

Bucaramanga, 26 de Junio de 2015

Doctor
REYNALDO MATEUS BELTRAN
Jefe Oficina Vigilancia Fiscal y Ambiental
CONTRALORIA DE BUCARAMANGA

Referencia: Viabilidad o no de la existencia de Refugio Social de Bucaramanga

Cordial Saludo:

En atención a requerimiento de su Despacho en el sentido de establecer criterios que establezcan la viabilidad o no de la existencia de Refugio Social de Bucaramanga, nos permitimos precisar lo siguiente:

El Refugio Social Municipal de Bucaramanga, fue creado mediante Acuerdo Municipal No. 016 de 1.965, como una Institución de beneficencia Municipal.

Los Estatutos vigentes de la Entidad, se encuentran contenidos en los Acuerdos Municipales No. 033 de 1.972 y 014 de 2011.

La institución fue creada con el objeto de *“proporcionar a menores inadaptados una atención de protección y rehabilitación social sin ánimo de lucro y sin credo político y religioso, proyectando sus servicios externos hacia el ámbito familiar en procura de aliviar el grave problema de la niñez desamparada; así mismo será un Centro de investigación a fin de integrar satisfactoriamente a los menores inadaptados y desamparados”*.

En cuanto al cumplimiento de su objeto misional es preciso indicar que según lo manifestado por la Doctora Martha Rosa Amira Vega - Directora (e), la Entidad Refugio Social de Bucaramanga no se encuentra en proceso de liquidación alguno y hasta el mes de Diciembre existe un convenio de asociación con la Corporación Ciudad del Niño para la atención de menores.

Así las cosas se observa que en la actualidad la Institución no está desarrollando su objeto social de manera directa, toda vez que para el cumplimiento de su misión suscribió un Convenio de Asociación con la Corporación Ciudad del Niño cuyo objeto es: *“BRINDAR ATENCIÓN INTEGRAL A TREINTA Y TRES (33) NIÑOS EN LA MODALIDAD DE SEMI – INTERNADO REFERIDOS DEL REFUGIO SOCIAL, NIÑOS ENTRE LOS SEIS (6) Y TRECE (13) AÑOS DE EDAD, QUE SE ENCUENTRAN EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y QUE ESTÁN REGISTRADOS EN LOS NIVELES BAJO DEL SISBEN DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, PREVALECIENDO LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, BRINDANDO ATENCIÓN INTEGRAL QUE CONLLEVE A LA PROTECCIÓN REAL DE LOS DERECHOS DE EDUCACIÓN, SALUD, CRECER EN AMBIENTES SALUDABLES E INTEGRACIÓN FAMILIAR”*. Con un plazo de ejecución de 9 meses, iniciando el 11 de marzo de 2.015 y un valor de \$198.625.000.

Los aportes del convenio en mención se fijaron de la siguiente manera: El Refugio Social aportó \$178.230.600 y la Corporación Ciudad del Niño aportó \$20.394.400.

No obstante lo anterior, según información recibida por la representante legal de la Institución Refugio Social la Doctora Martha Rosa Amira Vega, certificó que la nómina de funcionarios para la vigencia 2.015 es de \$7.002.476 mensuales y existe una proyección anual que asciende a la suma de \$84.029.712; correspondiente a 6 cargos: 2 instructoras, 3 de servicios generales y 1 trabajadora social; los cuales no están ejecutando sus actividades para la institución; así como dos personas contratadas bajo contrato de prestación de servicios (contadora y auxiliar administrativa) que ejercen su labor en la Secretaría de Hacienda Municipal, toda vez que este personal no fue aportado por Refugio Social al Convenio de Asociación ya que el personal utilizado para ejecutar el Convenio con la Corporación Ciudad del Niño está siendo contratado por ésta como ejecutora del Convenio bajo la modalidad de prestación de servicios.

Atendiendo a que el objeto de la Entidad está siendo ejecutado por una Corporación a través de la figura jurídica del convenio de asociación, la institución no está desarrollando su objeto social de manera directa para el cumplimiento de su misión, no obstante que, su objeto social el cual está enfocado en *"proporcionar a menores inadaptados una atención de protección y rehabilitación social sin ánimo de lucro y sin credo político y religioso, proyectando sus servicios externos hacia el ámbito familiar en procura de aliviar el grave problema de la niñez desamparada; así mismo será un Centro de investigación a fin de integrar satisfactoriamente a los menores inadaptados y desamparados"*; las cuales constituyen una obligación establecida constitucionalmente al Estado Colombiano y sus Entidades Territoriales, específicamente para el caso que nos ocupa al Municipio de Bucaramanga.

En efecto la protección y promoción de los derechos fundamentales de los niños está en cabeza del Estado y sus Entidades Territoriales, así lo ha señalado la Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos como la **Sentencia T-260/12**, en la que expuso:

"PRINCIPIO DEL INTERES SUPERIOR DEL MENOR-Consagración constitucional e internacional/DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES-Obligación del Estado de brindar una protección especial

Los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes gozan de una especial protección tanto en el ámbito internacional como en nuestro Estado Social de Derecho. Ello, dada la situación de indefensión, vulnerabilidad y debilidad de esta población y la necesidad de garantizar un desarrollo armónico e integral de la misma. Los niños, en virtud de su falta de madurez física y mental -que les hace especialmente vulnerables e indefensos frente a todo tipo de riesgos-, necesitan protección y cuidados especiales, tanto en términos materiales, psicológicos y afectivos, como en términos jurídicos, para garantizar su desarrollo armónico e integral y proveer las condiciones que necesitan para convertirse en miembros autónomos de la sociedad. Atendiendo esta norma básica contenida en el preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, el artículo 13 de la Constitución

Política de Colombia, exige la obligación de prodigar una especial protección a aquellos grupos sociales cuya debilidad sea manifiesta, destacándose entre estos grupos la especial protección de los niños, la cual es prevalente inclusive en relación con los demás grupos sociales”.

De igual forma, se revisó la Información Financiera encontrando que la Entidad recibe transferencias de la Administración Central para su normal funcionamiento, evidenciando lo siguiente:

Mediante Resolución N°003 se liquidó el presupuesto de rentas y gastos del Refugio Social de Bucaramanga para la vigencia fiscal 2014 asignando \$728.000.000 mcte de gastos de funcionamiento, sin embargo su ejecución a 31 de Diciembre de 2014 ascendió a la suma de \$361.274.516 mcte quedando por ejecutar el 50,37%, los cuales se encuentran reflejados como una cuenta pro cobrar “Transferencias por cobrar” cuenta contable 1413 por valor de \$606.667.000 mcte, como se muestra en la siguiente tabla:

GASTOS	2012 (Miles de Pesos)		2013 (Miles de Pesos)		2014 (Miles de Pesos)		2015 (Cierre a 31 de Diciembre 2015)	
	Presupuesto Definitivo	Ejecutado	Presupuesto Definitivo	Ejecutado	Presupuesto Definitivo	Ejecutado	Presupuesto Definitivo	Ejecutado
Gastos de Funcionamiento	\$347,673	\$218,732	\$283,454	\$197,252	\$352,067	\$165,784	\$187,173	\$31,049
Gastos Generales	\$81,615	\$31,288	\$66,269	\$27,244	\$0	\$0	\$0	\$0
Gastos de Inversión	\$460,308	\$266,273	\$378,276	\$116,309	\$375,932	\$195,490	\$178,326	\$178,326

Es importante resaltar que el Estado de Actividad Financiera , económica y social para la vigencia fiscal 2014 cerró con déficit del ejercicio por valor de \$202.487.000 mcte, toda vez que sus gastos fueron por la suma de \$385.886.000 mcte y unos ingresos por valor de \$183.399.000 mcte.

Por lo anterior, se concluye que financieramente la Entidad recibe recursos vía transferencias por el Municipio de Bucaramanga, los cuales están dirigidos a pagar funcionamiento de las personas de nómina y CPS que se encuentran asignadas pero no ejerciendo su labor en esta Institución, evidenciando el equipo auditor una gestión antieconómica por parte de la Entidad si se tiene en cuenta que la misión de la Institución está siendo ejercida con el presupuesto de inversión bajo un convenio de asociación con la Corporación Ciudad del Niño.

A efectos de determinar la viabilidad de la existencia de Refugio Social de Bucaramanga es necesario señalar que, el régimen para suprimir, disolver y liquidar una entidad descentralizada del orden territorial se encuentra en la Ley 489 de 1998, la cual consagra una norma expresa en ese sentido y serán los órganos competentes los encargados de ejercer la viabilidad de esta Entidad descentralizada de orden Municipal.

Así las cosas, en el artículo 52 ibídem, el Legislador previó los principios y orientaciones generales que el ejecutivo debe seguir para la supresión, disolución y la consiguiente liquidación de entidades del orden nacional, que de acuerdo a las normas transcritas (artículos 2 y 68), se aplican también a las entidades territoriales.

“Artículo 52. De la supresión, disolución y liquidación de entidades u organismos administrativos nacionales. El Presidente de la República podrá suprimir o disponer la disolución y la consiguiente liquidación de entidades y organismos administrativos del orden nacional previstos en el artículo 38 de la presente ley cuando:

- 1. Los objetivos señalados al organismo o entidad en el acto de creación hayan perdido su razón de ser.*
- 2. Los objetivos y funciones a cargo de la entidad sean transferidos a otros organismos nacionales o a las entidades del orden territorial.*
- 3. Las evaluaciones de la gestión administrativa, efectuadas por el Gobierno Nacional, aconsejen su supresión o la transferencia de funciones a otra entidad.*
- 4. Así se concluya por la utilización de los indicadores de gestión y de eficiencia que emplean los organismos de control y los resultados por ellos obtenidos cada año, luego de realizar el examen de eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad o el examen de los resultados para establecer en qué medida se logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un período determinado.*
- 5. Exista duplicidad de objetivos y/o de funciones esenciales con otra u otras entidades.*
- 6. Siempre que como consecuencia de la descentralización [desconcentración] de un servicio la entidad pierda la respectiva competencia. (Entre corchetes declarados inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-727 de 2000)*

Parágrafo 1o. El acto que ordene la supresión, disolución y liquidación, dispondrá sobre la subrogación de obligaciones y derechos de los organismos o entidades suprimidas o disueltas, la titularidad y destinación de bienes o rentas, los ajustes presupuestales necesarios, el régimen aplicable a la liquidación y, de conformidad con las normas que rigen la materia, la situación de los servidores públicos.

Parágrafo 2o. Tratándose de entidades sometidas al régimen societario, la liquidación se regirá por las normas del Código de Comercio en cuanto fueren compatibles con la naturaleza de la entidad cuya liquidación se realiza”.

De acuerdo con la situación actual del Refugio Social de Bucaramanga en la que se muestra el incumplimiento de su objeto misional a pesar de lo cual presenta gastos de funcionamiento, todo lo cual se agrava con una estructura jurídica y administrativa que desatiende las normas modernas de la Administración Pública, se observa que esta Entidad presenta o cumple con al menos cuatro (4) de las seis (6) causales de supresión, disolución y liquidación previstas en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998.

Principalmente si se tiene en cuenta que desde el punto de vista de costo/beneficio, es evidente el incumplimiento a los principios de eficiencia y eficacia por cuenta de una estructura administrativa que genera una carga para las Finanzas Municipales y una traba para el cumplimiento de los fines y cometidos estatales.

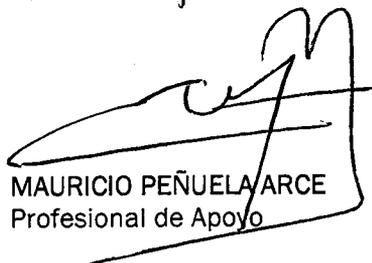
Cordialmente,



ESTEFANIA LÓPEZ ESPINOSA
Auditora Fiscal



ANDRÉS HIGINIO ROMERO BECERRA
Profesional Universitario



MAURICIO PEÑUELA ARCE
Profesional de Apoyo



JAVIER QUINTERO RODRIGUEZ
Profesional de Apoyo