



INFORME ACTUACION ESPECIAL

ACTUACION ESPECIAL A LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS SUSCRITOS POR LAS  
SECRETARIAS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

OCTUBRE DE 2013

ACTUACION ESPECIAL A LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS SUSCRITOS POR LAS  
SECRETARIAS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL



INFORME ACTUACION ESPECIAL

ACTUACION ESPECIAL A LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS SUSCRITOS POR LAS SECRETARIAS DE LA ADMINISTRACION MUNICIPAL

CONTRALORA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA  
Dra. MAGDA MILENA AMADO GAONA

SUBCONTRALOR  
Dr. JORGE ELIECER GOMEZ TOLOZA

COORDINADOR DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL  
Dr. JUAN CARLOS NIÑO REY

AUDITORES:

ANDRES HIGINIO ROMERO BECERRA  
Profesional Universitario (Líder)

YADY RIVERO CASTAÑEDA  
Profesional Universitario

LEYDI YURANE DIAZ RUIZ  
Profesional de Apoyo

ELKIN ANDRES MOLANO BARREIRO  
Profesional de Apoyo

INFORME ACTUACION ESPECIAL



TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	4
1.1. ALCANCE DE LA AUDITORIA	4
1.2. OBJETIVO GENERAL	4
1.3. OBJETIVOS ESPECIFICOS	4
2. DESARROLLO DE LA AUDITORIA	4
3. CONCLUSIONES	10

INFORME ACTUACION ESPECIAL



### 1. HECHOS RELEVANTES

#### 1.1. ALCANCE DE LA AUDITORIA

La Contraloría Municipal de Bucaramanga, en desarrollo de su función constitucional y legal, practicó Actuación Especial a los Contratos de Prestación de Servicios (CPS) suscritos por las Secretarías y Dependencias de la Administración Central.

La auditoría se basó en la información suministrada por la Secretaría Administrativa de la Alcaldía Municipal de Bucaramanga y el formato 20-1A reportado en el Sistema Integral de Auditoría (SIA).

#### 1.2. OBJETIVO GENERAL

Verificar y diagnosticar la gestión de la administración municipal en cuanto a los contratos de prestación de servicios CPS suscritos en la vigencia 2012 hasta Septiembre de 2013.

#### 1.3 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- ✓ Verificar los contratos de prestación de servicios CPS suscritos por todas las secretarías desde Enero 02 de 2012 hasta Septiembre 30 de 2013, detallando el número de contratos y de contratistas
- ✓ Realizar clasificación por objeto contractual, valor contrato, perfil profesional de contratista y fecha de suscripción del contrato

### 2. DESARROLLO DE LA AUDITORIA

Los datos relacionados con la vigencia 2013 comprenden el periodo del 01 enero al 31 de agosto de 2013 según la información reportada en el formato 20-1 A al momento de iniciar el proceso Auditor.

Una vez depurada la información obtenida mediante el SIA, se logró identificar sobre el universo de contratos cuáles cumplen con los requerimientos estipulados dentro del memorando de encargo para lo cual se obtuvo un número de 2323 CPS de 2012 por un valor inicial de \$16.800.096.661 con adiciones por \$351.177.609 para un total de \$17.151.274.270. Para la vigencia 2013 (Agosto 30) se obtuvo un número de 1612 CPS por un valor inicial de \$24.261.280.000 con adiciones por \$77.926.664, para un total de \$24.339.206.664.

Se solicitó a la Secretaría Administrativa suministrar la información correspondiente a los Contratos de prestación de Servicios (CPS) suscritos entre el 01 Enero de 2012 hasta el 31 de Agosto de 2013 relacionando en forma detallada:

- ✓ Numero del contrato
- ✓ Fecha suscripción del contrato
- ✓ Identificación del contratista
- ✓ Nombres y Apellidos Completos del contratista



- ✓ Perfil profesional
- ✓ Secretaría donde fue Suscrito el contrato

De acuerdo a lo anterior y con fines comparativos, se procedió a solicitar la información donde se relacionara el personal de planta global adscrito a la Alcaldía Municipal de Bucaramanga por secretarías, identificando el número total de funcionarios y el valor cancelado en relación a la Nómina.

Con base a la información recibida y para dar cumplimiento a los objetivos específicos planteados en el memorando de encargo No. 25 se procedió a realizar la verificación de los contratos de prestación de servicios (CPS) suscritos por todas las secretarías desde Enero de 2012 hasta Agosto de 2013, evidenciado en la siguiente tabla:

SECRETARIA	2012		2013	
	NUMERO CONTRATOS	NUMERO DE CONTRATISTAS	NUMERO CONTRATOS	NUMERO DE CONTRATISTAS
Almacén General	1	1	0	0
Alumbrado Publico	41	24	23	23
Control Interno Disciplinario	5	5	0	0
Defensoría del Espado Público	33	23	25	25
Despacho Alcalde	106	81	4	4
Oficina Control Interno	1	1	0	0
Oficina Planeación	164	106	129	129
Prensa	2	2	0	0
Secretaría Administrativa	296	197	288	287
Secretaría Desarrollo Social	468	279	285	284
Secretaría Educación	135	83	78	78
Secretaría Gobierno	1	1	0	0
Secretaría Hacienda	204	125	166	166
Secretaría Infraestructura	137	86	100	100
Secretaría Interior	457	269	285	285
Secretaría Jurídica	72	46	75	75
Secretaría Salud	197	125	153	153
Servicios Públicos Domiciliarios	1	1	0	0
Subsecretaría Administrativa	2	2	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>2,323</b>	<b>1,457</b>	<b>1,612</b>	<b>1,610</b>

Fuente: SIA -Alcaldía Secretaría Administrativa

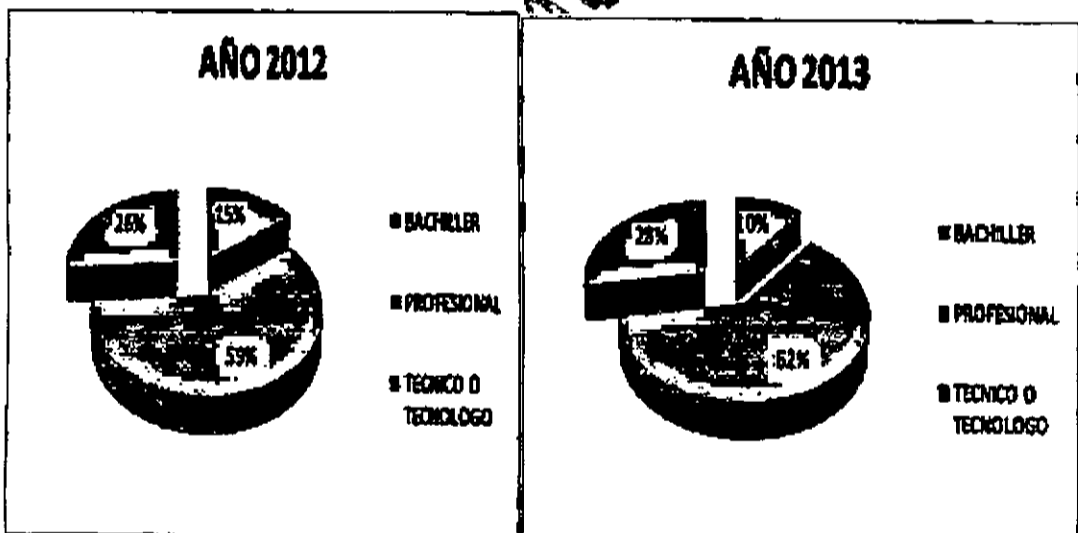
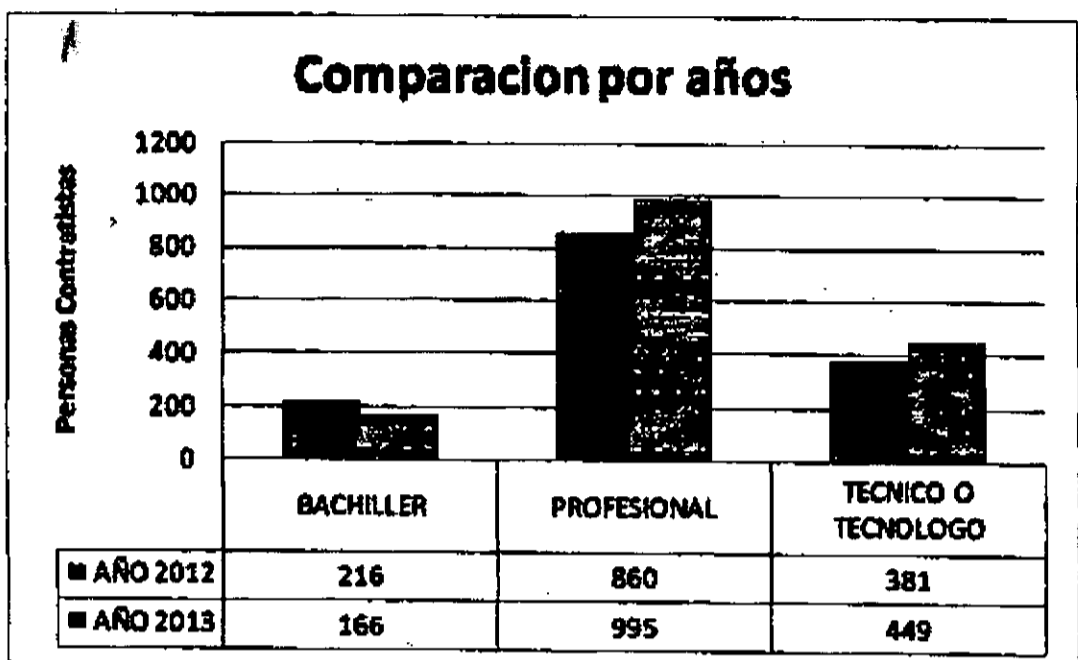
Para realizar la clasificación de los objetos contractuales se depuró por el perfil profesional como se relaciona en la siguiente tabla:

DEPENDENCIA	PERFIL PROFESIONAL	2012	2013
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	Profesional	5	0
DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO	Bachiller	5	3
	Profesional	12	12
	Técnico O Tecnólogo	6	10
DESPACHO DEL ALCALDE	Bachiller	7	3
	Profesional	51	0
	Técnico O Tecnólogo	23	1
OFICINA DE CONTROL INTERNO	Profesional	1	0
OFICINA DE PLANEACIÓN	Bachiller	16	33
	Profesional	77	76
	Técnico O Tecnólogo	13	20
PRENSA	Profesional	2	0
SECRETARIA ADMINISTRATIVA	Bachiller	30	21
	Profesional	116	183
	Técnico O Tecnólogo	54	84
SECRETARIA DESARROLLO SOCIAL	Bachiller	48	32
	Profesional	145	153
	Técnico O Tecnólogo	86	99
SECRETARIA DE EDUCACIÓN	Bachiller	7	7
	Profesional	55	52
	Técnico O Tecnólogo	21	19
SECRETARIA DE GOBIERNO	Técnico O Tecnólogo	1	0
SECRETARIA DE HACIENDA	Bachiller	7	8
	Profesional	88	123
	Técnico O Tecnólogo	32	36
SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA	Bachiller	21	4
	Profesional	65	78
	Técnico O Tecnólogo	24	41
SECRETARIA DEL INTERIOR	Bachiller	80	45
	Profesional	135	182
	Técnico O Tecnólogo	74	78
SECRETARIA JURÍDICA	Profesional	37	64
	Técnico O Tecnólogo	9	11
SECRETARIA DE SALUD	Bachiller	15	10
	Profesional	72	92
	Técnico O Tecnólogo	38	51
SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS	Profesional	1	0
<b>Total</b>		<b>1457</b>	<b>1610</b>

NOTA: La información se basó en el formato de contratación 20-1A del SIA depurado por el número de contrato. Por tanto los valores suministrados en la tabla anterior se basan en la oficina gestora a la cual se encuentran adscritos los contratos.

Los valores se obtienen de realizar validaciones de los objetos contractuales y posibles rangos de pago.

Depurada la información en la tabla anterior se procede a presentar en forma gráfica los resultados obtenidos con anterioridad:



El equipo auditor consideró relevante realizar una tabla comparativa donde se muestre por secretaría la relación de Contratos de Prestación de Servicios y el personal adscrito a la planta del MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.



VIGENCIA 2012							
SECRETARIA	NUMERO CONTRATOS	NUMERO DE CONTRATISTAS	VALOR CONTRATOS	VALOR TOTAL PROMEDIO CONTRATO	NUMERO FUNCIONARIOS PLANTA ANUAL	VALOR PAGADO ANUAL	VALOR PAGADO PROMEDIO MENSUAL POR FUNCIONARIO
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	5	5	\$ 33,800,000	\$ 1,880,000	4	229,016,012.00	\$ 4,317,796.12
DEFENSORIA DEL ESPACIO PUBLICO	33	23	\$ 226,216,666	\$ 1,795,465	8	397,234,269.00	\$ 4,965,130.29
DESPACHO DEL ALCALDE Y OFICINA ASESORA DEL ALCALDE	106	81	\$ 1,078,746,666	\$ 2,409,105	28	1,772,616,432.00	\$ 6,245,668.60
OFICINA DE CONTROL INTERNO	1	1	\$ 7,600,000	\$ 1,900,000	5	295,006,208.00	\$ 3,859,919.38
OFICINA DE PLANEACION Y SECRETARIA DE PLANEACION	164	106	\$ 1,397,626,664	\$ 2,231,855	27	1,059,904,799.00	\$ 3,241,299.08
PRENSA	2	2	\$ 24,000,000	\$ 3,000,000	1	34,613,822.00	\$ 2,158,785.84
SECRETARIA Y SUBSECRETARIA ADMINISTRATIVA	299	200	\$ 2,191,519,985	\$ 2,154,115	85	2,297,576,826.00	\$ 2,750,813.06
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	468	279	\$ 2,966,976,899	\$ 1,706,158	15	499,865,720.00	\$ 2,799,794.55
SECRETARIA DE EDUCACION	135	83	\$ 1,084,416,329	\$ 2,056,538	11	389,833,450.00	\$ 3,071,521.82
SECRETARIA DE GOBIERNO	1	1	\$ 4,200,000	\$ 1,400,000	52	1,436,062,098.00	\$ 2,763,378.01
SECRETARIA DE HACIENDA	204	125	\$ 1,650,949,997	\$ 1,965,885	22	759,581,250.00	\$ 2,910,372.99
SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA	178	110	\$ 1,377,353,326	\$ 1,858,776	21	845,140,189.00	\$ 3,368,165.91
SECRETARIA DEL INTERIOR	287	263	\$ 2,812,144,663	\$ 1,694,657	16	738,089,906.00	\$ 3,941,311.32
SECRETARIA JURIDICA	72	46	\$ 938,646,667	\$ 3,067,544	9	479,133,165.00	\$ 4,358,926.17
SECRETARIA DE SALUD	197	125	\$ 1,349,676,658	\$ 1,921,056	41	1,387,682,201.00	\$ 2,792,566.61
SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	1	1	\$ 7,600,000	\$ 1,900,000	4	156,929,430.00	\$ 3,652,919.65
<b>TOTAL</b>	<b>2,323</b>	<b>1,457</b>	<b>17,151,274,170</b>	<b>1,068,935</b>	<b>350</b>	<b>13,217,279,737</b>	<b>3,428,267</b>

Fuente: SIA - Fuente: SIA - Alcaldía Secretaría Administrativa



VIGENCIA 2013						
CPS					NOMINA	
SECRETARIA	NUMERO CONTRATOS	NUMERO DE CONTRATISTAS	VALOR CONTRATOS	VALOR TOTAL PROMEDIO CONTRATO	NUMERO FUNCIONARIOS PLANTA ANUAL	VALOR PAGADO ANUAL
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	0	-	\$ -	\$ -	4	175,652,838.00
DEFENSORIA DEL ESPACIO PUBLICO	25	25	\$ 316,000,000.00	\$ 1,264,000	8	257,961,687.00
DESPACHO DEL ALCALDE Y OFICINA ASESORA DEL ALCALDE	4	4	\$ 15,700,000.00	\$ 1,200,000	27	1,349,095,379.00
OFICINA DE CONTROL INTERNO	0	-	\$ -	\$ -	3	129,371,377.00
OFICINA DE PLANEACION Y SECRETARIA DE PLANEACION	129	129	\$ 2,010,900,000.00	\$ 2,073,156	34	988,451,351.00
PRENSA	0	-	\$ -	\$ -	1	13,381,618.00
SECRETARIA Y SUBSECRETARIA ADMINISTRATIVA	288	287	\$ 4,754,213,332.00	\$ 1,655,233	80	2,308,716,482.00
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	285	284	\$ 3,777,900,000.00	\$ 1,309,860	16	482,148,209.00
SECRETARIA DE EDUCACION	78	78	\$ 1,192,600,000.00	\$ 2,000,000	7	242,909,266.00
SECRETARIA DE GOBIERNO	0	-	\$ -	\$ -	0	3,070,345.00
SECRETARIA DE HACIENDA	166	166	\$ 2,572,900,000.00	\$ 2,133,133	23	619,817,551.00
SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA	123	123	\$ 1,917,900,000.00	\$ 2,026,283	17	578,980,718.00
SECRETARIA DEL INTERIOR	285	285	\$ 3,840,800,000.00	\$ 1,380,018	66	1,561,275,064.00
SECRETARIA JURIDICA	75	75	\$ 1,748,993,332.00	\$ 3,494,489	8	351,228,660.00
SECRETARIA DE SALUD	153	153	\$ 2,179,300,000.00	\$ 1,941,612	42	1,025,155,651.00
SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	0	-	\$ -	\$ -	4	120,696,054.00
<b>TOTAL</b>	<b>1,612</b>	<b>1,610</b>	<b>\$ 24,399,206,664.00</b>	<b>\$ 1,374,423.91</b>	<b>340</b>	<b>10,893,125,252.00</b>

Fuente: SIA - Fuente: SIA - Alcaldía Secretaría Administrativa

Almacén General y Subsecretaría Administrativa fueron integrados en los datos de la Secretaría Administrativa de igual forma Alumbrado Público se integró en la secretaria de Infraestructura.

A continuación se relaciona una tabla explicativa que comprende la comparación del personal de planta autorizado que labora en la Alcaldía de Bucaramanga durante las vigencias 2012 y 2013 (hasta el 30 de Agosto) y el total de Contratistas que haya suplido las necesidades de un cargo durante un año.

SECRETARIA	2012					2013				
	NUMERO CONTRATOS PRESTACION SERVICIOS	NUMERO DE CONTRATISTAS	NUMERO FUNCIONARIOS PLANTA ANUAL	NUM. PERSONAS	OPS PLANTA	NUMERO CONTRATOS	NUMERO DE CONTRATISTAS	NUMERO FUNCIONARIOS PLANTA ANUAL	NUM. PERSONAS	OPS PLANTA
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	458	275	25	25	25	255	284	16	25	25
SECRETARIA DE EDUCACION	135	83	11	11	11	76	76	7	7	7
SECRETARIA JURIDICA	72	46	4	4	4	75	75	4	4	4
SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA	178	132	21	21	21	123	123	17	17	17
SECRETARIA DE HACIENDA	204	125	22	22	22	155	155	25	25	25
SECRETARIA DEL INTERIOR	457	289	16	16	16	285	285	66	66	66
OFICINA DE PLANEACION Y SECRETARIA DE PLANEACION	164	105	27	27	27	125	129	34	34	34
SECRETARIA Y SUBSECRETARIA ADMINISTRATIVA	299	200	85	85	85	288	287	80	80	80
SECRETARIA DE SALUD	197	125	41	41	41	153	153	42	42	42
DEFENSORIA DEL ESPACIO PUBLICO	33	23	6	6	6	25	25	5	5	5
DESPACHO DEL ALCALDE Y OFICINA ASESORA DEL ALCALDE	105	81	28	28	28	4	4	27	27	27
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	5	5	4	4	4	0	0	0	0	0
OFICINA DE CONTROL INTERNO	1	1	5	5	5	0	0	1	1	1
PRENSA	2	2	21	21	21	0	0	1	1	1
SECRETARIA DE GOBIERNO	1	1	52	52	52	0	0	0	0	0
SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	1	1	4	4	4	0	0	4	4	4
<b>TOTAL</b>	<b>2.323</b>	<b>1.467</b>	<b>358</b>	<b>358</b>	<b>358</b>	<b>1.612</b>	<b>1.610</b>	<b>340</b>	<b>340</b>	<b>340</b>

\* No PERSONAS: Dato resultante de dividir el numero de contratistas durante el periodo / 12 (meses máximo laborado por año) considerándose que una persona puede laborar en un máximo de tiempo de 12 meses y una persona de planta cumple estas condiciones.

### 3. CONCLUSIONES

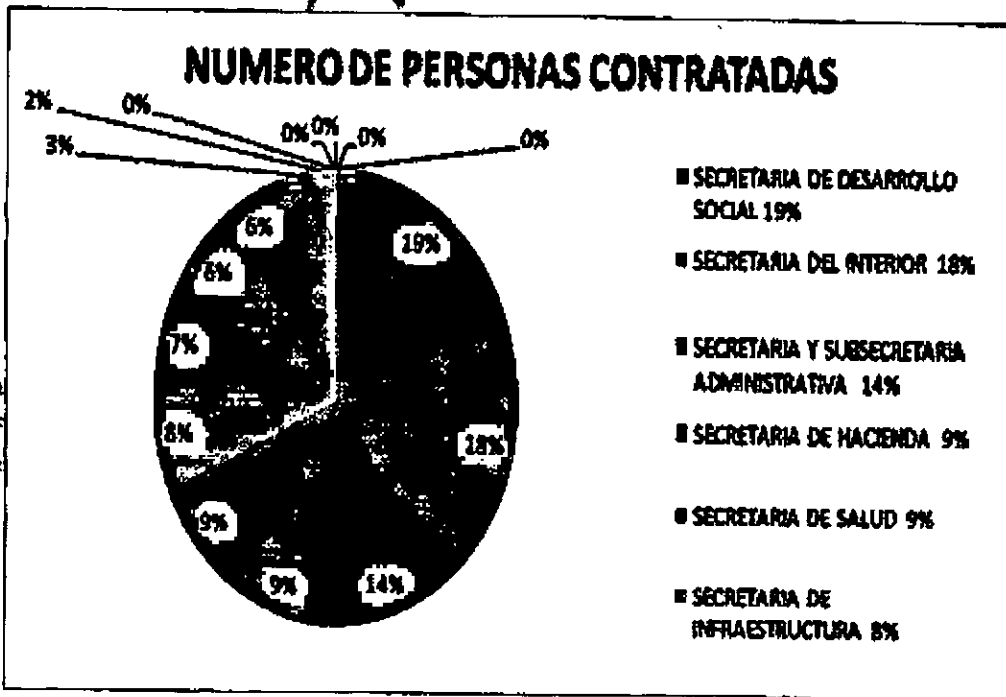
Teniendo en cuenta la información originada mediante Actuación especial, se relacionan las conclusiones del equipo Auditor:

1. Los contratos de prestación de servicios (CPS) se encuentran enmarcados dentro de la contratación directa de la Alcaldía Municipal de Bucaramanga los cuales para la vigencia 2012 sumaron un valor total de \$17.151.274.270 que representan el 23% del total del presupuesto de funcionamiento el cual para la vigencia 2012 fue por un valor de \$73.078.466.105.

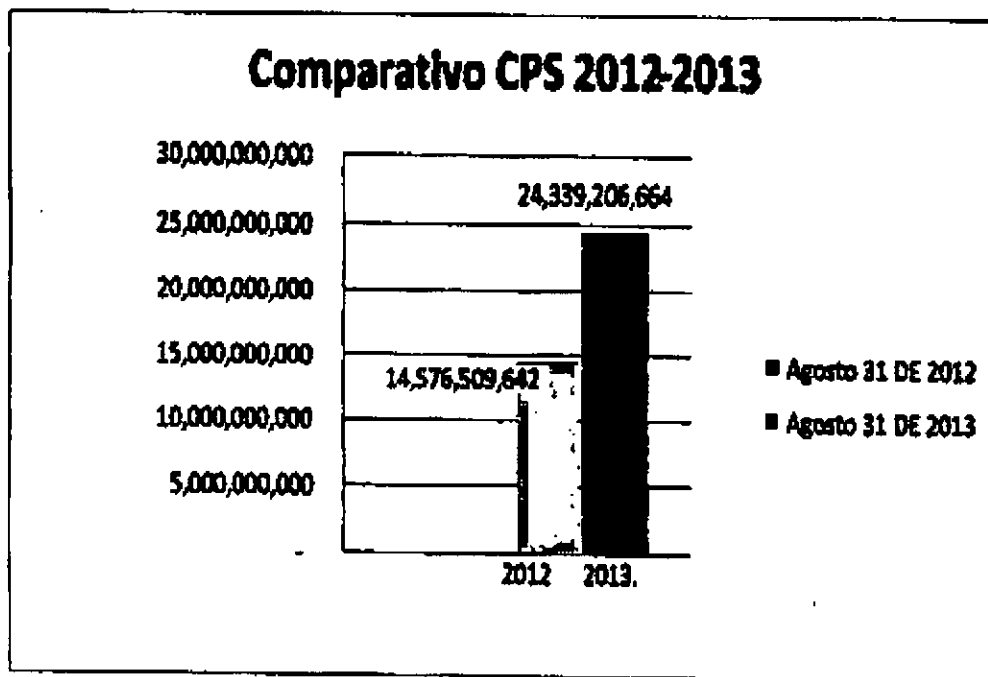


2. El total cancelado por nómina de la Alcaldía Municipal para la vigencia 2012 fue de \$13.934.886.586 que representa el 19% del presupuesto de funcionamiento.
3. Para la vigencia 2012 se suscribieron 2323 CPS asignados a 1457 personas.
4. Hasta agosto 31 de 2013 se han suscrito 1.612 CPS asignados a 1.610 personas.
5. Las Secretarías y/o Dependencias con mayor número de personas contratadas para la vigencia 2012 por Contratos de Prestación de Servicios (CPS) se relacionan los más representativos en la siguiente tabla:

SECRETARIA	NUMERO DE CONTRATISTAS	% PARTICIPACION SOBRE TOTAL DE CONTRATISTAS	VALOR CONTRATOS	VALOR TOTAL PROMEDIO CONTRATO	% PARTICIPACION SOBRE VALOR TOTAL DE CONTRATOS
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL	279	19.15%	\$ 2.965.976.639	\$ 1.063.158	17.289%
SECRETARIA DEL INTERIOR	269	18.62%	\$ 2.812.144.633	\$ 1.044.457	16.396%
SECRETARIA Y SUBSECRETARIA ADMINISTRATIVA	200	13.73%	\$ 2.191.519.985	\$ 2.154.115	12.778%
SECRETARIA DE HACIENDA	125	8.50%	\$ 1.650.949.957	\$ 1.321.885	9.628%
SECRETARIA DE SALUD	125	8.50%	\$ 1.349.676.658	\$ 1.081.066	7.989%
SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA	110	7.59%	\$ 1.377.353.326	\$ 1.252.776	8.031%



6. Según la Contratación de Prestación de Servicios (CPS) objeto de este estudio el total de la misma a 31 de agosto de 2012 fue por \$14.576.509.642 y para el mismo periodo en el 2013 asciende a un valor de \$24.339.206.664.



7. La tendencia del tiempo de ejecución para la vigencia 2012 fue entre 3 y 4 meses, mientras que para la vigencia 2013 está entre 7 y 8 meses.
8. Atendiendo a que el contrato de prestación de servicios se caracteriza por la autonomía e independencia del contratista y que tiene una vigencia temporal, se pudo evidenciar en la actuación especial que muchas labores de la administración central, están siendo realizadas por prestadores de servicios y no por funcionarios vinculados a la entidad, lo que hace que estas posiblemente no sean ejercidas con alto grado de responsabilidad y continuidad de la persona que las desarrolla por el constante cambio de personal, impidiendo ejercer control sobre quienes la cumplen.

Así mismo, es preciso advertir a la entidad, como lo ha señalado la Corte Constitucional, que la suscripción indiscriminada de contratos de prestación de servicios, haciendo desconocer su índole de contrato estatal para encubrir relaciones laborales que, ignorando los procedimientos legítimos de acceso a la función pública, generan nóminas paralelas y lesionan los derechos de trabajadores.

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la vigencia del contrato de prestación de servicios es temporal y, por esto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. En el caso de que las actividades con ellos atendidas demandan una permanencia mayor e

indefinida, excediendo su carácter excepcional y temporal para convertirse en ordinario y permanente, será necesario que la respectiva entidad adopte las medidas y provisiones pertinentes a fin de que se dé cabal cumplimiento a lo previsto en el artículo 122 de la Carta Política, según el cual se requiere que el empleo público quede contemplado en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.


Por ello, como resultado de la presente auditoría se evidencia la excesiva vinculación de personal mediante la modalidad de contratos de prestación de servicios, lo que implica, tal como lo han sugerido los organismos de control, la desarticulación de la función pública, y en muchos casos el desconocimiento de las garantías laborales. De otra parte es claro que el alto volumen de contratistas implica que la administración Municipal termina siendo administrada por personas con menos sentido de pertenencia e identidad, y por lo tanto con bajos niveles de responsabilidad frente a lo que es el ejercicio de lo público.

Equipo Auditor,

  
ANDRES H. ROMERO B  
Profesional Universitario

  
YADY RIVERO CASTAÑEDA  
Profesional Universitario

  
ELKIN MOLANO BARREIRO  
Profesional de Apoyo

  
LEYDI YURANE DIAZ RUIZ  
Profesional de Apoyo

RECIBO DE ACTUACION