



Informe cualitativo sobre los derechos de petición en la vigencia 2017

**Contraloría Delegada
para la Participación Ciudadana**

17 de Julio de 2018

• • • **REPÚBLICA DE COLOMBIA**
Contraloría General de la República

Edgardo José Maya Villazón
Contralor General de la República

Gloria Amparo Alonso Másmela
Vicecontralora General de la República

Julio Andrés Ossa Santamaría
Contralor Delegado para la Participación Ciudadana

Elaboración del informe:

Gabriel Ángel Muriel González
Coordinador de Gestión 02

María Carolina Piedrahita Rodas
Profesional Universitario 01

Revisión:

Álvaro Hernando Ávila Beltrán
Director de Atención Ciudadana

Oficina de Comunicaciones y Publicaciones

Rossana Payares Altamiranda
Directora Oficina de Comunicaciones y Publicaciones

Néstor Adolfo Patiño Forero
Diagramación

Contraloría General de la República
Carrera 69 # 44-35
Teléfonos: 518 7000
Bogotá D.C., Colombia
Julio de 2018
www.contraloriagen.gov.co

Contenido

Introducción	3
Derechos de petición recibidos en 2017	3
Vía de ingreso de los Derechos de petición	4
Traslado de Derechos de Petición de No Competencia	5
Tipo de ciudadanos	6
Derechos de petición de competencia	6
Denuncias y controles excepcionales recibidos en 2017	7
Denuncias según dependencias competentes	7
Temas más denunciados	8
Controles Excepcionales	8
Entidades más denunciadas	9
Distribución regional de las denuncias	9
Denuncias por grupos de entidades	10
Servicios públicos	10
Fondos e instituciones financieras	11
Salud	12
Entidades educativas	12
Fuerzas Armadas	13
Corporaciones Autónomas Regionales	13
Gobernaciones y Municipios	14
Ministerios	15
Conclusiones y recomendaciones	16

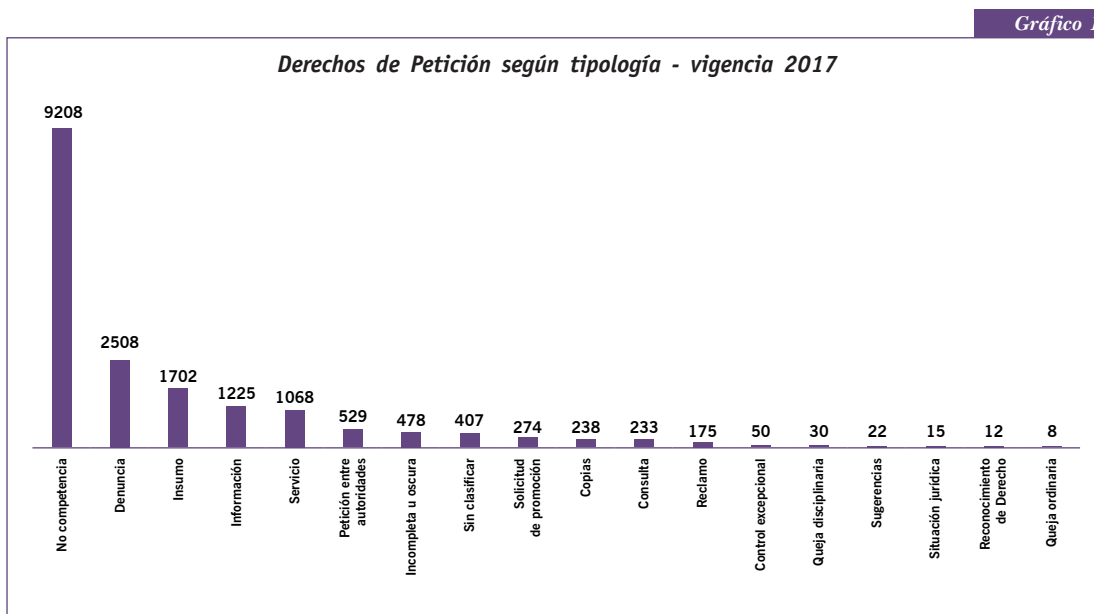
Introducción

El presente documento realiza un recorrido por los Derechos de Petición recibidos y atendidos por la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana durante la vigencia del año 2017, con base en la información del aplicativo del Sistema de Información de Participación Ciudadana. La Delegada para la Participación Ciudadana analizó el comportamiento de las denuncias presentadas por los ciudadanos, con el fin de compartir las conclusiones que resulten útiles como insumo para establecer los aspectos que, desde esta óptica, contribuyan a formular el Plan de Vigilancia y Control Fiscal en los períodos subsiguientes al del análisis realizado, así como para adoptar las decisiones que contribuyan a optimizar la gestión de las denuncias y del conocimiento, y a aumentar la confianza de la sociedad en los resultados generados por el control fiscal.

Inicialmente se contextualizan los derechos de petición en general recepcionados en la vigencia, según características de ingreso, canal y tipología, con énfasis en las denuncias y controles excepcionales, como principales solicitudes para el ejercicio de control fiscal micro. Posteriormente se detallan las entidades, temas, sectores, regiones y grupos de entidades más denunciados, incluyendo las de nivel territorial, por los recursos de orden nacional que manejan. Finalmente, y con fundamento en la información analizada, se formulan las recomendaciones que se consideran pertinentes con el propósito de sirvan para definir aspectos a incluir en la formulación del Plan de Vigilancia y Control Fiscal del siguiente semestre.

Derechos de petición recibidos en 2017

En la vigencia de 2017 los ciudadanos presentaron ante la Contraloría General de la República 18.182 derechos de petición, el 50,64% de No Competencia y los demás correspondieron a solicitudes distribuidas según su tipología como se aprecia en la siguiente gráfica, cuyo detalle se comenta en el título sobre los derechos de petición de Competencia. Por lo pronto se llama la atención sobre el mayor volumen de solicitudes ciudadanas para asuntos que, una vez recepcionados, se deben atender con calidad y oportunidad para efectuar el traslado a las autoridades competentes en los plazos legales establecidos.

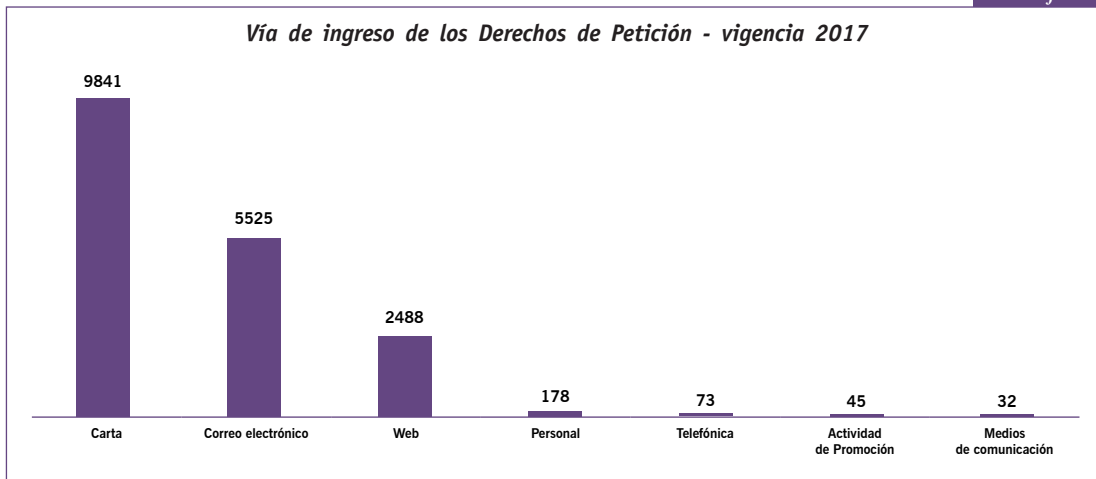


Fuente: Sipar.

Vía de ingreso de los derechos de petición

De acuerdo con los registros del Sipar, más de la mitad de ellos, el 54%, ingresan a través de la remisión de cartas; casi una tercera parte, el 30,39% por correo electrónico; a través de la web institucional el 13,68% y el 1,80% restante a través de las demás formas previstas.

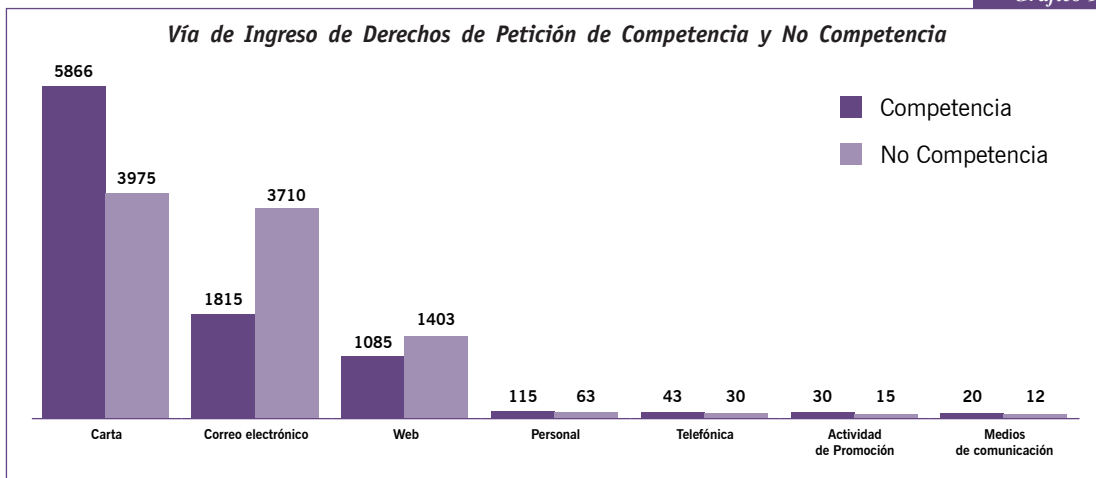
Gráfico 2



Fuente: Sipar.

La mayor parte de solicitudes de competencia de la Contraloría, 5.866, equivalentes al 65,37%, ingresa por correspondencia, mientras que por este mismo canal ingresa una proporción menor de solicitudes de no competencia, 3.975, es decir el 43,17%, porcentaje cercano al de las 3.710 solicitudes de no competencia que ingresan por correo electrónico: 40,29%. Y en tercer lugar los ciudadanos prefieren el uso de la página web institucional para presentar sus derechos de petición, ya sean de competencia (el 12,09% de los casos) o de no competencia: 1.403 solicitudes en 2017, es decir, el 15,24%.

Gráfico 3



Fuente: Sipar.

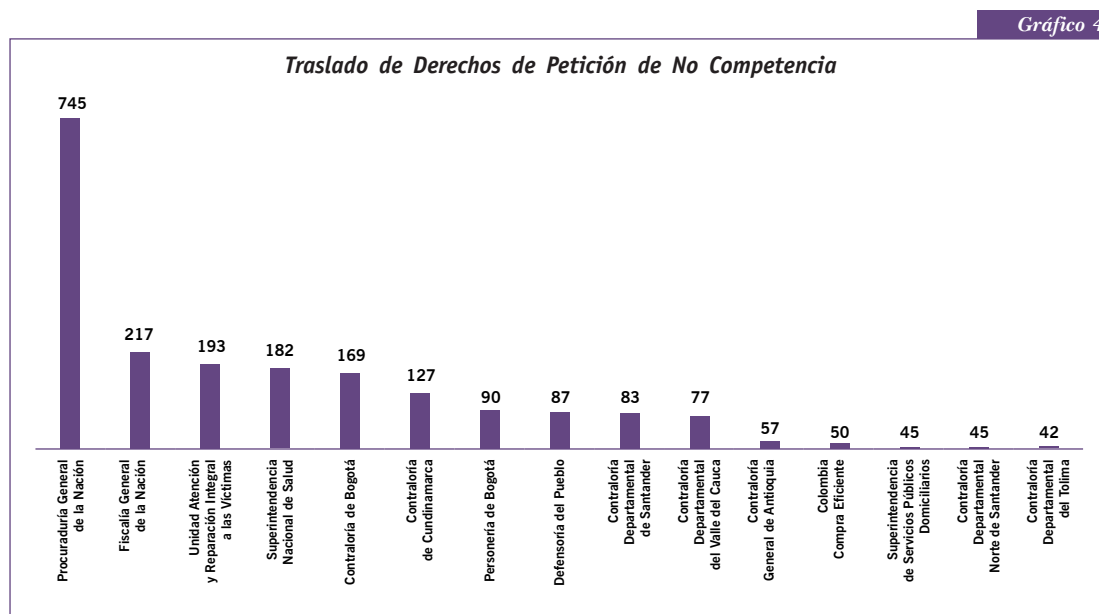
Los demás canales son residuales para la recepción de derechos de petición, prácticamente invisibles en la proporción de la gráfica anterior. En el caso, por ejemplo, de la atención presencial de ciudadanos, se reportaron en el aplicativo 178 ciudadanos atendidos en la vigencia 2017, en todo el país, y la recepción de 73 solicitudes por teléfono, en ambos casos con mayor proporción de asuntos de competencia de la entidad: 115 casos, 64%, en las atenciones presenciales y 43, 59%, en las solicitudes telefónicas.

Traslado de Derechos de Petición de No Competencia

En la siguiente gráfica se observan las entidades a las que se trasladaron 9.208 solicitudes presentadas en 2017 por ciudadanos que consideraban que la Contraloría General tenía algún tipo de competencia para tramitarlas o para velar por el adecuado trámite en esas otras instituciones. En particular se infiere una mayor confusión de competencias con la Procuraduría General de la Nación, en algunos casos porque los ciudadanos encuentran una relación entre eventuales conductas disciplinables y el mal manejo de los recursos públicos, con incidencia fiscal.

De igual manera se recepcionaron durante 2017 una menor proporción de derechos de petición competencia de la Fiscalía General, de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y de la Superintendencia Nacional de Salud. Si bien estas cuatro entidades son sujetos de control de la Contraloría General, los ciudadanos remiten derechos de petición que no pueden responderse de forma diferente a informarles sobre la competencia y trámite que le corresponde directamente a ellas.

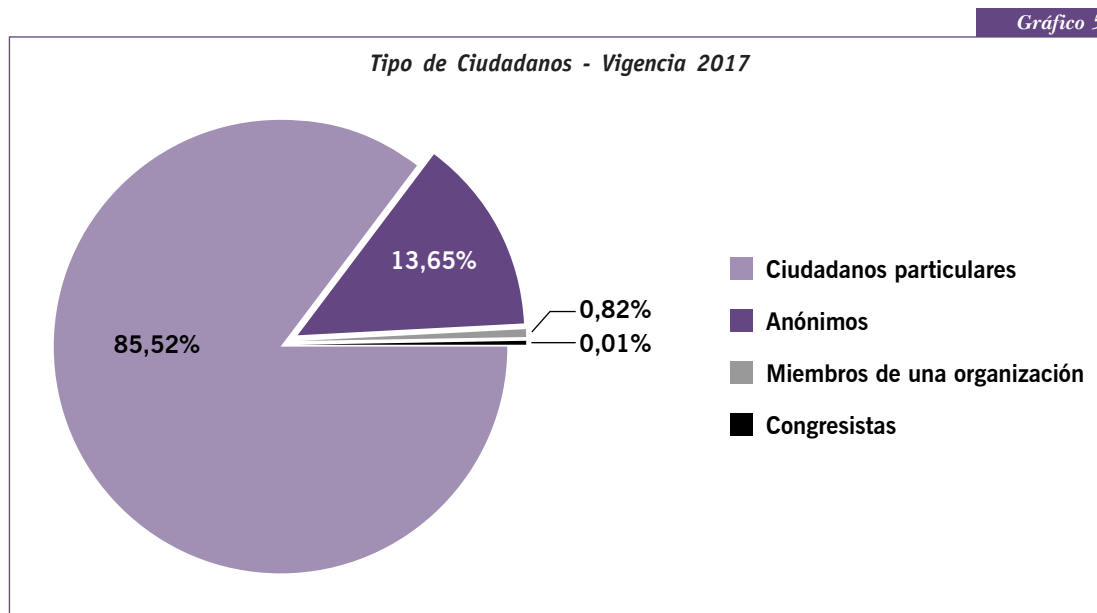
A continuación de los derechos de petición competencia de la Procuraduría y de la Fiscalía, los ciudadanos envían solicitudes a la Contraloría General sobre asuntos fiscales relacionados con recursos públicos del orden territorial que, por tanto, competen a las contralorías de ese nivel.



Fuente: Sipar.

Tipo de ciudadanos

Durante la vigencia 2017 dos congresistas presentaron derechos de petición ante la Contraloría General y otros 149 indicaron pertenecer a una organización de la sociedad civil. El 13,65% presentó sus solicitudes en forma anónima mientras que la mayor parte, el 85,52% de quienes acudieron a la Contraloría fueron ciudadanos del común que no tuvieron inconveniente en revelar su identidad. Esta caracterización de los ciudadanos es muy parecida para los derechos de petición de competencia como de no competencia.



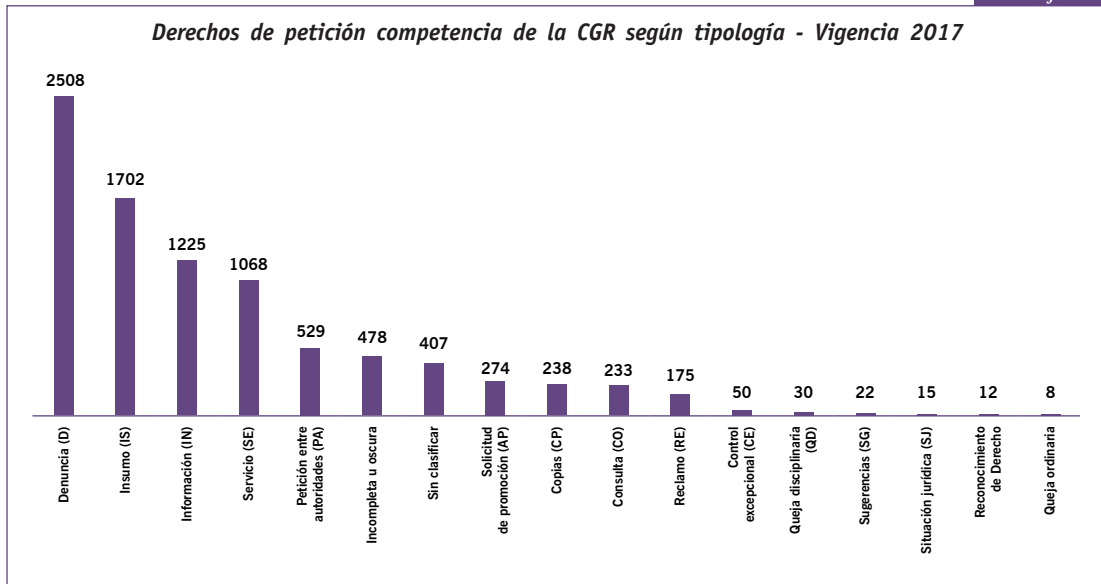
Fuente: Sipar.

Derechos de petición de competencia

De los 18.182 derechos de petición recibidos durante la vigencia 2017, el 49,36%, 8.974, son competencia de la Contraloría General. El 47,47% de ellos, es decir, 4.260, corresponden a solicitudes con información suministrada por los ciudadanos para realizar control fiscal micro: 2.508 Denuncias, 1.702 Insumos y 50 Controles Excepcionales.

Una tercera parte de los derechos de petición (31,45%) son solicitudes de información o de servicios, o solicitudes recibidas de otras entidades en cumplimiento de sus funciones. Por su parte, el 9,86% de los derechos de petición contienen información incompleta o ininteligible (478) o son solicitudes que en una primera instancia no se pueden clasificar en alguna de las tipologías definidas. Los restantes ocho tipos de derechos de petición de competencia de la CGR en conjunto representan el 11,22%, entre los que se destacan las 274 solicitudes de promoción recibidas en el año.

Gráfico 6



Fuente: Sipar.

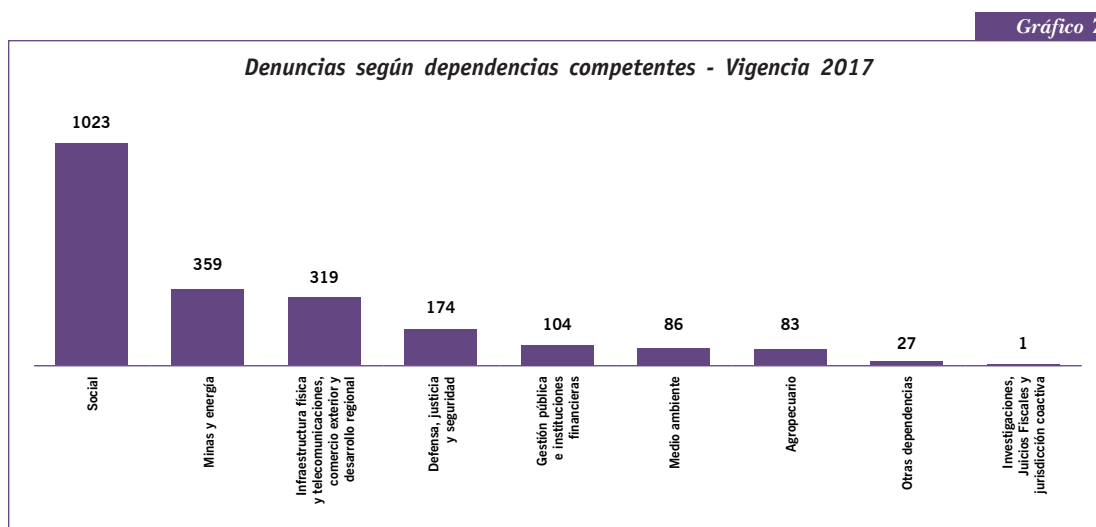
Denuncias y controles excepcionales recibidos en 2017

Las denuncias son derechos de petición que contienen información sobre hechos que refieren presuntas irregularidades en el manejo de los recursos públicos del orden nacional.

Este Informe contiene también observaciones sobre los controles excepcionales por cuanto, aunque tratándose de recursos propios de las entidades territoriales, su vigilancia y control es asumido por la Contraloría General de la República y generan resultados con base en la información suministrada por la ciudadanía, a través de veedurías, de sus representantes en las corporaciones públicas o en las otras autoridades facultadas para solicitar este tipo de intervención de la autoridad en materia de control fiscal. Al interior de la entidad, las delegadas sectoriales y demás dependencias competentes, incluidas las gerencias departamentales, ejercen control para verificar la presunta irregularidad fiscal en el manejo de recursos públicos.

Denuncias según dependencias competentes

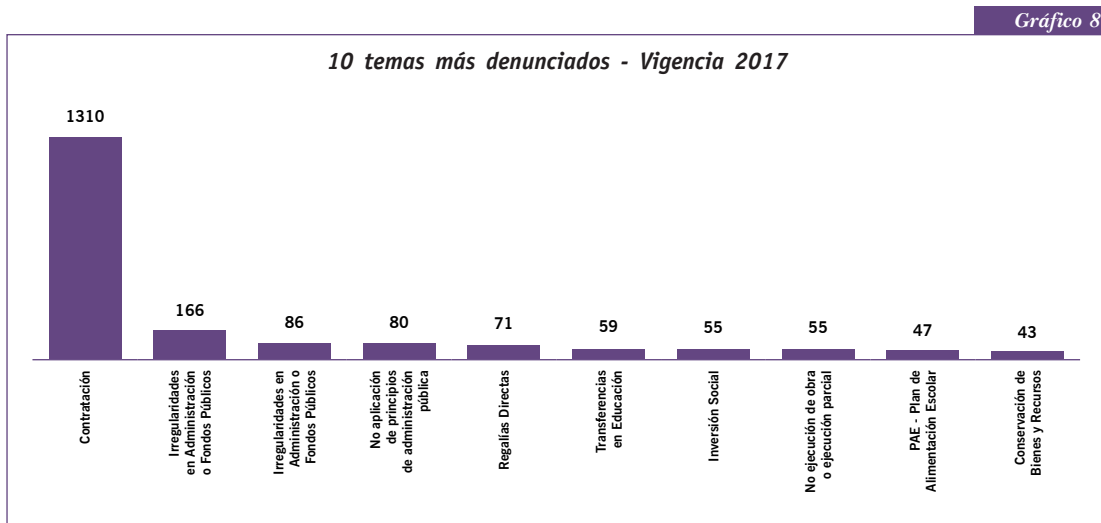
De las 2.508 denuncias recibidas en la vigencia, el 13,24% de ellas, es decir 332 denuncias, fueron respondidas directamente a los ciudadanos, en unos casos porque procedía su archivo y en otras porque se trataba de información para acumular a otras denuncias semejantes en curso. Las 2.176 denuncias restantes, entonces, correspondieron finalmente a denuncias nuevas remitidas a las dependencias competentes, el 47% para el sector social y las demás distribuidas como se observa en la gráfica, entre ellas para las delegadas de Minas y energía e Infraestructura, con el 16,50% y el 14,66%, respectivamente.



Fuente: Sipar.

Temas más denunciados

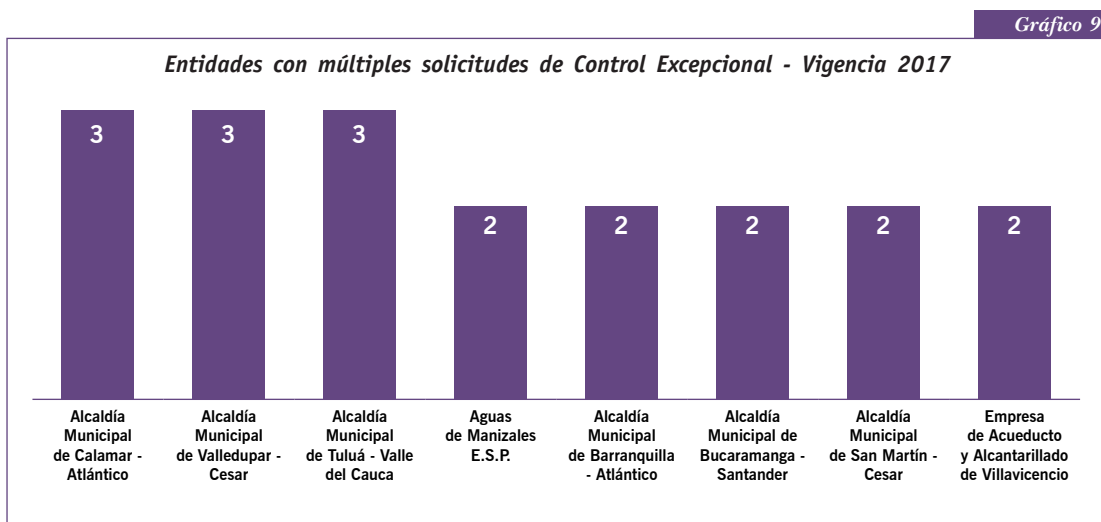
En la siguiente gráfica se observan los diez temas más denunciados por los ciudadanos, en los que se destacan las 1.310 denuncias sobre contratación, seguidas por 166 denuncias por presuntas irregularidades en la administración o manejo de fondos públicos.



Fuente: Sipar.

Controles Excepcionales

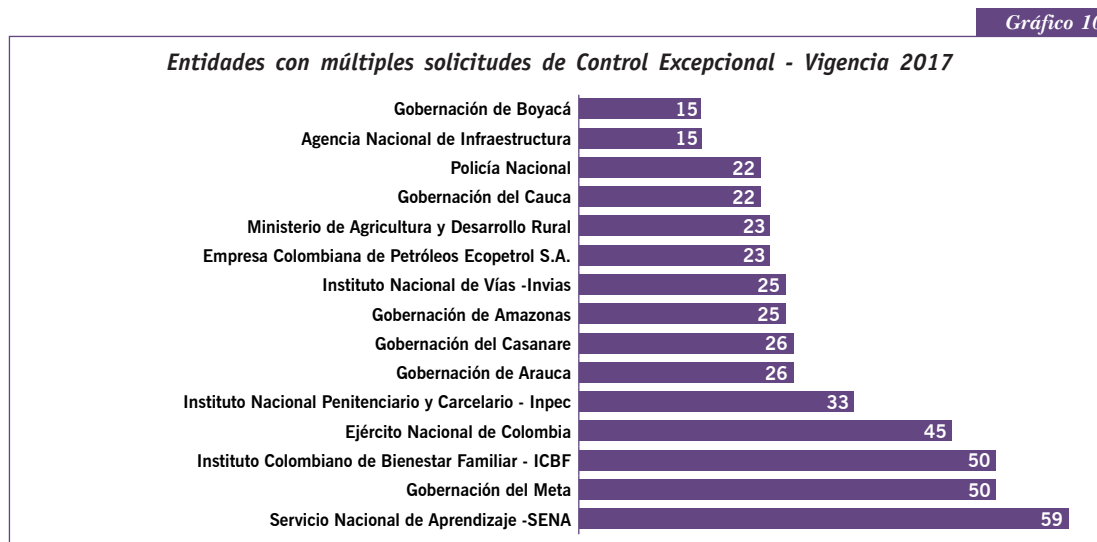
Se presentaron 50 solicitudes para que la Contraloría General interviniera en el control de recursos propios de entidades territoriales. En la siguiente gráfica se observan las ocho entidades, todas del orden municipal, sobre las que se presentaron más de una solicitud para realizar este tipo de control.



Fuente: Sipar.

Entidades más denunciadas

Los ciudadanos presentaron ante la Contraloría General denuncias y solicitudes de control excepcional que afectaban a 776 entidades del orden local, regional y nacional. En la siguiente gráfica se observan las 15 entidades con mayor número de denuncias, entre las que se encuentran algunas que repiten este listado de períodos anteriores, como el ICBF y el SENA, que ya lo habían encabezado. Otras que repiten esta relación son la Gobernación de Córdoba, el Inpec, el Ejército, la Gobernación del Meta, Invías, Policía Nacional y Ecopetrol.



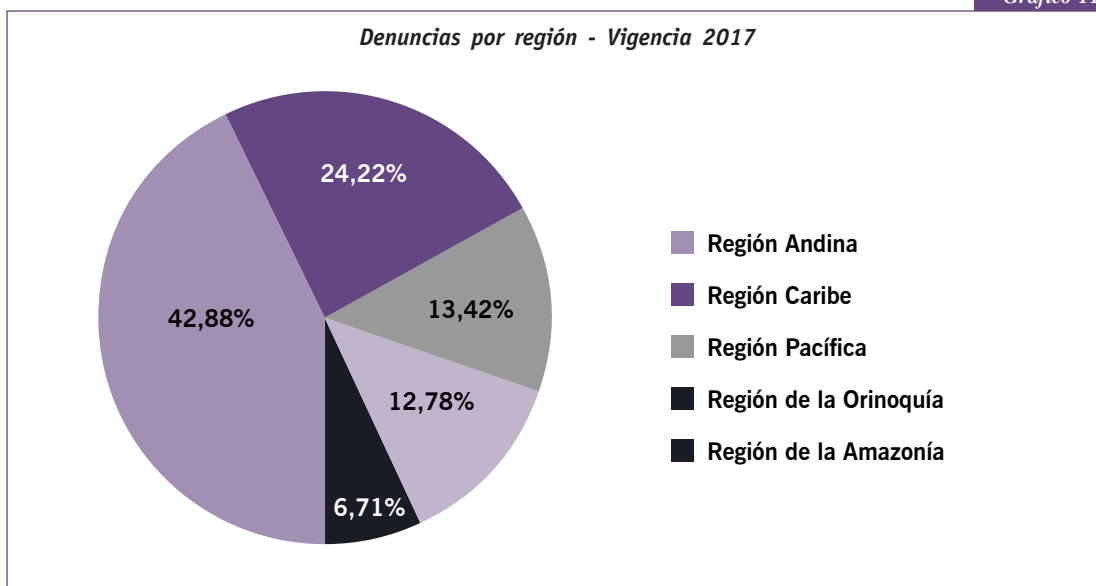
Fuente: Sipar.

Aunque la mayor parte de las entidades más denunciadas corresponden a sujetos de control, también hacen parte del listado de entidades más denunciadas algunas del nivel territorial, en su calidad de ejecutores de recursos del orden nacional, como el Sistema General de Participaciones, o del sistema General de Regalías y algunas otras por solicitudes de control excepcional.

Distribución regional de las denuncias

De acuerdo con la ubicación geográfica de los hechos denunciados por los ciudadanos, la distribución señala una mayor concentración en la Región Andina, con una proporción cercana a la mitad de las denuncias, seguida de la Región Caribe con cerca de la cuarta parte del total. Un análisis de estas cifras debe asociar el número de denuncias con el destino de la ejecución del presupuesto nacional e incluso sobre la ubicación y distribución poblacional.

Gráfico 11



Fuente: Sipar.

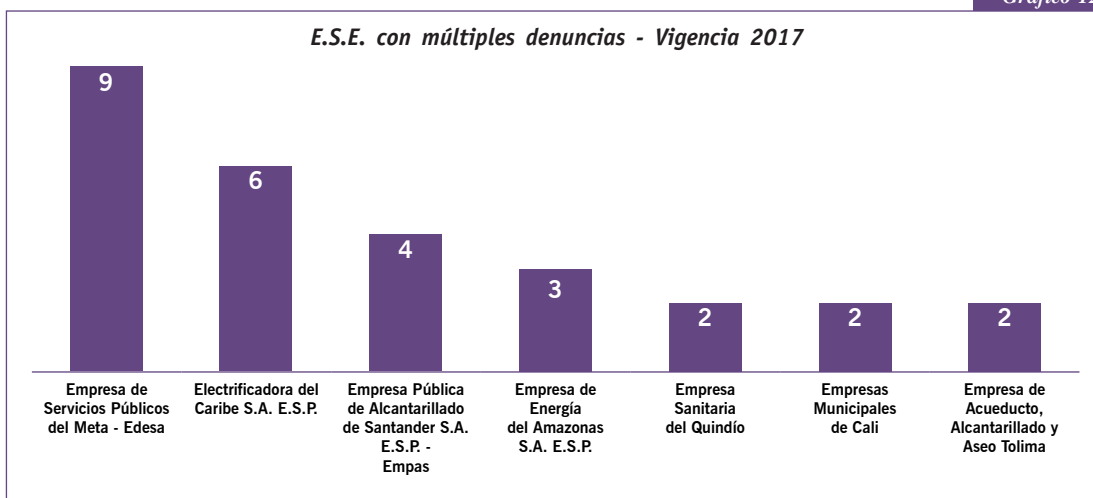
Denuncias por grupos de entidades

A continuación se detallan diversas denuncias comunes por el tipo de entidad sobre las que recaen, cuyo conocimiento puede contribuir a definir a futuro un mayor nivel de vigilancia de los recursos públicos de orden nacional, mediante estrategias de control fiscal micro dirigidas sectorialmente e incluso para la evaluación de políticas públicas que afectan esos mismos grupos de entidades.

Servicios públicos

Los ciudadanos presentaron 41 denuncias en 2017 sobre 23 empresas que prestan los servicios públicos para el suministro de energía eléctrica o acueducto, alcantarillado y aseo, entre ellas los controles excepcionales antes observados sobre dos empresas de este tipo. Edesa, la empresa de Servicios Públicos del Meta fue la ESE más denunciada, seguida por Electricaribe.

Gráfico 12

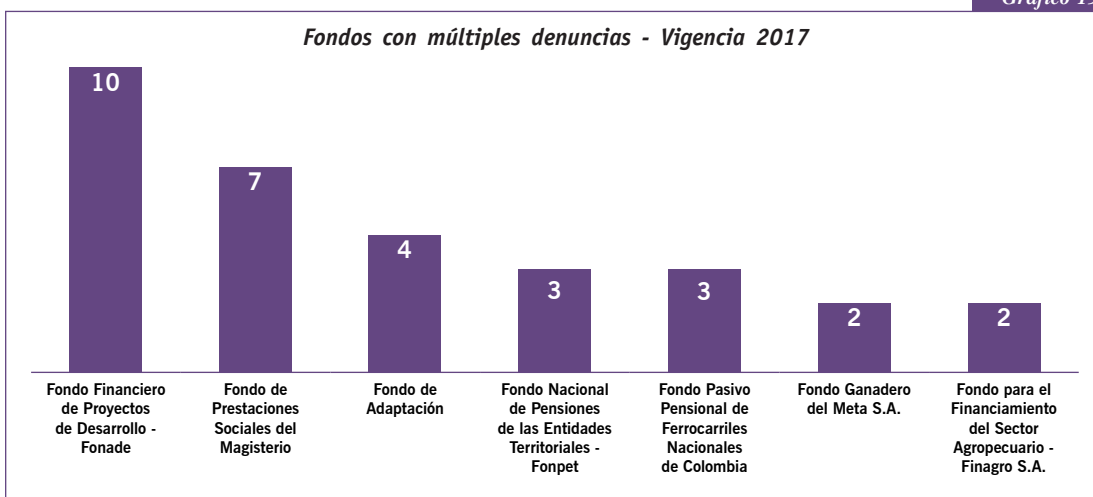


Fuente: Sipar.

Fondos e instituciones financieras

Algunas instituciones creadas para irrigar o administrar recursos financieros fueron objeto de denuncias, entre las que se destacan Fonade y Fomag por el número de ellas en la vigencia 2017. Al tratarse de entidades que al interior de la Contraloría General están distribuidas en diferentes dependencias, puede diseñarse una estrategia de vigilancia y control conjunta entre delegadas sectoriales, no sólo para el control fiscal micro sino también desde la perspectiva de la evaluación de política pública, o del tipo de instituciones creadas como brazos financieros del Estado para ejecutar su proyectos, administrar los recursos e irrigar la economía.

Gráfico 13

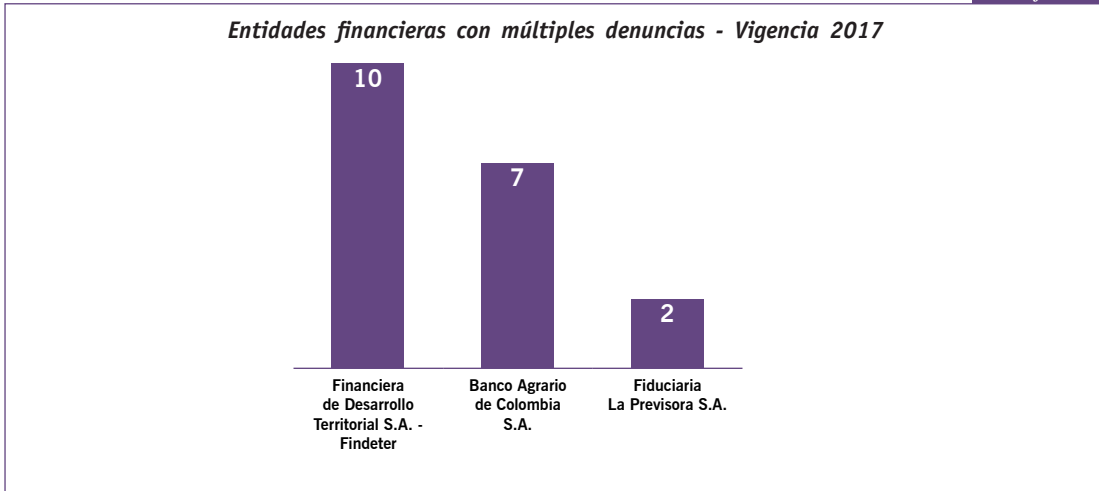


Fuente: Sipar.

Otros Fondos sobre los que los ciudadanos presentaron denuncias fueron el Fondo Nacional del Ahorro, Fonvivienda, Fondo Nacional de Calamidades, Fondo Nacional de Regalías, Fontur y el Fondo Nacional Ambiental.

Otras entidades financieras que obtuvieron varias denuncias fueron Findeter y el Banco Agrario, con 17 denuncias entre las dos, la Fiduciaria La Previsora, La Previsora Seguros de Vida, Positiva y Parapat, el patrimonio Autónomo en Liquidación administrado por Fiduagraria, estas tres últimas con una denuncia cada una.

Gráfico 14

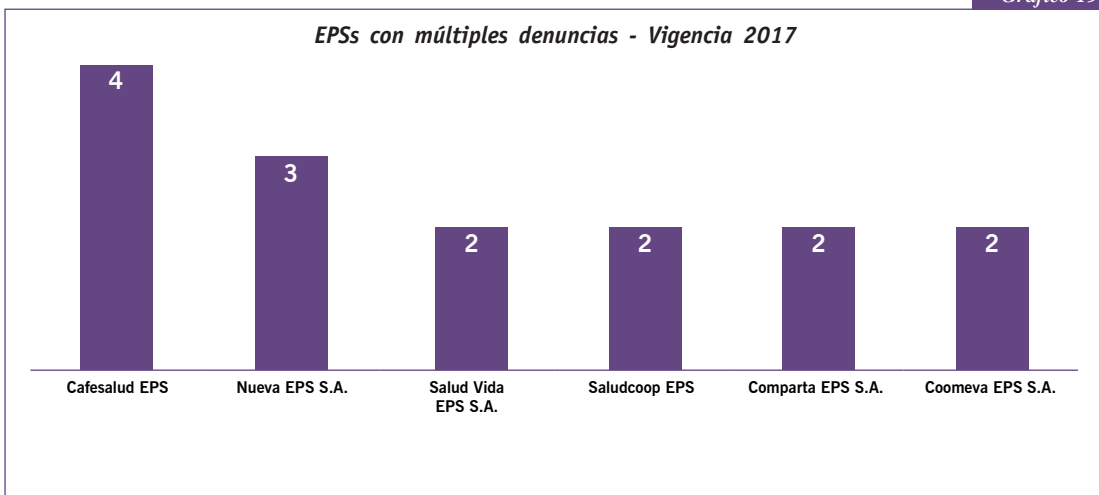


Fuente: Sipar.

Salud

Se presentaron 9 denuncias sobre sendos hospitales en el país y una solicitud de control excepcional sobre otra entidad de éstas. La Contraloría General también recibió 19 denuncias sobre 10 entidades promotoras de salud, encabezadas por Cafesalud y la Nueva EPS. Además de las observadas en la gráfica, también hubo denuncias contra las EPS Selvasalud, Asmet, Medimás y Capresoca.

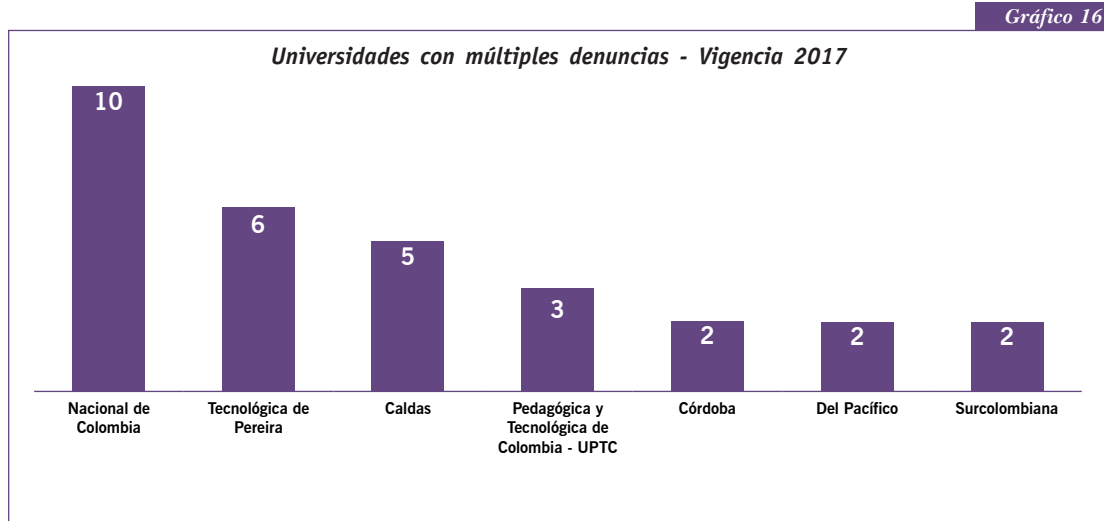
Gráfico 15



Fuente: Sipar.

Entidades educativas

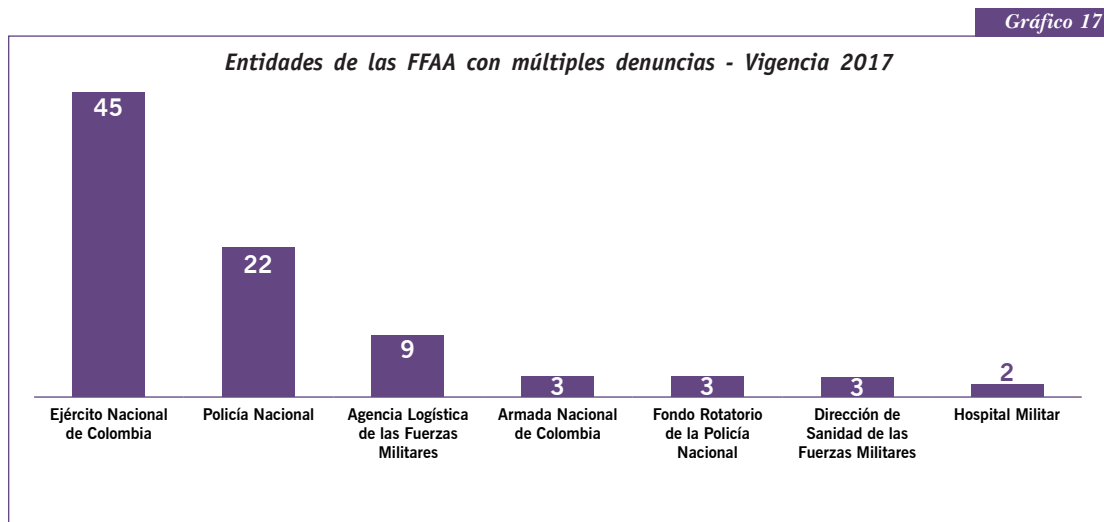
Se recibieron 7 denuncias sobre 6 instituciones de educación básica y media y 39 denuncias por el manejo de recursos públicos en 16 Instituciones de Educación Superior, de las que a continuación se muestran aquellas con mayor número, encabezadas por la Universidad Nacional.



Fuente: Sipar.

Fuerzas Armadas

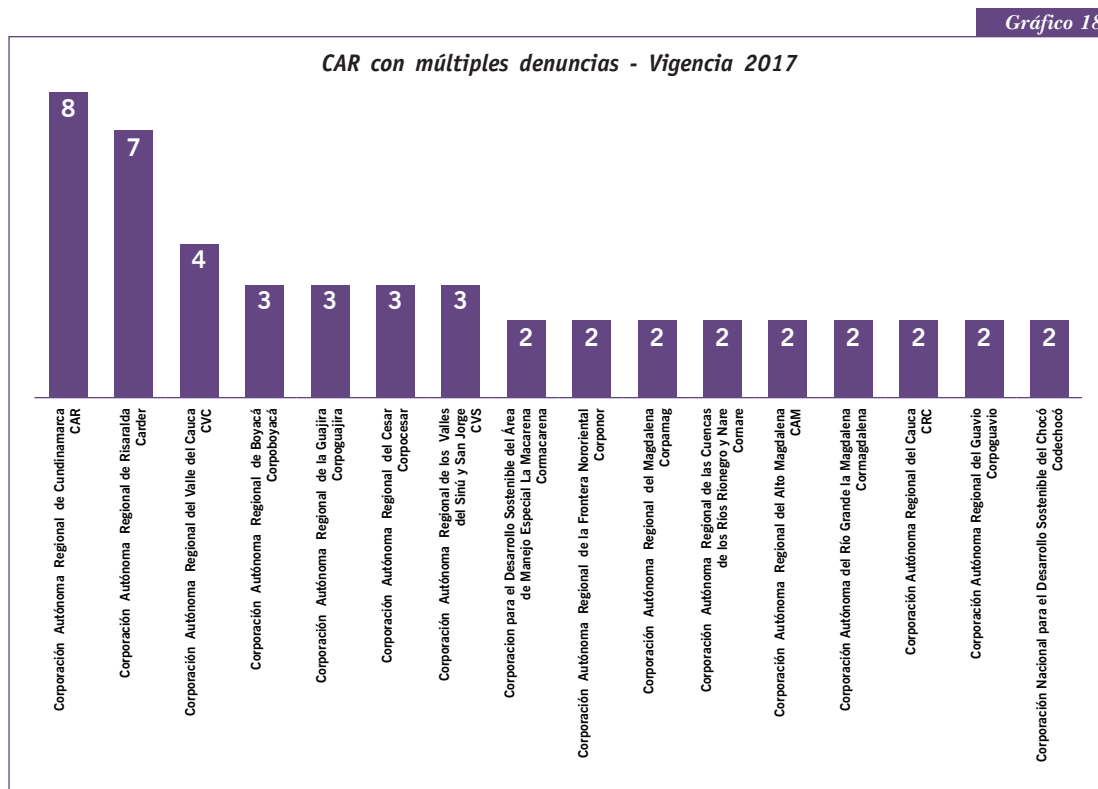
La Contraloría recibió 87 denuncias en 2017 sobre el conjunto de instituciones de la fuerza pública que se observa en la siguiente gráfica, liderados por el Ejército y la Policía, entidades que también han presentado alto número de denuncias en períodos anteriores.



Fuente: Sipar.

Corporaciones Autónomas Regionales

Igual que en períodos anteriores, los ciudadanos presentaron denuncias sobre la mayor parte de corporaciones autónomas regionales. En 2017 la Contraloría recibió 55 denuncias sobre 22 de las 33 autoridades ambientales regionales, en esta ocasión con un mayor número de denuncias sobre la CAR de Cundinamarca y la de Risaralda.

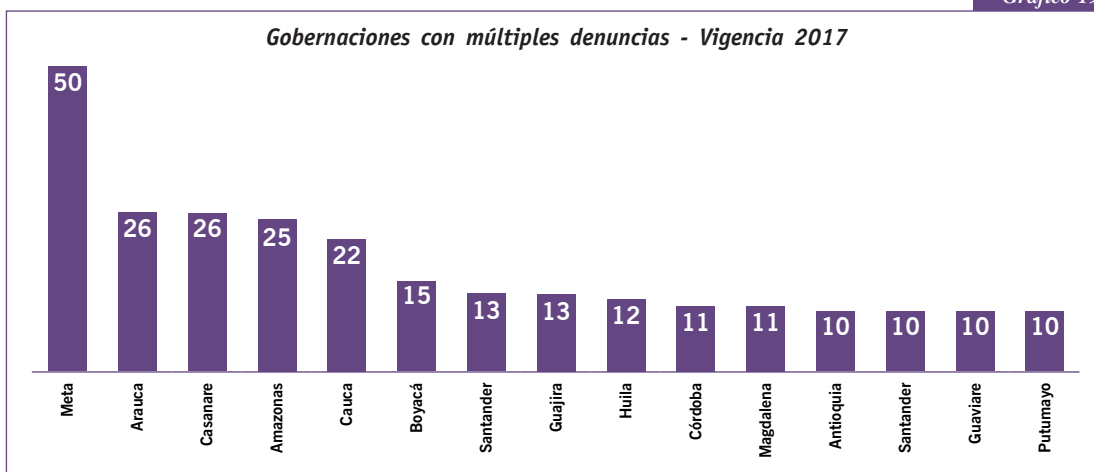


Fuente: Sipar.

Gobernaciones y Municipios

Excepto Risaralda, los ciudadanos presentaron denuncias por el presunto uso indebido de los recursos públicos del orden nacional en todas las gobernaciones. Durante 2017 fueron 355 denuncias más 5 solicitudes de control excepcional, lo que significa un promedio superior a 11 denuncias por gobernación. Sin embargo contra la Gobernación del Meta se recibieron 50 denuncias, es decir el 14% del total para este grupo de entidades, casi duplicando a las gobernaciones que le siguen, Arauca y Casanare, cada una con 26.

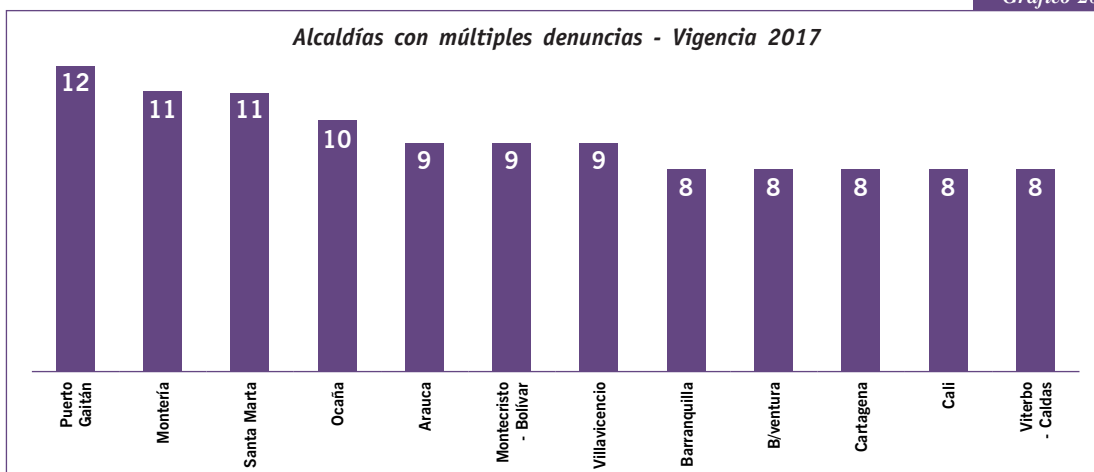
Gráfico 19



Fuente: Sipar.

Una alcaldía del Meta, la de Puerto Gaitán, también encabeza las entidades municipales con mayor número de denuncias. En total, se recibieron 930 denuncias por actuaciones de 457 alcaldías que corresponden a una cifra cercana a la mitad de todos los municipios en el país. Entre la primera docena de alcaldías más denunciadas se encuentran tanto ciudades capitales como poblaciones pequeñas, como se observa en la gráfica a continuación.

Gráfico 20



Fuente: Sipar.

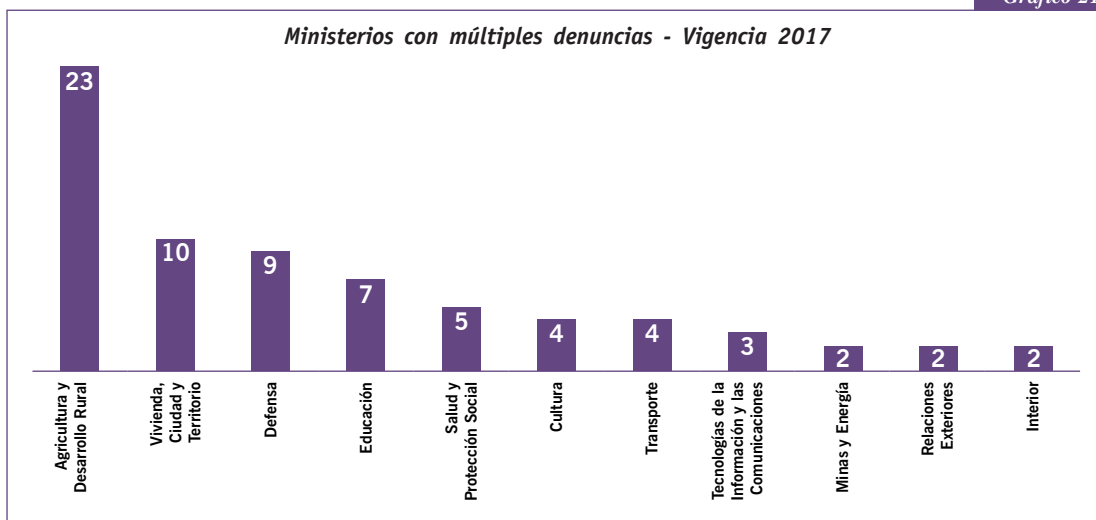
Por su parte las autoridades competentes presentaron 30 solicitudes de control excepcional para asumir desde la Contraloría General la vigilancia contra el manejo dado a los recursos propios de 23 municipios.

Ministerios

15 de los 16 Ministerios fueron objeto de denuncias ante la Contraloría durante 2017, el 30% de ellas contra el Ministerio de Agricultura. Hubo una denuncia sobre los Mi-

nisterios de Justicia, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Comercio, Industria y Turismo y Hacienda y Crédito Público.

Gráfico 21

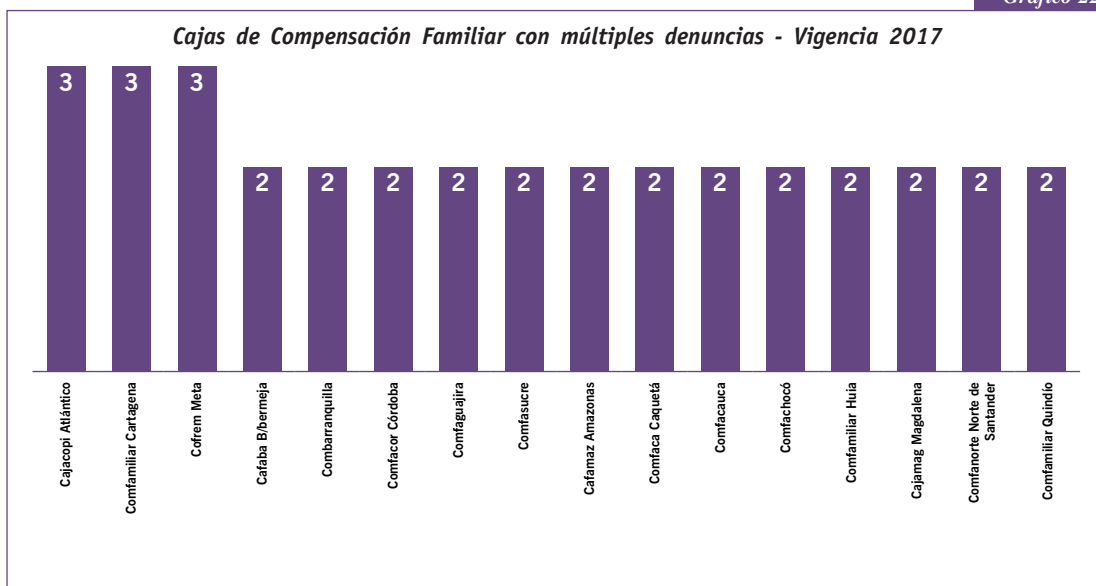


Fuente: Sipar.

Cajas de compensación familiar

Las cajas de compensación familiar son las entidades privadas encargadas de ejecutar los aportes de seguridad social en programas de beneficio social. Sobre tal ejecución se recibieron 54 denuncias en el manejo de dichos recursos en 35 Cajas de Compensación, de las que se observan a continuación aquellas con más de una denuncia en 2017.

Gráfico 22



Fuente: Sipar.

Conclusiones y recomendaciones

El recorrido por los diferentes sujetos de control sobre los que recaen denuncias, evidencia a ciudadanos que asumen con responsabilidad el derecho y el deber de denunciar las posibles irregularidades que se presentan en la ejecución de los recursos públicos.

Las denuncias confirman el potencial de este mecanismo para aumentar la participación de los ciudadanos y obtener a través de ellos insumos que contribuyan a mayores resultados en el cumplimiento misional de la Contraloría General de la República, particularmente valorándolos como aliados para enfrentar la corrupción y evidenciar la ineficiencia de las entidades sujetas de control.

El número de denuncias recibidas demuestran que los ciudadanos esperan que su control social genere resultados en el control fiscal, con la sinergia del control fiscal participativo.

El mayor número de denuncias que nuevamente reiteran los ciudadanos en materia de contratación es un llamado de atención sobre esta fuente de alto riesgo en la administración pública, para concentrar esfuerzos hacia programas de vigilancia y control en las distintas fases de la contratación, así como para implementar estrategias para enfrentar las causas que generan la pérdida de los recursos.

Los datos de este informe relacionados con la distribución regional de las denuncias, los sectores, áreas, temas, entidades y grupos de entidades denunciadas, entre otros, suministran información adicional para evaluar estrategias y ejercicios de control fiscal micro distintos a los tradicionales, y para decidir sobre la evaluación y el análisis de la eficiencia o eficacia de políticas públicas sectoriales.

Teniendo en cuenta que la recomendación anterior, y las demás de este informe, se reiteran en cada ocasión, se recomienda su directa divulgación a las dependencias pertinentes y a efectuar las reuniones del caso para hacer el seguimiento a las decisiones institucionales que permitan una adecuada gestión del conocimiento.

El ingreso de los derechos de petición indican que existen algunos canales subutilizados por los ciudadanos, por lo que se requiere diseñar estrategias para fomentar su uso. Sin embargo, el bajo nivel de reporte de recepción por vía telefónica y presencial, como de las actividades de promoción, podría indicar que probablemente no se incorporan todos los casos en el aplicativo Sipar, lo que requiere lineamientos y mecanismos para garantizar el registro completo de la información.

Se corrobora una vez más que los ciudadanos continúan remitiendo a la Contraloría General de la República derechos de petición competencia de otras autoridades, en una proporción tan significativa como que alcanza a superar la mitad del total de derechos

de petición. Si bien ello puede interpretarse como confianza y credibilidad, es evidente que se requiere una estrategia de marketing social para divulgar a los ciudadanos las reales funciones y competencias de la entidad. Ello permitirá aumentar la dedicación a la atención de las labores misionales, a obtener mejores resultados con información de los ciudadanos y a mejorar la satisfacción del control fiscal participativo.

La solicitud de control excepcional tiene como premisa la falta de confianza de los ciudadanos en el control de las autoridades locales sobre los recursos propios de los entes territoriales. Puesto que los ciudadanos organizados en veedurías tienen la facultad para solicitarlos, es conveniente un mayor grado de difusión institucional sobre este mecanismo y alternativa de participación ciudadana.

Algunas de las sugerencias requieren para su ejecución el fortalecimiento de los equipos de trabajo con suficiente y competente recurso humano destinado a las actividades de atención y servicio a los ciudadanos.

