

CONTRALORIA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

INFORME DE AUDITORIA No. 12

INFORME DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL

NOVIEMBRE 13 DE 2015

PERSONERÍA DE BUCARAMANGA

VIGENCIA 2014 - 2015

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

**INFORME DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL
PERSONERÍA DE BUCARAMANGA**

NOVIEMBRE 13 DE 2015

**MAGDA MILENA AMADO GAONA
REYNALDO MATEUS BELTRAN
DIANA PATRICIA DURÁN ORTEGA
SILVIA PATRICIA GÓMEZ JAIMES
WILLIAM ANTONIO PORRAS ROA
NYLGUEN YANETH CHAPARRO PRADA**

**Contralora de Bucaramanga
Jefe Oficina Vigilancia Fiscal y Ambiental
Profesional Universitaria - Líder
Profesional de apoyo
Profesional de apoyo
Profesional de apoyo**

**MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
VIGENCIA 2014 - PGA 2015**

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. HECHOS RELEVANTES DE LA AUDITORÍA	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	6
3. DESARROLLO DE LA ACTUACION ESPECIAL	8
3.1.1 CONTRATACION	8
4. PLAN DE MEJORAMIENTO	11
5. INVENTARIO DE EQUIPOS	12
6. EFICIENCIA Y CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO	12
7. PROCESOS JURÍDICOS	13
8. HALLAZGOS	15

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

1.1 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La Contraloría Municipal de Bucaramanga con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la constitución política y en cumplimiento del Plan General de Auditorías de la vigencia 2015, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial a los componentes de control de gestión, vigencia 2014, a la PERSONERÍA DE BUCARAMANGA.

Esta auditoría es un proceso sistemático que evalúa políticas, asuntos, programas, proyectos, procesos, áreas o actividades de carácter específico o transversal, de interés o relevancia con el propósito de emitir un concepto u opinión sobre lo evaluado. La presente auditoría evaluará el proceso contractual desde la etapa de estudios previos hasta su ejecución y posterior liquidación, así mismo la gestión en la prestación de servicios, con la finalidad de generar un informe que contenga los resultados de la gestión, siendo ello producto del trabajo auditor.

El control fiscal es una función pública, que tiene a su cargo vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes, niveles y será ejercida en forma posterior y selectiva por la Contraloría General de la República y las Contralorías Departamentales y Municipales, entre otras. Además busca valorar la efectividad, eficiencia y eficacia de la gestión pública para actuar en garantía del conjunto de derechos y deberes consagrados en la Constitución Política y en toda las regulaciones públicas, las cuales se han descrito y continúan desglosándose a medida que se recurren a ellas, para la programación de planes y proyectos de forma suficiente, en el marco de la acción presupuestal pública.

1.2 OBJETIVOS

Objetivo General

Realizar auditoría especial a la Personería de Bucaramanga vigencia 2014 - PGA 2015.

Objetivos Específicos

- ✓ Evaluar los estudios previos y/o estudios de conveniencia de los contratos y convenios seleccionados en la entidad.
- ✓ Evaluar el cumplimiento de los objetos de los contratos y convenios seleccionados.
- ✓ Evaluar la eficiencia y calidad en la prestación de servicios.
- ✓ Realizar inventarios de equipos verificando su funcionamiento.
- ✓ Evaluar el cumplimiento del plan de mejoramiento.
- ✓ Realizar los traslados de hallazgos a las instancias competentes si se establecen.

- ✓ Reportar los beneficios de control obtenidos durante el proceso auditor.
- ✓ Analizar los procesos jurídicos que se adelantan o adelante la entidad con el fin de establecer el estado actual de los mismos, conocer si han realizado las actuaciones necesarias dentro de los términos y las reservas presupuestales necesarias en caso de que el fallo salga en contra de la entidad.

La evaluación de la gestión, se realiza con el objeto de analizar integralmente la gestión del sujeto de control y se fundamenta en la aplicación de programas de auditoría, utilizando como insumo el Sistema de Gestión Transparente, en las dependencias y entidades del Municipio que se requiera y las que el equipo auditor considere pertinentes solicitar. De igual forma, basado en el informe emitido por la AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, proyecto "Observatorio al Control Fiscal en la línea de contratación", con el fin de realizar un control eficiente, eficaz y oportuno a la actividad contractual de la entidad auditada.

1.3. SUJETO DE CONTROL

MISIÓN

Defender y promover los derechos humanos, la protección del interés público, la vigilancia de la conducta oficial de los servidores públicos del municipio de Bucaramanga, fortaleciendo una cultura ciudadana conciliadora, responsable y participativa.

VISIÓN

En el año 2015, ser reconocida por la comunidad como una entidad líder en la defensa de los derechos humanos y en la construcción del nuevo ciudadano de Bucaramanga.

POLITICA DE CALIDAD

La Personería de Bucaramanga se compromete a trabajar en la construcción del nuevo ciudadano; ofrecer servicios con calidad, responsabilidad social y mejoramiento continuo, en procura de la satisfacción de la comunidad, con la participación de talento humano competente, comprometido con los intereses de la sociedad y con el eficiente aprovechamiento de los recursos físicos disponibles.

OBJETIVOS DE CALIDAD

Promover el Derecho a la ciudad y la construcción del nuevo ciudadano.
Prestar un servicio con calidad eficiencia y oportunidad.
Aprovechar el avance tecnológico, el mejoramiento funcional y el fortalecimiento del talento humano.

Doctor
AUGUSTO RUEDA GONZALEZ
Personero de Bucaramanga
E. S. D.

La Contraloría Municipal de Bucaramanga, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Especial a la Personería de Bucaramanga, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con los que administraron los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área, actividad o proceso examinado en este período de tiempo.

El grupo auditor verificó que la gestión se realizara conforme a las normas legales, estatutarias y procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la entidad el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Territorial, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto. Así mismo, basado en el informe "Observatorio del Control Fiscal a la contratación" emitido por la Auditoría General de la República, con el fin de hacer un control eficaz, eficiente y oportuno a la actividad contractual de la Entidad auditada.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan la contratación, proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Municipal de Bucaramanga, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en el área de Contratación, cumple con los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que se administró los recursos puestos a su disposición.

Para el desarrollo de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial; el equipo auditor utilizó el aplicativo de cálculo de muestras de la Guía de Auditoría Territorial para la toma de la muestra; en esta sentido, del total de los 133 contratos equivalente al 100% , ejecutados en la vigencia 2014, por valor de **\$1.492.422.028**, se tomó una muestra de 29 contratos correspondientes al 45% del total de la contratación, por valor de **\$667.194.035** Estos contratos se revisaron junto con toda la documentación relacionada en sus etapas precontractual, contractual y pos contractual.

Relación de hallazgos

En desarrollo de la presente Auditoría Especial a la Personería de Bucaramanga, se establecieron dos hallazgos **negativos** de tipo administrativo y uno de ellos con alcance disciplinario.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La Personería de Bucaramanga deberá diseñar un plan de mejoramiento, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Bucaramanga, noviembre 13 de 2015



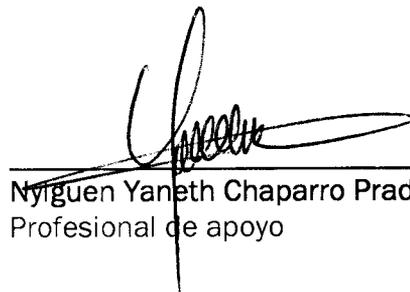
Diana Patricia Durán Ortega
Profesional Universitaria (líder)



Silvia Patricia Gómez Jaimes
Profesional de apoyo



William Antonio Porras Roa
Profesional de apoyo



Nyiguen Yaneth Chaparro Prada
Profesional de apoyo

3. DESARROLLO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

Los criterios y normatividad aplicables para la presente Auditoría fueron los siguientes:

- Ley 42 de 1993 - Control Fiscal
- Ley 80 del 1993 - Estatuto General de Contratación de la Administración Pública
- Ley 610 de 2000 - Responsabilidad Fiscal
- Ley 734 de 2002 - Código Único Disciplinario
- Ley 1150 de 2007 Eficiencia y Transparencia en la contratación
- Ley 1474 de 2011 Nuevo Estatuto Anticorrupción
- Decreto 1510 de 2013 reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- Resolución 000103 de 2014 de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.
- Guía de Auditoría Territorial - GAT
- Manual de Contratación - Personería de Bucaramanga.
- Resolución 39 del 30 de enero de 2015

3.1 CONTROL DE GESTION

El equipo Auditor realizó el examen a los principios de eficiencia y eficacia con base en los recursos invertidos en la Personería de Bucaramanga.

3.1.1 Gestión Contractual

Revisada la información rendida al Software de Gestión Transparente por la Personería de Bucaramanga, en cumplimiento de lo establecido en la resolución 000103 de 2014 "Por medio del cual se reglamenta la Rendición de la cuenta electrónica para los sujetos de control"

Para la revisión de la gestión contractual de la Entidad, el Equipo auditor seleccionó una muestra aleatoria de veintinueve (29) contratos, por valor de \$667.194.035 para la vigencia 2014 - PGA 2015. La siguiente tabla muestra las diferentes modalidades de contratación realizada por la Personería en la vigencia auditada.

MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	TIPOLOGÍA	N° CONTRATOS	VALOR CONTRATOS
CONTRATACIÓN DIRECTA	Prestación de servicios	2	\$ 4.828.666
	Prestación de servicios profesionales	118	\$ 1.294.336.198
	Sin pluridad de oferentes	1	\$ 127.758.920
	Total contratación directa	121	\$ 1.426.923.784
MÍNIMA CUANTÍA	Suministro Bien o servicio	12	\$ 65.498.244
	Total mínima cuantía	12	\$ 65.498.244
TOTAL GENERAL		133	\$ 1.492.422.028



Los contratos que celebró la Personería de Bucaramanga durante la vigencia 2014 se basaron en la Constitución Política, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1510 de 2013, Ley 1474 de 2011, Manual de Contratación de la Personería y demás leyes y/o decretos reglamentarios.

3.1.2. MUESTRA

El equipo auditor utilizó el aplicativo de cálculo de muestras de la Guía de Auditoría Territorial para la toma de la muestra; en esta sentido, del total de los 133 contratos equivalente al 100%, ejecutados en la vigencia 2014, por valor de **\$1.492.422.028**, se tomó una muestra de 29 contratos correspondientes al 45% del total de la contratación, por valor de **\$667.194.035**. Estos contratos se revisaron junto con toda la documentación relacionada en sus etapas precontractual, contractual y pos contractual.

Después de analizada y revisada la información de cada uno de los contratos suscritos por la Personería de Bucaramanga, tanto en el software de Gestión Transparente como directamente en el expediente contractual, se evidenció la siguiente observación que se cataloga como hallazgo:

HALLAZGO N° 1

El equipo Auditor observó que los contratos reportados al software de Gestión Transparente, no contaban con los soportes completos en el caso de algunos documentos de legalidad como son los antecedentes fiscales o disciplinarios. El deber objetivo de cuidado al cargar esta documentación por parte de los funcionarios que ejecutan este proceso, al no subir la información completa; relacionamos los contratos en donde se presentó esta observación:

DOCUMENTO DE LEGALIDAD FALTANTE	NUMERO DE CONTRATO
Certificado de Antecedentes Fiscales Disciplinarios (Parágrafo del Art. 1 de la Ley 190/95 Art. 60 Ley 610/00)	047 (Contraloría) – 051 (Contraloría) – 053 (Contraloría) – 054 (Contraloría) – 063 (Contraloría) – 085 (Procuraduría) – 100 (Procuraduría) – 114 (Procuraduría)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

«En efecto, los documentos referidos por el grupo auditor, no fueron cargados al software de Gestión Transparente, por un error involuntario de la persona encargada de llevar a cabo dichas actividades. Sin embargo, dichos documentos hacen parte de las carpetas que de manera física contienen cada uno de los expedientes. A la fecha, dichos documentos ya fueron cargados al software de la Contraloría Municipal.»

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR:

Recibida y evaluada la respuesta de la Personería de Bucaramanga, se considera que aunque se trató de un error involuntario, dado que los documentos sí reposaban en el expediente contractual físico, cada proceso desde la parte pre contractual hasta su liquidación, debe ser cargado al software de Gestión Transparente, teniendo en cuenta el fin de su implementación. Por lo anterior, la entidad deberá presentar en el respectivo plan de mejoramiento la acción correctiva que subsane esta observación realizada por el equipo auditor.

Alcance del Hallazgo: Administrativo
Responsable: Personería de Bucaramanga

Hallazgo N° 2

El equipo Auditor observó que los estudios previos presentados por la Entidad, no están conforme a la norma, toda vez, que estos se encuentran incompletos. Esto, en razón a que dentro de cada expediente contractual existe un documento denominado "INFORME DE CONVINCENCIA Y OPORTUNIDAD - ESTUDIOS PREVIOS", pero estos no cumplen con los requisitos establecidos taxativamente en el Decreto 1510 de 2013 TITULO II - ESTRUCTURA Y DOCUMENTOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN - CAPITULO 1 - PLANEACIÓN. ARTÍCULO 20. ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS; dado que estos son insuficientes y no delimitan los aspectos trascendentales que se deben estructurar en el marco de los estudios previos.

En concepto emitido por la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá, bajo radicado el No. IUS-2009-301549 / IUC-D-2011-120-333693 y con relación al tema, señalo que los estudios previos constituyen la base fundamental de todo proceso contractual, pues es a través de ellos que la entidad da a conocer las necesidades que pretende satisfacer, identifica el objeto a contratar, y señala todos los aspectos relacionados con el análisis de los elementos que soportan la modalidad de contratación, la naturaleza del objeto, los valores, las garantías, etc.; elementos éstos con los cuales se pretende alcanzar los fines perseguidos por la entidad, que no son otros distintos al cumplimiento de los fines Estatales, siendo de mucha importancia definir y analizar exhaustivamente los requisitos mínimos que establece la Ley para tal efecto.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

«Es cierta. La Personería de Bucaramanga, desde el primero de enero del año 2015, implementó en su actividad precontractual un documento de estudios previos que recoge los requisitos mínimos exigidos taxativamente en el hoy derogado Decreto 1510 de 2013. En consecuencia, acoge de manera inmediata la recomendación del grupo auditor, como quiera que ya lo está haciendo.»

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR:

Recibida y evaluada la respuesta de la Personería de Bucaramanga, se ratifica la observación negativa generándose un hallazgo administrativo, con alcance disciplinario, por cuanto la realización de los estudios previos conforme lo estipula la norma, son requisitos obligatorios previos a la contratación en cumplimiento de los fines estatales.

Alcance del Hallazgo: Administrativo
Responsable: Personería de Bucaramanga

Alcance del Hallazgo: Disciplinario
Norma violada: Decreto 1082 de 2015, (Decreto 1510 de 2013)
Responsable: Rosendo Rodríguez López – Secretario General
 Delegado para la contratación

4. PLAN DE MEJORAMIENTO

Se realizó por parte del equipo auditor la revisión de las acciones correctivas presentadas por la Entidad en la vigencia 2013 – PGA 2014, referente al plan de mejoramiento de los cuales quedaron plasmados dos (2) hallazgos de tipo administrativo, con sus respectivas acciones correctivas planteadas por la Personería de Bucaramanga y que se encontraron con sus metas terminadas, dando cumplimiento al plan presentado, como se evidencia a continuación:

HALLAZGO	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	ACCIÓN CORRECTIVA	FECHA INICIO META	FECHA TERMINACIÓN META	CUMPLIMIENTO
1	La Personería de Bucaramanga deberá definir, especificar y estructurar claramente los estudios previos basados en los cinco componentes a los cuales hace referencia la norma, ya que en algunos contratos no se diferencia el contenido de los estudios previos con el de la solicitud de la disponibilidad presupuestal, toda vez que en un solo documento se realizaron los dos procedimientos contrario a lo manifestado en el manual de contratación de la Personería de Bucaramanga.	La Personería de Bucaramanga, tal como lo dispone el Decreto 1510 de 2013, en los términos señalados por la norma indicada elaborará documentos independientes para la solicitud de Certificación de Disponibilidad Presupuestal y de los Estudios Previos.	Inmediata	Inmediata	100%

2	La Personería de Bucaramanga, tal como lo dispone el Decreto 1510 de 2013, en los términos señalados por la norma indicada elaborará documentos independientes para la solicitud de Certificación de Disponibilidad Presupuestal y de los Estudios Previos.	Con el fin de evitar posibles inhabilidades o incompatibilidades de los contratistas, La Personería de Bucaramanga previamente a la suscripción de los contratos verificará los antecedentes fiscales de la Contraloría y los antecedentes disciplinarios de la Procuraduría dejando las constancias pertinentes.	Inmediata	Inmediata	100%
---	---	---	-----------	-----------	------

5. INVENTARIOS DE EQUIPOS

Los Activos fijos de la Personería de Bucaramanga están distribuidos en las diferentes dependencias de la Entidad, por tanto, se solicitó el listado de inventarios para que el equipo auditor realizara inspección ocular del mismo, se verificó su funcionamiento y correcto uso.

Eventualmente, los activos fijos pueden ser dados de baja o vendidos, ya sea por obsolescencia o actualidad tecnológica. La vida útil de un activo fijo es el tiempo durante el cual la empresa hace uso de él. A la fecha en la Personería de Bucaramanga no hay activos fijos que vayan a ser dados de baja, toda vez que este ejercicio se hizo en meses anteriores, y lo que se encuentra dentro del listado de inventarios es lo que está siendo usado y utilizado por los funcionarios adscritos a la entidad.

Se pudo observar la actualización de los listados y fueron firmados por cada uno de los funcionarios encargados de cada dependencia, para que estos respondan por los elementos y equipos para el buen desempeño de sus funciones.

6. EFICIENCIA Y CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

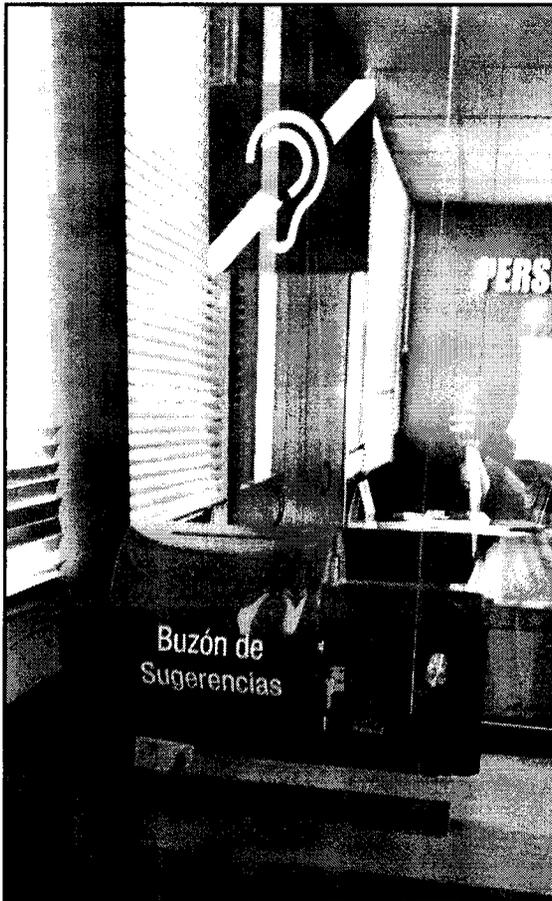
El equipo auditor revisó la prestación del servicio de la Personería de Bucaramanga, mediante entrevista a la Jefe de Oficina de Control Interno, se encontró que la entidad evalúa su servicio a través del formato "Evaluación de Atención al ciudadano", en donde la persona que solicita algún servicio de la Entidad, le es entregado un formulario que deberá diligenciar al momento de ser atendido por la persona indicada; y en ese formato califica la atención recibida.

Posteriormente el ciudadano introduce el formato en cualquiera de los buzones dispuestos para esto. Cada 8 días la Jefe de Control Interno es la encargada de revisar el buzón y tramitar la observación encontrada en ellas, sea de queja, reclamo o felicitación; que en este último caso se reporta en el boletín de prensa, enviado a los correos electrónicos de cada funcionario.

Las encuestas que obtuvieron una deficiente calificación, se remite al líder del proceso correspondiente para que de respuesta de la misma.

Como parte del seguimiento y control a este proceso, se realiza trimestralmente un informe sobre los resultados, que al mismo tiempo son presentados al comité directivo, para precisamente evaluar el servicio de la Entidad.

La Personería de Bucaramanga, tiene a disposición de los ciudadanos dos buzones para la recepción sugerencias efectivas.



Fuente: Equipo auditor, entrada a entidad



Fuente: Equipo auditor, pasillo interno

7. PROCESOS JURIDICOS

Al cierre de la vigencia auditada, 2014, la Personería de Bucaramanga presentó los procesos judiciales en contra de la entidad, los que a continuación se relacionan:

N° RADICADO	DEMANDANTE	ACCION	ESTADO
2008-012	FRANCISCO COTE VILLAMIZAR	NULIDAD	Se encuentra en instancia de apelación en el Tribunal Administrativo de Santander y pasó al Consejo de Estado.

2014-606	MYRIAM CUETO BARRAGAN	NULIDAD - RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Cambió de radicado a 2014-606, se encuentra en apelación en el Consejo de Estado.
2014-1441	JOSE LUDBIN GOMEZ MARTINEZ	NULIDAD - RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	Se encuentra en apelación e el Tribunal Administrativo de Santander.

Después de revisados los procesos en mención se pudo evidenciar que los tres se encuentran en apelación, uno en el Tribunal Administrativo de Santander y dos en el Consejo de Estado. Los restantes procesos que figuraban en la relación cargada al software de Gestión Transparente se encuentran terminados y archivados.

Por lo anteriormente expuesto es importante aclarar que en ninguno de los procesos en mención se ha proferido sentencia o fallo alguno.

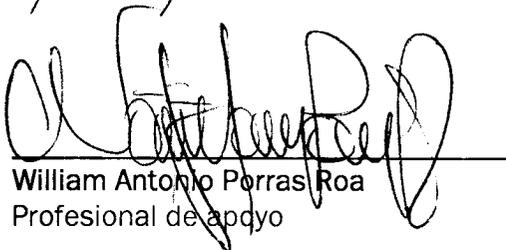
8. RELACIÓN DE HALLAZGOS

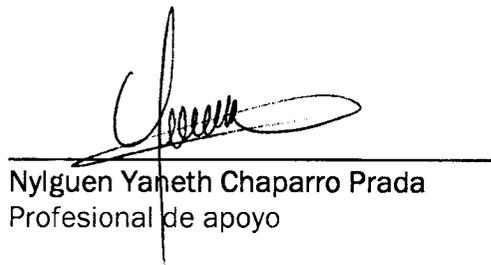
PERSONERÍA DE BUCARAMANGA								
CUADRO DE PRESUNTOS HALLAZGOS VIGENCIA 2014 - PG 2015								
Nº	DESCRIPCION	CLASE DE HALLAZGO					Presunto Responsable	Pág.
		A	D	F	P	S		
1	Se cargaron documentos incompletos al software de Gestión Transparente, como son los certificados de antecedentes fiscales o disciplinarios.	X					PERSONERÍA	9
2	Los estudios previos de la entidad no se encuentran conforme a la norma toda vez que estos están incompletos (Decreto 1510 de 2013 - Decreto 1082 de 2015)	X	X				ROSENDO RODRÍGUEZ LÓPEZ	10

Bucaramanga, noviembre 13 de 2015


 Diana Patricia Durán Ortega
 Profesional Universitaria (líder)


 Silvia Patricia Gómez Jaimes
 Profesional de apoyo


 William Antonio Porras Roa
 Profesional de apoyo


 Nylguen Yaneth Chaparro Prada
 Profesional de apoyo

2