior, debidamente auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaran conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó el Sistema de Control Interno y el cumplimiento del plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración, el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de estos estados contables de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y prescritos por la Contaduría General de la Nación. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los Estados Contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta, con fundamento en el concepto sobre la gestión y resultados adelantados por la administración de la Entidad en las áreas o procesos auditados, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.



El representante legal de la Entidad Ministerio del Interior y de Justicia, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del año 2010, dentro de los plazos previstos en la resolución orgánica No. 5544 de diciembre 13 de 2003, posteriormente se dio alcance a ésta con el radicado OF111-13340-GGF-0402 del 4 de abril de 2011, con el fin de notificar ajustes a los estados financieros radicados.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA’s) y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados contables están libres de errores significativos.

Una auditoría gubernamental con enfoque integral incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los Estados Contables, los documentos que soportan la gestión y resultados de la Entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno y el cumplimiento del plan de mejoramiento.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del juicio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados contables y de la gestión y resultados de la Entidad.

En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. La auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados contables. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

La auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Regular, se adelantó al Nivel Central.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance del proceso auditor.



2.1. GESTIÓN Y RESULTADOS

En el presente proceso auditor se examinaron las siguientes líneas: Gestión Misional, el Sistema de Control Interno; Cumplimiento del Plan de Mejoramiento y Gestión del Talento Humano; Gestión en los Recursos Públicos que implicó evaluación de la Gestión Contractual, Gestión de la Política Pública, y la Gestión Presupuestal y Financiera.

Para tal fin se revisó la articulación del Plan Nacional de Desarrollo, con el Plan Estratégico, Plan de Acción, Plan Presidencial, gobierno en línea y se identificaron los proyectos y programas que integraron cada uno a fin de determinar sus avances y nivel de cumplimiento.

Con este propósito, se revisaron los objetivos estratégicos misionales (Justicia al día, Legado), igualmente el cumplimiento de las actividades asignadas a la Entidad, en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, en la estrategia de Justicia Eficaz y Cercana al Ciudadano y el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Estratégico del Ministerio del Interior y de Justicia, se evaluó en el Objetivo Estratégico Justicia al Día, los Planes de Acción Vigilancia y Control de la Política Criminal y Penitenciaria y Fortalecer el Programa Nacional de Casas de Justicia, en el Objetivo Estratégico Legado de la Reconciliación, los Planes de Acción: Apoyar el Diseño de una Política Pública en Prevención De Las Violaciones de DDHH e Impulsar su Implementación en el Nivel Territorial y Construcción de Cupos Penitenciarios y Carcelarios de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional CONPES 3277 de 2004, 3412 de 2006 Y 3575 de 2009, en el Objetivo Estratégico Empoderamiento de la Sociedad, el Plan de Acción: Promover el Respeto y Goce Efectivo de los Derechos Fundamentales de los Indígenas y Minorías Étnicas y en el Objetivo Estratégico Nación e Instituciones el Plan de Acción: Participar en la Definición de la Política de la Defensa Jurídica.

También el cumplimiento de las directrices dadas con respecto de la población desplazada, así como efectuar el seguimiento a las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos Complementarios y la adopción de indicadores de resultado de goce efectivo de derechos, evaluando si con los recursos asignados se está dando cumplimiento a esta sentencia.



2.1.1. Gestión misional

2.1.1.1 Negocio misional

De acuerdo con los propósitos misionales adelantados en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, se analizó, su coordinación para la ejecución de las actividades consignadas en los Planes Estratégicos de las Áreas involucradas para su cumplimiento.

Como resultado de esta evaluación se pudo establecer un cumplimiento del 61% sobre el total de actividades programadas durante la vigencia del 2010.

En la evaluación del Plan Indicativo, Planes de Acción, construcción de actividades, cumplimiento, planeación y recursos, para lograr los resultados esperados, se evidencian debilidades para la consecución de los mismos, situación que afecta el cumplimiento de la misión institucional.

2.1.1.2 Evaluación del sistema de control interno

No obstante que la Entidad cuenta herramientas que le permiten direccionar el cumplimiento de sus objetivos, como el caso de su política de calidad de la cual se encuentra certificada, se evidencian debilidades en el desarrollo de sus procesos, contable, financiero, de recurso humano y contractual.

Las Debilidades evidenciadas por la Contraloría General de la República impactan en la Gestión Misional.

TABLA 1
Resultado de la evaluación Conceptual del Sistema de Control Interno por Componentes

ÍTEM	COMPONENTE O PROCESO	Nº CRITERIOS EVALUADOS	CALIFICACIÓN PRELIMINAR COMPONENTE	ESCALA DE RIESGO	RESULTADO DE LA EVALUACIÓN CONCEPTUAL
1	AMBIENTE DE CONTROL	41	15,4%	BAJO	ADECUADO
2	VALORACION DEL RIESGO	23	47,0%	ALTO	INADECUADO
3	ACTIVIDADES DE CONTROL	63	29,7%	MEDIO	ADECUADO
4	MONITOREO	31	22,6%	MEDIO	ADECUADO
5	INFORMACION Y COMUNICACIÓN	29	52,8%	ALTO	INADECUADO
TOTALES		187	33%	ALTO	INADECUADO

Fuente: Audite 4.0 Formato evaluación conceptual Sistema de Control Interno aplicado al MIJ.



El Sistema de Control Interno del Ministerio del Interior y de Justicia obtuvo una calificación de inadecuado en su evaluación conceptual, teniendo en cuenta que muchos de los controles generales del Sujeto de Control no existen y los implementados en su mayoría no aplican. Operativamente, la Entidad obtiene una calificación de 3, que corresponde a ineficiente, debido a que los controles específicos de las líneas y áreas examinadas no mitigan los riesgos para los cuales fueron establecidos.

2.1.1.3 Cumplimiento del plan de mejoramiento

PLAN DE MEJORAMIENTO – 2009 (EJECUTADO EN EL 2010)

El Plan de Mejoramiento se analiza teniendo en cuenta el número de acciones de mejoramiento realizadas y la efectividad de las mismas:

De acuerdo a lo anterior, debemos indicar que en el Plan de Mejoramiento se establecen un total de 237 acciones, de las cuales 197 presentan vencimiento a 31 de diciembre de 2010, y de estas se realizaron 157, por lo cual se establece un cumplimiento por parte de la Entidad, de acuerdo a las acciones realizadas, de un 79%.

Al analizar la efectividad de las 157 acciones comprometidas, el equipo auditor evidencia que 129 acciones fueron efectivas en las Áreas; jurídica, Contable, Contratos y, presupuesto es decir se tiene una efectividad de un 65%.

La inefectividad de las acciones hace necesario que la Entidad deba incorporar los Hallazgos al nuevo plan y direccionar acciones correctivas idóneas para mitigar el riesgo.

2.1.1.4 Gestión del Talento Humano

Se evaluó la gestión de Talento Humano verificando la implementación de la reestructuración, llevada a cabo en el 2008, su impacto en la planta de personal incluidos los contratos de prestación de servicios; igualmente la existencia de una política de gestión del talento humano, para lo cual se verificaron los manuales de procedimientos y se efectuó seguimiento a cada uno de ellos así: Procedimiento de generación y reporte de nómina (incluidas novedades), Procedimiento de selección y evaluación de personal, Procedimiento de incentivos y bienestar, Procedimiento de Comisiones, Procedimiento de Viáticos, Procedimiento de contratación de prestación de servicios y Procedimiento de manejo de información



Como resultado de esta evaluación se pudo establecer lo siguiente:

Debilidades en los archivos de Historias laborales al no incorporar la totalidad de la información que debe reposar en las mismas.

En cuanto a Capacitación, se pudo evidenciar que la Entidad no contó con un Plan de capacitación para los funcionarios durante el 2010, lo que pone el riesgo el mejoramiento del servicio por parte del talento humano con el que cuenta la Entidad, afectando el cumplimiento de este objetivo y la gestión misional institucional.

Se presentan situaciones como la no legalización dentro del término establecido en la resolución mediante la cual se otorga la comisión, no presentan la totalidad de informes de acuerdo a las comisiones, se encuentran certificaciones sin firma, en los informes no se menciona el número de la resolución de comisión para efectos de su legalización, igualmente se dejan espacios sin diligenciar especialmente en los números correspondientes a la resolución de comisión.

2.1.1.5 Defensa Judicial

No se evidencia un seguimiento en cuanto al estudio de la demanda, formatos de registro de los procesos, poder para representar a la nación y en general las revisiones al estado del proceso. El archivo que debe ser un mecanismo, para evidenciar las actuaciones de los apoderados, no se encuentra estructurada con una metodología estandarizada para un efectivo seguimiento y control.

EL grupo de Gestión de lo Contencioso de la Oficina Jurídica, se encuentra conformado por siete profesionales, los cuales tienen que atender entre 250 y 450 procesos de un total de 2.300 demandas en contra, lo cual pone en riesgo la Defensa Judicial del Ministerio del Interior.

La Oficina Jurídica no cuenta con una programación que permita realizar visitas ni mecanismos de seguimiento para verificar el estado de los procesos, en los diferentes despachos Judiciales a nivel nacional.

La Entidad durante el 2010, por concepto de intereses moratorios reconoció a los demandantes la suma de \$1.200 millones, al no cancelar oportunamente las sentencias judiciales por dilaciones atribuibles a las Entidades que realizan los trámites internos para el respectivo pago.

2.1.2. Gestión en los recursos públicos

2.1.2.1 Gestión Contractual

En la evaluación de la Gestión Contractual se evidencian debilidades en la etapa contractual, que inciden en el reporte de las actividades misionales de la Entidad, en el cumplimiento de los fines contractuales, con los que la Entidad adquiere los bienes y servicios.

Se siguen presentando debilidades en los informes de supervisión, situación que se ve reflejada en la carencia de información oportuna que deben contener los contratos, lo que no permite conocer el estado del proceso contractual, así como el cumplimiento de los objetos contractuales, las garantías y las prorrogas en la ejecución contractual.

2.1.2.2 Gestión presupuestal y financiera

La Entidad presenta deficiencias en la legalización oportuna de anticipos y liquidación de los contratos, lo cual no permite que se tengan los insumos para la presentación razonable de los saldos en las cuentas involucradas; Falta de conciliación y comunicación entre las áreas; así mismo se evidencian deficiencias en los controles necesarios para garantizar la totalidad de las operaciones de los entes públicos vinculados al proceso contable.

De otra parte se evidencian deficiencias en la Planeación y ejecución presupuestal del Ministerio del Interior y de Justicia y su debido seguimiento y control en el manejo de los recursos.

2.2. CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS

Con base en las conclusiones y hallazgos antes relacionados, la Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados es **CON OBSERVACIONES**, como consecuencia de una calificación de 60.70 resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:



TABLA 4
CALIFICACION GESTION Y RESULTADOS NIVEL CENTRAL

Componentes	Sub-componentes	Calificación sin ponderar	factor de ponderación	calificación total
Gestión misional	Negocio misional	60,0	0,20	12,00
	Evaluación del S.C.I.	0,0	0,15	0,00
	Cumplimiento del plan de mejoramiento	65,0	0,10	7,10
	Gestión del talento humano	74,0	0,05	3,70
Subtotal Gestión misional			0,50	22,80
Gestión en los recursos públicos	Gestión contractual	70,0	0,25	18,25
	Gestión presupuestal o financiera	84,0	0,25	21,00
Subtotal Gestión en los recursos públicos			0,50	39,25
calificación total			1,00	60,70
Con observaciones				

Fuente: Equipo auditor

2.3 OPINION SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES

Opinión con Salvedades

En nuestra opinión excepto por lo expresado en los párrafos subsiguientes, los estados contables del Ministerio del Interior y de Justicia, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2010 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad pública prescritas por la Contaduría General de la Nación.

Las salvedades, limitaciones o incertidumbres establecidas que afectan la razonabilidad de los estados contables, ascienden a \$99.031 millones, que corresponden al 22.76% del total del activo, el cual suma \$434.946 millones.



2.4 FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en el Concepto sobre la Gestión de las áreas, procesos o actividades auditadas y la Opinión sobre los Estados Contables consolidados, la Contraloría General de la República **SE FENECE** la cuenta de la Entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2010.

TABLA 5

<u>Concepto/opinión</u>	Sin salvedades	<u>Con Salvedades</u>	<u>Negativa</u>	<u>Abstención</u>
Favorable	Fenece	Fenece	No fenece	No fenece
Con observaciones	Fenece	Fenece	No fenece	No fenece
Desfavorable	No fenece	No fenece	No fenece	No fenece

Fuente: Equipo auditor

2.5 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 37 hallazgos administrativos, 1 Fiscal, 1 como Función de Advertencia y 2 que ameritan iniciar indagaciones preliminares.

2.6 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe ajustar el plan de mejoramiento, con acciones y actividades que permitan eliminar las causas de los hallazgos detectados y comunicados durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El plan de mejoramiento debe ser entregado a la Contraloría Delegada para el Sector Defensa, Seguridad y Justicia, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución No.05872 del 11 de julio de 2007.

Bogotá, D.C

JAVIER ALONSO LASTRA FUSCALDO

Contralor Delegado
Sector Defensa, Justicia y Seguridad.

Revisaron:
Director de Vigilancia Fiscal.
Coordinador de Gestión Subsector Justicia.
Supervisor del Proceso.

Nidia Jannette Najar Martinez
Juan Carlos González Trujillo.
Mario Cortes Rojas.



3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

3.1.1. Gestión Misional

3.1.1.1 Negocio misional

Para esta evaluación se revisó el Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estratégico, Plan de Acción, Plan Presidencial, gobierno en línea y se identificaron los proyectos y programas que integraron cada uno a fin de determinar sus avances y el nivel de cumplimiento.

Con este propósito, se revisaron los objetivos estratégicos misionales (Justicia al día, Legado), igualmente el cumplimiento de las actividades asignadas a la Entidad, en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, en la estrategia de Justicia Eficaz y Cercana al Ciudadano y el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Estratégico del Ministerio del Interior y de Justicia, se evaluó en el Objetivo Estratégico Justicia al Día, los Planes de Acción Vigilancia y Control de la Política Criminal y Penitenciaria y Fortalecer el Programa Nacional de Casas de Justicia, en el Objetivo Estratégico Legado de la Reconciliación, los Planes de Acción: Apoyar el Diseño de una Política Pública en Prevención De Las Violaciones de DDHH e Impulsar su Implementación en el Nivel Territorial y Construcción de Cupos Penitenciarios y Carcelarios de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional CONPES 3277 de 2004, 3412 de 2006 Y 3575 de 2009, en el Objetivo Estratégico Empoderamiento de la Sociedad, el Plan de Acción: Promover el Respeto y Goce Efectivo de los Derechos Fundamentales de los Indígenas y Minorías Étnicas y en el Objetivo Estratégico Nación e Instituciones el Plan de Acción: Participar en la Definición de la Política de la Defensa Jurídica.

De igual forma, el cumplimiento de las directrices dadas con respecto de la población desplazada, así como efectuar el seguimiento a las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos Complementarios y la adopción de indicadores de resultado de goce efectivo de derechos, evaluando si con los recursos asignados se está dando el cumplimiento respectivo.

La evaluación efectuada, arroja el siguiente resultado:



Hallazgo No 1. Plan Indicativo

No se evidencia la elaboración de un plan indicativo, que articule los planes consagrados en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010, con la planeación implementada por el Ministerio, tal y como lo consagra la Ley 152 de 1994, situación que limita la evaluación de resultados y afecta la gestión misional. Debido a deficiencias en la Gestión Administrativa, y a un inadecuado control interno de la Entidad, por la falta de continuidad institucional en las actividades durante el cambio de Gobierno.

Hallazgo No 2. Planes de Acción

La Entidad presenta un plan estratégico y unos planes de acción los cuales fueron aprobados en junio de 2010, sin Acto Administrativo que los adopte, lo Anterior refleja debilidades en la función de Planeación y a un inadecuado Sistema de Control Interno, situación que impacta la Gestión Institucional.

Hallazgo No. 3 Actividades Plan de Acción

El Ministerio del Interior y de Justicia, para la vigencia de 2010, incorporó 60 Planes de Acción, presentados en la Cuenta Fiscal rendida a 31 diciembre de 2010, con 194 actividades, de las cuales cumplió 118 al 100%, equivalentes al 61%, parcialmente cumplidas con avances hasta el 70%, 22 actividades representan 11%, y se entiende como no cumplidas las 54 actividades que se encuentran por debajo de un nivel de ejecución de 69% incluyendo las 22 con cumplimiento 0, estas equivalen al 28%. Lo anterior evidencia debilidad en la planeación relacionada con elaboración del Plan, así como también debilidad en la gestión y pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Por considerarlo de importancia y como resultado de lo anterior, a continuación se enuncian las Dependencias donde se evidenciaron debilidades en la estructura, planteamiento, planeación y cumplimiento de las actividades incorporadas en los planes de acción de acuerdo con la selectiva realizada por la CGR.

Hallazgo No. 4 Construcción y Cumplimiento de Actividades

La Oficina de Asuntos de Cooperación Internacional dentro del Plan de Acción Fortalecimiento a la gestión de Cooperación Internacional, se planteó como actividad "Seguimiento y monitoreo a convenios de Cooperación Internacional". En la visita realizada evidenció, que ésta Dependencia no cuenta con herramientas para cumplir con esta actividad, no realiza seguimiento financiero, legal y técnico; sin embargo, reportan un 100% como



avance de la actividad, que de conformidad con lo verificado, no corresponde a esta calificación, lo anterior evidencia deficiencias de planeación en la construcción de Metas y en sus respectivos seguimientos, presentando porcentajes de cumplimiento que no corresponden a la realidad, debido a debilidades del sistema de control interno de la Entidad, lo cual afecta la toma de decisiones por parte de la administración.

La Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palanqueras, en el Plan de Acción figura la Formulación de políticas públicas para la población afrocolombianas, la cual tuvo dentro de sus actividades; *“Un marco de política Nacional estructural para las Comunidades Negras, Formulación de una política de tierras para Comunidades Negras, Formulación de una política de género y equidad para mujeres afrocolombianas, Formulación de una política para jóvenes afrocolombianos, con el fin de mejorar su desarrollo social y económico”*.

En el Plan de Acción Revisión, ajuste y expedición de normas en el marco normativo de Comunidades Negras, tuvo dentro de sus actividades; *“Evaluación para la reglamentación de los capítulos IV, V y VII de la Ley 70 de 1993, Subrogación del Decreto 3770 de 2008.”*

En el Plan de Fortalecer el acceso de la Comunidad Negra al desarrollo social y económico, tuvo dentro de sus actividades; Formular un plan estratégico de largo plazo para la población afrocolombianas, Implementación de las recomendaciones de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombianas el marco de las competencias de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras con un avance del 50%, sin embargo éste ha debido ser del 100%.

En el Plan de Acción Cumplimiento a los Autos de la Honorable Corte Constitucional, con relación con la población Afrocolombianas, tuvo dentro de sus actividades; *“Proceso de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por comunidades negras, para dar cumplimiento al Auto 005.”*

Los dos primeros presentan como resultado un 0% de avance. De acuerdo con las explicaciones presentadas por Entidad esto se debió a los cambios de Directores, interrupción de los contratos de prestación de servicios del personal de apoyo de la Dirección, y priorización de actividades para el Plan Nacional de Desarrollo 2010- 2014.

Lo anterior evidencia debilidades en la Gestión y en el Sistema de Control Interno, por cuanto la Entidad no posee los mecanismos institucionales para darle continuidad a sus actividades, independientemente de los responsables

de su cumplimiento. La anterior Situación afecta el cumplimiento de la Misión Institucional del Ministerio del Interior y de Justicia.

Hallazgo No 5 Programación Actividades

La Dirección de Asuntos Indígenas, Minorías y ROM En el Plan de Acción Promover el respeto y goce efectivo de los derechos fundamentales de los indígenas, minorías y Rom, tuvo dentro de sus actividades; el “Diseño del Programa de Garantías de los Pueblos Indígenas afectados por el desplazamiento, Apoyar el plan para la Supervivencia y protección de la mujer indígena, Formulación de los planes de salvaguarda para los pueblos indígenas (Wiwa, Kankuamo, Arhuaco, Kogui, Wayúu, Embera-Katío, Embera-Dobidá, Embera-Chamí, Wounaan, Awá, Nasa, Pijao, Koreguaje, Kofán, Siona, Betoye, Sikuni, Nukak-Makú, Guayabero, U’wa, Chimila, Yukpa, Kuna, Eperara-Siapidaara, Guambiano, Zenú, Yanacona, Kokonuko, Totoró, Huitoto, Inga, Kamentzá, Kichwa, Kuiva). 6 instalados en 2009, presenta un avance del 21%.

En el Plan de Acción Formulación de políticas públicas para pueblos indígenas y Rom, tuvo dentro de sus actividades; “*Formulación del documento de política pública para pueblos Indígenas*”. Presenta un 0% de avance.

De acuerdo con las explicaciones presentadas por Entidad, se debió a que no se consultó previamente con las diferentes comunidades indígenas, para poder garantizar el cumplimiento de estas.

Lo anterior muestra falta de planeación para la estructuración de las actividades, lo que afecta el resultado y el cumplimiento de las Metas Institucionales.

La Dirección para la Democracia y la Participación Ciudadana en el Plan de Acción Consolidación del Centro de Estudios Políticos del Ministerio del Interior y de Justicia, programó; la “Institucionalización de la Revista científica Centro de Estudios Políticos del MIJ”, con un avance del 50%, las explicaciones presentadas por la Entidad sobre su avance, solo se alcanzaron a publicar dos de tres revistas debido a la complejidad de los artículos.

Con lo que se evidencia falta de planeación para la consecución del producto, esto afecta el cumplimiento de la misión institucional.

La Dirección para la Gestión del Riesgo, En el Plan de Acción Formular una política de transferencia del riesgo a través de la cultura de



aseguramiento, programó; la *“Formulación de política y estrategia para el desarrollo del tema de gestión del riesgo, Diseñar instrumentos y metodologías de aplicación de la transferencia del riesgo”*, presenta un 0% de avance. La explicación que da la Entidad se refiere a que no fue expedido el CONPES, como quiera que el documento citado es prerequisite para poder desarrollar esta actividad.

En el Plan de Acción Atención de emergencias en el territorio nacional, se programó; Proyecto de *“Construcción y rehabilitación de obras de infraestructura para la atención a desastres, situaciones de calamidad pública o emergencia en el territorio nacional”*. (Proyecto Fondo Nacional de Regalías), con un avance del 34%. La explicación que da la Entidad se refiere a que se hizo necesario viabilizar nuevamente todos los sub-proyectos, mediante la recolección de la documentación exigida por la Interventoría Administrativa y Financiera de la Dirección de Regalías, para cumplir con los requisitos exigidos por el Fondo Nacional de Regalías, Entidad de donde provienen los recursos.

En el Plan de Acción Implantación de programas de prevención y atención de emergencias en el área de influencia del volcán Galeras, se programó; la *“Dimensión físico espacial para la reubicación de la población”* presenta un avance del 26%, *“Dimensión sociocultural”*, con un avance del 49% y *“Reasentamiento de personas ubicadas en zona de amenaza volcánica alta del Volcán Galeras con un avance del 34%”*, la Entidad explica el no cumplimiento por causa de no contratar corresponsales de los indicadores y la no recepción de una orientación para realizar las actuaciones necesarias en esta etapa.

La Secretaría General del Ministerio del Interior y de Justicia, en el Plan de Acción Apoyar el desarrollo de proyectos que propicien la seguridad ciudadana y preserven el orden público a través de la evaluación y seguimiento de los proyectos a ejecutarse con los recursos del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana FONSECON – SIES, programó dentro de sus actividades la *“Instalación de cámaras de video para seguridad ciudadana”* con un reporte de avance del 53%, al respecto la Entidad explica que se debió a demoras en la contratación por parte del Fondo Rotatorio de la Policía Nacional, y por la entrada en vigencia de la Ley de Garantías.

Esto originado en las deficiencias en la planeación, por cuanto se programan actividades sin que se tengan requisitos, herramientas y aspectos como entrada en vigencia de normas especiales que inciden en su ejecución. Afectando la Gestión Misional de la Entidad.



Hallazgo No. 6 Recursos Actividades

La Dirección de Acceso a la Justicia en el Plan de Acción Fortalecer el Programa Nacional de Casas de Justicia, tuvo dentro de sus actividades; Aprobación, Construcción y Dotación de Casas de Justicia con un avance del 16%, Fortalecimiento institucional para la operación de Casas de Justicia con un avance del 22%, Puesta en funcionamiento de Casas de Justicia con avance del 40%

En el Plan de Acción Fortalecer el Programa Nacional de Centros de Convivencia Ciudadana, programó como actividades; Aprobación, Construcción y dotación de Centros de Convivencia Ciudadana, Puesta en funcionamiento de Centros de Convivencia, presenta un avance del 12%. De acuerdo con las explicaciones presentadas por la Entidad, se presentó este porcentaje de avance debido a debilidades en el cálculo de los recursos para construcciones de infraestructura física, para la el funcionamiento de las Casas de Justicia y la falta de Gestión por parte de las Alcaldías para garantizar los recursos.

La Dirección de Justicia Formal y del Derecho, programa como actividad; “Mapa de Justicia en Colombia”, presenta un 0% de avance del. La Entidad manifiesta como explicación para su incumplimiento, que tenía entre otras actividades la elaboración de: *“El Diagnóstico de la situación actual y elaboración de contenidos del Mapa de Justicia II y Diseño y Elaboración del Sistema de información georeferenciado Mapa de Justicia”*, en el mes de octubre la Dirección analizó con el Banco Mundial, la opción de contratar las dos actividades y se concluyó que resultaba más costoso; por lo cual, se decidió unificarlas en un solo contrato.

En diciembre el Ministerio suscribió el contrato 360 de 2010 con la firma REDESIS, para el Diseño y Elaboración del Mapa de Justicia II; el cual, se encuentra en ejecución. Por lo anterior, el Diagnóstico de la situación actual y elaboración de contenidos del Mapa de Justicia II, no se realizó como estaba planeado. En consecuencia, aparece en el informe del Plan un nivel de ejecución de cero (0), originando deficiencias al establecer las actividades, sin tener definido los recursos para su consecución, afectando el cumplimiento de la misión institucional.

La Dirección de Ordenamiento Jurídico, en el Plan de de Acción Racionalizar el Ordenamiento Jurídico y brindar seguridad jurídica, programó; la *“Elaboración y socialización de la Metodología de Producción Normativa y el Manual de Técnica Legislativa”* con un avance del 36% *“Implementar el Sistema Único de Información Normativa- SUIN”*, el cual reporta un avance del 50%, y explica frente a la primera que no se cumplió porque El Ministerio



y FONADE celebraron el convenio interadministrativo No. 194121, dentro de este convenio, se debía celebrar la consultoría para la elaboración y socialización de la Metodología de Producción Normativa y el Manual de Técnica Legislativa.

Antes de adjudicarse la contratación de la consultoría para la elaboración de los mecanismos de calidad normativa, el proceso fue declarado desierto por FONADE en dos oportunidades. Después de surtido un nuevo trámite de contratación, en septiembre 25 de 2009, se suscribe entre FONADE y la UT. T&C el contrato de consultoría No. 2092580 que tiene por objeto " EL DESARROLLO DE UNA METODOLOGÍA NORMATIVA Y UN MANUAL DE TÉCNICA LEGISLATIVA PARA COLOMBIA, EN EL MARCO DEL PROYECTO - MECANISMOS DE SIMPLIFICACION DEL ORDENAMIENTO JURIDICO EN COLOMBIA - IMPLEMENTADO POR EL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA" V) Desde la suscripción del acta de inicio del contrato, esto es, febrero 5 de 2010 y hasta julio 31 de 2010, el contrato de consultoría No 2092580 con la UT. T&C., se desarrolló sin que se aprobaran los productos intermedios en la misma. El convenio interadministrativo No 194121, se prorrogó en varias ocasiones, la última prórroga tenía como fecha de vencimiento julio 31 de 2010. VII) El Ministerio y FONADE no prorrogaron éste convenio interadministrativo en la fecha señalada, y como consecuencia se suspendieron las actividades de ejecución del contrato de consultoría No. 2092580 con la UT. T&C. Según información del funcionario responsable en FONADE, la dependencia jurídica del Fondo se encuentra estudiando las alternativas de solución dentro del contrato de consultoría No 2092580 con la UT T&C .

Explica que para la siguiente actividad, se debe tener en cuenta que el sistema jurídico es dinámico, esto es, una secuencia temporal de conjuntos de normas donde se produce (ingresan) y se excluyen (normas) de manera constante; producción y exclusión que se generan por las diferentes fuentes formales de producción normativa y, además, exclusión por la expulsión por la afectación jurisprudencial, como declaración de inexecutable por la Corte Constitucional y de nulidad por el Consejo de Estado.

Con lo anterior se muestra el deficiente seguimiento y monitoreo de las actividades, para garantizar el cumplimiento y estructuración de la misma por cuanto no establece los factores externos que puedan afectar su cumplimiento.

3.1.1.2 Evaluación del Sistema de Control Interno

La evaluación del Sistema de Control Interno fue realizada con base en las normas de auditoría generalmente aceptada y en la aplicación de los



formularios establecidos en la Guía Audite 4.0, arrojando una calificación de 3.3.

De acuerdo con los resultados obtenidos al evaluar su operatividad y diseño conceptual y visualizan debilidades que se enuncian a continuación.

Hallazgo No. 7 Ambiente de Control

A pesar que formalmente los resultados obtenidos deben responder a lo planeado y las áreas organizacionales de la estructura permitir coordinar la ejecución de los procesos del modelo de operación de la Entidad, así como orientar el trabajo para alcanzar la misión y los objetivos corporativos, el Plan Estratégico, los reglamentos y manuales de procedimientos que son factores que inciden en la evaluación del ambiente control de la Entidad, y estar establecidas y diferenciadas las líneas de información, autoridad y responsabilidad entre los diferentes niveles jerárquicos de la organización para ofrecer las condiciones necesarias que permitan la implementación de mecanismos de control, como también el ejercicio del autocontrol con indicadores que involucren procesos, procedimientos, recursos y funcionarios, para determinar el fortalecimiento o debilitamiento de políticas y estrategias de la organización, además el haber adoptado las políticas de calidad para al direccionamiento NTCGP 1000 2004, se presentan debilidades en la incorporación de procesos para documentar el ambiente de control.

Hallazgo No. 8 Valoración del Riesgo

La Entidad presenta informes sobre la administración de los riesgos, notándose, la falta de identificación y priorización, razón por la cual dichos informes no constituyen herramientas idóneas para la toma de decisiones.

La probabilidad de la ocurrencia de riesgos en la Entidad se ve acentuada por la carencia de planes de contingencia que contemplen riesgos, reconocidos en una escala de importancia y probabilidad.

Pese a que la administración de riesgos tiene unos responsables, su liderazgo no se ve reflejado en el mapa de procesos, con un plan de manejo efectivo y medidas de contingencia de impacto inmediato, situación que incide en una inadecuada administración del Sistema de Control Interno.

Una vez analizado el mapa de riesgos se concluye que no contiene el total de los riesgos de acuerdo a los procesos, que comprometen la gestión misional, especialmente en relación con mecanismos de información y comunicación, ya que estos son aplicados en las dependencias sin que se



encuentren documentados. Adicionalmente, los que se han identificado no se encuentran priorizados, teniendo en cuenta los procesos críticos de la organización. (Demandas, viáticos, contratos, inventarios).

Lo anterior implica que el análisis del riesgo y su impacto no se ajusta a la realidad de la Entidad, por lo tanto, la toma de decisiones por parte de la alta Dirección, no se refleja en las áreas que presentan las necesidades de mitigación de los riesgos.

Las deficiencias anotadas llevan a concluir que el mapa de riesgos no permite determinar el nivel de exposición en que se encuentra la Entidad. Esta situación es clara si se evidencia el alto riesgo que genera la carencia de un sistema integrado de información con los entes operadores de las políticas, riesgo que no ha sido reconocido en su integridad, ni priorizado como crítico para su mitigación.

Hallazgo No. 9 Actividades de control

Las políticas y procedimientos de control establecidos no han resultado suficientes y adecuados para eliminar y mitigar sus riesgos.

Lo anterior se ve sustentado en las debilidades y carencia de controles en el manejo financiero de las diferentes Direcciones, en cuanto a los procesos para la remisión de información al Grupo Financiero, tiempos para efectuar los ajustes o correcciones y mecanismos efectivos para finiquitar las ejecuciones presupuestales con información oportuna y confiable, lo mismo sucede con legalización de viáticos, provisión por contingencias (demandas), ejecución contractual donde no se evidencia concordancia y coherencia entre la información que maneja el área financiera y la Jurídica.

El Ministerio no se estructura funcionalmente como un todo, sujeto a unos mismos planes y programas, las Direcciones funcionan como unidades independientes sin un objetivo común. Esto sumado a las debilidades en el área de contratación (supervisión y ejecución presupuestal de los contratos) denotan que no se han implementado acciones que garanticen el control a la ejecución de planes y programas.

No se evidenció la existencia de un plan que contenga controles preventivos a los procedimientos. En consecuencia, la Entidad está expuesta a los riesgos en el desarrollo de los procesos, sin que se pueda prevenir su ocurrencia.



Así mismo, se carece de controles o indicadores de impacto, razón por la cual no se efectúa medición y evaluación de los controles aplicados, situación que impone que los controles aplicados no generen confianza.

Hallazgo No. 10 Monitoreo

Los procesos y procedimientos no son monitoreados en todos los casos por sus responsables, como ocurre con el proceso de viáticos, en donde se presentan situaciones tales como: el área de Talento Humano y la Financiera, monitorean únicamente una parte del proceso. Solo hasta el mes de diciembre se inician los correctivos para subsanar estas debilidades.

Las actividades de monitoreo que se efectúa a los objetivos consignados en el documento presentado como Plan de Acción y plan Estratégico, no permiten un seguimiento a los resultados por las debilidades en la y determinación de objetivos y la falta de indicadores.

Igualmente, no se tienen identificados los riesgos derivados del entorno, ni los que genera para los usuarios de sus servicios, por lo tanto carece de indicadores de gestión para atender los cambios generados y solo se tienen en cuenta los riesgos originados por fenómenos naturales.

Hallazgo No. 11 Información y Comunicación

Los canales de comunicación entre las dependencias no están definidos, cada Dirección funciona aisladamente incluso en aquellos asuntos (talento humano, manejo presupuestal) que dependen del nivel central.

Las debilidades en los sistemas de acceso de la ciudadanía como la información a través la Pagina WEB Institucional, hace que la alta Dirección no permita que la información sobre sus necesidades e inquietudes sea oportuna y confiable.

El sistema integrado de información no garantiza la acertada toma de decisiones por parte de las directivas, los datos para alimentarlo no son entregados en forma oportuna y confiable.

3.1.1.3 Cumplimiento del plan de mejoramiento

Dentro del seguimiento se estableció que las siguientes acciones de mejoramiento correspondientes a los hallazgo Nos.

6-7-9-10-11-12-13-14-15-16-17-18-19-20-21-22-23-24-25-26-28-29-30-31--
33-34-35-36-37-38-39-40-41-42-43-44-45-46-47-48-50-53-55-56-57-58-59-



60-61--63-68-75-78--92-93-95-99-100-101-105-113-114-117-118-120-125-126--130-131 y 132, se cumplieron en un %100, por lo tanto, se autoriza su retiro del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo No. 12 Plan de Mejoramiento

La Entidad presenta un cumplimiento porcentual del 65%, de las 197 acciones comprometidas en la vigencia 2010, se cumplieron 157, no obstante, el equipo auditor evidenció que ciento veintinueve (129) de estas, fueron efectivas; lo que determina una efectividad de un 65%.

Pese que para efectos de calificación el porcentaje que se tendrá en cuenta es el 65% de cumplimiento; la ineffectividad de las acciones hace que la Entidad deba incorporar los Hallazgos al nuevo plan y direccionar acciones correctivas idóneas para mitigar el riesgo, por el porcentaje de su cumplimiento se procederá a iniciar un procesos administrativo sancionatorio.

3.1.1.4 Gestión del talento humano

Se evaluó la gestión de Talento Humano verificando la culminación de la implementación de la restructuración, su impacto en la planta de personal incluidos los contratos de prestación de servicios, igualmente la existencia de una política de gestión del talento humano, para lo cual se verificaron los manuales de procedimientos y se efectuó seguimiento a cada uno de ellos de la siguiente manera:

- Procedimiento de generación y reporte de nómina (incluidas novedades), Procedimiento de selección y evaluación de personal.
- Procedimiento de incentivos y bienestar,
- Procedimiento de Comisiones, Procedimiento de Viáticos,
- Procedimiento de contratación de prestación de servicios y
- Procedimiento de manejo de información.

Como resultado de este análisis se establecieron las siguientes observaciones.

Hallazgo No. 13 Hojas de Vida

De acuerdo con los criterios técnicos establecidos por el Archivo General de la Nación en la circular No. 004 de 2003, cada expediente de historia laboral debe contener como mínimo entre otros; Hoja de Vida (Formato Único de la Función Pública), actos administrativos que señalen las situaciones administrativas como comisiones, situación que de la cual no se evidencia su cumplimiento, se encontraron que en algunos eventos, el formatos único



de hoja de vida no tenía la firma del funcionario y la que hacía falta incorporar las resoluciones de comisión.

Hallazgo No. 14 Capacitación

El Manual de Procedimiento de capacitación de la Entidad tiene como objetivo “*Establecer la metodología para la formulación del Plan Institucional de Capacitación (PIC) del Ministerio del Interior y de Justicia, tendiente a fortalecer las competencias, conocimientos, destrezas y habilidades de los funcionarios de la Entidad, para perfeccionar su desempeño laboral y mejorar su nivel de satisfacción.*”. Se evidenció que el Ministerio, no contó con un Plan de capacitación para los funcionarios durante la vigencia 2010, lo que pone en riesgo el mejoramiento continuo del talento humano, afectando el cumplimiento de este objetivo y la gestión misional institucional.

Hallazgo No. 15 Legalización de viáticos

El proceso de legalización de viáticos no se realizó dentro de los términos establecido en la resolución mediante la cual se concede la comisión, no presentan la totalidad de los informes exigidos de acuerdo con la comisión, se presentan certificaciones sin firma, en los informes no se menciona el número de la resolución de comisión que se está legalizando, igualmente se dejan espacios sin diligenciar. La anterior situación se presenta por deficiencias de control, en cada una de las dependencias responsables de las comisiones.

De las muestras seleccionadas, hasta la Resolución 5980 del 1º, de diciembre de 2010, “Por la cual se reglamenta el trámite interno de las comisiones de servicios, pago de viáticos y gastos de desplazamiento en el Ministerio del Interior y de Justicia....” en su artículo 17, se estandarizó el acto administrativo, para efectos de la legalización de todas las comisiones de servicios.

3.1.1.5 Defensa Judicial

Se evaluó la gestión jurídica de la Entidad en lo relacionado con las demandas en su contra, teniendo en cuenta los siguientes aspectos: Identificación de las causas de su instauración, Gestión realizada por los apoderados y Fallos en contra.

El proceso de defensa judicial se centró en la verificación del cumplimiento de los procedimientos internos implantados por la oficina jurídica para la atención de las demandas, desde su inicio hasta la obtención del fallo definitivo, así como el trámite para el pago de sentencias y conciliaciones y demás aspectos que hacen referencia a esta materia. Igualmente, en la



legislación vigente que regula este trámite, tales como la ley 962 de 2005, Decretos 768, 818 y 1214 de 1993, 1994 y 2000 respectivamente, Resolución 0-1690 de 1995 y demás normas concordantes.

A 31 de diciembre de 2010, existían 2.205 acciones judiciales en contra del Ministerio del Interior y de Justicia, cuya pretensiones ascendían a \$2.258.237.4, millones.

Durante la vigencia del 2010, fueron proferidos 33 fallos desfavorables en primera y segunda instancia por valor de \$11.477 millones.

La muestra seleccionada para el análisis fiscal de las acciones judiciales correspondió a 16 sentencias desfavorables con condenas en cuantía de \$11.000 millones que equivalen al 48% del total de sentencias desfavorables y al 96% del valor total de las mismas proferidas contra del Ministerio del Interior.

La Entidad canceló la suma de \$6.249 millones, durante la vigencia 2010, por concepto de 19 condenas, de las cuales se tomaron como muestra para su evaluación un total de 5 por valor de \$ 4.811 millones, que corresponden al 26% en cantidad y al 76% en valor, para verificar las actividades realizadas por la Entidad para ejercer la acción de repetición consagrada en el artículo de 90 de la Constitución Política y la ley 678 de 2001.

Durante la vigencia de 2010, en las sentencias desfavorables el hecho generador obedeció a destitución de Notarios y en Derechos Humanos por fallas en el servicio de Protección.

Como resultado de esta evaluación se evidenció lo siguiente:

Hallazgo No. 16 Seguimiento Procesos

Dentro del análisis realizado a los documentos mediante los cuales los apoderados realizan el seguimiento a las demandas en contra del Ministerio del Interior y de Justicia no se evidencia un seguimiento referente al estudio de la demanda, formatos de registro de los procesos, poder para representar a la Nación, revisiones al estado del proceso.

A pesar de ser la carpeta un mecanismo, tener en forma cronológica las actuaciones de los apoderados, no se encuentra estructurada con una metodología estandarizada para un efectivo seguimiento y control. Las debilidades en la documentación y registro del seguimiento a los procesos, impide establecer la calidad de las actuaciones efectuadas en la defensa de la Entidad.



Hallazgo No. 17 Operatividad Defensa Judicial

La Planta de Profesionales de la Dirección Jurídica cuenta 27 profesionales, sin embargo, la forma como se encuentra actualmente organizado el grupo de Gestión de lo Contencioso, pone en riesgo la Defensa Judicial del Ministerio del Interior, por cuanto este grupo cuenta con siete profesionales, para atender entre 250 y 450 procesos de un total de 2.300 demandas en contra. Al no tener asignado un número suficiente de profesionales para esta actividad, se pone en riesgo la Defensa Judicial, lo cual puede ocasionar condenas en contra del estado, por el alto volumen de procesos a cargo de cada profesional.

Hallazgo No. 18 Programación Visitas

Dentro de la funciones señaladas en la Resolución 3598 del 4 de diciembre de 2008, para el Grupo de Gestión de lo Contencioso, de la Oficina Jurídica, se encuentra la de desarrollar todos los actos atinentes a la representación judicial de la Entidad, en materia de sus competencias, no obstante, este Grupo no cuenta con una programación que permita realizar visitas ni efectuar mecanismos de seguimiento para verificar el estado de los procesos, en los diferentes despachos Judiciales a nivel nacional. La falta de una efectiva programación de visitas, pone en riesgo la Defensa Judicial, y afecta la calidad de la representación, lo cual puede ocasionar condenas en contra del estado.

Hallazgo No. 19 Intereses Moratorios F

La Entidad durante el 2010, por concepto de intereses moratorios reconoció a los demandantes la suma de \$1.200 millones, por no cancelar oportunamente las sentencias judiciales por dilaciones en sus trámites, el Ministerio del Interior y de Justicia manifiesta que es debido a la falta de oportunidad en la respuesta de las Entidades que tienen que certificar el estado de cuentas del Beneficiario, como es el caso de las deudas Fiscales con la DIAN, que puede durar hasta un mes en expedirse, y en el caso de las certificaciones laborales para las condenas por destitución de Notarios, para efectos de liquidación de salarios y prestaciones que deben ser expedidas por la Superintendencia de Notariado y Registro, son entregadas hasta ocho meses después de haber sido solicitadas por el Ministerio del Interior y de Justicia. Lo anterior constituyendo una presunta connotación fiscal.



3.1.2. Gestión de los recursos públicos

3.1.2.1 Gestión contractual

Para evaluar si los bienes y servicios adquiridos a través del proceso de contratación para cumplir con los programas de la Entidad, se han realizado en condiciones favorables en cuanto a cantidad, calidad, oportunidad y precio, y si en dichos contratos se observaron las normas de contratación estatal vigentes, se evaluó la contratación celebrada con base en muestra tomada de cada una de las modalidades de selección establecidas en la normatividad.

La contratación en la Entidad está dirigida especialmente a la implementación de los esquemas protectivos de la población del programa de protección de la Dirección de Derechos Humanos, entrega e instalación de bienes para los establecimientos de reclusión a nivel nacional, y para realizar acciones para integrar las políticas y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población afrocolombianas.

La auditoría enfocó su acción en los procesos licitatorios, contratación directa y contratos de prestación de servicios, incluidos los suscritos para la estrategia de Justicia Eficaz y cercana al ciudadano. El total de los contratos celebrados por el Ministerio del Interior y de Justicia durante la vigencia de 2010, fue de 365 por valor \$223.061 millones, de los cuales se tomaron como muestra 30 que equivalen al 08% de la cantidad del total de contratos suscritos y en valor \$165.610 que equivalen al 74% del valor de lo contratado

CONTRATOS SUSCRITOS MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA VIGENCIA 2010

Cifras en miles de pesos

FORMA DE CONTRATACION	CANTIDAD	VALOR	CANTIDAD MUESTRA	VALOR
CONTRATACION DIRECTA	150	\$213.923	18	\$163.796
CONTRATACION DIRECTA PRESTACION DE SERVICIOS PERSONALES	164	\$4.084	10	\$284
LICITACION PUBLICA CONCURSO DE MERITO – INVITACION PUBLICA	51	\$5.054	2	\$1.530
TOTALES	365	\$223.061	30	\$165.610

Fuente Equipo Auditor



Hallazgo No. 20 Gestión Documental Carpetas de Contratos

De la muestra seleccionada se estableció que la totalidad de los expedientes de los contratos no cumplen con los principios generales que rigen la función archivística que trata el Artículo 4º. de la Ley 594 de 2000, por cuanto no se encuentran completos, los documentos no se archivan en orden cronológico y algunos se encuentran repetidos; estas deficiencias de control administrativo, dificultan la revisión y seguimiento de la información en sus diferentes etapas y los resultados de su ejecución, situación que genera limitaciones para tomar decisiones, al no contar con información actualizada del desarrollo del contrato.

Hallazgo No. 21 Informes de interventoría y/o supervisión

El informe de interventoría y/o supervisión es el registro del cumplimiento con dicha tarea y en él se plasman los resultados de la supervisión o control que se hace del bien o servicios contratados; igualmente indica si se ha cumplido con las especificaciones técnicas, tiempos pactados, obligaciones específicas, legales, financieras y presupuéstales.

En la muestra seleccionada los informes de interventoría o supervisión, los cuales no se encuentran incorporados oportunamente en las carpetas de los contratos, generado por la falta de control y seguimiento, lo que a su vez incide en la toma de decisiones y en las acciones correctivas en el evento en que se presenten dificultades en la ejecución de los contratos; con el riesgo de que no se adviertan posibles incumplimientos y se incurra en pagos de obras y/o actividades no ejecutadas. Lo anterior por no tener en cuenta lo establecido en el Título IV de la Resolución 604 del 6 de marzo de 2009, que establece el alcance de la interventoría y supervisión, teniendo en cuenta los aspectos antes mencionados, por lo que se procederá a iniciar un proceso administrativo sancionatorio.

Hallazgo No. 22 Informe Mensual de Supervisión

Dentro de las Obligaciones Especiales del Supervisor, se establece en el literal f del Artículo 65 de la Resolución 604 del 6 de marzo de 2009, la presentación del Informe Mensual de Supervisión, registrando los avances de los contratos dentro del Sistema de Información Contractual establecido para el efecto, con destino a la Oficina Jurídica; esta actividad el registro del cumplimiento de esta actividad no se vio reflejada que se realice oportunamente en los documentos que contienen las carpetas de los contratos seleccionados como muestra; tampoco se evidencian los requerimientos hechos por la Oficina Jurídica, sobre quienes no realizan oportunamente esta labor, lo anterior impide determinar el cumplimiento de



las funciones de los supervisores en tiempo real en este aspecto, con el riesgo inherente que esto conlleva al no contar con información actualizada.

Hallazgo No. 23 Seguimiento Procesos Contractuales

El Artículo 64 de la Resolución 604 del 6 de marzo de 2009, establece que el seguimiento a los procesos contractuales se encuentra a cargo del Grupo de Gestión Contractual de la Dirección Jurídica, de igual forma, dicha dependencia tiene como función efectuar capacitaciones, mecanismos y requerimientos para que los interventores y/o supervisores cumplan con sus obligaciones en forma eficiente; sin embargo, estas actividades que no se evidenciaron en los informes de supervisión. Lo anterior denota debilidades en esta actividad, y pone en riesgo la calidad de los bienes y servicios que debe recibir la Entidad.

Revisadas los contratos seleccionados en la muestra, se encontró lo siguiente:

Hallazgo No. 24 Soporte Legal – Supervisión - Ejecución

En los contratos que se relacionan se presentan deficiencias en el contenido de la información contractual al no incorporar oportunamente la información que debe contener cada carpeta y que permitan determinar los soportes legales supervisión y ejecución, en los siguientes aspectos:

1. En la claridad del contenido legal, que permita establecer la pertinencia de la contratación directa;
2. La autenticidad de los documentos que habilite al contratista, el objeto del contrato es muy amplio y presenta riesgo, que con el producto entregado, no se cumpla con la finalidad descrita en el mismo como la necesidad de efectuar esta contratación, y sus objetivos específicos, de acuerdo con los estudios y documentos previos.
3. No cuentan con una programación para el cumplimiento de los objetivos específicos que hacen parte del objeto contractual.
4. Los reportes de supervisión no contienen información, técnica, financiera y legal detallada.

Todo lo anterior muestra las deficiencias en la información contractual, lo cual no permite en tiempo real, determinar el cumplimiento del objeto contractual de acuerdo con lo señalado en el artículo 3º., de la Ley 80 de 1993, que establece que *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las Entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los*



servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.”

Contratos Nos. 208 por \$5.000 millones, 335 por \$2.571 millones, 100 por \$2.140 millones, 110 por \$5.848 millones, 253 por \$1.600. millones y 194 por \$1.815 millones de 2010.

Hallazgo No. 25 Contratos de Prestación de Servicios.

Se presentan deficiencias en la información y el contenido de la información contractual al no incorporar oportunamente la información que debe contener cada carpeta y que permitan determinar la, supervisión y ejecución en los siguientes:

Contratos Nos. 022 de 2010, por \$32 millones, 53 por \$30 millones, 238 por \$32 millones, 178 por \$33, millones, 152 por \$33 millones 009 por \$34 millones, 249 por \$33 millones, y 24 por \$36 de 2010.

Por cuanto en su análisis preliminar se estableció lo siguiente:

No se evidencian informes de supervisión., No se encuentran informes del contratista ni documentos sobre el cumplimiento de la cláusula de obligaciones estipulada en el contrato, Se redacta en la cláusula del objeto del contrato, actividades imprecisas, que ponen en riesgo la entrega de un producto que satisfaga las necesidades de la Entidad.

El producto entregado, por el contratista, no corresponde a la descripción de la necesidad que se pretende satisfacer con la contratación de acuerdo con los estudios previos, ni con el objeto del contrato.

En el informe de supervisión no se evidencia el cumplimiento del literal f del Artículo 61 de la Resolución 604 del 6 de marzo de 2009, que establece dentro de las funciones del interventor, revisar y constatar que el contratista cumple con todas las obligaciones contractuales, respetando especificaciones, técnicas, económicas previstas en el contrato.

Lo anterior por deficiencias en el Sistema de Control Interno y gestión documental, que permitan conocer oportunamente el estado del proceso contractual, para garantizar la efectividad del producto, y el cumplimiento a lo establecido en el artículo 3º., de la Ley 80 de 1993, que señala *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las Entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.”*



Por lo anterior por lo que se procederá a iniciar un proceso administrativo sancionatorio.

3.1.2.2 Gestión Presupuestal y Financiera

EJECUCION PRESUPUESTAL

El Ministerio del Interior y de Justicia para la vigencia 2010, contó con una apropiación Presupuestal de \$1.296.688 Millones de los cuales se comprometieron \$ 1.278.452, quedando una diferencia sin comprometer de \$18.236 Millones, y Distribuido así:

Gastos de Personal	\$	29.852 Millones
Gastos Generales		7.580
Transferencias Corrientes		1.066.539
Gastos de Inversión		174.481

La entidad ejecutó el 98.59% del presupuesto asignado, quedando en reserva \$69.663 Millones y en Cuentas por Pagar \$503.211 Millones.

Personal	\$	322 millones
Gastos Generales		852
Transferencias		462.267
Inversiones		39.770

Las Reservas presupuestales por valor de \$ 50.647 millones se ejecutaron en \$ 50.570 millones, de los cuales no se obligaron \$ 5.3 millones, hubo cancelación por \$77millones, discriminados así:

Reservas Pendientes de Obligar Vigencia 2009
Rezago Presupuestal
(Millones \$)

Detalle	Valor	Total
Gastos de personal		16
Honorarios	1.4	
Remuneración servicios técnicos	14.5	
Generales		4
Mantenimiento	4.0	
Transferencias		32
Fortalec. a los procesos Organizativos	15.0	
Atención Intg. Población	6.5	



Desplazada		
Sentencias y conciliaciones	10.3	
Inversiones		25
Sistema integrado de información	4.0	
Asist. técnica en gestión local del riesgo	1.5	
Apoyo al fortalecimiento de las políticas	19.7	
Total		77

Fuente: MIJ

Hallazgo No. 26 Aplicación de Reservas

Las sumas relacionadas en el cuadro anterior, pese a haber sido incluidas en las reservas del 2009, no se obligaron y pagaron en el 2010, lo cual incide en los proyectos a los cuales fueron asignados los recursos, al no poder darles la terminación planeada por la administración, debido a la deficiente Planeación en el Ministerio del Interior y de justicia y su debido seguimiento y control, incumpliendo lo preceptuado en Ley 87 del 29 de noviembre de 1993 y normas complementarias, Capítulo 2 del Decreto 111 de 1996.

Hallazgo No. 27 Ejecución Presupuestal

El presupuesto sin ejecutar al final de la vigencia fue de\$ 18.236 millones, participan Gastos de personal \$ 869 millones, Gastos Generales \$ 241 millones, Transferencias Corrientes \$ 6.925 millones y \$ 10.201 de Gastos de Inversión. Pese al porcentaje alto de ejecución presupuestal lo anterior evidencia falta de planeación en los proyectos y eficiencia en la ejecución del presupuesto, esto lleva a que no se aprovechen recursos que pudieron ser utilizados para la financiación de otros proyectos. Inobservando lo preceptuado en Ley 87 del 29 de noviembre de 1993 y normas complementarias, Capítulo 2 del Decreto 111 de 1996.

3.2 EVALUACION DE LOS ESTADOS CONTABLES

Hallazgo No. 28 Oportunidad de registros contables

Los Estados Financieros sobre los cuales se toma la anterior cifra del total del activo, corresponde a la cifra determinada luego de haberse solicitado el levantamiento en el Sistema de Información Financiera SIIF 1, la marca de cierre definitivo con corte a 31 de diciembre de 2010, los Estados Financieros del Ministerio del Interior y de Justicia, mediante Oficio N° OFI 11-11456-GGF- 0402 del 25 de marzo de 2011, radicado en la Contaduría General de la Nación el 30 de marzo de 2011, la inclusión de \$ 107.729 millones



correspondiente a los excedentes financieros de la Imprenta Nacional de Colombia y Superintendencia de Notariado y Registro y el registro de las cuentas de presupuesto de vigencias futuras por valor de \$1.503 millones. Lo anterior fue aprobado mediante oficio de apertura SIIF N° 20113152848 del 30 de marzo de 2011, por la Subcontaduría de Centralización.

No se tienen en cuenta los controles necesarios para garantizar la totalidad de las operaciones de los entes públicos vinculados al proceso contable. Así como tampoco el artículo 2° literal E de la Ley 87 de 1993.

Hallazgo No. 29 Consignaciones en extracto

La cuenta 1110 efectivo presenta una subestimación y en su correlativa de 4705 Fondos Recibidos, por \$14 millones correspondientes a consignaciones registradas en extracto y no registradas en contablemente, lo anterior evidencia deficiencias de Control Interno en la realización de las conciliaciones bancarias oportunas y sus correspondientes ajustes de acuerdo con el artículo 2° literal E de la Ley 87 de 1993.

Hallazgo No. 30 Legalización de Avances y anticipos

Los Avances y anticipos entregados – 1420- reflejan un saldo a 31 de diciembre de 2010, de \$15.468 millones correspondiente a valores entregados por adelantado a Contratistas para la ejecución de obras o prestación de servicios, presentan anticipos por valor de \$ 1.510 millones, algunos entregados desde 2007, sin que a la fecha hayan sido legalizados, generando incertidumbre en este valor y en las correlativas, 16 Propiedad planta y Equipo 1615 Construcciones en Curso; debido a la falta de gestión en la legalización oportuna de anticipos y liquidación de los contratos, lo cual no permite que se tengan los insumos para la presentación razonable de esta cuenta y su adecuada contabilización, de acuerdo con el artículo 2° literal E de la Ley 87 de 1993 y artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

Anticipos sobre convenios y acuerdos (Millones de \$)

CONVENIO	VIGENCIA	VALOR	Contratista
343/09	2010	156	Universidad Santiago de Cali
106/07	2008	191	Municipio de Guasca
		347	

Anticipos proyectos de inversión



CONVENIO	VIGENCIA	VALOR	Contratista
		8	ESAP
		879	Unión temporal Seguridad Carcelaria
		276	Consortio Interior
		1.163	

Hallazgo No. 31 Ejecución y Expiración de Convenios

La deficiente gestión administrativa en el cumplimiento de los Convenios, el incumplimiento de las funciones de supervisión en los contratos y convenios y la falta de liquidación de los mismos oportunamente, ha llevado a que en la cuenta Recursos Entregados en Administración- 1424-, se mantengan aproximadamente \$ 41.707 millones, originando incertidumbre en este valor correspondiente a los recursos entregados por el Ministerio para que sean administrados por terceros mediante contratos de Fiducias y convenios interadministrativos, los cuales debieron reclasificarse por liquidación y expiración de la vigencia del convenio y se encuentran sobrestimando la cuenta y subestimando sus correlativas de gastos, de acuerdo con el artículo 2° literal E de la Ley 87 de 1993 y artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

Convenios (Millones de pesos)

GESTION	GENERAL		
CONVENIO	VIGENCIA	VALOR	TERCERO
BID 1561	En liquidación	34	PNUD
147/00	En liquidación	87	SECAB
36/01	En liquidación	50	SECAB
71/04	En liquidación	3	SECAB
106/05	En liquidación	2	ICETEX
JUSTICIA	En liquidación	3	ICETEX
JUSTICIA	En liquidación	12	ICETEX
348/09	2009	71	MANAG. SCENCE DEVELOP.
MI 196/00	En liquidación	107	FONADE
MI 37/01	En liquidación	124	FONADE
MI 52/02	En liquidación	69	FONADE
MI 137/04	2009	608	FONADE
35/05	En liquidación	522	Fiduciaria Previsora
118/08	2009	3.896	Fiduciaria Previsora
		5.588	
FIC			
MI 114/05	2006	312	FONADE
MI 101/03	2003	1	FONADE
150/05	2010	31.794	FONADE
		32.108	



FONDO	LUCHA	CONTRA	LAS DROGAS
137/04	2009	497	FONADE
		497	
DERECHOS	HUMANOS		
35/00	2006	123	PNUD
58/07	2007	35	Fiduciaria Previsora
			Consortio Programa de
187/07	2009	3.356	Protección
		<hr/>	
		3.514	
	TOTAL	41.707	

Hallazgo No. 32 Entregas parciales de Establecimientos carcelarios

A 31 de Diciembre se encuentran contabilizadas en la cuenta 1615 Construcciones en Curso, legalizaciones parciales del Convenio 150/05 de FONADE, correspondientes a los trimestres de julio, agosto y septiembre y el trimestre de octubre, noviembre y diciembre de 2010, por valor de \$ 53.216 millones, que forman parte integral de los Establecimientos Carcelarios y de Reclusión que fueron entregados parcialmente al INPEC, que debieron abonarse o transferirse para que fueran adicionados a los valores que tengan contabilizados por este concepto a cada una de las cárceles, sobreestimando el saldo del Patrimonio.

Hallazgo No. 33 Créditos Judiciales

Son sentencias y/o conciliaciones debidamente ejecutoriadas, a 31 de diciembre de 2010, presenta un saldo en el Balance de \$ 2.211 millones. El saldo reportado por la Oficina Jurídica, fue de \$ 1.638 millones, descontando las canceladas en la vigencia, presenta una Subestimación en la cuenta de \$256 millones y en la correlativa 2710 Pasivos - Provisión para Contingencias, originada en la falta de conciliación y comunicación entre las áreas Jurídica y Financiera y en la no aplicación de la Resolución N° 356 de 2007, Título 2 Cap.5 Numeral 3, de la Contaduría General de la Nación, relacionado con el reconocimiento y revelación de los procesos judiciales.

Hallazgo No. 34 Provisión para Contingencias

Esta cuenta presenta un saldo en el Balance a 31 de diciembre de 2010, de \$6.578 millones, correspondiente a 24 demandas con fallo de primera instancia, pero en la información remitida por la Dirección Jurídica del Ministerio, a la comisión se informa que a 31 de diciembre de la vigencia



2010, hay proferidos 33 fallos en contra de la entidad, en primera instancia por valor de \$11.477 millones, presentando una subestimación en esta cuenta de \$ 2.328 millones, y en la 5314 Gastos - Provisión para Contingencias originada en la falta la conciliación y comunicación entre las áreas Jurídica y Financiera y en la no aplicación de la Resolución N° 356 de 2007, Título 2 Cap.5 Numeral 3, de la Contaduría General de la Nación, relacionado con el reconocimiento y revelación de los procesos judiciales. Igualmente no cuenta con un estudio basado en criterios técnicos, que sirva como base para el registro de la provisión para contingencias (Cuenta 2710), de conformidad con las normas y disposiciones legales vigentes

3.2.1 CONCEPTO SOBRE EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE

Evaluación del Sistema de Control Interno Contable

El Sistema de Control Interno Contable del Ministerio del Interior y de Justicia, obtuvo una calificación de 1.22 equivalente a control interno contable “Eficiente”

Componente Específico	N° de preguntas	0= Sin riesgo	1= R Bajo	2= R. Medio	3= R. Alto	4= N/A
General	9	8		1		
Activo	21	4	1	1	6	9
Pasivo	6	1				5
Patrimonio	4					4
Resultado	5	3			1	1
Total calificado	45	16	1	2	7	19

De las 45 preguntas, 26 elementos se calificaron entre 0,1,2, y 3, siendo su sumatoria igual a 26, sumatoria que dividida por los 26 ítems calificados 0,1,2,3 da como resultado la anterior calificación.

3.4 Función de Advertencia

HALLAZGO No. 35 FUNCION DE ADVERTENCIA PROGRAMA DE PROTECCION DE LA DIRECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA

Con el fin de primordial del Estado de respetar y garantizar la efectividad de los derechos humanos. En desarrollo de este precepto, la Constitución de



1991, en su Artículo 2º. , ordena a las autoridades de la República proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, entre los cuales la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal, cobran especial relevancia ya que permiten el disfrute de los demás derechos.

Con base en lo anterior la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia lidera desde 1997 un Programa de Protección a personas con riesgo extraordinario o extremo.

Bajo estos criterios, el Ministerio del Interior y de Justicia suscribió el 30 de noviembre del 2010 el contrato No. 292 de 2010, con la Unión Temporal VISE –LTDA.- VIGILANCIA., por valor de \$79.657.622.877.98, dentro del objeto del contrato, el operador se compromete con la Entidad, a desarrollar la prestación del servicio de seguridad, a través de la implementación de los esquemas protectivos de la población objeto del Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos.

En la Cláusula Tercera –Obligaciones del Operador, se establecen 76 numerales, de las cuales se destacan la ejecución de todas las obligaciones del contrato, asegurar la disponibilidad de esquemas móviles durante las 24 horas, todos los días de la semana, pagar dos salarios mínimos mensuales legales a los escoltas, proveer y garantizar permanentemente vehículo con blindaje III A, cuando corresponda, proveer armas de dotación que cumplan con las normas legales vigentes, así como chalecos antibalas, equipos de comunicaciones y logística en general para cumplimiento del objeto contractual.

De conformidad con la información suministrada y las pruebas realizadas por el Equipo Auditor a la Supervisión realizada al contrato, se evidencia que a pesar de contar con un recurso humano que realiza esfuerzos para garantizar una efectiva supervisión frente a la ejecución, se encuentran debilidades relacionadas con la inexistencia de procedimientos y metodologías para verificar la información presentada por el contratista mes a mes para efectos de reconocer el pago por parte de la Entidad, así como limitaciones de los supervisores en la realización de pruebas y visitas sobre las actividades del contratista.

Como quiera que el Ministerio del Interior y de Justicia, desde el punto de vista Institucional presenta debilidades en las actividades de supervisión correspondiente a los aspectos técnicos, presupuestales y legales como:

Controlar que el Contratista cuente con la logística operativa, la infraestructura física adecuada y el recurso humano suficiente para adelantar



la implementación de los requerimientos exigidos por las Entidades competentes a través de las licencias y/o permisos otorgados para el desarrollo del contrato.

Controlar e inspeccionar permanentemente la calidad de la obra, equipos, materiales, bienes, insumos y producto. Para lo anterior, el Interventor exigirá al Contratista efectuar los ensayos de laboratorio o pruebas necesarias para el control de calidad de los mismos, así como realizará los ensayos de laboratorio o pruebas requeridas para verificar y aprobar que el Contratista esté cumpliendo con las normas y especificaciones técnicas establecidas para el contrato. En caso que estas pruebas o ensayos no cumplan con los resultados, el interventor deberá dejar registro de la implementación y verificación de las acciones correctivas pertinentes.

Controlar permanentemente el cumplimiento por parte del Contratista de los requerimientos exigidos en las licencias y / o permisos, normas y leyes que le apliquen para el desarrollo del contrato.

Revisar y aprobar las solicitudes de pago formuladas por el Contratista y llevar un registro cronológico de los pagos, y ajustes económicos del contrato - balance de ejecución presupuestal del contrato.

El Contralor General de la República, con fundamento en el Artículo 267 en concordancia con el Inciso 6 del Artículo 272 de la Constitución Política, en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 8 de la Ley 42 de 1993, proferirá FUNCIÓN DE ADVERTENCIA con el propósito de prevenir sobre el grave riesgo para el patrimonio del Estado, con ocasión de la suscripción del Contrato No. 292 de 2010, entre el Ministerio del Interior y de Justicia y la Unión Temporal VISE –LTDA.- VIGILANCIA

En términos generales la Entidad no cuenta una Capacidad operativa para realizar la supervisión de una manera adecuada, teniendo en cuenta la complejidad y dimensiones del programa.

4. Atención de Denuncias

Para atender las denuncias y derechos de petición que se asignen durante el desarrollo de la auditoría, en concordancia con la Resolución 5589 de 2004, se incorporaron en las líneas de auditoría procedimientos para el trámite de atención a tres (3) denuncias ciudadanas, remitidas a través de la Dirección de Atención Ciudadana, con las cuales se ponen en conocimiento presuntas irregularidades; en el Ministerio del Interior relacionadas con algunos procesos de contratación, selección y ejecución, con el siguiente resultado:



DENUNCIA No. D-2010-6723-82111 PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN PROCESOS DE CONTRATACION.

Se recibió denuncia a través de la cual pone en conocimiento de la Contraloría General de la República; presuntas irregularidades en algunos procesos de contratación a cargo del Ministerio del Interior y de Justicia, con relación a la adquisición de Equipos Médicos destinados para las cárceles, en las cuales de acuerdo con lo manifestado por el Denunciante, existe intervención de algunos funcionarios y no funcionarios que intervienen en el favorecimiento de proveedores para la adjudicación de contratos.

Dentro de las diligencias desarrolladas por el Equipo Auditor Frente a esta denuncia, estimó que revisados los documentos y la práctica de pruebas, no se encontró mérito para seguir adelantando acciones de tipo fiscal, al no advertir las irregularidades indicadas por el denunciante, Por lo tanto se procederá a su archivo.

Hallazgo No. 36 DENUNCIA No. D 2010-6344-82111, DENUNCIA DE CORRUPCION DIRECCION DE DERECHOS HUMANOS DEL MININTERIOR.

La denuncia va dirigida a la contratación realizada por la Dirección de Derechos Humanos, se cuestiona la forma de contratación direccionada, favorecedora, entre otros calificativos, lo anterior mediante contratación directa y fraccionamiento de contratos, desconociendo las normas sobre ley de garantías. Estos contratos fueron realizados a través del Contrato de Fiducia No. 187 de 2007 con la Fiduprevisora S.A, para el Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, la cual es la encargada de realizar los pagos de este programa:

Para efectos de tramitar esta denuncia se realizó una visita especial a la Fiduprevisora, con el fin de verificar los soportes de los contratos de este programa con el siguiente resultado:

Contrato No. 0349-52-08, objeto: de contratar la prestación del Servicio de BLINDAJE NIVEL III A de hasta doce (12) vehículos, de conformidad con los requerimientos de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, por \$459.360.000.

Contrato No. 0349-59-08 objeto; el contratista se compromete con el contratante a la prestación del Servicio de Seguridad con Vehículos Blindados NIVEL III A, tipo camioneta, doble tracción ò 4x4, mínimo de cuatro (4) puertas, sin conductor, para ser utilizados en los esquemas protectivos de



la población objeto del Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia. Por \$2.949.000.000.

Contrato No. 0349-20-09, Objeto del contrato: El contratista se compromete al suministro de ciento cincuenta (150) Vehículos Blindados NIVEL III A y Nivel Superior, en calidad de arrendamiento, tipo camioneta, doble tracción ò 4x4, mínimo de cuatro (4) puertas, sin conductor, para ser utilizados en los esquemas protectivos de la población objeto del Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia. Por \$6.883.236.900.

Contrato No. 0349-15-09, Objeto del contrato: Prestar servicio de arrendamiento de vehículos Blindados NIVEL III A y Nivel Superior, tipo camioneta, doble tracción ò 4x4, mínimo de cuatro (4) puertas, sin conductor, para ser utilizados en los esquemas protectivos de la población objeto del Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia. Por \$2.249.424.000.

Contrato No. 0349-19-, Objeto del contrato: El contratista se compromete al suministro de setenta y cinco (75) Vehículos corrientes, en calidad de arrendamiento, tipo camioneta, doble tracción ò 4x4, mínimo de cuatro (4) puertas, sin conductor, para ser utilizados en los esquemas protectivos de la población objeto del Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia de acuerdo a los requerimientos que esta Entidad realice. Por \$2.171.070.000.

Contrato No. 0349-16-09, Objeto del contrato: Resolver las diferencias surgidas con ocasión y en desarrollo del contrato de Prestación de Servicios de seguridad con vehículos Blindados NIVEL III A No. 0349-59-08 celebrado entre el Ministerio del Interior y de Justicia – Programa de Protección obrando a través del contrato de Fiducia No. 187 de 2007 suscrito con el consorcio programa protección 2007 y la Fabrica Internacional de Blindajes Limitada-FIB, para la prestación de servicio de seguridad con vehículos Blindados NIVEL III A y Nivel Superior, tipo camioneta, doble tracción ò 4x4, mínimo de cuatro (4) puertas, sin conductor, para ser utilizados en los esquemas protectivos de la población objeto del Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia. Por \$1.521.500.000.

Contrato No. 0349-04-09, Objeto del contrato: El contratista se compromete con el contratante a alquilar cuarenta (40) Vehículos corrientes, tipo camioneta, doble tracción ò 4x4, mínimo de cuatro (4) puertas, sin conductor, para ser utilizados en los esquemas protectivos de la población objeto del Programa de Protección de la Dirección de la Dirección de Derechos



Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia de acuerdo a los requerimientos que esta Entidad realice. Por (\$1.135.200.000).

De los anteriores se pudo establecer las siguientes debilidades sobre los soportes analizados:

Los informes finales de supervisión, no contienen la suficiente información que permitan establecer su ejecución, por cuanto no se relacionan de forma detalladas las características de los vehículos sobre los cuales se realizó el objeto del contrato, para los esquemas protectivos de la población objeto del Programa de Protección de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia.

Igualmente con los soportes obtenidos en la Dirección de Derechos Humanos, correspondientes a los pagos realizados sobre los mismos, no se encuentra relacionada en forma detallada los bienes objetos de servicios, que permitan dar certeza sobre si los pagos corresponden a los servicios y bienes recibidos.

Por las deficiencias descritas anteriormente El equipo Auditor solicita, dar traslado al Grupo de Indagaciones Preliminares, para establecer con claridad si los pagos que realizó la Fidupervisora, correspondieron a los servicios y bienes recibidos.

Hallazgo No. 37 Denuncia 2010-6723-82111-D PRESUNTAS IRREGULARIDADES DEL CONTRATO No. 343 de 2009 SUSCRITO ENTRE EL MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA Y LA UNIVERSIDAD SANTIAGO DE CALI – SENTENCIA T-025 de 2004.

Con el fin de hacer seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, la H. Corte Constitucional profirió el Auto 005 de 2009, sobre “Protección de derechos fundamentales de la población afro descendientes víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia”, en el que ordenó al Ministerio del Interior y de Justicia lo siguiente:

1. Diseñar, a más tardar para el 30 de octubre de 2009, un plan de caracterización de los territorios colectivos y ancestrales habitados mayoritariamente por la población afro colombiana de conformidad con los lineamientos señalados en la sección VIII del presente Auto. En esa fecha el Ministerio del Interior y de Justicia, deberá enviar un informe a la Corte Constitucional con el plan diseñado y con un cronograma de implementación para la caracterización efectiva de los territorios colectivos y ancestrales. El Ministerio del Interior y de



Justicia, también deberá presentar un informe sobre la culminación del proceso de implementación del Plan de Caracterización de territorios el 1 de julio de 2010.

2. Poner en marcha a mas tardar el 30 de octubre de 2009, la Ruta étnica propuesta por acción Social, dentro del proyecto de protección de tierras y patrimonio.
3. Diseñar una estrategia que le permita adoptar en cada caso y de manera urgente, las medidas necesarias para garantizar que la población afro colombiana confinada reciba atención humanitaria de emergencia de manera integral, oportuna y completa respetando los criterios de especificidad cultural aplicables.
4. Diseñar un Plan integral de prevención, protección y atención a la población afro colombiana.
5. Presentar informes bimensuales sobre las acciones tomadas para obtener el cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con la Comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó.

Para atender las órdenes de la Corte Constitucional, el Ministerio del Interior y de Justicia, suscribió el contrato 343 el 2 de diciembre de 2009, con la Universidad Santiago de Cali, cuyo objeto consta de 34 puntos, entre ellos, 9. Adelantar las diferentes actividades previstas para avanzar en el cumplimiento de la H. Corte Constitucional.....”.

El 30 de diciembre de 2009, se realiza una prórroga del plazo inicial al contrato hasta el 28 de febrero de 2010.

El 26 de febrero de 2010, se realiza una adición en el valor de \$ 372 millones y prórroga del plazo hasta el 30 de abril del 2010.

El 28 de abril de 2010, se realiza una modificación a la cláusula segunda del contrato para adicionar y aclarar las siguientes obligaciones: numeral 35 la Universidad se compromete a desarrollar las actividades correspondientes a la conmemoración del día 21 de mayo de 2010, día de la Afrocolombianidad.

- En el informe de auditoría a la vigencia 2009, en el Hallazgo No. 29 Recursos para contratación La entidad contrató adquisición de bienes y servicios con recursos destinados a sentencias y conciliaciones, afectando un rubro de destinación específica. Lo anterior bajo la



justificación de estar dando cumplimiento a los autos derivados de la Sentencia T025 de 2004 de la Corte Constitucional.

- la fecha de la auditoria (abril 2011), no se ha liquidado el Contrato 343/09.
- No se evidenció el informe enviado por el Ministerio del Interior y de Justicia a la Corte Constitucional con el plan diseñado y con un cronograma de implementación para la caracterización efectiva de los territorios colectivos y ancestrales.
- No se evidenció la caracterización efectiva de los territorios colectivos y ancestrales.
- En la respuesta al informe preliminar, se remitieron dos (Abril y julio) informes bimensuales del Ministerio del Interior y de Justicia y del ministerio de Defensa, Ministerio del Interior y de Justicia sobre las acciones tomadas para obtener el cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con la Comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó.
- Las actividades realizadas para la celebración del Día de la Afrocolombianidad no estaba contemplada en el Auto 005 de 2009.
- Se han cancelado a la Universidad \$ 632 millones así: 223 millones 23-12-09, \$297 millones en mayo 10 de 2010 y \$112 millones el 7 de julio de 2010. A este contrato le quedó un saldo por obligar de \$223 millones a 31 de diciembre de 2009, constituido en reserva y que feneció a 31 de diciembre de 2010; así mismo tiene un saldo por obligar de \$183 millones constituido en reserva de apropiación de 2010, y que fenece a 31 de diciembre de 2011.

Por las deficiencias descritas anteriormente El equipo Auditor solicita, dar traslado al Grupo de Indagaciones Preliminares, para establecer con claridad si los pagos que realizó el Ministerio del Interior y de Justicia, correspondieron a los servicios y bienes recibidos en cumplimiento de la Sentencia T-25 de 2004, proferida por la Corte Constitucional.

5. ANEXOS

Anexo 1. Matriz de codificación de hallazgos
Anexo 2. Estados Contables.

MATRIZ CODIFICACION HALLAZGOS



ESTADOS CONTABLES