



AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRES

INFORME DE AUDITORÍA N° 016

INFORME DEFINITIVO

**ALCALDÍA DE BUCARAMANGA
SECRETARÍA ADMINISTRATIVA**

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
MARZO 21 DE 2017**





AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRES

**ALCALDIA DE BUCARAMANGA
SECRETARIA ADMINISTRATIVA**

**JORGE GÓMEZ VILLAMIZAR
JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS
LIZETH DAYANA SALAZAR CHAPARRO
ROSA RUEDA RODRIGUEZ
ALEXANDER CORNEJO ZARATE**

**Contralor de Bucaramanga
Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental
Profesional universitaria
Profesional Universitario
Profesional de Apoyo**

INFORME DEFINITIVO

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
MARZO 21 DE 2017**





IDENTIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA EXPRÉS

ENTE AUDITADO	Alcaldía de Bucaramanga- Secretaría Administrativa
ASUNTO QUEJA	"Denuncian presuntas irregularidades en la entrega de bonos por servicios a los funcionarios de la Alcaldía de Bucaramanga, durante el mes de Diciembre de 2016".
EQUIPO ASIGNADO	Lizeth Dayana Salazar Chaparro. Profesional Universitaria. (Líder) Rosa Rueda Rodríguez Profesional Universitaria. Alexander Cornejo Zarate. Profesional de Apoyo.
OBJETIVO GENERAL	Efectuar Control de Legalidad a las actuaciones administrativas adelantadas para la contratación y entrega de bonos por servicios a los funcionarios de la Alcaldía de Bucaramanga durante el mes de diciembre del 2016.
NÚMERO DE QUEJA	Queja ciudadana DPD-17-1-018.

ANTECEDENTES

Mediante el presente escrito nos permitimos dar respuesta a la queja iniciada de oficio por la Oficina de Participación Ciudadana de la Contraloría de Bucaramanga, dentro del proceso de atención y seguimiento a los requerimientos ciudadanos, donde se denuncian presuntas irregularidades en la Secretaría Administrativa de la Alcaldía Bucaramanga.

HECHOS

"...Se denuncian presuntas irregularidades en la entrega de bonos por servicios a los Funcionarios de la Alcaldía de Bucaramanga, durante el mes de Diciembre de 2016".

ACTUACIONES DEL GRUPO AUDITOR

El 09 de Febrero de 2017 el Equipo Auditor mediante oficio con consecutivo interno 960E y con radicado de recibido en la Administración Municipal No.06707, se realizaron las siguientes actuaciones:

- El 09 de Febrero de 2017, se efectuó visita a la Secretaría Administrativa, con el fin de indagar si existía un contrato suscrito por la Alcaldía de Bucaramanga relacionado con el Plan de Bienestar Institucional durante el mes de Diciembre de 2016. Se indaga por la Dra. LIDA MARCELA SALAZAR,





en calidad de Secretaria Administrativa, para lo cual no se encontraba en el despacho y no justificaron su ausencia en el puesto de trabajo. Fuimos atendidos por dos funcionarios adscritos de la Secretaria Administrativa ya que la titular no se encontraba ni había personal encargado, de atender la diligencia.

- El Equipo Auditor evidenció que la Alcaldía de Bucaramanga suscribió el **Convenio No. 218 de 2016** con la Caja de Compensación Familiar Comfenalco Santander, el cual fue objeto de revisión en sus etapas precontractual, contractual y parte de ejecución, para su análisis y fines pertinentes.
- **El 10 de Febrero de 2017**, el Equipo Auditor realiza visita y entrevista a la Subsecretaría Administrativa Dra. Lía Patricia Carrillo, al Jefe de Nómina y Matilde Rueda en calidad de Secretaria Ejecutiva adscrita al Despacho del Alcalde, se pregunta si existe un permiso de la Secretaria Administrativa el día 09 de Febrero ya que ésta no se encontraba presente en la diligencia practicada por la Contraloría de Bucaramanga, argumentando los Funcionarios que no reposa solicitud ni autorización de permiso para el día 09 de Febrero del año en curso, lo que existe es un permiso diligenciado por la Funcionaria por motivo de Estudio de Maestría fuera de la Ciudad para el día 10 de Febrero de 2017.
- **El 13 de febrero del año en curso**, se practicó entrevista a la Secretaria Administrativa Dra., Lida Marcela Salazar, con el fin de indagar acerca de los bonos que la Alcaldía de Bucaramanga otorgó en el mes de diciembre a sus Empleados, a través del contrato No. 218 de 2016, suscrito con la Caja de Compensación Comfenalco.
- **El 27 de febrero de 2017**, se realizaron entrevistas a diferentes Funcionarios de planta de las Secretarías Administrativa y Educación de la Alcaldía de Bucaramanga, con el fin de indagar sobre el alcance y lineamientos de los bonos del programa de fortalecimiento del Plan Institucional de capacitación, Estímulos y Bienestar Social.
- **El 28 de febrero de 2017**, se envió comunicación a la Caja de Compensación Comfenalco, con el fin de validar información consignada en la ejecución del contrato No. 218 de 2016
- **El 28 de febrero de 2017**, se envió comunicación a la Aerolínea Easy Fly con el fin de validar información de compra de tiquetes de la señora LIDA MARCELA SALAZAR el día 09 de febrero de 2017
- **El 10 de marzo de 2017**, se realizó entrevista al Funcionario de planta de nómina de la Secretaria Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga, con el fin de realizar la consulta y verificar si a la fecha de 2 de diciembre del 2016 este personal hacía parte de la planta de la Administración Central.





OBSERVACIONES

Observación No. 1:

¿Por qué para la Alcaldía de Bucaramanga es indiferente ejecutar las metas por fuera de la vigencia 2016, sin contar con la planeación, los beneficios administrativos de las mismas para la programación, proyección de los recursos y para el impacto del Plan de Bienestar Social. Lo anterior, evidencia una planeación ineficiente, ineficaz, toda vez que desde los estudios previos el plazo de ejecución era de 15 días, sumado esto, se prórroga hasta el 19 de enero de 2017 y una vez más se amplía en tiempo por 5 meses y 12 días?

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El 20 de Febrero de 2017, La Secretaría Administrativa emitió réplica a las Observaciones de la siguiente manera:

“..ACLARACIONES:

(...) Con la finalidad de dar respuesta de fondo a la presente observación, se hace necesario en primera medida, establecer cuál fue la necesidad de la entidad, respecto a la ejecución para el fortalecimiento del Plan Institucional de Capacitación, Estímulos y Bienestar Social; la cual se circunscribe al mejoramiento de la calidad de la prestación de los servicios a cargo de los funcionarios de las administraciones central, con el fin de garantizar el conocimiento para facilitar la apropiación del desarrollo de competencias específicas en los empleados.

(...) En general la Administración Pública debe desarrollar Políticas de Talento Humano, avaladas normativamente desde la misma Constitución Política, y como un elemento fundamental de la organización; es así como existe el compromiso de la entidad pública con el desarrollo del talento humano y por ende de sus competencias laborales, habilidades, aptitudes e idoneidad del servidor público (Decreto 1083 de 2015, Ley 909 de 2004, Decreto 3622 del 2005, Decreto 4665 de 2007 y Documento CONPES 3674 de 2010). Es decir que la suscripción del Convenio N° 218 se desarrolló con el objetivo de dar cumplimiento a lo reglado por el Decreto 1083 de 2015 (Derojo el Decreto 1567 de 1998), Ley 909 de 2004, Decreto 3622 de 2005, Decreto 4665 de 2007 y documento CONPES 3674 de 2010. (..)

(...) En lo referente a lo manifestado sobre la “indiferencia por fuera de la vigencia 2016”, respecto al periodo o tiempo de ejecución del convenio, la entidad desde la etapa de planeación, estructuró un tiempo de ejecución de Quince (15) días, atendiendo las actividades a realizar, como los alcances establecidos para suplir una necesidad; situación diferente es que se hubiesen presentado circunstancias durante la ejecución del convenio, que conllevaron a la toma de decisiones, tales, como suspender la ejecución del alcance contractual, con el objetivo de amparar el cumplimiento de los fines estatales y la correcta inversión del gasto público. (...)

(...) Lo manifestado, atendiendo al oficio allegado por parte de la entidad ejecutora, en donde se informa que por motivos de cierre de año, el personal capacitador disponible y las sedes o espacios físicos habilitados son insuficientes por la gran presencia de beneficiarios, presentándose una imposibilidad práctica de ejecución para la culminación y finalización del objeto convenido, lo que hace que se deba suspender la ejecución del convenio, con la finalidad de realizar la satisfacción plena de la necesidad (...)





(...)En consecuencia y con el objeto de atender los principios y reglas que rigen los contratos del estado, especialmente la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, así como la efectividad de los derechos e intereses de los administrados, particularmente el relacionado con la moralidad administrativa y atendiendo al deber de seguimiento en los aspectos técnicos, administrativos, financieros, contables y jurídicos, para evitar posibles actos de corrupción, la supervisión para dar cumplimiento y solución a la necesidad planteada, observo que la figura de la suspensión del contrato estatal, viene siendo desarrollada como la facultad o el acuerdo entre las partes de aceptar o reconocer la presencia de ciertas circunstancias que imposibilitan la continuidad en la ejecución o alcance del objeto convenido, tal como lo ha manifestado el Consejo de Estado al preceptuar(...) ...”

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

Observación No. 1:

Se evidencia que la entidad avaló y suscribió las siguientes suspensiones en tiempo: **ACTA DE SUSPENSION No. 001** del 27 de diciembre de 2016 al 16 de Enero de 2017, por "...Motivos de cierre de año el personal capacitado y las sedes o espacios físicos habilitados son insuficientes por la gran presencia de beneficiarios, presentándose a hoy una imposibilidad práctica de ejecución para la culminación y finalización del objeto convenido...".

ACTA DE REINICIO No. 001 del 16 de enero de 2017, se observa acta de reinicio del contrato No. 218 de 2016, la cual argumentan el Representante de Comfenalco y la Secretaria Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga "... que de conformidad con los argumentos de hecho como de derecho que sustentaron la correspondiente suspensión, se encuentran superados, debiéndose dar cumplimiento a lo estipulado y en consecuencia suscribir la correspondiente acta de inicio..."

OTRO SI MODIFICATORIO No. 02, del 19 de enero de 2017: se adiciona el término de duración del convenio establecido por cinco (05) meses y 12 días calendario por los siguientes argumentos (...) *que se allego por parte de la entidad ejecutora el correspondiente plan de trabajo para cumplir con el alcance del objeto del convenio, donde se informa que atendiendo la necesidad del objeto convenido en concordancia del Plan Institucional de Capacitación, Estímulos y Bienestar Social y con la finalidad de mejorar la calidad de la prestación de los servicios a cargo de los funcionarios de la administración central municipal(...)*

De lo anterior, se evidencia que las suspensiones enunciadas no tienen una justificación valedera si se tiene en cuenta lo siguiente:

- ◆ Si bien es cierto el contratista debía haber previsto desde el inicio del proyecto los espacios y capacitadores para la época de fin de año, así mismo se evidencia en la ejecución del contrato que las capacitaciones realizadas el 23, 26, 31 de enero de 2017, se han efectuado en las instalaciones de la Alcaldía de Bucaramanga esto es el Auditorio Andrés Páez Sotomayor – sexto piso, lo que demuestra la inoperancia.





ineficiencia de las justificaciones presentadas las cuales fueron objeto de las prórrogas.

- En los estudios y documentos previos no se plasma un cronograma de actividades para el desarrollo del plan de bienestar, no obstante la Caja de Compensación Familiar Comfenalco solo allega el cronograma a desarrollar hasta el día 16 de enero de 2017 y éste es avalado por la supervisora del convenio LIDA MARCELA SALAZAR, lo que demuestra que el proyecto desde un inicio carece de estrategias para el cumplimiento del objeto contratado, así mismo no existe un presupuesto detallado por cada una de las actividades o capacitaciones a realizar.

CONCLUSIONES

La Alcaldía de Bucaramanga por medio de la Secretaría Administrativa aprobó las suspensiones basadas en argumentos injustificados, hecho que no soporta las prórrogas del contrato, toda vez que el contratista debía cumplir el objeto contratado en el tiempo estipulado en los estudios y documentos previos, tanto como en el contrato.

Lo anterior, viola con lo estipulado en el Decreto 1082 de 2015, el cual reglamenta la contratación estatal en Colombia y dispone Sección 2 ESTRUCTURA Y DOCUMENTOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN- SUBSECCIÓN 1 PLANEACIÓN en su Artículo 2.2.1.1.2.1.1 Estudios y documentos previos. Que son el soporte para para elaborar el proyecto pliegos, los pliegos condiciones, originado en la falta de procedimientos y actuaciones claras que den cumplimiento a las normas legales que rigen la contratación estatal y que como consecuencia le resta confiabilidad y la ineficiencia a la etapa de planeación en la celebración de los contratos.

Analizada la respuesta presentada por la Secretaría Administrativa, no se acepta, puesto que carece de argumentos para desvirtuar la observación del ente de control, y por el contrario, ratifica la irregularidad administrativa y falta de planeación, teniendo en cuenta el incumplimiento de un Contrato Estatal, lo cual no conllevó al desarrollo de las actividades necesarias pactadas en el objeto y la contraprestación, en el término de ejecución proyectado. Todo esto requiere de planificación de su realización, ejecución y desarrollo para hacer exitoso el contrato celebrado y obtener la satisfacción de la necesidad al poner en funcionamiento la labor contratada. En este sentido, se evidencia la trasgresión en lo expuesto en el artículo 209 de la Constitución Política en la cual, implica entender la planeación como un tema atinente y transversal a la administración y funciones públicas, que hace parte del contenido de cada uno de los principios aquí enunciados y de manera directa se relaciona con la igualdad, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad.

De lo anterior, puede establecerse una presunta violación a la ley 734 de 2002, a saber:

**Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:*





1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

Artículo 35. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:

1. *Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.*

Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

...31. *Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.*

IDENTIFICACIÓN DEL HALLAZGO

Hallazgo No. 1

Alcance del Hallazgo:

Disciplinario

Normas presuntamente violadas: Constitución Política Art. 209

Ley 734 de 2002 artículos 34-35-48.

Artículo 2.2.1.1.2.1.1 decreto 1082 de 2015

Presunto Responsable:

LIDA MARCELA SALAZAR SANABRIA
(Secretaria Administrativa).

Observación No. 2:

¿Por qué se publica extemporáneamente al Secop los estudios previos y el Convenio No. 218 de 2016. Visible al folio 86 de la carpeta contractual?. Es de anotar que esta falencia es reiterativa por la Administración Central y se encuentra descrita en Planes de Mejoramiento.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El 20 de Febrero de 2017, La Secretaria Administrativa emitió réplica a las Observaciones de la siguiente manera:

ACLARACIONES:

“...En lo que respecta al principio de publicidad que rige la acción contractual del estado, se hace necesario establecer que de acuerdo al desarrollo normativo y jurisprudencial, el mismo tiene dos tipos de manifestación o materialización, en primera medida como actuación de la administración para ser de sus actos público conocimiento y en segunda medida como derecho de los ciudadanos, para que los posibles oferentes en los procesos de selección o invitación pública, conozcan de manera precisa el desarrollo de los procesos de contratación estatal, con el fin de participar en los mismos. Lo





que nos lleva a determinar de las acepciones propuestas que nos encontrábamos frente a un proceso de contratación directa con régimen especial, reglado en el Decreto 1083 de 2015, lo que hace que no exista vulneración en cuanto a la participación de oferentes; en lo que respecta hacer públicos los actos emitidos, la entidad acorde a los planes de mejoramiento internos o externos, ha venido aplicando las acciones de mejora, con la finalidad de lograr la publicación de las actuaciones dentro de los términos de ley. Ahora bien, en cuanto al convenio en análisis, dicha situación aconteció como consecuencia de un error involuntario, toda vez que suscrito los documentos y realizada la minuta, se hace entrega de la misma a los ejecutores para su legalización y posterior radicación de la documentación para su publicación, ya que como el mismo ejecutor dados los trámites administrativos, procede a legalizar en días posteriores, una vez se cumplió con los requisitos de legalización se dio paso a su publicación, lo que denota el cumplimiento y la buena fe de la entidad de dar a conocer sus actos en materia contractual..."

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

Observación No. 2:

La Alcaldía de Bucaramanga suscribió Plan de Mejoramiento de acuerdo al hallazgo Administrativo evidenciado por el Equipo Auditor en el informe definitivo de la Auditoría Regular practicada en la vigencia 2015 PGA 2016 de la siguiente manera:

HALLAZGO N° 1 ADMINISTRATIVO

Revisados los contratos, se evidenció el reporte EXTEMPORÁNEO al SECOP de varios documentos, a continuación se relacionan por secretarías:

Secretaría	Contratos	Documentos subidos extemporáneamente
Infraestructura	3 - 56 - 377 - 2070 - 2585 - 2652 - 2668	Estudios previos, acta de inicio, acta del adicional y minuta del contrato.
Educación	174 - 210 - 2317	Acta de inicio, designación de supervisor, informes de ejecución y estudios previos.
Desarrollo Social	77 - 91 - 95 - 114 - 119 - 141 - 176 - 211 - 218 - 219	Acta de inicio, minuta de contrato, acta de liquidación, informes de ejecución.
Interior	243 - 285 - 326 - 488	Minuta de contrato, acta de inicio, acta de ejecución, acta de liquidación.
Hacienda	39	Minuta de contrato.

Fuente: Equipo Auditor Contraloría de Bucaramanga- Informe Definitivo vigencia 2015-PGA 2016

"...Por lo anterior, y debido a la publicación extemporánea de ciertas actuaciones contractuales en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (Secop), se configura un Hallazgo negativo de carácter Administrativo para todas las Secretarías del Municipio, por lo cual deberán presentar las respectivas acciones correctivas ante este ente de control. En el caso concreto de la Secretaría de Desarrollo Social, se configura adicionalmente con incidencia sancionatoria, por incumplimiento al Plan de Mejoramiento de la Auditoría Regular a la Administración Central Vigencia 2014 (ver numeral 3.1.6)."





CONCLUSIÓN

Por lo anterior, y debido a la publicación extemporánea de los estudios previos y el Contrato No. 218 de 2016, en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (Secop), se configura un Hallazgo negativo con alcance Sancionatorio para la Secretaria Administrativa toda vez que tenía pleno conocimiento de la acción correctiva "... emitir circular por todos los ordenadores del gasto a los supervisores y a la persona o dependencia encargada de la publicación al SECOP para que se cumpla la validación de la información en los tiempos establecidos so pena de incurrir en hallazgos disciplinarios..." y así mismo se encuentra inmersa su firma en el Plan de Mejora, suscrito el día 31 de octubre de 2016 y la meta al momento de la revisión de la carpeta contractual del convenio, ésta se encontraba vencida a fecha de 31 de diciembre de 2016 plazo que fue establecido por la Administración Central.

Así mismo como se estipula en el Decreto 1082 de 2015, norma rectora de la contratación estatal en Colombia, en su Artículo 2.21.1.1.71: Publicidad en el SECOP, estableció que toda entidad estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos Administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición, esto con el fin de salvaguardar los principios que rigen las actuaciones contractuales de las entidades estatales, así como los postulados que rigen la función administrativa consagrada en el artículo 209 de la Constitución Política.

Para el caso concreto, si bien es cierto se publicaron las actuaciones, sin embargo estas fueron extemporáneas, por ello la importancia que se haga dentro del término legalmente establecido, a fin de garantizar la transparencia y seguridad jurídica en las decisiones y actuaciones de la administración, así como la participación y control por parte de los ciudadanos o las personas que realizan las veedurías.

Según la Resolución 000189 de 2008 Art. 60 en la cual reza: "INCUMPLIMIENTO DEL PLAN DE MEJORAMIENTO. En los casos de incumplimiento del plan, determinados en las evaluaciones desarrolladas de acuerdo con la metodología establecida en esta Resolución, al representante legal y a los responsables del área respectiva, según las circunstancias en cada caso en particular, se les iniciara las actuaciones sancionatorias previstas en Título II, Capítulo V, artículo 101 de la ley 42 de 1993, en concordancia con el literal h del numeral 2 del artículo 4 de la Resolución Orgánica N°5554 de 2002, o las normas que sustituyan o modifiquen estas disposiciones."

IDENTIFICACIÓN DEL HALLAZGO

Hallazgo No. 2

Alcance del Hallazgo:

Sancionatorio

Normas presuntamente violadas:

Art. 60 Resolución 0189 de 2008

Decreto 1082 de 2015





Presuntos Responsables:

LIDA MARCELA SALAZAR SANABRIA
Secretaría Administrativa y Supervisora
del Convenio No. 2018 de 2016.

Observación No. 3:

- 3 ¿Por qué razón a pesar que el Convenio No. 218 fue suscrito y perfeccionado por las partes el día 02 de diciembre del año 2016, se observa que fue legalizado solo hasta el día 16 de diciembre del 2016, incumpliendo con ello la cláusula Vigésima Primera del Convenio en mención?

Cláusula Vigésima Primera señala: "...Los requisitos de legalización la cancelación del dos (2%) por concepto de estampillas de Pro cultura, si a ello hubiere lugar y demás impuestos, tasas y contribuciones ordenadas por las normas permitientes aplicables, requisitos que se entenderán cumplidos con la entrega de los constancias de pago respectivas, lo cual deberá acreditar el Contratista dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al perfeccionamiento del contrato...". Subrayado fuera de texto.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El 20 de Febrero de 2017, La Secretaría Administrativa emitió réplica a las Observaciones de la siguiente manera:

ACLARACIONES:

(...)En cuanto al incumplimiento que se pretende hacer alusión por parte del equipo auditor, se hace necesario establecer las diferencias entre los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato estatal; sobre quien recae la responsabilidad de cada uno de ellos dentro de las etapas pertinentes y que efectos o consecuencia jurídicas genera la falta de cumplimiento de los mismos; para lo cual se trae a colación lo reglado por el Artículo 41 de la Ley 80 de 1993, que establece:

Es decir que los requisitos de perfeccionamiento del contrato estatal se materializan cuando: se logre el acuerdo sobre el objeto, su contraprestación y se eleve por escrito, requisitos que obedecen a que los contratos estatales, requieren de formalidad, para que nazcan a la vida jurídica, es decir puedan producir o crear efectos, derechos y obligaciones. En cuanto a los requisitos de ejecución del contrato se requiere en primera medida la presentación de la garantía de cumplimiento por parte del ejecutor y su correspondiente aprobación, así como la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, también acorde con la normatividad interna de la entidad, se requiere el pago de los aportes fiscales correspondientes, como son la estampilla pro cultura, situaciones sin las cuales no se podrá dar inicio a la ejecución del negocio jurídico. (...)

(...)De lo expuesto frente a los requisitos de ejecución, se debería determinar que es responsabilidad de la entidad estatal garantizar la existencia de disponibilidades presupuestales y del ejecutor la presentación de la garantía para su correspondiente aprobación, aunado a lo anterior se podría evidenciar que no existió incumplimiento parcial por parte del ejecutor, toda vez que la entidad por motivos de carga administrativa y laboral, expidió el correspondiente registro presupuestal hasta el día Dieciséis (16) de diciembre de 2016 (Ver Folio 79 del expediente contractual), fecha en la cual se procedió a presentar por el ejecutor la garantía correspondiente y se procedió a la legalización o cumplimiento de los requisitos para su ejecución, pues está claro que sin la expedición o afectación presupuestal correspondiente no se daría paso a la ejecución del convenio y el ejecutor no entraría en gastos administrativos, sin tener dicha certeza(...)





CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

Observación No. 3:

En consecuencia, los hechos enunciados no existe justificación o documento mediante el cual se explican las razones por las cuales no se ajustaron en lo considerado en el contrato, lo replicado no fue suficiente para cumplir con la necesidad identificada de la manera allí definida, y por ende hace que se requiera prorrogar, adicionar o en general, variar alguna de las estipulaciones de un contrato. Allí se incluyen todos los estudios y análisis que puedan explicar la necesidad de suscribir la modificación, lo que se evidencia la presunta transgresión de lo contemplado en el artículo 209 de la Constitución Política, en Concordancia Decreto No. 0280 DEL 2013. Por medio del cual se expide y adopta el Manual de Contratación del Municipio de Bucaramanga el cual comprende el siguiente procedimiento, una vez firmado el contrato **Art. 33 LEGALIZACIÓN:** *Verificación de documentos de legalización: el servidor público encargado del proceso contractual verificará que los documentos que hacen parte de la legalización del contrato sean acordes con los requisitos exigidos en las cláusulas del contrato...* y el artículo 34 numeral 3 **Actas parciales 4.- Modificaciones a los contratos:** *... Toda modificación a un contrato, deberá tener su justificación técnica y económica, además de constar en un documento — estudios y documentos previos. Solamente podrá ser objeto de modificación, aquello que no altere la esencia o naturaleza de lo inicialmente pactado. Los modificatorios a los contratos podrán ser adicionales u otro sí y su elaboración corresponden a la Secretaría de Despacho (Oficina Gestora). Los adicionales en valor deberán ser revisados y viabilizados por la Secretaría Jurídica para lo cual la Secretaría de Despacho (Oficina Gestora) deberá remitir la minuta del adicional acompañada de la solicitud del contratista, el soporte técnico y económico de justificación expedido por el supervisor y/o Interventor, en el que se incluya el historial del contrato hasta el estado actual, informe de conveniencia — estudios y documentos previos proyectados por el servidor público encargado del proceso y suscrito por el jefe de la oficina gestora, la correspondiente solicitud de CDP, así como, los documentos actualizados del contratista tales como, antecedentes (si ya no están vigentes), paz y salvo o planillas de pago de seguridad social, autorización para contratar, entre otros...*

CONCLUSIÓN

Una vez valorada la respuesta de la entidad, el Equipo Auditor considera que ésta no desvirtúa la observación presentada, toda vez que no presentaron elementos probatorios, ni soportes diferentes a los ya evaluados. Siendo éstos el incumplimiento a la cláusula Vigésima Primera descrita en el contrato No. 218 de 2016, lo cual generó un retraso visible a la ejecución del mismo, toda vez que el término de ejecución inicial era por quince (15) días, así mismo la entidad reconoce la irregularidad en la réplica presentada que por motivos de carga administrativa para la expedición del RP, esto demuestra la inoperancia de la entidad y falta de supervisión ya que la expedición del RP no es requisito para adquirir las estampillas y demás impuestos de ley, tasas y contribuciones ordenadas por las normas permitentes aplicables, violando principios legales como el de transparencia.





Adicionalmente no existe un documento, OTRO SI que modifique o aclare los motivos por los cuales no se cumple lo estipulado en la Cláusula Vigésima Primera, por lo que se evidencia una ineficaz gestión por parte de la Secretaria Administrativa.

Por lo anterior, Se evidencia que la Secretaría Administrativa no dio estricto cumplimiento a lo pactado en el contrato, infringiendo el Código Civil, título XII, del efecto de las obligaciones, artículo 1602, los contratos son ley para las partes: (...) "Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales". De igual manera violando los principios de la contratación estatal en Colombia, Por consiguiente con el fin que se garantice la aplicación de los principios de eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión que se desarrolla, alcanzando modelos de calidad que permitan cumplir con sus funciones constitucionales y legales, se configura un presunto Hallazgo negativo con alcance Disciplinario

IDENTIFICACIÓN DEL HALLAZGO

Hallazgo No. 3

Alcance del Hallazgo: Disciplinario
Normas presuntamente violadas: Constitución Política Art. 209
Ley 734 de 2002 artículos 34-35-48.
Decreto No. 0280 de 2013
Presuntos Responsables: **VIDA MARCELA SALAZAR SANABRIA**
Secretaria Administrativa y Supervisora del
Convenio No. 218 de 2016.

Observación No. 4:

¿Por qué razón no se ampliaron las coberturas de las pólizas de garantías en cuanto a las prórrogas en tiempo autorizadas en el contrato No. 218 de 2016? Toda vez que no reposa evidencia en la carpeta contractual.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El 20 de Febrero de 2017, La Secretaria Administrativa emitió réplica a las Observaciones de la siguiente manera:

ACLARACIONES:

Que de conformidad con los mecanismos existentes de mitigación del riesgo contractual, la entidad, procedió a realizar la exigencia de las garantías correspondientes, como bien se menciona por parte del ente de control, las cuales fueron debidamente exigidas y aprobadas conforme al Artículo 2.2.1.2.3.1.1 y ss del Decreto 1082 de 2015, en lo que respecta al restablecimiento de la garantía de conformidad con el Artículo 2.2.1.2.3.1.18 ibídem, se procedió hacer exigencia de la misma, la cual fue presentada a la entidad el día Diecisiete (17) de Febrero de los presentes, no sin antes establecer que de acuerdo a las vigencias o cubrimientos de la póliza inicial, el convenio 218, no ha dejado de estar afianzado, toda vez que la póliza está vigente, para lo cual me permito anexar el Seguro-de





Cumplimiento a favor de entidades estatales Garantía Única N° 1757108-1 expedida por la Aseguradora SURAMERICANA, documento que adjunto en cuatro (04) Folios.

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

Observación No. 4:

Las garantías son instrumentos de cobertura de Riesgos comunes en Procesos de Contratación. En efecto, la contratación pública puede llegar a cumplir sus nobles cometidos de desarrollo social, siempre y cuando se le provea de los instrumentos necesarios para ello, uno de los cuales, es sin duda, la garantía única que salvaguarda los intereses patrimoniales de las entidades públicas frente a los eventuales incumplimientos de índole contractual de parte de quienes contratan con el Estado.

Se denomina garantía única pues se intenta que por conducto de ésta se amparen todos los posibles riesgos que se derivan de la actividad contractual. En ese sentido es preciso advertir que, la regulación sobre la misma, se divide en concordancia con las diferentes etapas de los contratos, a saber: la fase precontractual, la fase de ejecución de las obligaciones e incluso la fase poscontractual.

Otro punto a resaltar en el caso en concreto es el referido a las modificaciones de la póliza. Hay casos en que se aumenta el valor del contrato o se prorroga su vigencia y al momento de ocurrir este tipo de eventos, así mismo, deberá extenderse o prorrogarse la garantía e igualmente tendrá que reponerse si el valor de la misma se ve afectado por la ocurrencia de siniestros. Esto no es más que la consecuencia del carácter accesorio de la póliza en relación al contrato celebrado entre la entidad estatal y el contratista. La fase precontractual a través de la garantía de seriedad de la oferta; la pos contractual, a través del amparo de estabilidad del contrato. Lo anterior tiene una finalidad vital, cual es la real y efectiva salvaguarda del patrimonio público o estatal mediante el acatamiento de la totalidad de las obligaciones que surgen dentro de los diferentes contratos estatales.

CONCLUSIÓN

Una vez valorada la respuesta de la entidad, el Equipo Auditor considera que ésta no desvirtúa la observación presentada, toda vez que no presentaron elementos probatorios, ni soportes diferentes a los ya evaluados, que modifiquen la irregularidad inicial, por el contrario ratifica la anomalía evidenciada por el Equipo Auditor, toda vez que en la réplica presentada por la entidad se aporta documento donde se expide la nueva póliza de garantía con fecha de 17 de febrero de 2017, con número de garantía única con la aseguradora Suramericana No. 1757108-1, contexto que confirma la irregularidad planteada por esta Contraloría y la falta de cumplimiento por la entidad estatal, ya que en la suspensión del 27 de Diciembre de 2016 y la





prórroga de Enero 19 de 2017, no se ampliaron las respectivas pólizas, las cuales fueron avaladas por parte de la Supervisora Lida Marcela Salazar Sanabria, lo que evidencia la trasgresión de cláusulas y normas que a continuación se formulan.

En el Convenio No. 218 de 2016, se pactó en una de sus Cláusulas: *novena - garantías: (...) cumplimiento del contrato equivalente al 20% del valor del contrato por el termino del convenio y cuatro (4) meses más (...)*

Al respecto se evidenció que la Supervisora no dio estricto cumplimiento a lo pactado en el citado contrato, como la cláusula Decima (...) *donde se enuncia que la supervisora debe realizar el debido seguimiento, control, vigilancia y evaluación del objeto contractual y de las obligaciones del contratista, además de las funciones señaladas deberá cumplir con las establecidas en el Manual de Contratación del Municipio vigente (...)*

Así mismo el Decreto 0280 del 2013 por medio del cual se expide y adopta el manual de contratación del Municipio de Bucaramanga. Numeral 13. *"...Exigir al contratista la constitución de las garantías pactadas en el contrato, el pago de estampillas y demás gravámenes a que hubiere lugar, así como, la afiliación a ARP (en los casos que haya lugar)..."*

Se evidencia que la Secretaria Administrativa no dio estricto cumplimiento a lo pactado en el contrato, infringiendo el Código Civil, título XII, del efecto de las obligaciones, artículo 1602, los contratos son ley para las partes: (...) *"Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales"*. Lo anterior, con el fin que se garantice la aplicación de los principios de eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión que se desarrolla, alcanzando modelos de calidad que permitan cumplir con sus funciones Constitucionales y Legales.

igualmente los Funcionarios Públicos están sujetos al cumplimiento del deber legal previsto en numeral 1º del artículo 34 del código único disciplinario, que prevé el deber de cumplir y hacer cumplir los mandatos constitucionales, tratados internacionales, leyes, decretos, estatutos y manuales de funciones de la entidad entre otros; en la situación estudiada, al no acatar la disposición de orden contractual que ordena cumplimiento de los mencionados deberes, y por ende se configura una conducta disciplinable. Dentro de un inminente riesgo ante el incumplimiento del contratista, teniendo en cuenta, que la función de las garantías contractuales es "salvaguardar el interés público y proteger patrimonialmente a la administración frente a los eventuales incumplimientos del contrato imputables al contratista". lo expuesto permite establecer que si el fin de todo contrato estatal es el interés público, y que la administración está dotada de herramientas que le permiten asegurar la realización de sus fines institucionales, la entidad ante la ocurrencia del incumplimiento de las obligaciones del contratista, - diferentes a las que ocasionan la declaración de caducidad -, debe optar por la declaratoria de ocurrencia del siniestro para afectar la póliza que ampara el cumplimiento del contrato

Con los hechos descritos anteriormente se constituye un presunto hallazgo con incidencia Disciplinaria y se contraviene lo establecido en el artículo 34 y 35 numeral afectando la gestión de la entidad, lo que podría haber generado riesgos respecto de la utilización de recursos de la Administración Central.

De igual manera no está dando cumplimiento a lo establecido en la norma reguladora de la contratación estatal en Colombia, Decreto 1082 de 2015 la cual reza en su





Artículo 2.2.1.2.3.1.18. Restablecimiento o ampliación de la garantía. Cuando con ocasión de reclamaciones efectuadas por la Entidad Estatal, el valor de la garantía se reduce, la Entidad debe solicitar al contratista restablecer el valor inicial de garantía. Cuando el contrato es modificado para incrementar su valor o prorrogar su plazo, Entidad Estatal debe exigir contratista ampliar el valor la garantía otorgada o ampliar su vigencia, según el caso....

Si bien es cierto el equipo auditor al momento de realizar la revisión de la carpeta contractual, no evidenció la ampliación de las garantías para cubrir la suspensión y prórroga ya que este proceso contractual tenía un tiempo de ejecución de 15 días, cumpliéndose el 31 de diciembre de 2016 y al realizar la ampliación de tiempo no contaba con la ampliación de las garantías exigidas por la ley, por tal razón se está vulnerando los principios y normas exigidas para la contratación estatal en Colombia.

IDENTIFICACIÓN DEL HALLAZGO

Hallazgo No. 4

Alcance del Hallazgo:

Administrativo - Disciplinario

Normas presuntamente violadas:

Constitución Política Arts 209

Ley 734 de 2002 artículos 34-35-48.

Decreto No. 0280 de 2013

Decreto 1082 de 2015

Presunto Responsable:

LIDA MARCELA SALAZAR SANABRIA
(Secretaría Administrativa - Supervisora del contrato).

Observación No. 5:

La Alcaldía de Bucaramanga para el mes de diciembre del 2016 otorgó unos bonos a sus Funcionarios. ¿Por qué razón en la carpeta contractual del Convenio suscrito con Comfenalco no hay evidencia de los beneficiarios, seguimiento de supervisión y de la entrega de los mismos?, según entrevista practicada el día 13 de febrero de 2017, a la Dra. Lida Marcela Salazar manifestó: "...Que dichos bonos fueron usados en educación, bienestar y capacitación. ¿Cuál fue el alcance para establecer los lineamientos de asignación de bonos y uso de los mismos dentro del Marco del Plan de Bienestar contratado?.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El 20 de Febrero de 2017, La Secretaría Administrativa emitió réplica a las Observaciones de la siguiente manera:

ACLARACIONES:

"...Respecto a la suscripción del Convenio 218 de 2016, se hace necesario manifestar que el mismo encontró sus sustento jurídico en el Título 10 Artículo 2.2.10.1 y ss del Decreto 1083 de 2015, en donde se establece claramente la obligación de las entidades de organizar programas de estímulos, con la finalidad de brindar espacios y acciones de motivación para el desempeño eficaz y eficiente de los funcionarios públicos."

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Teléfono 6522777 / Telefax 6303777
www.contraloriabga.gov.co / contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA





comprometido de los funcionarios públicos, a su vez en la norma referida se establecen los programas de protección y servicios posibles a ofrecer, consistentes en: Deportivos, Recreativos y Vacacionales, Artísticos y culturales, promoción y prevención de la salud, Capacitación informal en artes y artesanías u otras modalidades que conlleven la recreación y el bienestar del empleado y que puedan ser gestionadas en convenio con Cajas de Compensación u otros organismos que faciliten subsidios o ayudas económicas y Promoción de programas de vivienda ofrecidos por el Fondo Nacional del Ahorro, los Fondos de Cesantías, las Cajas de Compensación Familiar u otras entidades que hagan sus veces, facilitando los trámites, la información pertinente y presentando ante dichos organismos las necesidades de vivienda de los empleados.

En consecuencia con la finalidad de crear una estrategia inicial frente al cumplimiento de lo reglado por el Decreto 1083 de 2015 (Derogo el Decreto 1567 de 1998), Ley 909 de 2004, Decreto 3622 de 2005, Decreto 4665 de 2007 y documento CONPES 3674 de 2010, se crearon acciones dirigidas a los servidores públicos, con la finalidad de contar con una estrategia que integrara los programas de protección y servicios sociales, ofrecidos por la Caja de Compensación familiar, logrando ampliar en primera medida temas deportivos, recreativos y educativos.

Frente a la manifestación de que no reposa la evidencia de los beneficiarios, seguimiento y supervisión de los mismos, se hace necesario establecer que de conformidad con lo expresado en líneas anteriores, está clara la gestión fiscal realizada por la supervisión, aunado a ello de acuerdo al marco legal vigente, está determinado quienes son los beneficiarios directos de la ejecución del plan, que no son otros que los empleados públicos pertenecientes a la planta de la entidad, relación que fue entregada a la Caja de Compensación, para que de conformidad con la misma se hiciera entrega de los beneficios correspondientes, situación de la que se ha realizado el control, en virtud de las funciones de supervisión, mediante la verificación del listado respectivo. Que si bien dicho listado no reposaba dentro de la carpeta, ello obedece a que el ejecutor a la fecha de realización de la auditoría expresó, estaba realizando el informe parcial de ejecución respectivo, atendiendo también, a que a la fecha, no se han acercado a reclamar los beneficios cuatro empleados públicos, pero por ello no se puede denotar que no exista seguimiento en la ejecución, pues obsérvese dentro del expediente contractual; se han emitido las circulares respectivas informando la fecha y demás de realización de las capacitaciones; se han solicitado los espacios respectivos; se ha solicitado las publicaciones de las comunicaciones internas pertinentes, acciones que denotan el cumplimiento claro de las funciones de supervisión. Pero atendiendo la inquietud planteada se le solicitó al ejecutor la relación de los beneficiarios con la finalidad de allegarla al equipo auditor, lo que se anexa en veintiún (21) folios.

En cuanto al alcance para establecer el uso de los beneficios entregados dentro del Marco del Plan de Bienestar contratado, está el dar cumplimiento a los beneficios reglados por el Artículo 2.2.10.2 del Decreto 1083 de 2015 y aprovechar el portafolio de servicios ofrecidos por la Caja de Compensación familiar, en concordancia estricta con el alcance del objeto contractual, tales como: Disponer de los servicios de educación para el desarrollo de capacitaciones, talleres que permitan aumentar la satisfacción de los servidores públicos, a través de su desarrollo Profesional; Prestar servicios para el Desarrollo de actividades en mejora del clima organizacional del servidor público; Servir de intermediarios en la oferta y pago de programas que ofrece COMFENALCO para los empleados públicos; Con los programas que ofrece COMFENALCO contribuirá a la mayor eficacia, eficiencia, efectividad e identificación del empleado con el servicio de nuestra Entidad pública; Contribuir, a través de acciones participativas basadas en promoción y la prevención, a la construcción de un mejor nivel recreativo, deportivo y cultural de los empleados y de su grupo familiar. En cuanto a los lineamientos para la asignación de los beneficios de conformidad con el alcance u obligaciones del objeto convenido, se realizó bajo la óptica del mérito, la responsabilidad, la obtención de resultados, la antigüedad del empleado público, generando así mayores niveles de compromisos y motivación dentro de las dimensiones por competencias.

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

PROGRAMAS DE BIENESTAR SOCIAL E INCENTIVOS:

Los programas de bienestar social e incentivos para los Empleados del Estado que prestan sus servicios en los niveles Nacional, Departamental, Distrital y Municipal





son de creación legal, toda vez que forman parte del sistema de estímulos establecido por el Gobierno Nacional mediante Decreto 1083 de 2015.

Dichos programas están dirigidos a elevar los niveles de eficiencia, satisfacción, desarrollo y bienestar de los Empleados del Estado en el desempeño de su labor y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales.

En consecuencia las Entidades Públicas del orden Nacional y Territorial, con autonomía administrativa, deben diseñar y poner en marcha sus respectivos programas de bienestar e incentivos armonizando las políticas generales y las necesidades particulares e institucionales.

En cuanto a los programas de bienestar social, para su elaboración, cada entidad pública debe tener en cuenta lo dispuesto en el decreto 1083 de 2015, el cual establece:

Artículo 2.2.10.1 Programas de estímulos. Entidades deberán organizar programas de estímulos con el fin de motivar el desempeño y compromiso de sus empleados. Los estímulos se implementarán a través de programas de bienestar social. (Decreto 1227 de 2005, artículo 69)

Artículo 2.2.10.2 Beneficiarios. Las entidades públicas, en coordinación con los organismos de seguridad y previsión social, podrán ofrecer a todos los empleados y sus familias los programas protección y servicios sociales que se relacionan a continuación: 1. Deportivos, recreativos y vacacionales. 2. Artísticos y culturales. 3. Promoción y prevención de la salud. 4. Capacitación informal en artes y artesanías u otras modalidades que conlleven recreación y bienestar del empleado y que puedan ser gestionadas en convenio con Cajas de Compensación u otros organismos que faciliten subsidios o ayudas económicas. 5. Promoción programas vivienda ofrecidos por el Fondo Nacional del Ahorro, los Fondos de Cesantías, las Cajas de Compensación Familiar u otras entidades que hagan sus veces, facilitando los trámites, información pertinente y presentando dichos organismos las necesidades de vivienda de los empleados.

Parágrafo 1. Los programas de educación no formal y de educación formal básica primaria, secundaria y media, o de educación superior, estarán dirigidos a los empleados públicos. También se podrán beneficiar de estos programas las familias los empleados públicos, cuando la entidad cuente con recursos apropiados en sus respectivos presupuestos para el efecto

(Parágrafo 1 modificado por el art. 1º del Decreto 4661 de 2005)

Parágrafo 2 Para los efectos de artículo se entenderá por familia cónyuge o compañero(a) permanente, los padres del empleado y los hijos menores de 18 años o discapacitados mayores que dependan económicamente de (Decreto 1227 de 2005, artículo 70)

Artículo 2.2.10.3 Programas de bienestar orientados a la protección y servicios sociales. Los programas de bienestar orientados a la protección y servicios sociales no podrán suplir las responsabilidades asignadas por la ley a las de Compensación Familiar, las Promotoras de Salud, los Fondos de Vivienda y Pensiones y Administradoras de Riesgos Profesionales. (Decreto 1227 de 2005, artículo 71)

Artículo 2.2.10.4 Recursos de los programas de bienestar. No podrán destinarse recursos dentro de los programas bienestar para la realización de obras de infraestructura y adquisición de bienes inmuebles. (Decreto 1227 de 2005, artículo 72)

Artículo 2.2.10.5 Financiación de la educación formal. La financiación de la educación formal hará parte de los programas de bienestar social dirigidos a los empleados de libre nombramiento y remoción y de carrera. Para su otorgamiento, el empleado deberá cumplir las siguientes condiciones: 1. Llevar por lo menos un año de servicio continuo en la entidad. 2. Acreditar nivel sobresaliente en la calificación de servicios correspondiente al último año servicio.





Parágrafo. Los empleados vinculados con nombramiento provisional y los temporales, dado el carácter transitorio de su relación laboral, no podrán participar de programas de educación formal o no formal ofrecidos por la entidad, teniendo únicamente derecho a recibir inducción y entrenamiento en puesto de trabajo.

(Decreto 1227 de 2005, art 73)

Artículo 2.2.10.6 Identificación de necesidades y expectativas en los programas de bienestar. Los programas de bienestar responderán a estudios técnicos que permitan, a partir de la identificación de necesidades y expectativas de los empleados, determinar actividades y grupos de beneficiarios bajo criterios de equidad, eficiencia mayor cubrimiento institucional.

(Decreto 1227 de 2005, art 74)

Artículo 2.2.10.7 Programas de bienestar de calidad de vida laboral. De conformidad con el artículo 24 del Decreto-ley 1567 de 1998 y con el fin mantener niveles adecuados de calidad de vida laboral, las entidades deberán efectuar los siguientes programas: 1. Medir el clima laboral, por lo menos dos años y definir, ejecutar y evaluar estrategias de intervención. 2. Evaluar adaptación al cambio organizacional y adelantar acciones preparación frente al cambio y de desvinculación laboral asistida o readaptación laboral cuando se den procesos reforma organizacional. 3. Preparar a los pres pensionados para el retiro del servicio. 4. Identificar cultura organizacional y definir los procesos para la consolidación la cultura deseada. 5. Fortalecer el trabajo en equipo. 6. Adelantar programas de incentivos.

Parágrafo. El Departamento Administrativo de Función Pública desarrollará metodologías que faciliten la formulación de programas de bienestar social para los empleados y asesorará en su implantación.

(Decreto 1227 de 2005 art 75)

Artículo 2.2.10.8 Planes de incentivos. Los planes de incentivos, enmarcados dentro los planes de bienestar social, tienen por objeto otorgar reconocimientos por el buen desempeño, propiciando así una cultura de trabajo orientada a la calidad y productividad, bajo un esquema de mayor compromiso con los objetivos de las entidades.

(Decreto 1227 de 2005, art 76)

Artículo 2.2.10.9 Plan de incentivos institucionales. Los Jefe de cada entidad adoptará anualmente plan de incentivos institucionales y señalará en ellos incentivos no pecuniarios que se ofrecerán al mejor empleado de carrera de la entidad a los empleados de carrera de nivel jerárquico y al mejor empleado de libre nombramiento y remoción de la entidad, como los incentivos pecuniarios y no pecuniarios para los mejores equipos de trabajo. Dicho plan se elaborará de acuerdo con los recursos institucionales disponibles para hacerlos efectivos. En todo caso los incentivos se ajustarán a lo establecido en la Constitución Política y la ley.

Parágrafo. Se entenderá por equipo de trabajo el grupo de personas que laboran en forma interdependiente y coordinada, aportando habilidades individuales requeridas para la consecución de un resultado concreto, en el cumplimiento planes y objetivos institucionales. Los integrantes de los equipos de trabajo pueden ser empleados de una misma o de distintas dependencias de la entidad.

(Decreto 1227 de 2005, art 77)

Artículo 2.2.10.10 Otorgamiento de incentivos. Para otorgar los incentivos, el nivel de excelencia de los empleados se establecerá con base en la calificación definitiva resultante de la evaluación del desempeño laboral y el de los equipos de trabajo se determinará con base en evaluación los resultados del trabajo en equipo; de la calidad del mismo y sus efectos en el mejoramiento del servicio; de la eficiencia con que se haya realizado su labor y de su funcionamiento como equipo trabajo.

Parágrafo. Desempeño laboral de los empleados de libre nombramiento y remoción de Gerencia Pública, se efectuará de acuerdo con sistema de evaluación de gestión prevista en el presente Título. Los demás empleados libre nombramiento y remoción evaluados con los criterios y los instrumentos que se aplican en la entidad para los empleados carrera.

(Decreto 1227 de 2005, art 78)

Artículo 2.2.10.11 Procedimiento. Cada entidad establecerá el procedimiento para la selección de los mejores empleados de carrera y libre nombramiento y remoción, así como para la selección y evaluación de los equipos de trabajo y los criterios a seguir para dirimir los empates, con sujeción a lo señalado en el presente Título. El mejor empleado de carrera y el mejor empleado de libre





nombramiento y remoción de la entidad, serán quienes tengan más alta calificación entre los seleccionados como los cada nivel.
(Decreto 1227 de 2005, art 79)

Artículo 2.2.10.12 Requisitos para participar de los incentivos institucionales. Los empleados deberán reunir los siguientes requisitos para participar de los incentivos institucionales: 1. Acreditar tiempo de servicios continuo en la respectiva entidad no inferior a un (1) año. 2. No haber sido sancionados disciplinariamente en el año inmediatamente anterior a la fecha postulación o durante el proceso de selección. 3. Acreditar nivel de excelencia en la evaluación del desempeño en firme, correspondiente al año inmediatamente anterior a la fecha postulación.
(Decreto 1227 de 2005, art 80)

Artículo 2.2.10.13 Plan de Incentivos para los equipos de trabajo. Para llevar a cabo el Plan de Incentivos para los equipos de trabajo, las entidades podrán elegir una de las siguientes alternativas: 1. Convocar a las diferentes dependencias o trabajo de la entidad para que postulen proyectos institucionales desarrollados por equipos de trabajo, concluidos en el año inmediatamente anterior para el año siguiente, estratégicas de trabajo fundamentadas en la planeación institucional para ser desarrolladas por equipos de trabajo a través de proyectos previamente inscritos, bajo las condiciones y parámetros que se establezcan en el procedimiento de la entidad.
(Decreto 1227 de 2005, art 81)

Artículo 2.2. 10.14 Requisitos de los equipos de trabajo. Los trabajos presentados por los equipos de trabajo deberán reunir los siguientes requisitos para competir por los incentivos institucionales: 1. El proyecto u objetivo inscrito para ser evaluado debe haber concluido. 2. Los resultados del trabajo presentado deben responder a criterios de excelencia y mostrar aportes significativos al servicio que ofrece la entidad.
(Decreto 1227 de 2005, art 82)

Artículo 2.2.10.15 Reglas generales para la selección de los equipos de trabajo. Para selección los equipos de trabajo que objeto de incentivos se tendrán en cuenta como mínimo las siguientes reglas generales: 1. Todos los equipos de trabajo inscritos que reúnan requisitos exigidos deberán efectuar sustentación pública de los proyectos ante los empleados de la entidad. 2. Se conformará un equipo evaluador que garantice imparcialidad y conocimiento técnico sobre los proyectos que participen en el plan, el cual encargado de establecer los parámetros de evaluación y de calificar. Para ello se podrá contar con empleados de la entidad o con expertos externos que colaboren con esta labor. 3. Los equipos de trabajo seleccionados en estricto orden de mérito, con base en las evaluaciones obtenidas. 4. El jefe de la entidad, de acuerdo con lo establecido en el Plan Institucional de Incentivos y con el concepto del equipo evaluador, asignará mediante acto administrativo, los incentivos pecuniarios al mejor equipo de trabajo de la entidad. 5. A los equipos de trabajo seleccionados en segundo y tercer lugar se les asignarán los incentivos no pecuniarios disponibles que éstos hayan escogido según su preferencia. Parágrafo 1. Las oficinas de planeación o las que hagan sus veces, apoyarán el proceso de selección de los mejores equipos de trabajo de la entidad. Parágrafo 2. El plazo máximo para la selección, proclamación y entrega de los incentivos pecuniarios y no pecuniarios a los equipos de trabajo y a los mejores empleados, será el 30 de noviembre de cada año.
(Decreto 1227 de 2005, art 83)

Artículo 2.2.10.16 Seccional o regional. En las entidades donde existen seccionales o regionales se seleccionará, conforme con las reglas establecidas en este decreto, al mejor empleado de cada uno de los niveles jerárquicos que conforman la regional o seccional, quienes tendrán derecho a participar en la selección del mejor empleado de la entidad.
(Decreto 1227 de 2005, art 84)

Artículo 2.2.10.17 Responsabilidad de las dependencias de recursos humanos o de quienes hagan sus veces en los programas de bienestar. Con la orientación del Jefe de la entidad será responsabilidad de las dependencias de recursos humanos o de quienes hagan sus veces, la formulación, ejecución y evaluación de los programas de bienestar, para lo cual contarán con la colaboración de la Comisión de Personal.
(Decreto 1227 de 2005, art 85)

Como se advierte del texto literal de la norma anterior, las entidades oficiales, entre ellas los entes de control, deben implementar anualmente su programa de bienestar e incentivos, previo estudio de las necesidades del empleado y su familia, para cuyo





efectivo cumplimiento deberán apropiar, anualmente, en sus respectivos presupuestos, los recursos necesarios.

Es decir, que, las actividades que se desarrollen "de bienestar" y los incentivos que se otorguen, deben formar parte del correspondiente programa anual del organismo y atenderse con recursos del rubro destinado para tal fin.

En todo caso, las entidades públicas en el diseño y la ejecución de programas de bienestar e incentivos para sus empleados, deben observar, como marco de actuación, las leyes, los decretos y las disposiciones que regulan la organización y el funcionamiento de la administración pública y el sistema de administración de personal, en especial aquellas disposiciones que desarrollan el manejo del bienestar social y los programas de incentivos para los empleados del estado, como el artículo 17 de la ley 780 de 2002, citado en la consulta, el cual contiene una prohibición expresa sobre la finalidad de los recursos destinados a los programas de capacitación y bienestar social, consistente en que **con ellos no se pueden crear o incrementar estímulos pecuniarios ni otorgar beneficios directos en dinero o especie.**

Los bonos son títulos valores emitidos en serie, que comportan el reconocimiento de un determinado valor, pagadero por el emisor, a favor de su portador o beneficiario, por tanto constituye un beneficio económico para quienes lo reciben.

Lo anterior significa que, de conformidad con la norma en mención, una entidad oficial no puede entregar bonos a sus empleados por concepto de programas de bienestar social. De otra parte, para que puedan otorgarse como parte del programa de incentivos pecuniarios, su entrega está condicionada a la expedición del acto administrativo, motivado, concediendo el incentivo (Decreto 1083 de 2015).

En entrevista realizada por el Equipo Auditor a funcionarios de planta de la Alcaldía Municipal, y documentación aportada por la Caja de Compensación Familiar Comfenalco, se evidencia que los bonos entregados fueron redimidos en mercado en un 90% y el 10% restante en turismo y educación.

Analizando los documentos anexados por la Caja de Compensación Familiar y la Secretaría Administrativa, se observó que se entregaron unos bonos a exfuncionarios los cuales al momento de suscribir el convenio No 218 de 2016, no ostentaban calidad de empleados públicos, en ese tiempo por tal razón eran particulares, como se describen a continuación:

NOMBRE	FECHA DE RETIRO AÑO 2016
ALVERNIA ARIAS LINA MARCELA	16 DE SEPTIEMBRE
ARISMENDY FERNANDEZ OSCAR JAVIER	21 DE AGOSTO
ARIZA RODRIGUEZ MISAEL FERNANDO	03 DE JULIO
CAMARGO REY MARIA ISABEL	12 DE OCTUBRE
CRUZ BUENO HOLGUER ALFREDO	30 DE JUNIO
GALVIS MATEUS HECTOR JOSE	30 DE JULIO
GUERRERO MEJIA FABIO ANDRÉS	11 DE SEPTIEMBRE
GUTIERREZ OSMA JORGE ELIECER	30 DE JUNIO
HERREÑO PAEZ GLORIA CECILIA	30 DE JULIO





LEON MOROS EDWIN	16 DE SEPTIEMBRE
LOPEZ SARMIENTO AMALIN SOFIA	12 DE SEPTIEMBRE
MANTILLA CORREA CLAUDIO FABIAN	11 DE SEPTIEMBRE
MOGOLLON PALACIOS LILIANA MERCEDES	01 DE AGOSTO
NAVARRO MANCILLA DORA DEL PILAR	12 DE OCTUBRE
NUÑEZ CABALLERO PAOLA CATALINA	28 DE ENERO
PABON ROZO OLGA MARCELA	09 DE SEPTIEMBRE
PEÑA CARRILLO RITA STELLA	30 DE JULIO
RODRIGUEZ BARRAGAN PEDRO NEL	29 DE FEBRERO
RODRIGUEZ SALAH ERWING REINALDO	30 DE MARZO
SUAREZ MUÑETONES MYRIAM	30 DE JULIO
TARAZONA RODRIGUEZ HOLGER GERMAN	30 DE MARZO
TELLEZ DUARTE SENIDA	24 DE OCTUBRE
PRADILLA NAVAS GLORIA ESPERANZA (Fallecida)	02 DE NOVIEMBRE
VASQUEZ MUÑOZ LELIO ANDRES	30 DE JUNIO

El Equipo Auditor evidencia que en los listados de entrega de bonos, aparece recibiendo con firma y huella la Señora GLORIA ESPERANZA PRADILLA NAVAS, siendo que esta fue reportada como fallecida por la Administración Central.

Es de resaltar que con lo anteriormente escrito se denota una irregularidad, la cual debe ser investigada por la Fiscalía General de la Nación basado en la ley 906 de 2004 y 599 de 2000, y por la Procuraduría Regional según lo estipulado en la ley 734 de 2002, para el caso en concreto.

CONCLUSIÓN

En vista de lo expuesto anteriormente se evidenció que la entidad concedió a los funcionarios de planta, dineros como estímulos e incentivos pertenecientes al rubro presupuestal de Bienestar Social, los cuales no podían ser entregados de forma individual si no a través de un programa previamente establecido y a los mejores equipos de trabajo, tal como lo establece la norma en el decreto 1083 de 2015 título 10 (sistema de estímulos) artículos 2.2.10.1, 2.2.10.8 y 2.2.10.9

El Equipo Auditor en el desarrollo de la Auditoría pudo evidenciar que se entregaron bonos pecuniarios individualmente a los funcionarios de planta de la entidad, y de igual manera se le otorgo a personal que a la fecha de su entrega ya no hacían parte de ella, estos se entregaron como parte del programa de capacitación, bienestar social y estímulos, como lo estipula la ley. Estos dineros según la norma y la metodología para el plan de incentivos, son exclusividad para los mejores equipos de trabajo de la entidad, evidenciándose que no existe soporte para el reconocimiento y asignación de estos dineros, como son las encuestas y calificaciones de desempeño del personal de planta de la Alcaldía.

De igual manera se estableció que la Alcaldía de Bucaramanga no tiene conformado el comité de Bienestar Social, Estímulos e Incentivos como lo exige la ley.

Por lo anterior el equipo auditor concluye que ninguna de las normas en mención, dispone que las entidades puedan entender por bienestar social, la entrega de sumas de dinero por el desempeño individual de sus funcionarios y se observa una





ineficiente gestión Administrativa de la austeridad en el gasto.

Se considera necesario por el Grupo Auditor, incluir este convenio en la Auditoría Gubernamental con enfoque Integral a la Administración central vigencia 2016 PGA 2017, toda vez que en la actualidad este proceso contractual se encuentra en etapa de ejecución.

IDENTIFICACIÓN DEL HALLAZGO
Hallazgo No. 5

Alcance del Hallazgo: Disciplinario y Penal
Normas presuntamente violadas: Constitución Política Art. 209
Ley 734 de 2002 artículos 34-35-48.
Decreto 1083 de 2015
Ley 599 del 2000 y 906 de 2004
Presunto Responsable: LIDA MARCELA SALAZAR SANABRIA
(Secretaria Administrativa – Supervisora del contrato).

Observación No. 6:

Se evidenció por parte del Equipo Auditor que no existen soportes que demuestren la ausencia de su puesto de trabajo de la Doctora LIDA MARCELA SALAZAR en calidad de Secretaria Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga el día jueves 09 de Febrero de 2017.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El 20 de Febrero de 2017, La Secretaria Administrativa emitió réplica a las Observaciones de la siguiente manera:

Respecto de este tópico se debe manifestar de la manera más respetuosa, que dada la calidad de secretaria de despacho de despacho, no se impone limitaciones en cuanto al cumplimiento de horario y de asistencia a... Respecto de este tópico se debe manifestar de la manera más respetuosa, que dada la calidad de secretaria y lugar de trabajo, ya que por ser funcionaria de confianza y estar dentro del organigrama directivo de la entidad territorial, el mismo es apéndice de la estrategia de trabajo, haciendo que a veces se dé inicio al ejercicio de las funciones, varias horas antes del inicio de la jornada laboral y se ausente después del cierre de la misma, porque como funcionaria de confianza se es ajena a las solicitudes de permisos, salvo en casos especiales los cuales se concretan con el superior inmediato, que es el señor burgomaestre popular del municipio.

En este orden de ideas no puede censurar el órgano de control fiscal, la programación laboral, ni conminar a presencia fascia alguna en el despacho, primero porque se sale de la órbita funcional fiscal y segundo porque conductas de este tipo no pueden ser reprochadas, ni alabadas, ni censuradas, ni señaladas por nadie diferente al superior jerárquico..."

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

Observación No. 6: sobre este punto se antecede a las actuaciones efectuadas por parte del Equipo Auditor:





- ❖ Se realizó entrevista el día **10 de febrero** del presente año a la Subsecretaria Administrativa Dra. LIA PATRICIA CARILLO, la cual aduce "... no tengo conocimiento por que es mi superior jerarquico y el jefe inmediato es el Alcalde, se indago en nomina y no existe permiso por escrito del dia 09 de febrero de 2017...", no obstante si reposa permiso por escrito para el dia 10 de Febrero de 2017, para clase de maestria fuera de la ciudad.
- ❖ El día **10 de febrero de 2017**, se realiza entrevista a la Secretaria Ejecutiva adscrita al Despacho del Alcalde, Matilde Rueda y al respecto manifiesta lo siguiente "... no tengo conocimiento del permiso del dia 09 de Febrero, existe un permiso por escrito avalado por el señor Alcalde para el dia 10 de febrero del presente año..." así mismo se deja constancia que se entrevistó a la funcionaria encargada de los permisos que deben ser visados por el Señor Alcalde que son la competencia de los Secretarios de Despacho.
- ❖ El **28 de febrero de 2017**, se envió comunicación a la Aerolinea Easy Fly con el fin de validar información de compra de tiquetes de la señora LIDA MARCELA SALAZAR el día 09 de febrero de 2017. Se recibió respuesta por parte de la Empresa EASY FLY S.A, el día 07 de marzo de 2017, donde adjunta copia del E-Ticket de la pasajera LIDA MARCELA SALAZAR SANABRIA, para el dia 09 de febrero del presente año, en el vuelo no. 9085, hacia la ciudad de Medellin en el horario de 12.35 p.m.

Como se observa en el formato de permiso, existe un trámite interno del nivel directivo, tal, como lo evidencia la copia anexada por parte de la Alcaldía Municipal para la ausencia del día 10 de febrero de 2017. Así mismo el formato refiere "... NOTA: LA SOLICITUD DE PERMISO DEBE PRESENTARSE POR LO MENOS 48 HORAS DE ANTICIPACIÓN EXCEPTO EN LOS EVENTOS DE FUERZA MAYO O CASO FORTUITO. ARTICULO 01 DEL DECRETO 0356 DE 2010 Y LEY 1635 DEL 11 JUNIO DE 2013."

De lo anteriormente expuesto se deduce que:

ABANDONO DEL CARGO (CONCEPTO): "...Abandonar el cargo, o el servicio, implica la dejación de los deberes y responsabilidades que exige el empleo del cual es titular el servidor público."

En consecuencia, dicho abandono se puede presentar, bien porque se renuncia al ejercicio de las labores o funciones propias del cargo, con la necesaria afectación de la continuidad del servicio administrativo, o bien porque se deserta materialmente del cargo, al ausentarse el servidor del sitio de trabajo y no regresar a él para cumplir con las labores asignadas, propias del cargo o del servicio., es decir, sin que exista una razón o motivo suficiente para que el servidor se exima de la responsabilidad de cumplir con las funciones propias del cargo o del servicio. Por tal razón cada ausencia deberá ser justificada y dependiendo de su nivel jerárquico tendrá sus procedimientos para suplirla.





CONCLUSIÓN

Si bien es cierto la Secretaria Administrativa es personal de confianza del Señor Alcalde, también es cierto que su función para el cargo según Manual de Funciones es de gran compromiso para el funcionamiento de la gestión administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga.

De acuerdo con los documentos allegados y lo verificado por este Órgano de Control Fiscal, la funcionaria LIDA MARCELA SALAZAR SANABARIA, en el momento de la diligencia de la Auditoría Exprés a la Secretaria Administrativa el día 09 de febrero de 2017, dicha funcionaria se encontraba fuera de la ciudad tal como lo evidencia los tiquetes aéreos allegados por parte de la aerolínea Easyfly S.A.

Así mismo no se recibieron por parte de la Secretaria Administrativa documentos que soportaran la ausencia de la Doctora LIDA MARCELA SALAZAR SANABRIA, de su puesto de trabajo el día 09 de febrero de 2017, a sabiendas que la funcionaria en mención pertenece a un cargo directivo y si va a estar por fuera de la jurisdicción es de obligatoriedad realizar el respectivo encargo mientras la funcionaria retome sus labores, y se evidencia con la información solicitada por el equipo auditor que no existe esta designación de encargo, ni tampoco permiso autorizado por parte del Alcalde Municipal para el día 09 de febrero del año 2017.

Por lo tanto, la Alcaldía de Bucaramanga no estaba en la obligación de cancelar la totalidad del mes correspondiente a la nómina de febrero del presente año. Tal y como lo hizo, de acuerdo con la tirilla de pago emitido por la entidad Consecutivo no. 293 de 348, de fecha 04-08-2016, pues lo correcto era descontarle el día que se ausento de su puesto laboral sin previa justificación o permiso.

Así las cosas, y atendiendo los principios propios de Gestión Fiscal se configura un Presunto hallazgo con alcance Fiscal, por la indebida liquidación del mes de febrero de 2017, cancelados a la Doctora, LIDA MARCELA SALAZAR SANABRIA, por un mayor valor el cual corresponde a TRESCIENTOS QUINCE MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS MCTE (\$315.466), incumpliendo lo correspondiente al artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el numeral 1 del artículo 34 numeral 15, artículo 35 numeral 55, artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

IDENTIFICACIÓN DEL HALLAZGO

Hallazgo No. 6

Alcance del Hallazgo:

Disciplinario - Fiscal

Normas presuntamente violadas:

Constitución Política Art. 209

Ley 610 de 2000 artículo 6

Ley 734 de 2002 artículos 34-35-48.

Presunto Responsable:

LIDA MARCELA SALAZAR SANABRIA
(Secretaria Administrativa)





Observación No. 7:

¿ Por qué razón se obstaculizó la labor del Equipo Auditor, siendo necesario requerir la presencia de Control Interno para que la misma fuera entregada de manera inmediata?.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El 20 de Febrero de 2017, el funcionario Julián Andrés Ordoñez Villamizar, adscrito a la Secretaría Administrativa emitió réplica a las Observaciones de la siguiente manera:

"... de acuerdo a lo anterior, me permito informar mi actuación en este proceso se limita única y exclusivamente a firmar el acta por ser en ese momento el único funcionario profesional presente adscrito a la Secretaria Administrativa.."

El 22 de Febrero de 2017, el señor GIOVANNY HUMBERTO DURAN ROMERO, Abogado contratista de la Secretaria Administrativa, según contrato de prestación de servicios N° 124 de 2017, emitió réplica al informe de observaciones:

(...)Que efectivamente el ente de Control acude el día nueve (09) de febrero de los presentes, a la instalaciones de la Secretaria Administrativa, recibidas inicialmente por la Secretaria de la unidad funcional y posteriormente las profesionales del equipo auditor son atendidas por el suscrito (...)

(...)Una vez ubicado en la oficina donde presto mis servicios, procedo a la lectura de la comunicación de auditoría, por la cual en su párrafo cuarto enuncia: "para dar inicio a las actividades de ejecución, el equipo auditor requiere de manera inmediata a la fecha de la presente comunicación de esta auditoría, la administración central haga entrega de las copias de los documentos que hacen parte de la queja en mención", motivo por el cual manifiesto que procederé a la toma de las copias respectivas, con la finalidad de hacer entrega de las mismas, informándome por la profesional LIZETH DAYANA SALZAR CHAPARRO, que ella necesitaba los originales y que se llevaba el expediente en virtud de la función de policía judicial que le asiste y que si a bien tenía dejara en el acta respectiva dicha solicitud. (...)

(...)Seguidamente a la solicitud de entrega del expediente en original, le manifiesto a las profesionales de la contraloría, la posibilidad de proceder a escanear el expediente contractual y guardar los archivos digitales, en donde reposan las constancias de ejecución del convenio, situación que fue aceptada por estas y nos dirigimos entonces, al lugar en donde se iba a realizar la digitalización del expediente; obsérvese que hasta este momento se estaban realizando las gestiones necesarias ya que dentro de la entidad por ley de archivo y circular presidencial de la política de cero papel, única y exclusivamente reposa un original, aunado a lo anterior jamás se ocultó o se manipulo para realizar cambios al mismo, pues las funcionarias estuvieron presentes durante la digitalización. (...)

(...)Una vez entonces digitalizada la carpeta, nos dirigimos con las profesionales de la contraloría, a la oficina en donde ejecuto mis actividades, para proceder a realizar el acta correspondiente y dejar la aclaración respectiva de entrega original del expediente, como situación contraria al acto de comunicación que ordenaba la entrega de las copias (...)





(...)Que durante la realización del acta se deja la constancia del número de folios que se entregan y los medios digitales contentivos en el expediente original, paso seguido dadas las anotaciones realizadas, la funcionaria LIZETH DAYANA SALZAR CHAPARRO empieza a manifestar "que mire la hora que ella no está ya en jornada laboral que falta de respeto" y se retira de la oficina, quedando conmigo la Dra. ROSA RUEDA RODRIGUEZ con quien realizamos la impresión del acta y procedió a firmarla, a quien se le entrego el expediente y copia del acta respectiva (...)

En lo manifestado, respecto a la presencia de la Jefe de Control Interno en las instalaciones de la oficina en donde realizábaros la diligencia, dicha situación es contraria a la verdad y la realidad, ya que la Dra. Janeth Arciniegas no se hizo presente en el recinto ni me manifestó o exhorto a nada.

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor fundamentó la legalidad de la visita a la Secretaría Administrativa para el desarrollo de la Auditoria Exprés No. 016 de 2017 y es de aclarar al ente auditado las Competencias establecidas para los procedimientos los cuales se describen a continuación:

La Contraloría Municipal de Bucaramanga, conbase en las facultades conferidas por los artículos 119 y 267 de la Constitución Política de 1991 y la Ley 42 de 1.993, es competente para vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación y para atender el asunto en referencia se designó el Equipo Auditor arriba identificado. Así mismo, los siguientes artículos:

Artículo 101º ley 42 de 1.993. Los Contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado, hasta por el valor de cinco (5) salarios devengados por el sancionado a quienes no comparezcan a las citaciones que en forma escrita las hagan las contralorías; no rindan las cuentas e informes exigidos o no lo hagan en la forma y oportunidad establecidos por ellas; incurran reiteradamente en errores u omitan la presentación de cuentas e informes; se les determinen glosas de forma en la revisión de sus cuentas; de cualquier manera entorpezcan o impidan el cabal cumplimiento de las funciones asignadas a las contralorías o no les suministren oportunamente las informaciones solicitadas; teniendo bajo su responsabilidad asegurar fondos, valores o bienes no lo hicieron oportunamente o en la cuantía requerida; no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías; no cumplan con las obligaciones fiscales y cuando a criterio de los contralores exista mérito suficiente para ello. **Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-054 de 1997, bajo el entendido de que en dicha expresión no se consagra una causal autónoma para aplicar sanciones, sino una regla que deben seguir dichos contralores para imponerlas.**

Artículo 34 Ley 734 de 2002: parágrafo 16."... Permitir a los representantes del Ministerio Público, fiscales, jueces y demás autoridades competentes el acceso





inmediato a los lugares donde deban adelantar sus actuaciones e investigaciones y el examen de los libros de registro, documentos y diligencias correspondientes. Así mismo, prestarles la colaboración necesaria para el desempeño de sus funciones..."

Artículo 115 Ley 1474 de 2011. Facultades especiales. Los Organismos de Vigilancia y Control Fiscal crearán un grupo especial de reacción inmediata con las facultades de policía judicial previstas en la Ley 610 de 2000, el cual actuará dentro de cualquier proceso misional de estos Organismos y con la debida diligencia y cuidado en la conservación y cadena de custodia de las pruebas que recauden en aplicación de las funciones de policía judicial en armonía con las disposiciones del Código de Procedimiento Penal en cuanto sean compatibles con la naturaleza de las mismas. Estas potestades deben observar las garantías constitucionales previstas en el artículo 29 de la Constitución Política.

Artículo 10 de la Ley 610 de 2000. "...Policía judicial. Los servidores de las contralorías que realicen funciones de investigación o de indagación, o que estén comisionados para la práctica de pruebas en el proceso de responsabilidad fiscal, tienen el carácter de autoridad de policía judicial..."

Es de anotar que el profesional, en la réplica presentada, no desvirtúa la observación que se describe a continuación "... El Profesional Giovanni Duran insiste que no es posible la entrega de la carpeta contractual, hasta que no se vise hoja por hoja aduciendo que estaba cumpliendo una orden impartida por la Secretaria Jurídica Dra. Melba Olavijo...", esto es, 440 folios, por lo cual la acepta y es considerado por parte del Equipo Auditor un acto irrespetuoso que entorpeció el ejercicio del Control Fiscal.

Con relación al señor Julián Andrés Ordoñez Villamizar, Funcionario de planta adscrito a la Secretaría Administrativa, el Equipo Auditor acepta los argumentos esbozados en la réplica presentada, los que demuestran que no entorpeció la diligencia practicada a la Secretaría Administrativa.

Con relación a lo manifestado por el contratista GIOVANNY HUMBERTO DURAN ROMERO en cuanto que, la jefe de Control Interno Janeth Arciniegas no hizo presencia en la Secretaría Administrativa para verificar la entrega del contrato, es de señalar que este hecho si ocurrió, toda vez que, después de hablar telefónicamente con ella y narrar lo sucedido, comunica al Equipo Auditor con la Secretaria Jurídica y telefónicamente imparte orden inmediata al contratista de la entrega del contrato; posteriormente hace presencia en la Secretaría Administrativa para constatar que efectivamente se materializara la orden de la Secretaria Jurídica que para este caso era la entrega del contrato, prueba de ello, estaba presente en la diligencia la Funcionaria de la Contraloría Municipal de Bucaramanga Rosa Rueda Rodríguez, como también los Funcionarios de planta de la que atendieron la diligencia y los funcionarios de planta de la Secretaría Administrativa y Contratistas que estaban presente en ese momento laborando .





CONCLUSIÓN

Debido a los imprevistos y al entorpecimiento al cabal cumplimiento de las funciones de la Contraloría, presentados en el desarrollo de la Auditoría Exprés No. 016 de 2017 y teniendo en cuenta la réplica presentada a las observaciones efectuadas no se encontró fundamento fáctico que logren desvirtuar el presunto hallazgo.

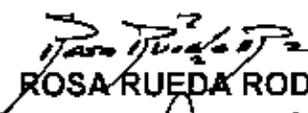
IDENTIFICACIÓN DEL HALLAZGO

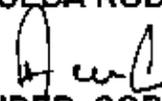
Hallazgo No. 7

Alcance del Hallazgo: Sancionatorio
Normas presuntamente violadas: Art. 101 Ley 42 de 1993
Presuntos Responsables: Giovanni Humberto Durán Romero.

Marzo 21 de 2017


LIZETH DAYANA SALAZAR CHAPARRO Profesional universitaria


ROSA RUEDA RODRIGUEZ Profesional Universitario


ALEXANDER CORNEJO ZARATE Profesional de Apoyo

Revisó y Aprobó:


JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS
Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental

