



**AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRES**

**INFORME DE AUDITORÍA EXPRES N° 063 - 2017**

**ALCALDÍA DE BUCARAMANGA**  
**INGENIERO RODOLFO HERNÁNDEZ SUÁREZ**

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA**  
**NOVIEMBRE 30 DE 2017**





**AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRES No. 063-2017**

**ALCALDÍA DE BUCARAMANGA**  
**INGENIERO RODOLFO HERNÁNDEZ SUÁREZ**

**JORGE GÓMEZ VILLAMIZAR**  
Contralor de Bucaramanga

**JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS**

Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal  
y Ambiental.

**ALEXCY DIAZ WANDURRAGA**

Auditora Fiscal/Líder

**YONATHAN ARNULFO MEJIA**

Profesional de Apoyo

**ALEXANDER CORNEJO**

Profesional de Apoyo

**CRISTIAN MUÑOZ AMAYA**

Apoyo Jurídico

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA**  
**NOVIEMBRE 30 DE 2017**





## IDENTIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA

### ENTE AUDITADO

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA – SECRETARÍA  
DE EDUCACIÓN

### MOTIVO DE LA AUDITORIA EXPÉS

Por medio de la Queja No. DPD – 17-1-099, remito por competencia comunicación N° 9141R con la fecha 25 de Septiembre de 2017, enviada por la Dra. María Claro Niño Gómez, Gerente Departamental Santander, Contraloría General de la Republica, quien devuelve queja de la referencia, presentada a este organismo de control el 8 de Septiembre (8894R) por denunciante ANONIMO, relacionado con "(...) las presuntas irregularidades en la inversión de los recursos destinados a la población discapacitada".

### INTEGRANTES DEL EQUIPO AUDITOR Y LIDER DE AUDITORÍA EXPRES

**ALEXCY DÍAZ WANDURRAGA**  
Auditora Fiscal/ Líder

**YONATHAN ARNULFO MEJÍA**  
Profesional Apoyo

**ALEXANDER CORNEJO ZARATE**  
Profesional de Apoyo

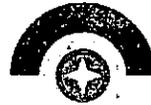
**CRISTIAN MUÑOZ AMAYA**  
Apoyo Jurídico

### OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA EXPRES

Efectuar control de legalidad a las actuaciones administrativas llevadas a cabo por la Alcaldía Municipal de Bucaramanga – Secretaria de Educación, en lo relacionado con las presuntas irregularidades en la inversión de los recursos de los recursos destinados a la población en condición de discapacidad.

- "En qué forma se han invertido los dineros que con destino, a la población que demuestre condición de discapacidad y fueron girados por el MEN, al municipio de Bucaramanga durante las vigencias: 2015, 2016 y 2017?"





- “Desconocemos su existencia en el municipio de Bucaramanga de UNA BASE DE DATOS donde se haya registrado la población objeto”
- “Presumimos una indebida destinación de estos recursos y en consecuencia la ocurrencia de un daño fiscal, toda vez que para la convocatoria se observaron las siguientes: se asignó el contrato a un contratista que no ofrece la IDONEIDAD exigida para tal fin, no se realizaron estudios previos, tal como son exigidos en las normas de contratación, no se destinaron los recursos a la población que perfila NEE, entre otras razones porque la Secretaría de Educación no tiene ubicada esta población se desconoce las acciones que el contratista debe cumplir para constituirse en APOYO COMPLEMENTARIO a la labor que realizan las 47 Instituciones Educativas Oficiales, de las cuales quedan 31 colegios excluidos ya que el contrato solo obliga 16 de ellos, seleccionados de manera arbitraria sin que existan argumentos que justifiquen”.
- “Desconocemos el destino que se ha dado a los fondos dirigidos a la formación de docentes en el tema de NEE (Necesidades Educativas Especiales) durante las tres últimas vigencias (2015-16-17)”.

**ALCANCE DE LA AUDITORÍA EXPRES:**

- Verificar en que se han invertido correctamente los dineros que fueron girados por el MEN al Municipio de Bucaramanga.
- Verificar los procesos contractuales que se adelantaron para llevar a cabo la ejecución de estos recursos, los estudios previos exigidos en la contratación y la selección de los colegios atendidos en el contrato.
- Determinar, si como resultado de las presuntas irregularidades a la legalidad de las actuaciones de la Administración Municipal de Bucaramanga – Secretaría de Educación, se ha generado algún presunto daño fiscal al patrimonio público del Municipio de Bucaramanga.

**NÚMERO DE QUEJA:**

DPD-17-1-099 – DPD-17-1-116





## **CONCEPTO SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA CON LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA**

El control fiscal tiene por objeto la protección del patrimonio de la Nación, y por lo tanto recae sobre una entidad, bien pública, privada o mixta, cuando ella recaude, administre o invierta fondos públicos a fin de que se cumplan los objetivos señalados en la Constitución Política, lo que permite concluir que el elemento que permite establecer si una entidad de carácter pública, privada o mixta se encuentra sometida al control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga lo constituye el hecho de haber recibido bienes o fondos del mismo Municipio.

El criterio adoptado para distribuir competencias entre los distintos órganos de control fiscal es el carácter orgánico, es decir, el orden territorial o nivel de gobierno del organismo que administra el recurso o bien público establecido en el artículo 272 de la Constitución Política, que dispone "la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales". A su vez, el artículo 65 de la Ley 42 de 1993 reafirma este criterio de distribución de competencias entre los distintos órganos de control fiscal cuando dispone que "las contralorías departamentales, distritales y municipales realizan la vigilancia de la gestión fiscal en su jurisdicción de acuerdo a los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la presente Ley".

Adicionalmente la ley determinó, a manera de excepción, que las contralorías territoriales ejercerían la vigilancia fiscal sobre las entidades y los organismos que integran la administración en el respectivo ente territorial de su jurisdicción, según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 42 de 1993.

La Alcaldía de Bucaramanga es una entidad territorial y como tal goza de personería jurídica de derecho público que compone la división político-administrativa del Estado, goza de autonomía en la gestión de sus intereses.

Entonces, tal como lo establece la Constitución y la Ley 42 de 1993, el control fiscal se ejerce sobre los dineros públicos, por tanto, para que el mismo sea procedente se requiere que los bienes fondos o valores comporten este carácter, sin que para nada se tenga como requisito que la entidad sea pública. Dicho en otras palabras, la función fiscalizadora se realiza sobre el Erario Público, el cual puede estar administrado por servidores públicos o particulares, por lo tanto en nada influye la naturaleza jurídica de la entidad que los maneje, así entonces tenemos que la facultad conferida a la Contraloría Municipal de Bucaramanga se efectúa sobre la





gestión fiscal de los dineros de la administración ya sea manejada directamente por el municipio, o ya sea que el erario se encuentre representado en acciones dentro de una entidad privada.

Así las cosas, obedeciendo a la naturaleza de entidad territorial que ostenta el Municipio de Bucaramanga y teniendo en cuenta que dentro de la organización municipal existe una Contraloría que ejerce el control fiscal, en aplicación del artículo 272 superior se concluye que la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA** es sujeto de control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

### ANTECEDENTES

La Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, recibe **Queja No. DPD-17-1-099** de fecha 25 de Septiembre de 2017 remitido por la Dra. María Clara Niño Gómez, Gerente Departamental Santander, Contraloría General de la Republica, donde devuelve queja de la referencia, presentada a este organismo de control el 8 de Septiembre (8894R) por denunciante ANONIMO, relacionado con "(...) las presuntas irregularidades en la inversión de los recursos destinados a la población discapacitada" y así mismo, la **Queja DPD-17-1-116** incorporada mediante oficio Radicado No. 19151E, realizada por la Sra. Sonia Patricia Joya Almeida.

### HECHOS

**PRIMERO:** Mediante oficio de radicado No. 9141R el día 25 de septiembre de 2017 la Dra. María Clara Niño Gómez, Gerente Departamental Santander, Contraloría General de la Republica, devuelve la Queja, presentada a este organismo de control el 8 de Septiembre (8894R) por denunciante ANÓNIMO, el cual expone lo siguiente:

- "En qué forma se han invertido los dineros que con destino, a la población que demuestre condición de discapacidad y fueron girados por el MEN, al municipio de Bucaramanga durante las vigencias: 2015, 2016 y 2017?"
- "Desconocemos su existencia en el municipio de Bucaramanga de UNA BASE DE DATOS donde se haya registrado la población objeto"
- "Presumimos una indebida destinación de estos recursos y en consecuencia la ocurrencia de un daño fiscal, toda vez que para la convocatoria se observaron las siguientes: se asignó el contrato a un contratista que no ofrece la IDONEIDAD exigida para tal fin, no se realizaron estudios previos, tal como





son exigidos en las normas de contratación, no se destinaron los recursos a la población que perfila NEE, entre otras razones porque la Secretaría de Educación no tiene ubicada esta población se desconoce las acciones que el contratista debe cumplir para constituirse en APOYO COMPLEMENTARIO a la labor que realizan las 47 Instituciones Educativas Oficiales, de las cuales quedan 31 colegios excluidos ya que el contrato solo obliga 16 de ellos, seleccionados de manera arbitraria sin que existan argumentos que justifiquen”.

- “Desconocemos el destino que se ha dado a los fondos dirigidos a la formación de docentes en el tema de NEE (Necesidades Educativas Especiales) durante las tres últimas vigencias (2015-16-17)”.

**SEGUNDO:** Con fecha 28 de Septiembre de 2017, el Jefe de la Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental, de la Contraloría de Bucaramanga, en cumplimiento del artículo 21 de la ley 1437 del 2011 dio traslado a estas denuncias asignando al presente Equipo Auditor mediante oficio consecutivo interno No.18066E, e informando el inicio de la Auditoría Exprés No. 063 de 2017.

**TERCERO:** Mediante Oficio radicado No. 19151E, se incorpora a la Auditoría Exprés No. 063 – 2017, Queja DPD-17-1-116 realizada por la Sra. Sonia Patricia Joya Almeida, la cual solicita hacer “Seguimiento a la correcta utilización de la TRANSFERENCIA proveniente del Ministerio de Educación Nacional – MEN destinada a brindarle apoyo a los estudiantes de Bucaramanga que requieran APOYO PEDAGÓGICO por tener necesidades educativas especiales y/o discapacidad.

### ACTUACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

Una vez notificada al Equipo Auditor la designación para conformar el Grupo de la Auditoría Gubernamental Modalidad Exprés No 063 de 2017, se procedió a realizar oficio el día 02 de Octubre de 2017 radicado No. 18112E, con el fin de efectuar control de legalidad a las actuaciones administrativas llevadas a cabo por la Alcaldía Municipal de Bucaramanga, en lo relacionado a las presuntas irregularidades en la inversión de los recursos destinados a la población en condición de discapacidad.

El día 11 de Octubre de 2017 el Equipo Auditor hace presencia en la Secretaría de Educación y es atendido por la Dra. CLARA MERCEDES CHACON NAVAS, Docentes de Apoyo para la Educación Especial, la Dra. CONSTANZA HERNÁNDEZ G., Profesional Especializada y la Dra. DIANA GALVIS, Contratista de Apoyo, a las





cuales se les realizó entrevista referente a los recursos destinados a la población en condición de discapacidad.

El Equipo Auditor mediante oficio del 12 de Octubre de 2017, Radicado No. 18383E, se le solicitó a la Dra. ANA LEONOR RUEDA VIVAS, Secretaria de Educación, Dra. Clara Mercedes Chacón Navas, Docente de Apoyo para la Educación Especial, la Dra. DIANA GALVIS, Contratista de Apoyo, la Dra. Giovanna Cáceres, Líder de Presupuesto y el Dr. Samuel Santander, Supervisor del Contrato, Información que sirviera como insumo para desarrollar la Auditoría Exprés No. 063 de 2017, en la cual se señaló a la Secretaria de Educación que ésta debía ser entregada en el término de dos (02) días hábiles en medio magnético para la revisión y verificación por parte del Equipo Auditor.

El Equipo Auditor nuevamente el día 31 de octubre de 2017 reitera solicitud de información, a la Dra. ANA LEONOR RUEDAS VIVAS, Secretaria de Educación, con el fin de adelantar a cabalidad el proceso de Auditoría Exprés No. 063 de 2017, la cual tenía un plazo de respuesta de un (01) día.

### CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

De conformidad con la información recaudada por el Equipo Auditor durante las actuaciones realizadas y con base en las facultades conferidas por los artículos 119 y 267 de la Constitución y la Ley 42 de 1.993, los cuales determinan la competencia para vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, y para el caso particular y concreto, los recursos del orden municipal o local, El Equipo Auditor procedió a efectuar traslado de observaciones sobre los siguientes ítems referentes al objeto de la presente Auditoría:

***“(...) En que se han invertido dineros los dineros que con destino a la población en condición de discapacidad fueron girados por el Ministerio de Educación Nacional – MEN, al Municipio de Bucaramanga durante las vigencias: 2015, 2016, 2017”.***

***“Se desconoce que existe en el Municipio de Bucaramanga una BASE DE DATOS donde se haya registrado la población objeto”***

***“Se desconoce el destino que se ha dado a los fondos dirigidos a la formación de docentes en el tema de Necesidades Educativas Especiales – NEE durante las tres últimas vigencias (2015, 2016 y 2017)”***

Por su parte, la Administración Municipal en cabeza del Ing. RODOLFO HERNANDEZ SUAREZ, en su calidad de Alcalde Municipal, procedió dentro del





término otorgado, a dar respuestas mediante oficio recibido con Radicado No. 9865R de fecha 16 de Noviembre de 2017 al traslado de las Observaciones 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 generadoras del Proceso Auditor enviadas a la Entidad Auditada mediante oficio con Radicado No. 19082E del 10 de Noviembre de 2017.

### OBSERVACIONES

#### **HALLAZGO No. 01 ADMINISTRATIVO - DISCIPLINARIO A LAS OBSERVACIONES 1 - 3 - 6.**

##### **OBSERVACIÓN No. 01**

Sírvase manifestar si la totalidad de los recursos girados por el Ministerio de Educación Nacional – MEN fueron invertidos con destino a la población en condición de discapacidad. **Sustentar y soportar la respuesta.**

##### **RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 01**

###### **Año 2015:**

*Recursos propios: \$215.000.000*

*Sistema General de Participación: \$312.156.000*

***Total recursos para Necesidades Educativas Especiales \$527.156.000***

*2015 se invirtieron en el contrato 097 del 2015 por valor de 375.000.000*

###### **Año 2016:**

*Sistema General de Participación: \$312.156.000*

***Total recursos para Necesidades Educativas Especiales S.G.P. \$312.156.000***

*2016 se invirtieron en el contrato 156 del 2016 por valor de \$45.000.000*

###### **Año 2017:**

*Recursos propios \$280.056.381*

*Sistema General Participación \$545.741.872*

***Total recursos para Necesidades Educativas Especiales \$825.798.254***

*2017 se invirtieron en el contrato 177 de 2017 a corte de 06 de Octubre 2017 por valor de \$550.908.378 y transferencia de Institución Educativa IPA \$34.720.358.00*

*A 31 de Diciembre de la presente vigencia se estima la ejecución del 100% de los recursos asignados para la presente vigencia a las Necesidades Educativas Especiales.*





### OBSERVACIÓN No. 3

Sírvase manifestar la razón por la cual el Municipio de Bucaramanga a través de su Secretaria de Educación, durante la vigencia 2016 ha recibido la suma de \$312.156.000 de acuerdo al presupuesto definitivo en el Rubro Necesidades Educativas Especiales S.G.P. Educación, y solo invirtió la suma de \$45.000.000 de los recursos presupuestados para el programa NEE en el contrato de prestación de servicios No. 156 del 10 de Octubre de 2016. **Sustentar y soportar la respuesta.**

### RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 3

*Para el inicio de la vigencia 2016, la Entidad se vio avocada a realizar una evaluación de los recursos destinados a Necesidades Educativas Especiales, siendo necesario iniciar un proceso de evaluación del diagnóstico existente y continuar con uno nuevo, para esta manera atender más apremiantes con un enfoque de planeación y uso eficiente del recurso asignado. Esta evaluación, implicó realizar una serie de consideraciones a las necesidades reportadas, dando como resultado la definición de los recursos que prioritariamente se invertirían en la vigencia 2016.*

*De este modo se procedió a contratar la presentación de los servicios de apoyo pedagógico en el aula regular a los niños, niñas y jóvenes con discapacidad y/o capacidades o talentos excepcionales que sean parte de procesos de inclusión en las instituciones educativas oficiales del Municipio de Bucaramanga, por valor de \$45.000.000, con un plazo de 1 mes y quince días, ejecutado del 12 de Octubre al 26 de Noviembre de 2016. Es importante resaltar que para la atención de la oferta educativa de la población con discapacidad auditiva matriculados en la Escuela Normal Superior y en la Institución Educativa Camacho Carreño, fueron contratados por la Secretaria de Desarrollo Social los apoyos necesarios para esta población, como son los interpretes de lengua de seña colombiana y los modelos lingüísticos desde el mes de Febrero de 2016.*

*Así mismo, la Secretaría de Educación, en la planta global del municipio, garantizo dicho población el acceso, la pertinencia, la promoción a través de los maestros bilingües lengua de señas colombiana y español. De la misma manera la Secretaría de Educación de Bucaramanga es la única Secretaría del país que reconoce la necesidad de la población sorda de aprender el español escrito como segunda lengua. En virtud de ello, la Secretaria Educación de la planta global, dispone una docente de lengua castellana para la atención del aula donde asisten los estudiantes sordos de la Escuela Normal Superior para su aprendizaje del español escrito como segunda lengua. El aula se encuentra dotada con tecnología para el uso exclusivo para estos estudiantes. Con respecto a la oferta educativa de los estudiantes invidentes la Secretaria de Educación en su planta global del Municipio tiene dos*





*docentes invidentes donde están ubicados en las Instituciones Educativas José Celestino Mutis y José María Estévez.*

*Así mismo a través de los procesos de servicio de apoyo pedagógico que se han venido ejecutando e implementando desde el año 2010. Los cuales han posibilitado la capacidad instalada en las instituciones educativas del municipio, garantizando la educación y el servicio educativo de dichas poblaciones de altísima vulnerabilidad, donde a través de asistir a la escuela como escenario social por excelencia pueden compartir, aprender y jugar con los demás, siendo así como el municipio de Bucaramanga a través de la Secretaria de Educación ha construido capital social desde el respeto significativo a la diversidad.*

*Para el 2017, la Secretaria de Educación priorizando las niñas, niños y adolescentes con discapacidad y capacidad o talentos excepcionales realiza procesos de contratación de los servicios de apoyo pedagógico en la educación preescolar básica y media para los estudiantes con discapacidad y/o con capacidad o talentos excepcionales que sean parte del proceso de inclusión en las instituciones educativas oficiales del municipio de Bucaramanga.*

*En cuanto al Plan de acción para la vigencia 2018, se tiene previsto un plan de trabajo para la ejecución de recursos dentro de la vigencia fiscal al cual se le ha asignado fechas para el cumplimiento de tareas y responsables de las acciones previstas de tal suerte que se permita el seguimiento, control, vigilancia y la ejecución idónea y eficiente de los recursos, con el único fin de garantizar una educación permanente a dichas poblaciones.*

#### **OBSERVACIÓN No. 06**

Sírvase indicar por qué motivo durante los años 2015, 2016 y 2017 existiendo un rubro presupuestal destinado a la Formación de Docentes al Programa NEE (Necesidades Educativas Especiales), la Secretaria de Educación no ha utilizado este recurso para la capacitación de los mismos, en caso contrario si el recurso se utilizó para otro concepto sírvase manifestar aportar evidencias de su destinación específica y fundamentación legal para hacerlo.

#### **RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 06**

*No se utilizó el rubro de formación docente al programa NEE, debido a que con equipo de servicio de apoyo contratado dentro de los contratos, se gestionaron las capacitaciones.*





*Durante el año 2015, se desarrollaron talleres en formación sobre inclusión en discapacidad y derecho didáctica piensa en todos, didáctica en flexibilización curricular, se adjunta actas y asistencias (72 Folios).*

*Durante el año, dentro del contrato de servicios de apoyo pedagógico se identifica inmerso en las obligaciones de los contratistas, está el acompañamiento a los docentes y capacitación en temas relevantes en referencia al proceso de educación inclusiva. Se adjuntó actas (174 Folios)*

### **CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR A LA OBSERVACION 1 - 3 y 6**

El Equipo Auditor una vez analizada la respuesta emitida por la Secretaría de Educación y revisado el Decreto 366 del 09 de febrero de 2009, el cual reglamento la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o con talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva. De igual forma la Directiva Ministerial No. 15 del 20 de mayo de 2010 dirigida a Gobernadores, Alcaldes y Secretarios de Educación de Entidades Territoriales Certificadas dio orientaciones sobre el uso de los recursos adicionales para servicios de apoyo a estudiantes con necesidades educativas especiales (NEE). "Con el fin de garantizar una eficiente y oportuna prestación del servicio educativo a la población que por su condición de discapacidad o de capacidades con talentos excepcionales, presenta necesidades educativas especiales, el Ministerio de Educación Nacional, en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 366 de 2009, asigna a través de documentos CONPES un veinte por ciento (20%) adicional a la tipología de cada entidad territorial, el cual está incluido dentro de la asignación por población atendida"

Es así que la Secretaría de Educación debía haber utilizado todos los recursos destinados para este fin, es decir tanto los recursos Propios como los transferidos por el Sistema General de Participaciones y no de manera parcial como lo realizó la Secretaria de Educación por los años 2015 y 2016. Para el caso específico del año 2016 se celebró el contrato No. 156 del 2016 por valor de \$45.000.000 y cubría a 28 Instituciones Educativas del Municipio de Bucaramanga, quedando sin atender 19 instituciones educativas y un rubro sin utilizar de \$ 267.156.000.

De igual manera, se evidencia una falta de planeación toda vez que los recursos destinados por el Estado a la población en condición de discapacidad, no son invertidos como lo estipula la Ley vulnerando los Derechos Fundamentales de los niños establecidos en nuestra Constitución Política, dejando desprotegidos a personas en condición de discapacidad, con limitaciones o talentos excepcionales que forman parte de nuestra sociedad.



Así mismo, se evidenció el no cumplimiento al rubro de Formación Docente al programa de Necesidades Educativas Especiales NEE, toda vez que esta formación es el pilar fundamental de este programa ya que permite que los docentes desarrollen sus funciones con la idoneidad que se requiere para la atención de los estudiantes y personas en condición de discapacidad con limitaciones o talentos excepcionales.

Por los motivos expuestos, Equipo Auditor, **NO DESVIRTUA** las Observaciones anteriores toda vez que se está demostrado falta de planeación en el manejo de los recursos girados por el Ministerio de Educación Nacional a través del Sistema General de Participaciones, ya que la Administración Municipal a través de la Secretaria de Educación está vulnerando los principios de Eficiencia y Eficacia, a lo cual el Equipo Auditor trae a colación lo expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C – 826 de 2013 en la cual expresa “ (...) la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos – beneficios. Así, esta Corte ha hecho referencia clara a la implementación del principio de eficacia, afirmando que este principio de la administración impone deberes y obligaciones a las autoridades para garantizar la adopción de medidas de prevención y atención de los ciudadanos del país, para garantizar su dignidad y el goce efectivo de sus derechos, especialmente de aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta (...)” agrega “ (...) eficacia impide que las autoridades administrativas permanezcan inertes ante situaciones que involucren a los ciudadanos de manera negativa para sus derechos e intereses. Igualmente, que la eficacia de las medidas adoptadas por las autoridades debe ser un fin para las mismas, es decir, que existe la obligación de actuar por parte de la administración y hacer una real y efectiva ejecución de las medidas que se deban tomar en el caso que sea necesario, en armonía y de conformidad con el debido proceso administrativo (...)”, de igual manera está violando la ley estatutaria 1618 de 2013.

En este sentido el Equipo Auditor, determinar un **Hallazgo Administrativo**, el cual deberá ser incluido en un Plan de Mejoramiento de la Institución, Secretaria de Educación, y un presunto **Hallazgo Disciplinario**, toda vez que está violando los principios fundamentales de la ley estatutaria de personas en condición de discapacidad y el Decreto de apoyo pedagógico para la atención de estudiantes con Discapacidad con Limitaciones o Talentos Excepcionales.

### **DICTAMEN EQUIPO AUDITOR**

**ALCANCE DEL HALLAZGO: ADMINISTRATIVO**

**PRESUNTO RESPONSABLE: ALCALDÍA DE BUCARAMANGA –  
SECRETARIA DE EDUCACION**





**ALCANCE DEL HALLAZGO:** DISCIPLINARIO

**PRESUNTO RESPONSABLE:** ANA LEONOR RUEDA VIVAS  
SECRETARIA DE EDUCACION

**NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS:** Ley 734 de 2002 Artículo 35, numeral 1, Artículo 34 numeral 2, Artículo 48, numeral 1, Ley 1618 de 2013, Decreto 366 de 2009

### **OBSERVACIÓN No. 2**

Sírvase explicar que control ejerció el Sr. Samuel Santander Canas Supervisor del Convenio de Asociación No. 097 de 2015, con el fin de controlar el aporte por valor de \$ 146.493.600 que debía hacer la Asociación Santandereana Proniño Retardo Mental ASOPORMEN de conformidad con el literal 10 del documento Estudio Económico y Presupuestal contemplados en los Estudios y documentos Previos para Convenio de Asociación en mención. **Sustentar y soportar la respuesta.**

### **RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 2**

*El control llevado por el Supervisor del Convenio se Asociación N° 97 de 2015, Sr. Samuel Santander Cañas se aprecia en las prestación de cada una de las certificaciones para los correspondientes pagos los cuales van de conformidad a la ejecución del objeto contractual todo lo anterior viene soportado en los adjuntos de la liquidación final y los soportes de los aportes por parte de ASOPORMEN, los cuales eran verificados por la supervisión quien, pedía constantemente las evidencias soportadas del aporte de ASOPORMEN, (1454 Folios en PDF), al igual que el Sr. Samuel Santander manifiesta que esta información había sido consolidada y entregada el 11 de Mayo 2016 a la Contraloría Municipal a la Dra. Ángela Motato.*

### **CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR A LA OBSERVACIÓN No. 2**

Frente a esta Observación el Equipo Auditor pudo constatar por medio de los informes presentados por el Supervisión del Convenio Sr. Samuel Santander Cañas, el aporte realizado en el mencionado Convenio por parte de ASOPORMEN, a través de la contratación de los profesionales para el desarrollo de un trabajo pedagógico de acuerdo a lo estipulado en el Numeral 5 de los Estudios y Documentos Previos para Convenio de Asociación, así como el pago de la seguridad social de los mismos, en consecuencia, se puede constatar que ASOPORMEN realizó el aporte requerido en el Convenio de Asociación No. 97 de 2015.





En atención a lo anteriormente expuesto, y previa verificación de la información suministrada en la respuesta de la Observación No. 2, así como en las entrevistas realizadas, se pudo establecer que se dio cumplimiento a lo estipulado en la Ley por tal razón se **DESVIRTÚA** la Observación No. 2 por parte del Equipo Auditor.

#### **OBSERVACIÓN No. 4**

Sírvase indicar si la Secretaría de Educación Municipal cuenta con una Base de Datos propia de los niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad. **Sustentar y soportar la respuesta.**

#### **RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 4**

*Los niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad se encuentran matriculados en las instituciones educativas de Bucaramanga, y siendo este el sistema único de matrícula SIMAT es el que nos registra la población en edad escolar con discapacidad matriculado en las instituciones educativas del municipio, además el registro de localización y caracterización de la población con discapacidad es competencia de la Secretaría de Salud ordenado por la ley estatutaria 1618 del 23 de Febrero de 2013 en su artículo 2, se junta reporte del SIMAT de los niños 2015, 2016 y 2017.*

#### **CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR A LA OBSERVACIÓN No. 4**

Frente a esta Observación el Equipo Auditor pudo constatar por medio de la certificación aportada por la Dra. CONSTANZA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ, Líder Gestión de la Cobertura Educativa, que **SI** existe una Base de Datos de los niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad, se aporta documento en el que describe el total de alumnos reportados (Niños y Niñas) en el Sistema Integrado de Matrícula SIMAT-, caracterizados con discapacidad y matriculados en los años 2015, 2016 y 2017 en cada una de las Instituciones Educativas Oficiales incluyendo en la misma al Instituto de Problemas de Aprendizaje IPA, la cual se anexa como soporte documental al proceso de Auditoría.

En atención a lo anteriormente expuesto, y la verificación de la información suministrada en la respuesta de observación No. 4 y las entrevistas realizadas, se pudo establecer que se dio cumplimiento a lo estipulado en la Ley por tal razón se **DESVIRTÚA** el punto No 4 por parte del Equipo Auditor.

#### **HALLAZGO No. 2 ADMINISTRATIVO A LA OBSERVACION No. 5**

#### **OBSERVACIÓN No. 5**





Sírvase indicar la razón por la cual la ejecución del contrato No. 177 de 2017, se extiende hasta el 27 de diciembre de la presente anualidad, si el calendario escolar termina con anterioridad a la fecha mencionada. **Sustentar y soportar la respuesta.**

### **RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 5**

*En inicio hubo un año atípico, por el proceso del paro del magisterio, además dentro de las funciones del contrato se requiere que el contratista cumpla con la elaboración de una cartilla acerca de las orientaciones pedagógicas para la atención educativa a estudiantes con discapacidad en el marco de la educación inclusiva. También debe contener el diseño específico de didácticas y clase modelos con material de uso para el docente y el estudiante.*

*Actividad esta que no se desarrolla dentro del aula, y se requiere del trabajo en equipo de todas las profesiones contratadas ya que el producto final, las cartillas se llevan a cabo como un constructo colectivo dentro de las interdisciplinariedad del equipo. Cartilla que se hace necesario para dejar elaborada una guía técnica que sirva de apoyo al docente de las de las Instituciones Educativas del Municipio de Bucaramanga.*

*De otra parte el proceso de actualización el SIMAT, actividad que se realiza una vez terminada la atención con los estudiantes para trabajar directamente con los administrativos de las instituciones educativas y funcionarios de cobertura, la cual requiere de tiempo y absoluta responsabilidad.*

*Se adjunta formato de responsabilidad de cumplimiento de los profesionales de apoyo pedagógico contrato 177 de 25 de mayo de 2017 y el cronograma de actividades procesos de inclusión educativa en el municipio de Bucaramanga en el marco del contrato 177 de 2017 y Resolución 2475 de 2017 modifica la Resolución 2093 de Junio 23 de 2017 modificatoria de la Resolución 2898 de Octubre 05 de 2016 que estableció el calendario académico general para el año 2017. (12 Folios)*

### **CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR A LA OBSERVACIÓN No. 5**

Frente a esta Observación el Equipo Auditor encuentra mérito para **No Desvirtuar** toda vez que no es cierto lo argumentado por el Ente Auditado cuando dice: "además dentro de las funciones del contrato se requiere que el contratista cumpla con la elaboración de una cartilla acerca de las orientaciones pedagógicas para la atención educativa a estudiantes con discapacidad en el marco de la educación inclusiva. También debe contener el diseño específico de didácticas y clase modelos con material de uso para el docente y el estudiante. Actividad esta que no se desarrolla dentro del aula, y se requiere del trabajo en equipo de todas las profesiones contratadas ya que el producto final, las cartillas se llevan a cabo como un constructo colectivo dentro de las interdisciplinariedad del equipo. Cartilla que se hace necesario





*para dejar elaborada una guía técnica que sirva de apoyo al docente de las de las Instituciones Educativas del Municipio de Bucaramanga”.*

En la minuta del Contrato de Prestación de Servicios No. 177 del 25 de mayo de 2017, en la cláusula segunda se detallan las **OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA.**

1) **Generales.** 1) Cumplir con las obligaciones del sistema de Seguridad Social Integral en los montos y tiempos definidos por las nomas pertinentes. 2) Presentar informe técnico y presupuestal de ejecución de actividades previas al pago. 3) Cumplir con independencia y autonomía el Objeto Contractual, en el plazo previsto en el contrato. Para el cumplimiento del Objeto contractual descrito anteriormente, se considera necesario el desarrollo de las siguientes actividades: 2) **Específicas:** Para el cumplimiento del objeto convenido en las cláusulas anteriores el Contratista deberá realizar las siguientes actividades: 1) Cumplir el contrato de conformidad con las especificaciones técnicas establecidas en el proceso, descritas así: El contratista deberá cumplir con las especificaciones técnicas establecidas dentro del estudio previo, la invitación y la propuesta económica y técnica presentada. 2) Identificar la población escolar que presenta necesidades educativas especiales. 3) Caracterizar la población escolar con necesidades educativas especiales. 4) Aportar los soportes de formación académica y de experiencia del personal de apoyo pedagógico para la atención educación educativa de los estudiantes en condición de discapacidad. Conforme a lo establecido en el Art. 14 del Decreto 366 de 2009. 5) Acompañar y apoyar al padre de familia de los estudiantes con necesidades educativas especiales. 6) Generar estrategias pedagógicas en compañía del docente para lograr ajustar el currículo a las necesidades educativas de los estudiantes. 7) Dar respuestas pertinentes a toda la gama de necesidades educativas especiales que presentan los estudiantes en los contextos pedagógicos escolares y extra escolares del Municipio, entiendo que la educación inclusiva es la que facilita el aprendizaje y empieza por definir unas metas comunes para los estudiantes que superan cualquier tipo de exclusión desde la perspectiva al derecho e la educación. 8) Realizar evaluación psicopedagógica de los estudiantes con discapacidad y talentos excepcionales. 9) Presentar al Contratante las evidencias de cada una de las intervenciones realizadas en el IE (Asesorías, talleres, intervenciones, atención a estudiantes, comités, programas de formación, etc.) tales como: registros de asistencia de cada una de las actividades realizadas, fotos, videos, actas de reuniones, actas de reuniones, de entrega de materiales, entre otros. Las intervenciones deben estar articuladas al Plan de Mejoramiento institucional. 10) Participar en las actividades previstas durante las dos semanas de desarrollo institucional como espacios fundamentales para interactuar con directivos y docentes sobre temas vitales como: Auto evaluación institucional PMI y de esta forma dar su concepto de dichos procesos desde su perspectiva con el apoyo de la Secretaria de Educación Municipal. 11) Presentar al supervisor del contrato, una vez encuentre legalizado e inicie la ejecución del mismo, el Plan de actividades que va a desarrollar para la atención de los estudiantes con discapacidad o con discapacidad o talentos excepcionales, en cada establecimiento





educativo. 12) Verificar y evaluar el desarrollo de inclusión de las poblaciones con discapacidad y con capacidad y con talentos excepcionales en la dinámica escolar. 13) Presentar informes de las remisiones que se realicen a las diferentes entidades con profesionales competentes, de los estudiantes que requieran de atención especializada, con el respectivo seguimiento. 14) Presentar al Supervisor informe de ejecución y financiero e informe final con propuestas de mejoramiento de los procesos educativos. 15) Realizar labores de seguimiento y control a las actividades ejecutadas por el personal asignado. 16) Crear un archivo único con toda la documentación del objeto a realizar. 17) Adelantar en forma directa la ejecución de cada una de las actividades discriminadas en la propuesta dentro de los términos previstos. 18) El Contratista deberá cumplir las instrucciones impartidas por el Supervisor del Contrato el cual está encargado de la vigilancia y cumplimiento del objeto contractual.

Al revisar detenidamente cada una de las Obligaciones tanto Generales como Específicas no se evidencia lo argumentado por el Ente Auditado que se haya contemplado la elaboración de una **cartilla** acerca de las orientaciones pedagógicas para la atención educativa a estudiantes con discapacidad en el marco de la educación inclusiva.

En este sentido el Equipo Auditor, determinar un **Hallazgo Administrativo**, el cual deberá ser incluido en un Plan de Mejoramiento de la Institución, Secretaria de Educación.

### DICTAMEN EQUIPO AUDITOR

<b>ALCANCE DEL HALLAZGO:</b>	<b>ADMINISTRATIVO</b>
<b>PRESUNTO RESPONSABLE:</b>	<b>ALCALDÍA DE BUCARAMANGA – SECRETARIA DE EDUCACION</b>

### **HALLAZGO No. 3 ADMINISTRATIVO A LA OBSERVACION No. 7**

#### **OBSERVACIÓN No. 07**

Sírvase manifestar si la Secretaria de Educación realizo algún estudio o evaluación con el fin de determinar las 16 entidades educativas que serían priorizadas mediante el Contrato de Prestación de Servicios No. 177 de 2017 del 25 de mayo de 2017, el cual contempla: "Prestar servicios de apoyo pedagógico en la educación preescolar, básica y media para los estudiantes con discapacidad y/o con capacidad o talentos excepcionales que sean parte del proceso de inclusión en las instituciones educativas oficiales del Municipio de Bucaramanga", lo anterior debido a que en los contratos





anteriormente celebrados durante las vigencias 2015 y 2016 la cobertura de priorización fue mayor a la propuesta en el Contrato No. 177 de 2017.

### **RESPUESTA A LA OBSERVACIÓN No. 7**

*En el contrato 177 del 25 de mayo de 2017, se están atendiendo mediante la presentación de los servicios de apoyo pedagógico a 38 Instituciones Educativas, 83 sedes.*

*Para el proceso de caracterización que es el otro componente de dicho contrato se lleva a cabo en todas las Instituciones Educativas del Municipio.*

*Iniciando en el año 2017 con 16 Instituciones Educativas, en el 2018 con 16 Instituciones Educativas y en el 2019 con 15 Instituciones Educativas, lo cual significa que no existe prioridad porque se va a caracterizar el 100% de las Instituciones Educativas.*

### **CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR A LA OBSERVACIÓN No. 7**

Frente a esta Observación el Equipo Auditor encuentra mérito para **No Desvirtuar** toda vez que como se estipula en la Minuta de Prestación de Servicios No. 177 del 25 de mayo de 2017 en el alcance del mismo contempla: 8) *Determinar la condición de discapacidad o capacidad o talento excepcional del estudiante que lo requiera en las Instituciones Educativas del Municipio de Bucaramanga y sus sedes, mediante una evaluación psicopedagógica y una caracterización interdisciplinaria. Se priorizaran 16 instituciones educativas por parte de la Secretaria de Educación.* De igual forma en la DESCRIPCIÓN DEL OBJETO A CONTRATAR, se menciona la CARACTERIZACIÓN en la cual nuevamente se habla de Priorizar 16 Instituciones Educativas por parte de la Secretaria de Educación.

Como se puede analizar en ninguna parte de la minuta se contempla lo aducido por el Ente Auditado y es que se están atendiendo mediante la presentación de los servicios de apoyo pedagógico a 38 Instituciones Educativas, 83 sedes.

En este sentido el Equipo Auditor, determinar un **Hallazgo Administrativo**, el cual deberá ser incluido en un Plan de Mejoramiento de la Institución, Secretaria de Educación.

### **DICTAMEN EQUIPO AUDITOR**

**ALCANCE DEL HALLAZGO:**  
**PRESUNTO RESPONSABLE:**

**ADMINISTRATIVO**  
**ALCALDÍA DE BUCARAMANGA –**  
**SECRETARIA DE EDUCACION**





## SOPORTES Y EVIDENCIAS

- Oficio de fecha 02 de Octubre de 2017 radicado No. 18112E
- Entrevista de fecha Octubre 11 de 2017, atendida por la Dra. CLARA MERCEDES CHACON NAVAS, en calidad de Docente de Apoyo para la Educación Especial, la Dra. CONSTANZA HERNANDEZ G., Profesional Especializado y la Dra. DIANA GALVIS, Contratista de Apoyo adscritos a la Secretaria de Educación.
- Oficio del día 12 de Octubre de 2017 radicado 18383E mediante el cual se solicitó a la Dra. ANA LEONOR RUEDA VIVAS, Secretaria de Educación, la Dra. CLARA MERCEDES CHACÓN NAVAS, Docente de Apoyo para la Educación Especial, la Dra. DIANA GALVIS, Contratista de Apoyo, LA Dra. GIOVANNA CÁCERES, Líder de Presupuesto y el Dr. SAMUEL SANTANDER, Supervisor de Contratos información que sirviera como insumo para desarrollar la Auditoría Exprés No 063 de 2017.
- Oficio de día 31 de Octubre con Radicado SAC No. 2017PQR21138, dirigido a la Dra. ANA LEONOR RUEDA VIVAS, Secretaria de educación, reiterando solicitud de información para desarrollar la Auditoría Exprés No 063 de 2017.
- Informe de Observaciones generadas como resultado de la Auditoría Exprés No. 063 – 2017, bajo radicado No. 19082E de fecha Noviembre 10 de 2017.
- Respuesta del Informe de Observaciones generadas como resultado de la Auditoría Exprés No. 063 – 2017, bajo radicado 9865R, de fecha 16 de Noviembre de 2017.



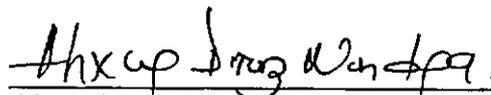
**RELACIÓN DE HALLAZGOS**

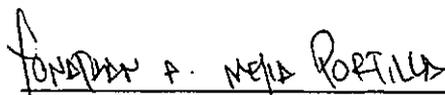
AUDITORIA EXPRES NO. 063-2017								
ALCALDÍA DE BUCARAMANGA								
No.	DESCRIPCIÓN	CLASE DE HALLAZGO					Presunto Responsable	Página
		A	D	F	P	S		
1	No inversión de los dineros girados al Municipio de Bucaramanga a través S.G.P. destinados a estudiantes con discapacidad o talentos excepcionales y de igual forma, la formación docente en el programa NEE.	x	x				ALCALDÍA DE BUCARAMANGA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Ana Leonor Rueda Vivas	9
2	No definición dentro de las obligaciones por parte del Contratista de la elaboración de una Cartilla que contenga orientación pedagógica para la atención educativa a estudiantes con discapacidad en el marco de la educación inclusiva, así como el diseño de didáctica y clase modelo con material de apoyo para uso del estudiante y el docente.	x					ALCALDÍA DE BUCARAMANGA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN	16
3	No claridad con respecto a las Instituciones Educativas priorizadas mediante el Contrato de Prestación de Servicios Especiales No. 177 de 2017	x					ALCALDÍA DE BUCARAMANGA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN	19
<b>TOTAL HALLAZGOS</b>		<b>3</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		



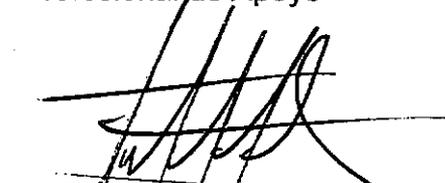


Atentamente,

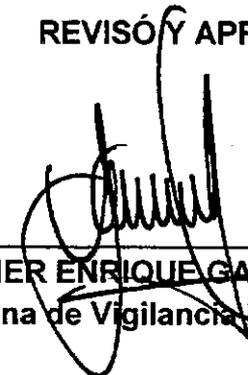
  
ALEXCY DIAZ WANDURRAGA.  
Auditora Fiscal (Lider)

  
YONATHAN ARNULFO MEJIA.  
Profesional de Apoyo

  
ALEXANDER CORNEJO ZARATE  
Profesional de Apoyo

  
CRISTIAN FERNANDO MUÑOZ  
APOYO JURIDICO

REVISÓ Y APROBÓ:

  
JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS  
Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental

