

Audiencia de Rendición de cuentas

Contralor General de la República

Doctor Edgardo Maya Villazón

Bogotá, diciembre 7 de 2015

Agradezco a todos los presentes y a quienes nos acompañan hoy a través de Señal Institucional su atención a la convocatoria para esta rendición de cuentas.

Hace más de un año asumí el cargo de Contralor General de la República con la firme convicción de proteger el patrimonio público y con el propósito de que dos palabras sean el diario vivir en el uso de los recursos públicos: transparencia y eficiencia.

El inicio de mi administración, estuvo enmarcado por dos de los momentos más difíciles que ha tenido la institución. Por un lado, el nivel central se quedó en diciembre sin sede donde operar, por un problema legal que heredamos de la anterior administración. Y, por otro lado, la Corte Constitucional tumbó una herramienta importante para ejercer el control fiscal, la función de advertencia.

El equipo de la Contraloría General enfrentó estas dos situaciones con gran fortaleza, mostró una gran entrega al servicio público y asumió con grandeza los cambios. En menos de una semana nos acomodamos temporalmente en cinco sedes. Y, en respuesta al fallo de la Corte diseñamos un plan para fortalecer las funciones que constitucionalmente nos han sido entregadas para defender los dineros públicos.

Ese es el espíritu que se ha mantenido durante todo el primer año de mi administración: un equipo comprometido con el respeto por el buen manejo de los recursos públicos.

El norte que hemos trazado para la Contraloría en los próximos años se consigna en nuestras líneas estratégicas. Así, avanzamos y avanzaremos en:

1. Fortalecer el modelo de la vigilancia y control fiscal orientado a resultados efectivos y a la mejora de la gestión pública;
2. Construir ciudadanía solidaria, incluyente y activa en el control fiscal a la gestión pública;
3. Una lucha frontal, oportuna y efectiva contra la corrupción e inadecuada gestión de los recursos públicos;
4. Ejercer el control fiscal macro a las políticas públicas en sus objetivos de mediano y largo plazo; y
5. Asegurar el funcionamiento y la organización de la CGR para lograr resultados.

En términos generales, hemos ampliado la cobertura del control fiscal. En 2015, auditamos el 92,6% del Presupuesto de las Entidades Públicas (480,1 billones), aumentando la órbita del control fiscal en \$141,2 billones. Mientras que en 2014, la contraloría fiscalizó el 79,7% (\$338,9 billones). En materia de Control Macro, revisamos las cuentas del Estado, con \$1.234 billones del Balance Nacional, \$377 billones de deuda pública, \$196 billones de Presupuesto General de la Nación y la

estimación de un déficit de más de 15 billones para el sector público de país.

También aumentamos radicalmente el control fiscal sobre los recursos que gira el Gobierno para la salud y la educación a través del Sistema General de Participaciones, y sobre aquellos generados por el Sistema General de Regalías. En 2015, el control fiscal sobre los recursos de salud y educación supera la cifra de los \$20 billones; y, el ejercido sobre los recursos generados por el sistema general de regalías es sobre \$11.4 billones. Mientras que en 2014, solo se vigiló \$1 billón del sistema general de participaciones y \$3.2 billones del sistema general de regalías. Es decir, en un solo año, con la misma planta y menos contratistas, pasamos de una cobertura del 3,3% al 70% en el SPG y de una cobertura del 23% al 100% en los recursos de regalías.

1. El nuevo enfoque del control fiscal

Hemos iniciado un proceso de transformación y fortalecimiento de la entidad, que he llamado un “Nuevo Enfoque del Control Fiscal”. Que no es otra cosa que volver a los principios de la Constitución de 1991, que a veces a algunos olvidan, y aplicarlos de acuerdo con las nuevas condiciones sociales, económicas y políticas del país

La Constitución señala como fines del Estado “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en

la Constitución”. Esos fines son deberes que tienen todas las autoridades, como el Contralor General.

La tarea de la Contraloría, entonces, no se puede agotar solamente en seguir la trazabilidad de los recursos públicos o de los presupuestos a través de los cuales se ejecutan. El trabajo de la Contraloría se debe traducir en una mejora sustancial de la rentabilidad social de los servicios y productos a cargo de los sujetos que nos corresponde vigilar.

En eso consiste el cambio de enfoque que he decidido impulsar. No se trata solamente de ver las cifras y si están bien registradas. El verdadero sentido y la eficacia del control fiscal, reside en la capacidad de verificar, más allá de las cifras, cuáles son los beneficios que reciben efectivamente los ciudadanos y, sí ellos en efecto contribuyen al goce efectivo y garantía de los derechos.

Hoy, el país necesita una Contraloría que contribuya a un mejoramiento de las entidades del Estado que vigila. Los organismos de control no deben concentrarse solo en poner en tela de juicio a las entidades, sino en encontrar los instrumentos eficaces para que se consolide una gerencia excelente de lo público, sustentada en condiciones de idoneidad, experiencia, transparencia y pulcritud.

De nada sirve una Contraloría que sólo se concentre en cuestionar a los funcionarios que manejan los recursos públicos. Es cierto que las sanciones son necesarias, y a éstas se acudirá cuando haya lugar a ello, pero también es cierto que lo más

importante para contribuir al bienestar de los ciudadanos es que se fortalezcan las instituciones. ¡Y en eso estamos!

Nuestra meta es incentivar e instar a las entidades del Estado para que cada vez tengan más y mejores prácticas de buena gerencia pública. Porque es tan peligroso el fenómeno de la corrupción como aquél que se deriva de la gestión ineficiente, ineficaz, costosa, inoportuna u omisa de los bienes y recursos públicos.

La mala gerencia pública, producto de la corrupción o de la ineptitud, es lo que explica la existencia de proyectos de inversión mal estructurados que nunca llegan a su término; de obras inconclusas o de servicios públicos de baja calidad.

Este nuevo enfoque del control fiscal implica poner en marcha nuevas técnicas y mecanismos de investigación avanzados para verificar la existencia de daño fiscal. Así como el uso de tecnologías de la información para ejercer un “Control Fiscal en Línea”, en tiempo real y oportuno.

Para el segundo semestre del primer año de gestión hemos comenzado a poner en práctica la aplicación de este nuevo enfoque del control fiscal. Hemos avanzado en el estudio y capacitación de las auditorías financieras, auditorías de cumplimiento y auditorías de desempeño. En auditorías financieras las brechas frente a los modelos internacionales no son muy grandes y eso es una buena noticia porque ya comenzamos a diseñar los mecanismos para cerrarlas. En cuanto a las Auditorías de Desempeño, durante este año se montaron unos pilotos en cada uno de los sectores: Social, Defensa, Ambiente, Infraestructura, Gestión Pública, Minas y

Agropecuario, con los cuales estoy convencido que vamos a entregar los resultados que los ciudadanos están esperando.

2. Un control fiscal ciudadano con análisis desde el territorio

El Plan Estratégico 2014 – 2018 consagra como un objetivo “construir ciudadanía solidaria, incluyente y activa en el control fiscal a la gestión pública”. El propósito es promover ciudadanos activos y conocedores de sus derechos para que la participación ciudadana contribuya a mejorar la vigilancia y el control fiscal. Por ello considero importante aportar en la construcción de un tejido social que nos ayude a cuidar los recursos públicos.

Reconocemos en cada región es donde la comunidad puede y tiene mayor capacidad de incidir en la gestión pública, por ello le hemos impreso una nueva dinámica a los procesos de control fiscal participativo: en cada capital de departamento creamos el espacio para deliberar con diferentes sectores de la población sobre los problemas públicos y sus posibles soluciones.

En total, entre el 10 de marzo y el 10 abril de 2015, llevamos a cabo 33 mesas deliberativas, con la participación de 1.705 ciudadanos, quienes aportaron una lluvia de más de 2.000 ideas sobre los problemas que requieren mayor atención. Luego los temas se pudieron ubicar en una canasta de 311 problemas públicos.

Las conclusiones fueron sistematizadas y sintetizadas, y a partir de ellas construimos 40 estrategias de participación así: 32 departamentales, 6 regionales, una para Bogotá y una nacional, que le imprimen una dinámica y marcan un derrotero para el control fiscal participativo en todo el país. La Contraloría ha realizado una planeación participativa para todo el cuatrienio.

EL trabajo realizado le permitió a la Contraloría identificar proyectos estratégicos para promover ejercicios de control ciudadano que mejoren el uso de los recursos públicos. Los equipos del nivel central y nivel desconcentrado de la entidad se encargan de liderar y ejecutar todos los procesos diseñados y priorizados. De estos procesos de control fiscal participativo, destaco cuatro casos emblemáticos como:

1. *La Pavimentación de la vía Zanjón – Pueblo Bello* en César: Este proyecto presentaba serios retrasos y, aunque existía una veeduría desde el 2012 para vigilar su ejecución, solo comenzaron a verse avances significativos después de los ejercicios de deliberación y seguimiento promovidos por la Contraloría en el año 2015. Se espera la terminación de la obra antes de que finalice el 2015.

2. *La Reconstrucción del casco urbano de Gramalote (Norte de Santander)*: Esta obra es parte de la reconstrucción tras la emergencia invernal del 2010. Después de la realización de una audiencia pública y la conformación del Comité de Seguimiento, la Contraloría acompaña a las organizaciones sociales que verifican el cumplimiento de los cronogramas y los componentes de

atención social que lo acompañan. Se espera que este año se entreguen las primeras obras de arte.

3. *La Construcción del Túnel de la Línea:* Esta obra de importancia estratégica ha tenido varios retrasos y acuerdos de cumplimiento que fueron presentados en una Audiencia Pública y que tendrán seguimiento con veedurías especializadas, apoyadas por universidades y por la Contraloría.

4. *La incidencia de la explotación minera del Cerrejón en el potencial hídrico de la Guajira:* Identificado como un problema de impacto nacional, la Contraloría ha realizado varias audiencias y mesas de trabajo con líderes comunitarios y representantes de la empresa y los entes territoriales para conseguir compromisos serios que eviten la depredación ambiental.

Asimismo, con la puesta en marcha de 32 estrategias departamentales, ya tenemos avances significativos en cada una de las regiones. No pretendo hacer un listado exhaustivo pero sí mencionar algunos de los proyectos sobre los cuales se ha avanzado.

En el Caribe: Recursos para programa de alimentación escolar.

En el Centro Oriente: La Gran Vía Yuma, para la conexión troncal Magdalena – Puente Guillermo, en Santander.

En la región Centro Sur Amazonía: Las inversiones realizadas en el Triángulo del Sur de Tolima para obras de distritos de riego, las inversiones en educación y la construcción del proyecto vial marginal de la selva.

En el Eje Cafetero: Construcción de la Concesión Armenia – Pereira – Manizales.

En el Pacífico: Los proyectos de agua potable y saneamiento básico del Plan de Desarrollo, en Choco y Nariño.

3. Defensa de los recursos, para la educación y la salud.

En las mesas deliberativas realizadas a lo largo del país, los sectores identificados por los ciudadanos con más problemas fueron la educación (15%), la salud (14%) y el uso de los recursos del Sistema General de Regalías (2%). En concordancia con ello en la Contraloría nos hemos fijado como prioridad proteger esos recursos.

Como había dicho, por primera vez en la historia, la Contraloría está poniendo la lupa sobre una gran porción de los dineros que gira la Nación para la salud y educación en las regiones. En 2015 hemos vigilado 181 entidades territoriales, mientras que en 2014 se vigilaron 73 entidades territoriales. Con ello pretendemos controlar los recursos destinados para los colegios y los hospitales.

En el primer semestre de este año iniciamos auditorías a 16 departamentos. Ya tenemos resultados consolidados. En Bolívar, por ejemplo, se configuró un hallazgo por \$14.886 millones en

la contratación del servicio educativo con la Diócesis de Magangué. Se encontraron: duplicación de registros de los alumnos, estudiantes fantasma, entre otras cuestiones. Actualmente se adelanta un proceso de responsabilidad fiscal verbal.

Un segundo ejemplo son las actuaciones especiales al Programa de Alimentación Escolar-PAE, que estamos realizando en siete departamentos de la costa caribe, que en el 2014 contaron con recursos por \$1,1 billones. En las auditorías se han evidenciado fallas en la supervisión del Ministerio de Educación y deficiencias operativas, como alimentos en mal estado, raciones muy pequeñas, malas condiciones higiénicas, duplicidad en pagos de las raciones servidas, y pago de raciones no entregadas, entre otras cuestiones. Ante la lamentable situación del Programa de Alimentación Escolar PAE, hemos instado al Gobierno para que declare una emergencia. Las deficiencias del programa han sido comunicadas al Ministerio de Educación. A eso precisamente, es a lo que nos referimos cuando hablamos de un control fiscal que contribuya a mejorar la gerencia de las entidades del Estado.

Por último, en temas de educación, también quisiera destacar el caso de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia –UNAD. La Contraloría encontró que esta universidad con recursos públicos ha creado una institución privada que tiene sede en La Florida (Estados Unidos), lo cual evidenció un detrimento por \$5.900 millones.

En cuanto a los recursos de la Salud...

El intenso trabajo de las auditorías ha permitido detectar un patrón de comportamiento en cuatro departamentos que se ha traducido en mal uso de los recursos de la salud. Se trata del pago indebido de medicamentos por miles de millones de pesos sin el cumplimiento de requisitos y, en algunos casos encontramos que era a las EPS a quienes les correspondía asumir dichos pagos y, no al Estado. Se establecieron hallazgos fiscales por ese tipo de casos, por ejemplo, en Bolívar, por \$27.500 millones; en Tolima, por \$3.240 millones; en Huila por \$996 millones; y en Caquetá, por \$8.071 millones.

El otro gran objetivo del control fiscal son las EPS, entidades que atienden 43 millones de usuarios y manejan recursos de aproximadamente \$27 billones. Uno de los resultados más importantes en ese campo lo arrojó la auditoría realizada a Caprecom. EPS que impacta aproximadamente a 3,3 millones de personas afiliadas con presupuesto de \$3.6 billones. Se encontraron recobros extemporáneos por \$3.300 millones e inconsistencias en la facturación.

Otro resultado del trabajo de la Contraloría General se hizo evidente con la sanción impuesta a FAMISANAR EPS por daño patrimonial en el que incurrió al contratar la prestación de servicios de salud con una IPS que no estaba habilitada para ello y que solo sirvió de intermediaria. Por el desvío de recursos parafiscales la EPS pagó **\$11.500 millones, los cuales fueron pagados por las dos implicadas.**

Por otro lado, en 2015 se realizaron actuaciones especiales a otras seis EPS: Comparta (de Santander); Manexca (de

Córdoba) y Coosalud (en Bolívar) y a tres EPS Indígenas que cubren 804.000 usuarios, y un presupuesto en tres vigencias de 1 billón 185.660. En estas tres últimas se hallaron anomalías fiscales por posibles irregularidades en pagos a Asociaciones de Autoridades Indígenas.

Todos estos hallazgos y los recientes cierres de Caprecom y Saludcoop, dan señales de que el modelo de salud está fallando y que será necesario que el país piense seriamente en cómo se va a ajustar el modelo, para que la salud de los Colombianos no sea solo contar con un carnet sino que se vea reflejada en atención de calidad con oportunidad.

4. Alertas importantes al sector energético

Otro tema al que le hemos dedicado un interés muy especial es al sector energético, el cual nos preocupa, no solo porque es estratégico para el país, sino porque afecta la vida cotidiana de cada uno de los colombianos. Quiero destacar algunos temas especiales en este aspecto:

El posible desabastecimiento de gas natural: En la Contraloría General llamamos la atención al país, desde junio pasado, por lo que podía ser una situación muy importante y es que el país podía dejar de ser autosuficiente en materia de gas natural debido a que el consumo está aumentando y no se han descubierto nuevas fuentes consolidadas importantes que pudieran modificar el estado de las reservas del país.

La preocupación recae en que si no se modifica el escenario actual Colombia se podría ver obligado a llegar un escenario de importar el combustible, lo cual tendría impacto sobre el precio para los usuarios, además de afectar el abastecimiento energético, con el hoy panorama complejo del sector afectado por el fenómeno de El Niño que impacta al Colombia.

Este evento hoy es una realidad de la economía nacional y debe ser manejado con dedicación ya que afecta la sociedad colombiana.

El segundo caso es el de la Refinería de Cartagena, dónde se encontró que se incrementaron los costos de ejecución de la Refinería de Cartagena en USD 4.022 millones, según cálculos realizados por la Contraloría General de la República. Sin contar con los costos de oportunidad ligados a la no entrada en operación de la refinería en el tiempo previsto que alcanza un monto superior a los USD 1.100 millones por 27 meses de atraso, pues debió operar desde julio de 2013. Merece la pena destacar que por cálculos de la CGR que, a precios corrientes, las pérdidas acumuladas de Reficar ascienden a \$ 1,69 Billones de pesos.

Adicionalmente, se han efectuado revisiones preliminares a 2.366 contratos que son principalmente por servicios y por compras, cuya dinámica de montos y dinámica de contratación nos han llevado a hacer una actuación especial sobre el manejo contractual del proyecto.

El tercer caso tiene que ver con Electricaribe. La actuación especial de la Contraloría General reveló que Electricaribe muestra una pobre y deficiente ejecución. De \$346.932 millones que el Gobierno Nacional le asignó con el objeto de normalizar a 102.540 usuarios. Se registran cuatro hallazgos fiscales por un monto de \$12.543 millones. Igualmente determinó, que existen 31 proyectos por \$19.359 millones, que no están funcionando, entre otras irregularidades. Lo que se ha encontrado en Electricaribe tiene que ver con:

Obras con baja ejecución física y donde sin embargo se han pagado alto anticipos; proyectos terminados y que no han entrado en operación; proyectos suspendidos indefinidamente; y, en general, una muy baja ejecución de los recursos dispuestos, son algunas de las situaciones irregulares que verificó la Contraloría.

Y no podemos terminar los temas energéticos sin hablar sobre el **Cargo por Confiabilidad**, los recursos entregados a los generadores públicos y privados, relacionados con las Obligaciones de energía en Firme del esquema de Cargo por Confiabilidad, equivalen según las estimaciones de la CGR a \$18,5 Billones (pesos de octubre 31 de 2015).

Preocupa a la CGR que algunas generadoras térmicas suspendieran la generación de energía, máxime cuando los colombianos ya habíamos pagado por esa especie de seguro, que es el cargo de confiabilidad, para la prestación del servicio. Por ello iniciamos una investigación sobre las razones y responsabilidades derivadas del incumplimiento de los agentes

llamados a generar por confiabilidad, es decir cumplir por la energía que se debió generar de manera responsable con el país.

5. La vigilancia especial a las Regalías

Otro de los grandes proyectos de la Contraloría General de la República es la vigilancia de los recursos de regalías. Veníamos de un esquema que produjo \$42,2 billones en regalías (entre 1994 y 2009), pero no contribuyó a mejorar el bienestar de los ciudadanos ni la infraestructura de los municipios beneficiarios.

Por esa razón en 2012 empezó el nuevo sistema general de regalías. Pero hoy, tres años después, persisten problemas de fondo que no han sido superados, lo que sigue provocando despilfarro y malos usos de los recursos, como la falta de pertinencia de los proyectos, la atomización, la corrupción y la incapacidad técnica de muchos de los entes territoriales. Mi compromiso es evitar que los recursos de regalías se dilapiden, o que como en el pasado, se inviertan en obras inconclusas. Estamos trabajando para acabar con los llamados “*elefantes blancos*”.

En este último año, la Contraloría ha actuado en 27 departamentos, cubriendo 66 alcaldías y 23 gobernaciones, y registra 244 hallazgos con presunta incidencia fiscal que ascienden a \$187.569 millones. Entre los sectores más críticos están: educación, agua potable y saneamiento básico, transporte, vivienda y ambiente y desarrollo sostenible.

También hemos hecho estudios de control fiscal macro para anticipar los riesgos que se deben enfrentar. Por ejemplo, alertamos sobre el impacto de la caída de los precios del petróleo en la estructura financiera del Sistema General de Regalías. Una vez concluido el estudio se proyectó que se reducirían en \$5 billones los ingresos del sistema. Con base en ello, el Gobierno Nacional hizo los ajustes respectivos en el Presupuesto de regalías.

En relación con la eficiencia en la ejecución, el equipo de Regalías encontró que entre los años 2012 y 2014 los recursos ascendieron a \$26.4 billones, de los cuales \$17.8 billones se destinaron a financiar proyectos de inversión en el país, y \$1.2 billones a gastos de funcionamiento. No obstante, a diciembre de 2014 la ejecución, medida por los compromisos, fue de \$9.9 billones en inversión, es decir, apenas alcanzó el 55% del total disponible, mientras que en funcionamiento de los \$1.2 billones se ejecutaron cerca de \$800 mil millones.

El Sistema presentó un superávit de \$8.4 billones. Ese dinero está en los bancos, lo que es preocupante en un país que reclama constantemente más inversión y atención a sus necesidades básicas.

Nos ocupamos de analizar cada uno de los reportes de los saldos y rendimientos financieros de las cuentas donde se manejan los recursos de regalías. En este trabajo hemos encontrado que los entes territoriales no están reportando de manera oportuna y confiable la información, lo cual entorpece la vigilancia y el control, debilita la transparencia en el manejo de los recursos e incrementa los riesgos de corrupción.

También hemos hecho un estudio para precisar si los proyectos financiados con recursos de regalías responden a las necesidades reales y objetivas de las diferentes regiones. Lamentablemente el estudio concluye que no. Ejemplos de esa situación, son los proyectos financiados con recursos del Fondo de Ciencia y Tecnología y el Fondo de Desarrollo Regional.

El objetivo de la reforma constitucional de 2011 relacionado con asignar un porcentaje fijo, a proyectos de ciencia y tecnología (el 10% de los recursos), es positivo, puesto que el país tiene un rezago en la materia. La Ley 1530 de 2012, por su parte, señaló que estos recursos se distribuirían entre las regiones a partir de criterios de pobreza y desempleo. Sin embargo, la aplicación de estos criterios ha contribuido a que los recursos se dispersen y a que regiones que no tienen la suficiente capacidad instalada para aprovecharlos, como recurso humano calificado, universidades de alta calidad, e instituciones que hagan investigación o inicien ese tipo de procesos, despilfarran los recursos en una multiplicidad de proyectos impertinentes e innecesarios. Así por ejemplo, Bogotá, que tiene el mayor número de grupos de investigación reconocidos por Colciencias (2.259), tiene menos recursos que el departamento de Córdoba que acredita 69 grupos de investigación, o la Guajira que apenas registra 20 grupos.

Adicionalmente existe otro grave problema. Los proyectos de ciencia y tecnología financiados con recursos de regalías no están siendo ejecutados por personas acreditadas ante el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología del país. De un total de 1.496 contratistas de los proyectos de ciencia y tecnología a marzo de 2015, 907 son personas naturales, de las cuales solo 293 el 32%,

son investigadores reconocidos por Colciencias. De 589 personas jurídicas, solo 73, es decir, el 12,4% están reconocidos por esa entidad.

En el caso del Fondo de Desarrollo Regional, la conclusión del análisis que hemos realizado es que no existen proyectos verdaderamente regionales, que convoquen e involucren a varios departamentos. Solo nueve de los 334 proyectos que a diciembre de 2014 habían sido aprobados por ese Fondo cumplían esa condición. La mayoría (180), son proyectos que impactan entre uno y cuatro municipios y de ellos 106 impacta solo uno, lo que desvirtúa totalmente el objetivo constitucional del Fondo de Desarrollo Regional.

El estudio realizado permite concluir que el 10% de los proyectos son de gran envergadura, mientras que el 90% (más de 6.000), son “pequeños” proyectos, con un valor promedio inferior a \$850 millones, que dada la magnitud de las necesidades identificadas, difícilmente lograrían algún impacto.

El manejo de los recursos de regalías lamentablemente ha estado asociado a prácticas indebidas en materia de contratación. Si bien el nuevo Sistema General de Regalías estableció un arreglo institucional con el objetivo de fortalecer los entes territoriales, a través de prácticas de buen gobierno, los resultados del control fiscal que ha realizado la Contraloría este año muestran que los riesgos de corrupción continúan siendo altos.

Si bien, el 65% de la contratación se realiza a través de las modalidades de concurso (licitación pública, concurso de méritos y selección abreviada), y el 35% a través de contratación

directa, un análisis de los procesos precontractuales arrojó cifras que son motivo de preocupación. El 72% de la contratación celebrada por procesos abiertos como licitación o concurso se hizo mediante procesos en los que **sólo se presentó un oferente**. Así resultó de una revisión realizada a una muestra de 2.742 contratos, por valor de \$6,2 billones. Al sumar, la contratación directa a la contratación celebrada con un (1) solo oferente, el resultado arroja que en todos los departamentos, sin excepción, la contratación que se realiza sin pluralidad de oferentes supera el 55% del total. Situación que es crítica en todo el país pues el Estado no se está beneficiando de la competencia entre oferentes, que garantice la elección de la mejor oferta posible entre precio y calidad.

Teniendo en cuenta estos resultados, la CGR prestará especial atención a los procesos de contratación que se adelantan con los recursos de regalías, en las actuaciones de vigilancia y control fiscal que se adelantarán el 2016.

6. La vigilancia del agro como motor de paz y progreso

El campo representa para el país, un baluarte importante para la consecución de ambiciosas metas en el marco de la paz y el desarrollo económico, que propenden por un país equitativo, con mayores oportunidades, mayor acceso a la tierra y mejores condiciones de vida para sus habitantes.

El enfoque de vigilancia de este sector apunta a entender las necesidades territoriales y a que sus resultados aporten a la construcción de una institucionalidad del territorio, realizando importantes auditorías sobre la política integral de tierras para

campesinos, instrumentos para el desarrollo rural, la competitividad, la regulación sanitaria y fitosanitaria entre otros aspectos.

Los resultados de las auditorias dan cuenta de aspectos que requieren revisión profunda por parte del gobierno. En el primer semestre de 2015, la Contraloría realizó hallazgos con presunto alcance fiscal al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER por \$33.433 millones de pesos, por falencias en el manejo de los subsidios de tierras, los proyectos productivos y de obras para distritos de riego entre otras y al Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario FINAGRO por \$8.858 millones por presuntas irregularidades en la gestión de intermediarios financieros.

La Contraloría en lo que concierne a la política de víctimas, presentó al Congreso de la República, un informe en el que da cuenta de un faltante de \$33,6 billones para garantizar los derechos a la indemnización y a la vivienda consagrados en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

También se ha advertido sobre el riesgo que implica para la efectividad de la ley, la existencia de carteles de falsos reclamantes, que impiden que los recursos lleguen a las verdaderas víctimas del conflicto.

Finalmente, la Contraloría ha llamado la atención sobre el manejo del fondo de restitución de tierras, destinado a reparar a las víctimas del conflicto, en cuanto a la viabilidad de los proyectos y la proporcionalidad de los bienes restituidos, ya que los beneficios de estos programas no deben ser un incentivo para la captura de rentas.

7. La lucha contra la corrupción

El otro gran reto que nos hemos puesto en la Contraloría General es trabajar en la erradicación de la corrupción, fenómeno galopante en nuestra sociedad, que evidencia de manera contundente el resquebrajamiento de los fundamentos de la ética pública. Así como hemos desplegado estrategias de prevención también continuaremos con mano firme investigando y sancionando a los responsables.

En este capítulo voy a presentarles algunas de las investigaciones que la Contraloría General de la República ha manejado en este último año y que han permitido reparar daños graves al patrimonio público.

Condena de \$60.000 millones a un exministro de minas y a una multinacional por contrato de carbón. Se profirió un fallo de responsabilidad fiscal por haber firmado un otrosí en 2010 sin los debidos estudios previos y sin la planeación necesaria en contra del Exministro de Minas Hernán Martínez Torres y de la firma Prodeco.

La demora de la Nueva Torre de Control del Aeropuerto el Dorado: Esta obra se ha retrasado más de un año por deficiencias en la planeación del proyecto, costos no previstos, pago de *ítems* de obra que no se han ejecutado y obras doblemente ejecutadas. La Contraloría estableció hallazgos fiscales por \$7.836 millones.

Colapso del puente peatonal del Cantón Norte. Este caso demuestra que se puede actuar con gran velocidad. Se

configuró un presunto daño al patrimonio público por \$3.375 millones y el inicio del proceso de responsabilidad fiscal para el resarcimiento patrimonial.

Autoridad Nacional de Televisión. Un posible detrimento patrimonial de \$51.556 millones porque los dos canales privados han debido pagarle a la ANTV por la operación al no tener la competencia del llamado “tercer canal”. La auditoría practicada a la ANTV estableció 83 hallazgos administrativos.

Unidad Nacional de Protección. Diferentes anomalías encontró la Contraloría General en los diferentes ejercicios de control fiscal: estableció un total de 34.473 millones de pesos de presunto detrimento al patrimonio. En el primer semestre, se practicó auditoría a la UNP encontrando un presunto detrimento patrimonial por valor de \$17.099 millones, por pagos sin soporte de tiquetes aéreos, peajes y gasolina, alquiler de vehículos blindados y corrientes sin respaldo presupuestal, contractual y adquisición de material que supera en mucho las necesidades de la planta de personal. Los errores o inconsistencias ascienden a \$165.531 millones, valor que representa el 390% del activo total de la Entidad. En el segundo semestre, teniendo en cuenta los resultados de la auditoría, la Contraloría desarrolló una actuación especial de fiscalización a fin de profundizar en su investigación y abarcar las vigencias 2012, 2013 y 2014. El resultado de dicha actuación fue un presunto detrimento patrimonial de \$17.734 millones, correspondiente a la demora en la ejecución de los desmontes de medidas de protección, falta de soportes en el pago de los gastos asociados reembolsables, irregularidades en la comercialización de vehículos y

debilidades en la gestión de disposición, uso y conservación de inventarios tecnológicos

Desecamiento del Lago El Cisne. La Contraloría General determinó tres hallazgos administrativos para la Corporación Autónoma Regional del Atlántico –CRA, con presunta incidencia disciplinaria para el Director de la Corporación, por la responsabilidad que puede tener en relación con la disminución extrema del espejo de agua del Lago El Cisne o Ciénaga del Rincón, localizado entre Barranquilla y Puerto Colombia, en Atlántico. La CGR señaló que no se consideraron los criterios técnicos suficientes que definieran si las concesiones de aguas que involucraban extracción del recurso hídrico del Lago El Cisne debían ser otorgadas o renovadas durante el período de cerramiento del canal que comunicaba al Arroyo León con el Lago. Este arroyo es su principal afluente.

Derrames de crudo en el Golfo de Morrosquillo: La Contraloría General, en una actuación especial, evidenció que la falta de mantenimiento de los oleoductos fue causa de los 4 derrames terrestres ocurridos entre julio y agosto de 2014 en la zona del Golfo de Morrosquillo por la corrosión exterior del oleoducto Ayacucho-Coveñas, situación que puso en riesgo los frágiles ecosistemas marinos y terrestres que existen en esta región. Para la CGR, tanto Ecopetrol como la ANLA fueron negligentes en la adopción de estrategias de prevención de los derrames y en la efectiva actualización e implementación de los planes de contingencia. También se identificaron debilidades en la Agencia Nacional de Infraestructura –ANI frente a la evaluación y seguimiento de los riesgos contractuales de los

proyectos de concesión para el almacenamiento, cargue y transporte de hidrocarburos en el Golfo de Morrosquillo.

Vivienda para desplazados en el Meta. Hallazgos fiscales por \$16.725 millones detectó la Contraloría en el proyecto Ciudadela San Antonio de Villavicencio. Han pasado 12 años de iniciado este proyecto de 2.254 viviendas, al que se destinaron más de \$20 mil millones y hoy solo se cuenta con 89 títulos legalizados. Lo anterior quiere decir que su cumplimiento es apenas del 3.9%.

El Gobernador y las viviendas de interés social en Casanare. La Contraloría General profirió fallo con responsabilidad fiscal por \$2.585 millones de pesos contra el ex Gobernador de Casanare, la Unión Temporal Casanare Hábitat de Paz y la firma interventora Consorcio JG, por el indebido reconocimiento de pago que se hizo al mencionado contratista en una obra cuyo objeto era construir 1.055 viviendas de interés social.

Condenas por \$44.600 millones por inversiones irregulares. La Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción de la Contraloría General de la República, entre las diversas investigaciones que adelanta, este año profirió varios fallos con responsabilidad fiscal por inversiones irregulares de dineros públicos. Al exgobernador de Casanare y otros exfuncionarios de la Gobernación por cuantía de \$25.700 millones de pesos; al exalcalde de Yumbo, Valle, por \$11.900 millones de pesos, y a funcionarios del Banco Agrario por \$7.000 millones de pesos. Dineros estos que se recuperaron.

8. Alertas de la Contraloría al país en el marco del fortalecimiento del Control Fiscal Macro

Los análisis de las políticas y las finanzas públicas han permitido generar conclusiones que permitan al poder ejecutivo reflexionar sobre el norte que se está dando a la estrategia de lo público. En este escenario se destacan los siguientes estudios:

1. Control de advertencia Túnel de la línea: La Contraloría General, usando la vigente función de advertencia en su momento, alertó sobre la parálisis de la construcción del Túnel de la Línea que puso en riesgo la inversión y por ello se instó al Gobierno a tomar las medidas necesarias para finalizar la obra. La Contraloría encontró frentes de obra inactivos; puentes, en los cuales se construye la superestructura, inconclusos, con herramientas y equipo instalados que no se están utilizando y afectaciones ambientales en los recursos hídricos de las zonas aledañas al proyecto.

2. Las falencias del Plan Nacional de Desarrollo: La Contraloría General analizó el Plan de Desarrollo 2014-2018 y alertó sobre varias fallas 1) las estrategias sectoriales no están articuladas y algunas metas estratégicas son poco claras, 2) se utilizan fuentes de financiación inflexibles como el Sistema General de Participaciones y Regalías y otras con un nivel alto de incertidumbre como los recursos del sector privado, 3) hay extralimitación en acciones que no son de su competencia como el Control fiscal o la Ley Estatutaria de Salud, 4) se

formulan estrategias que no cuentan con estadísticas de la situación actual de los sectores, 5) la estrategia de competitividad se encuentra desarticulada, 6) la estrategia de movilidad social no cuenta con planes y financiación que permitan extrapolarla como motor de desarrollo social, 7) la estrategia de transformación del campo no plantea soluciones a problemas históricos y genera nuevas estructuras administrativas que no atienden la raíz del problema, 8) la estrategia de justicia, la democracia y la paz no considera el escenario del postconflicto ni la construcción de la paz, 9) el modelo ambiental propuesto no es sostenible, entre otras observaciones.

3. Informe sobre la deficiente gestión ambiental: En el informe que presentamos ante el Congreso de la República sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente encontramos un bajo cumplimiento de las metas asociadas al componente ambiental del Plan de Desarrollo de los últimos cuatro años (2010-2014). Los resultados fueron deficientes en la delimitación de páramos y humedales, la formulación de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas y las acciones emprendidas en torno a la adaptación al cambio climático que requiere el país.

4. La deuda pública alcanza el 50% del PIB: La deuda del Sector Público alcanzó \$377,95 billones en 2014, equivalente al 50% del Producto Interno Bruto (PIB). Frente a 2013, representó un aumento de \$62,91 billones. Esta variación estuvo concentrada en el endeudamiento del

Gobierno Nacional Central, con \$41,17 billones y por las entidades descentralizadas (nacionales y territoriales) que registraron un aumento de \$21,1 billones. La deuda de los gobiernos territoriales aumentó \$0,7 billones.

El aumento de la Deuda en 2013 y 2014 implicó un cambio en la tendencia, pues entre 2010 y 2012 la deuda como proporción del PIB disminuyó sostenidamente. La coyuntura actual permite prever que la deuda continuará aumentando para el cierre de 2015 y en 2016 ante la desaceleración económica y la revisión de las metas del déficit fiscal. La Contraloría estimó que al final de 2015 la deuda del sector público estaría entre 53% y el 58% del PIB, pero se han superado las expectativas y la deuda ha crecido 8 puntos porcentuales del PIB en menos de un año, y a septiembre de 2015 la deuda alcanzó \$454 billones, es decir el 59% del PIB.

5. Informe sobre la situación de las finanzas del Estado en el 2014: Presentamos al Congreso y al Presidente de la República el informe de las finanzas públicas de 2014, en el cual se certificó que el déficit del Sector Público Consolidado alcanzó \$15,74 billones para esa vigencia (2,08% del PIB). Fue superior en \$1,95 billones al presentado en 2013, siendo el Gobierno Nacional Central el que más contribuyó con un déficit de \$18,63 billones. Dado el escenario económico de 2015, la Contraloría considera que el manejo de las finanzas públicas debe ser más prudente que en las vigencias anteriores. Esto implica

un difícil reto, en la medida que los menores ingresos previstos supondrían un ajuste del gasto, vía menor inversión, que su la vez podría incidir en el crecimiento económico y la concreción de las políticas públicas o bien podrían significar un aumento de la deuda que requeriría especial cuidado para que se mantenga en el país una deuda sostenible.

6. *El río Bogotá:* A los temas ambientales les hemos dedicado un cuidado especial en este año. Llamamos la atención sobre un Conpes de 2004 en el cual se planeó la descontaminación del río Bogotá. Sin embargo, 11 años después el río no ha sido tratado de acuerdo con lo planeado y los costos pasaron de \$6,2 billones a \$9,3 billones, para un incremento de 47% por el efecto de la inflación. Para la Contraloría es imperativo que el Ministerio de Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales hagan una rápida intervención en este importante afluente.

7. *Fallas en el Consejo Superior de la Judicatura:* Como resultado del seguimiento realizado en el primer semestre de 2015, se concluyó una deficiente ejecución de los proyectos de inversión de la Rama Judicial. Entre 2010 y 2014, el CSJ pagó \$25.000 millones de intereses moratorios en fallos en su contra. A pesar de que la entidad invirtió los recursos asignados en el cuatrienio 2011-2014 para la Rehabilitación del edificio en el Centro Administrativo Nacional, modernizar el Palacio de Justicia

de Cali, y construir el de Acacías, las obras no se encuentran completamente terminadas y algunos no están aún aptos para su uso. Adicionalmente se evidencia incertidumbre sobre el costo de la descongestión judicial y los cargos creados en el período 2010-2014.

La gestión de la administración de justicia no es un asunto menor, pues es en la justicia donde los ciudadanos esperan que les sean reivindicados y restituidos sus derechos, por ello es tan fundamental que en la Rama Judicial los aspectos administrativos promuevan su buen funcionamiento y estaremos atentos a ello.

8. ***Política penitenciaria y carcelaria:*** Se realizaron diferentes ejercicios de control fiscal para evaluar la política penitenciaria y carcelaria concluyendo que la entrada al servicio de nuevas cárceles se ha quedado en anuncios. A pesar del gasto realizado en el sector durante el pasado cuatrienio, entre septiembre de 2010 y marzo de 2015 no se construyó ningún recinto carcelario. Entre 2012 y 2014 los recursos de inversión que no se ejecutaron alcanzaron más de \$105 mil millones, dineros que hubieran permitido generar 1.400 cupos carcelarios nuevos. Mientras se incrementan los gastos de funcionamiento, es baja la ejecución de recursos de inversión por parte de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC). No se han dado al servicio nuevos pabellones que se construyen en algunas cárceles y, por tanto, no se han

construido nuevos cupos. Sin mencionar que la mayor parte de la infraestructura penitenciaria es vetusta: 120 establecimientos tienen más de 21 años de construcción y otros 20 tienen más de 100 años. Todas estas condiciones mantienen las condiciones de hacinamiento de las personas privadas de la libertad, agravando sus condenas y lo que es peor aun negándoles la oportunidad de contar con proyectos de reforma de sus conductas o modelos de reinserción social.

Los anteriores han sido los principales logros misionales de mi primer año, por la limitación del tiempo me veo abocado a presentarles apenas un resumen del informe de gestión entregado al Congreso de la República. Toda la información sobre lo que hemos hecho la pueden encontrar en la página de internet de la Contraloría, allí de manera permanente estamos rindiendo cuenta a la ciudadanía publicando no solo los informes de Ley sino cualquier otra información de interés general.

En cuanto a los temas administrativos vale la pena resaltar que hemos disminuido el número de contratos conscientes de la austeridad de gasto. Mientras en 2013 los contratos eran 546 hoy tenemos 180. El detalle de los procesos contractuales puede ser observado en la página web, así como el avance de las metas del plan de acción.

El presupuesto de la CGR para 2015 creció un 7% con respecto al 2014, pero es importante resaltar que en mis dos primeros meses de trabajo logré que el presupuesto de inversión

de la entidad pasara de 29 mil millones a 109 mil millones, con una partida adicional para 2015 de \$75.000 millones destinada a la compra de la nueva sede nivel central. Nuestro nivel de ejecución presupuestal a 26 de noviembre de 2015 se encontraba en el 63% y pensamos dejarlo mucho más alto. Esa es mi meta y por ello seguimos sin descansar en el proceso buscar y tener nuestra propia sede.

No quisiera terminar sin hablar de lo que nos proponemos hacer en los próximos tres años.

Colombia está atravesando uno de los momentos más trascendentales de su historia. Estamos a poco tiempo de dar un paso gigante, el acuerdo de paz con las Farc. Consolidar un país fuerte y con instituciones que sostengan su democracia no se logra solo con una firma: es necesario que trabajemos todos para recuperarnos como Nación.

La Contraloría General de la República va a ser uno de los símbolos de esa recuperación. Tenemos que consolidar un modelo de Ética Pública, que cree la confianza de los ciudadanos, que nos garantice un futuro de justicia y equidad social ajeno a los dolores de la confrontación y la guerra. Entendemos que la CGR, como garante del uso de los dineros públicos es, y quiero contribuir a que sea, un instrumento de la sociedad a la que le debe brindar insumos y resultados rigurosos y técnicos, para que ésta reclame de sus gobernantes actuaciones pertinentes y oportunas y participe en el control y vigilancia de sus recursos.

En primer lugar, vamos a hacer un programa de fortalecimiento de la institución. Pusimos a consideración de las

instancias gubernamentales el Programa de Fortalecimiento Institucional de la CGR el cual tiene un costo total estimado de USD\$30 millones. Logramos la aprobación del Documento CONPES 3841 y de la operación de crédito. El programa será ejecutado en cinco años (hasta 2019).

Este fortalecimiento está orientado a materializar el nuevo enfoque del control fiscal, mediante la adopción de estándares internacionales de auditoria y normas para las entidades fiscalizadoras superiores ISSAIs, lo cual permitirá evaluar la eficacia y eficiencia de la gestión de los recursos públicos. En otras palabras vamos a informarle a la ciudadanía en qué se están gastando sus impuestos.

Por otro lado, como un segundo punto, venimos gestionando la cooperación técnica de recursos por parte de la Comunidad Europea por valor de 500.000 euros, los cuales se destinarán para fortalecer, en la CGR, el análisis y evaluación de las políticas públicas que se diseñan y ejecutan en el Estado Colombiano.

Estamos trabajando por la transparencia. La Contraloría General en la vigencia 2015 abrió proceso de selección concurso abierto de méritos para la provisión de 132 cargos vacantes de carrera administrativa especial a nivel nacional. Para adelantar este proceso se contrató a la Universidad Nacional quien es la responsable de aplicar cada una de las pruebas.

Señoras y señores, Por último quiero decirles que llegó la hora de reformar una parte crítica del control fiscal. El modelo de Estado descentralizado y la legítima autonomía de las entidades territoriales no pueden ser ajenos a una lógica de

control fiscal. Es necesario que las comunidades de departamentos y municipios cuenten con garantías de vigilancia sobre los recursos públicos que les transfiere la Nación, para atender las necesidades más básicas, en materia de salud, educación, vivienda y agua potable.

Es hora de pensar en una seria y definitiva revisión del ejercicio y de la titularidad de las funciones de control fiscal en las regiones, para fortalecer el seguimiento técnico a los recursos públicos a cargo de las entidades territoriales. Llegó la hora de garantizar a las comunidades regionales, mecanismos de vigilancia independiente de las vicisitudes políticas y partidistas de las regiones. Como lo he dicho en otras ocasiones, considero que la Contraloría General de la República podría asumir las funciones de las contralorías territoriales contando con la experiencia y conocimiento de quienes hacen parte de sus plantas de personal.

Asimismo debo insistir en la necesidad de pensar en una reforma que permita dividir las tareas de los órganos de control fiscal, de modo que unas dependencias se ocupen de ejercer los sistemas de vigilancia y control y otras de adelantar el juicio fiscal. Es necesario y útil crear una Corte de Cuentas y eliminar el principio que rige en la Contraloría de investigar y juzgar al mismo tiempo. Este modelo no es garantía de imparcialidad.

Este es sólo el primer año de mi gestión, agradezco a todos y cada uno de los servidores públicos de la Contraloría por su labor diaria y la participación en todos estos avances y los invito

a participar activamente en los nuevos procesos. Nos quedan tres años más para seguir mostrando resultados.

Muchas gracias.