



AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRES

INFORME DE AUDITORÍA EXPRES N° 049-2017

**ALCALDÍA DE BUCARAMANGA
RODOLFO HERNANDEZ SUAREZ**

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
OCTUBRE 19 DE 2017**





AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRES

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA
RODOLFO HERNANDEZ SUAREZ

JORGE GOMEZ VILLAMIZAR
Contralor Municipal de Bucaramanga

JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS	Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental
OSCAR JAVIER GRANDAS ARDILA	Auditor Fiscal (Líder)
ELIZABETH BAUTISTA REYES	Profesional de Apoyo
JAROM ABINADI PAIPA GARNICA	Profesional de Apoyo

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
OCTUBRE 19 DE 2017





IDENTIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA

ENTE AUDITADO:

Alcaldía Municipal de Bucaramanga.

**MOTIVO DE LA AUDITORÍA
EXPRÉS:**

Según Asignación Directa del Jefe de la Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental, donde remite copia del Informe "Evaluación a los 100 Días del Gobierno del Alcalde Rodolfo Hernández Suárez", que fue presentado por el Concejo de Bucaramanga, con el fin de llevar a cabo actuación referente a los Puntos No. 23, 25, 71, 80, 82, 87 y 91, correspondientes a la Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga.

**INTEGRANTES DEL EQUIPO
AUDITOR Y LIDER DE
AUDITORÍA EXPRÉS:**

OSCAR GRANDAS ARDILA Auditor Fiscal
(Líder).

ELIZABETH BAUTISTA REYES.
Profesional de Apoyo.

JAROM ABINADI PAIPA GARNICA.
Profesional de Apoyo.

**OBJETIVO GENERAL DE LA
AUDITORÍA EXPRÉS:**

Efectuar control de legalidad a las actuaciones administrativas llevadas a cabo por la Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga, referente a los puntos señalados en el Informe del Concejo de Bucaramanga.

**ALCANCE DE LA AUDITORÍA
EXPRÉS:**

- Hacer control de legalidad al Punto No. 23 *"Omisión en la garantía del cuidado de los bienes públicos al no haber contratado el servicio de vigilancia para los Colegios de la Ciudad.*
- Hacer control de legalidad al Punto No. 25 *"Desproporcionalidad en las remuneraciones de contratistas que cumplen las mismas funciones y tienen*





en mismo perfil."

- Hacer control de legalidad al Punto No. 71 *"En campaña prometió que las secretarías e institutos descentralizadas no tendrían acceso a los vehículos oficiales, ni el pago de líneas celulares, y que el día 04 de Enero de 2016 se rematarían los carros de la alcaldía de Bucaramanga. Hasta la fecha se desconoce el incumplimiento de esta afirmación."*
- Hacer control de legalidad al Punto No. 80 *"Contradicción ética José Neil Gonzales Sandoval, director de la fundación participar quien sería secretario de Hacienda no se pudo posesionar porque se encontró un contrato de Gonzales con la Administración anterior pero la contradicción surge, cuando posesiona al Secretario de Educación Holguer Alfredo Cruz quien a través de la Fundación Cultural Pájaros Azules ejecuto un contrato con el Instituto Municipal de Cultura (Contrato No 264-01 de 2015)."*
- Hacer control de legalidad al Punto No. 82 *"Supuestos ahorros de la Administración Central a la fecha se ha incrementado en un 50% en gasto por honorarios o prestadores de servicio, con el agravante que se ha disminuido en un 25% en el número de contratistas. Estas cifras son el resultado de comparar el inicio de la administración del año 2016 frente al 2012 y no como equivocadamente lo ha querido presentar el Gobierno actual de comparar el año 2016 frente al 2015."*
- Hacer control de legalidad al Punto No. 87 *"Desconocimiento de los derechos laborales y sindicales. De manera sistemática y contraviniendo los derechos de los funcionarios adquirido a través de su experiencia laboral y el fuero sindical, y en contra de su teoría de administrar a Bucaramanga sin politiquería, Rodolfo Hernández Suarez ha despedido a los funcionarios de libre*





nombramiento y remoción y reubicado sin consideración al personal de planta afectando el normal funcionamiento de la administración municipal, los sindicatos y funcionarios han denunciado persecución laboral, despido de personal – inclusive a pre-pensionados y mujeres gestantes – tanto en la administración central, institutos descentralizados y empresas de servicios públicos e industriales y comerciales, con participación accionaria del municipio, sin que las desvinculaciones obedezcan a criterios como la mejora en la prestación de servicio o la mayor eficiencia administrativa.”

- Hacer control de legalidad al Punto No. 91 “Los parques de la ciudad están abandonados del cuidado de los parqueros, por la falta de contratación, generándose un descuido de estos símbolos de Bucaramanga ante el país, obligando a la ciudadanía a generar campaña de rescate de los pulmones ecológicos de la ciudad.”
- Determinar, si como resultado de las presuntas violaciones a la legalidad de los anteriores puntos del Informe del Concejo de Bucaramanga, se ha generado algún daño al patrimonio público del municipio de Bucaramanga.

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

Mediante Memorando de Asignación a Auditoría Exprés No. 049 – 2017 Radicado No. 16576E del 03 de agosto de 2017 por medio de Queja de Asignación Directa del Jefe de la Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental, donde remite copia del Informe "Evaluación a los 100 Días del Gobierno del Alcalde Rodolfo Hernández Suárez," que fue presentado por el Concejo de Bucaramanga, con el fin de llevar a cabo actuación referente a los Puntos No. 23, 25, 71, 80, 82, 87, 91, correspondientes a la Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga.

HECHOS

PRIMERO: Dando aplicación al artículo 94 de la Resolución No. 086 del 21 de Abril de 2017, la Contraloría Municipal de Bucaramanga, en ejercicio de sus funciones y para efectuar control de legalidad a las actuaciones administrativas llevadas a cabo por la Alcaldía de Bucaramanga, inició a la Auditoría



Gubernamental Modalidad Exprés No. 049 de 2017, relacionada con los puntos No. 23, 25, 71, 80, 82, 87 y 91, correspondientes a la Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga, según informe presentado por el Concejo de Bucaramanga "Evaluación a los 100 días del Gobierno del alcalde Rodolfo Hernández Suarez" del Concejo de Bucaramanga.

ACTUACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

Actuando dentro del término de ejecución el Equipo Auditor procedió a adelantar las siguientes actuaciones:

- El 03 de Agosto de 2017, se remitió a la Alcaldía de Bucaramanga, oficio de comunicación de Auditoría Gubernamental Modalidad Exprés No. 049-2017.
- El 18 de Agosto de 2017, se remitió a la Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga, comunicación de Auditoría Gubernamental modalidad Exprés No. 049-2017.
- El 22 de Agosto de 2017, se envía traslado de observaciones de Auditoría Exprés No. 049-2017, al Ing. RODOLFO HERNANDEZ SUAREZ, Alcalde Municipal de Bucaramanga.
- EL 23 de Agosto de 2017, se solicita información al señor Argemiro Machado Barrera, presidente SINTRAMUNICIPIO DE BUCARAMANGA.
- El 24 de agosto de 2017, se realiza entrevista a la Dra. Zoraida Ortiz Gómez Secretaria de Infraestructura.
- El 24 de agosto de 2017, se realiza entrevista a la Dra. Ana Pardo Sub Secretaria de Educación (E).
- El 30 de Agosto de 2017, se remite oficio a la Secretaría Administrativa, reiterando el requerimiento de la Auditoría Exprés No. 049-2017.
- El 09 de Octubre de 2017, se traslada Informe Complementario de Observaciones Auditoría Exprés No. 049-2017, al Ing. RODOLFO HERNANDEZ SUAREZ y al Dr. JOSE MANUEL BARRERA ARIAS, Gerente de la EMAB.

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

La Contraloría Municipal de Bucaramanga con base en las facultades conferidas en los Artículos 119 y 267 de la Constitución Política, la Ley 42 de 1993 y 610 de 2000, 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 el caso en particular recursos de orden Municipal.

Respecto a los temas objeto de la presente Auditoría, se determinó la necesidad de enviar oficios solicitando información y realizar entrevistas a los diferentes entes involucrados en la Queja.





OBSERVACIONES

PUNTO No. 23: “Omisión en la garantía del cuidado de los bienes públicos al no haber contratado el servicio de vigilancia para los Colegios de la Ciudad.

HALLAZGO No. 1 - ADMINISTRATIVO

OBSERVACION No. 1 – SEPTIEMBRE 25 DE 2017

Sírvase informar si durante la vigencia 2016, en los meses comprendidos entre enero a junio, ¿quién prestó los servicios de vigilancia a los colegios e instituciones educativas del Municipio, o si durante esos meses no contaron con el servicio de vigilancia?

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

“Entre los meses de enero a junio de 2016, no se contó con el servicio de vigilancia en las instituciones educativas en el municipio de Bucaramanga, teniendo en cuenta, que para impedir la interrupción del servicio de vigilancia, se debió contar con vigencias futuras las cuales no podían ser aprobadas por tratarse del último año de gobierno. Así las cosas, el honorable concejo, expidió el acuerdo No. 001 de enero 18 de 2016, mediante el cual otorgó facultades al alcalde municipal quien a su vez, delegó la contratación en los servidores públicos de nivel directivo de la administración municipal, mediante decreto municipal No. 004 del 20 de enero de 2016. Una vez se contó con esta facultad legal, esta secretaria, inicio las gestiones propias de la planeación del contrato, lo que significaba el diagnóstico y posterior establecimiento de números de servicios, clase o tipo de servicio o lugares de servicio. Cumplida la confección de las especificaciones técnicas del proceso, se continuó con la etapa precontractual, la cual se adelantó mediante la modalidad de licitación pública, cuyo cronograma oscila aproximadamente en 2 meses, hasta la adjudicación del contrato. Siendo así el 2 de junio de 2016, se suscribió el acta de inicio del contrato No. 058 de 2016, cuyo objeto contempla “PRESTAR SERVICIO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PARA LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS OFICIALES Y LOS PUNTOS VIVE DIGITAL DE BUCRAMANGA”.

OBSERVACION COMPLEMENTARIA No. 1 – OCTUBRE 10 DE 2017

Sírvase informar si durante la vigencia 2016, en los meses comprendidos entre enero a junio, ¿quién prestó los servicios de vigilancia a los colegios e instituciones educativas del Municipio, o si durante esos meses no contaron con el servicio de vigilancia?

En caso afirmativo, sírvase informar a través de que figura se prestó el servicio de vigilancia y cuál fue el monto de la contratación, así como anexar los pagos que se hayan realizado con ocasión de dicha contratación incluyendo estudios previos, contrato, CDP Y RP y demás soportes contractuales, así como la justificación legal de dicha contratación.





En caso negativo, informar los motivos de orden legal y fáctico que dieron lugar a la no contratación de los Servicios de Vigilancia a las Instituciones de Educación del Municipio de Bucaramanga, con sus respectivos soportes.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

"Durante el período de enero a junio de 2016, en las Instituciones Educativas Oficiales, realizaron su labor de celaduría en 32 Instituciones Educativas los siguientes funcionarios de planta, donde se garantizó la continuidad del servicio de vigilancia así:" y se adjuntó una relación de funcionarios con el respectivo Colegio al cual prestaron sus servicios como "celadores".

CONCLUSION DEL EQUIPO AUDITOR

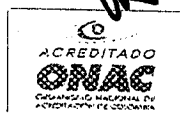
En atención a los anteriormente expuesto, el Equipo Auditor evidenció, que es importante precisar que ambas contestaciones se contradicen sin explicación aparente, lo cual deja entrever la poca coordinación existente entre la Administración y las Instituciones Educativas Oficiales, circunstancia esta que se reprocha al igual que el hecho de no contestar con toda la verdad, pues del listado aportado por la Secretaría de Educación, se puede evidenciar que las personas que se enlistan como "celadores", hacen parte de los "Auxiliares Administrativos – Celadores", los cuales prestan sus servicios en horarios de oficina, no ejerciendo sus labores como celadores, durante las noches, sábados, domingos y festivos, con lo cual se tiene que durante los seis (06) meses no se contrató el servicio de vigilancia de las Instituciones Educativas Oficiales del Municipio de Bucaramanga, quedaron desprotegidos durante las noches y madrugadas, así como en los fines de semana y festivos dichas Instituciones con sus bienes y funcionarios.

De la anterior contestación se puede determinar que durante los meses de enero a junio de 2016, las Instituciones Educativas Oficiales del Municipio de Bucaramanga y los Puntos Vive Digital de Bucaramanga, no contaron con el Servicio de Seguridad y Vigilancia, generando así un Hallazgo de tipo **ADMINISTRATIVO**, con el fin que sea incluido dentro del Plan de Mejoramiento de la entidad para futuras vigencias en la contratación del servicio de vigilancia y seguridad de las instituciones educativas oficiales del Municipio, y así evitar poner en riesgo a los estudiantes, docentes e instalaciones públicas del Municipio de Bucaramanga.

DICTAMEN EQUIPO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO: ADMINISTRATIVO

PRESUNTO RESPONSABLE: ALCALDIA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA – SECRETARIA DE EDUCACIÓN





PUNTO No. 25: “Desproporcionalidad en las remuneraciones de contratistas que cumplen las mismas funciones y tienen en mismo perfil.”

OBSERVACIÓN No. 2 – SEPTIEMBRE 25 DE 2017

Poner a disposición de este Equipo Auditor los procedimientos y parámetros empleados por la Alcaldía de Bucaramanga con los cuales la Administración asignó durante la vigencia 2016 la remuneración a los contratistas que prestan sus servicios como **Apoyo a la Gestión y/o Servicios Profesionales**, además si existió variación en la remuneración para los contratistas que cumplen funciones iguales o similares y tienen el mismo perfil, indicar la respectiva justificación.

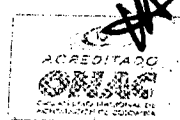
RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

Con la finalidad de precisar un poco sobre la temática de la fijación de honorarios para la Contratos de Prestación de Servicios, se trae a colación lo establecido en la Ley 80 de 1993 en el Artículo 41, el cual señalo que el contrato se perfecciona cuando se haya llegado a un acuerdo sobre el objeto, la contraprestación, y éste se eleve a escrito (manifestación del Principio de la Autonomía de la Voluntad en el Contrato Estatal); así las cosas dicha norma debe analizarse y/o aplicarse e interpretarse de manera concordante con el Artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, cuando al hablar de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión establece que no es necesario que la entidad haya obtenido previamente varias ofertas, toda vez que es claro que los servicios que se contratan a través de esta tipología contractual, dependen del desarrollo intelectual del contratista, verificados a través de la experiencia e idoneidad, aunado a lo anterior no existe norma legal o reglamentaria, que determine la forma de calcular y tasar los honorarios, contraprestación o remuneración, para el pago de los servicios prestados por la modalidad referida, toda vez que los mismos obedecen a la característica de ser intuitu personae, es decir, respecto a la persona o en atención a la persona, y que es especialmente utilizada para calificar una relación existente entre dos o más personas, o una determinada circunstancia, que no puede ser transportada o transferida a terceras personas, pues depende específicamente de la o las personas involucradas.

Lo anterior igualmente aceptado por el Consejo de Estado **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION TERCERA - SUBSECCION C - Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO** - Doce (12) de agosto dos mil trece (2013) - Radicación número: 52001-23-31-000-1999-00985-01(23088), cuando manifiesta:

“(…) de conformidad con el inciso 3 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, los contratos estatales son intuitu personae, porque “el contratista es elegido en consideración a que sus condiciones objetivas (hábitos de cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazos y precios ofrecidos), son las más favorables a la administración y por lo tanto es su obligación asegurarse de que dichas condiciones se mantengan”

Lo descrito para concluir entonces que los parámetros y procedimientos con los cuales la Administración Municipal ha asignado la remuneración u el pago de honorarios a los contratistas que prestan sus servicios como apoyo a la gestión y servicios profesionales, ha obedecido primero, al cumplimiento de las normas legales reglamentarias que rigen la materia (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007,





Ley 1474 de 2011 y el Decreto 1082 de 2015), y segundo, a la experiencia e idoneidad de cada una de las personas, teniendo como premisa el acuerdo sobre el objeto, la contraprestación, la necesidad de la entidad y los recursos presupuestales disponibles, dado entonces las características descritas, respecto a la autonomía e independencia de cada vínculo contractual, singularmente considerado, no podría esta secretaría establecer si existe o no variación en la remuneración para los contratistas, a su vez son demasiados los acuerdos o contratos suscritos para determinar dicha situación.

OBSERVACIÓN COMPLEMENTARIA No. 2 – OCTUBRE 10 DE 2017

Poner a disposición del Equipo Auditor los procedimientos y parámetros con los cuales la administración asigna cargos y remuneración (perfiles).

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

"De conformidad con la solicitud realizada, se hace necesario informar al Equipo Auditor, que la Administración Municipal para la asignación de cargos cumple o agota los trámites y procedimientos reglados por el art. 23 y siguientes de la Ley 909 de 2004, esto es que una vez se observa la vacancia de un cargo, se verifica si algún funcionario e carrera administrativa cumple con los requisitos y exigencias para el mismo, es decir, que los parámetros para dicha asignación, obedece a verificar el cumplimiento de los requisitos, competencias y equivalencias establecidos en el manual de funciones de la entidad (Decreto 0122 del 8 de septiembre de 2016), documento donde se determinan situaciones tales como: estudios, experiencia, competencias y en general el perfil de cada cargo.

En cuanto a las asignaciones salariales o reiteración, dicha remuneración obedece al grado otorgado al grado para cada uno de los cargos y de conformidad con el DECRETO Nacional, donde se establecen los cargos salariales".

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

En atención a los anteriormente expuesto, el Equipo Auditor evidenció, se limitó a justificar la legislación para la asignación de cargos públicos, contenida en el artículo 23 de la Ley 909 de 2004 y en el Manual de Funciones de la Entidad (Decreto 0122 del 08 de septiembre de 2016), haciéndose necesario volver a trasladar una observación para incluir a los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, la cual fue contestada en fecha 26 de septiembre de 2017, donde se hizo referencia a los elementos del contrato y a los requisitos para el perfeccionamiento del mismo en general, así como a que *no es requisito previo la obtención de ofertas para este tipo de contratos (prestación de servicios profesionales) y que no existe norma legal o reglamentaria que determine la forma de calcular o tasar los honorarios, contraprestación o remuneración, para el pago de los servicios prestados.*

También se hizo referencia a un aparte de la Sentencia de fecha doce (12) de agosto dos mil trece (2013) – con radicado: **52001-23-31-000-1999-00985-01(23088)** del Honorable Consejo de Estado en la que se ratifica la condición de *intuitu personae* de los contratos estatales, lo anterior para concluir que según la Administración la contratación del personal vinculado a través de prestación de servicios ha obedecido a criterios de Ley y a la experiencia e idoneidad de cada una de las personas contratadas.





Así las cosas, este Equipo Auditor considera que si bien es cierto que la Administración goza de cierta facultad para asignar las remuneraciones, honorarios o contraprestaciones a los contratistas, también lo es que en aplicación del Derecho a la Igualdad es **aconsejable**, establecer parámetros respecto a las asignaciones para cargos o funciones con igual o similar objeto, pues de ningún modo dicha asignación puede ser caprichosa o desconocedora del Derecho a la Igualdad contenido en el artículo 13 de la Constitución Política, motivo por el cual, si bien no es posible hablar de un hallazgo por que se DESVIRTUA la Observación, pero sí **se sugerirá** a la Administración la inclusión de una tabla de asignaciones para los contratistas que presten sus servicios como apoyo a la gestión y servicios profesionales, en la cual se incluyan las variables a que haya lugar, con tal de revestir de legalidad y protección al Derecho de Igualdad a los contratistas que presten sus servicios como Profesionales de Apoyo a la Gestión, quienes deben contar con claridad respecto a las asignaciones a que tienen derecho.

PUNTO No. 71: “En campaña prometió que las secretarías e institutos descentralizados no tendrían acceso a los vehículos oficiales, ni el pago de líneas celulares, y que el día 04 de Enero de 2016 se rematarían los carros de la alcaldía de Bucaramanga. Hasta la fecha se desconoce el incumplimiento de esta afirmación.”

OBSERVACIÓN No. 3 – SEPTIEMBRE 25 de 2017

- A. Manifestar a este Equipo Auditor que vehículos oficiales están a disposición de las secretarías e Institutos Descentralizados del Municipio de Bucaramanga.
- B. Que líneas de celular están adscritas a las secretarías e Institutos Descentralizados del Municipio de Bucaramanga
- C. Si durante el año 2016 se realizó algún procedimiento de remates de vehículos pertenecientes a la Alcaldía de Bucaramanga o si a la fecha existe algún proceso de remate para estos vehículos.

RESPUESTA ENTE AUDITADO

Se anexo cuadro con relación de vehículos, líneas telefónicas y tabletas.

OBSERVACION COMPLEMENTARIA No. 3 – OCTUBRE 10 DE 2017

Informar el listado de los vehículos automotores Oficiales que están a disposición de las Secretarías o los Institutos Descentralizados, informando los recursos con los cuáles fueron adquiridos (libre destinación o destinación específica), programas a los que están adscritos oficialmente, funcionarios a los cuales están asignados para su uso y, el motivo en el que se funda dicha asignación.

Si con relación a este punto se ha realizado remate de vehículos por parte de la Administración Municipal en el periodo comprendido entre el 01 de enero de 2016



a la fecha y en caso afirmativo adjuntar la documentación correspondiente tal como:

- Tarjeta de propiedad de los vehículos
- Ficha técnica
- Resolución que autoriza el remate
- Traspasos
- Demás información relevante del trámite de remate.

RESPUESTA ENTE AUDITADO:

Se anexo listado de vehículos con la información solicitada.

CONCLUSION EQUIPO AUDITOR:

En atención a los anteriormente expuesto, el Equipo Auditor evidenció que en efecto, se incumplió la promesa de campaña consistente en que las *Secretarías e Institutos Descentralizados no tendrían acceso a los vehículos oficiales, ni el pago de líneas celulares, y que el día 04 de Enero de 2016 se rematarían los carros de la alcaldía de Bucaramanga*, pues de la contestación de las observaciones planteadas, se tiene que en la actualidad existen treinta y ocho (38) vehículos asignados a las diferentes Secretarías e Institutos descentralizados y noventa y una (91) líneas celulares en uso, varias de las cuales incluyen el dispositivo para su uso, tales como tabletas, con lo cual se tiene que no se dio cumplimiento a lo prometido en campaña.

Ahora bien, respecto a los vehículos es importante precisar a manera de ejemplo, que en la primera respuesta dada por la Administración, se muestra lo siguiente:

DESPACHO DEL ALCALDE

TIPO	PLACA	MOTIVO DE ASIGNACION	RESPONSABLE
Camioneta Toyota Blindada	OSB 095	Desplazamiento Alcalde	PEDRO PORRAS PORRAS
Camioneta Toyota Hilux	OSB 061	Desplazamiento Manolo Azuero.	HECTOR ANTONIO RUEDA SUAREZ
Automóvil Toyota Corolla	OSB 092	Desplazamiento Primera Dama	PEDRO PORRAS PORRAS

Y en la respuesta a las observaciones, se contestó que de los cuatro (04) vehículos asignados al Despacho del Alcalde, se encontraba el vehículo Camioneta Toyota Hilux de Placas OSB 090, también asignado al señor MANUEL FRANCISCO AZUERO.





DESPACHO ALCALDE

TIPO	PLACA	MOTIVO DE ASIGNACION	RESPONSABLE	RECURSO
Camioneta Toyota Blindada	OSB 095	Desplazamiento Alcalde	PEDRO PORRAS PORRAS	Libre destinación
Camioneta Toyota Hilux	OSB 090	Desplazamiento Manolo Azuero, como consecuencia del estudio de seguridad allegado a la Subsecretaria de Bienes y Servicios.	ALBA AZUCENA NAVARRO FERNANDEZ (Secretaría del Interior)	Libre destinación
Automóvil Toyota Corolla	OSB 092	Desplazamiento Primera Dama	PEDRO PORRAS PORRAS	Libre destinación
Campero Nissan Patrol	OBH 760	Disponible para Visitas especiales	Diego Orlando Rodríguez Ortiz	Libre destinación

Lo anterior es muestra de la poca coordinación y control en la asignación de los vehículos por parte de la Administración Central, pues como puede observarse en el ejemplo del Dr. MANUEL FRANCISCO AZUERO, el mismo al parecer cuenta con dos vehículos asignados, uno por parte del Despacho del Señor Alcalde y otro por parte de la Secretaría del Interior, Dra. ALBA AZUCENA NAVARRO FERNANDEZ.

Si bien es cierto que no se cumplió con lo prometido en campaña y que existen indicios de poca coordinación y control en la asignación de los vehículos, también lo es que no es posible hablar de un hallazgo, por cuanto los vehículos se encuentran al servicio de la Alcaldía y no se evidencia un indebido uso, así como porque mientras las promesas de campaña no se plasmen en el Plan de Desarrollo, las mismas no tienen obligatoriedad, pese a lo evidente de su incumplimiento.

PUNTO NO. 80: “Contradicción ética José Neil Gonzales Sandoval, director de la fundación participar quien sería secretario de Hacienda no se pudo posesionar porque se encontró un contrato de Gonzales con la Administración anterior pero la contradicción surge, cuando posesiona al Secretario de Educación Holguer Alfredo Cruz quien a través de la Fundación Cultural Pájaros Azules ejecuto un contrato con el Instituto Municipal de Cultura (Contrato No 264-01 de 2015).”

OBSERVACION COMPLEMENTARIA No. 3 – OCTUBRE 10 DE 2017

El equipo auditor solicita por parte de la administración municipal la relación de los procesos judiciales que cursan en contra del municipio de Bucaramanga, institutos descentralizados y empresas de servicios públicos, industriales y comerciales con participación accionaria del municipio con ocasión al despido de trabajadores de libre nombramiento y remoción y/o reubicación, ocurridos durante el año 2016. Igualmente manifestar en cuales existe condena y que valor, así como las que se hallan cancelado con ocasión a conciliaciones entre demandantes y el municipio.

RESPUESTA ENTE AUDITADO

De conformidad con la solicitud realizada, se hace necesario manifestar que la Secretaria Administrativa, tiene a su cargo el Archivo de los Contratos celebrados y ejecutados por la Administración Municipal, mas no la de sus entes descentralizados,

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

Bucaramanga, Santander / COLOMBIA





existiendo así una imposibilidad práctica y jurídica para suministrar o poner a disposición dicho vínculo contractual, pero dada la reiteración del requerimiento, se procedió a solicitar mediante correo electrónico la información requerida, para lo cual se anexa al presente el respectivo contrato, informado que el mismo fue enviado a través de correo directamente por el Director del Instituto Municipal de Cultura, de quien depende su veracidad. (Se anexa en cinco (05) folios).

En lo que respecta a manifestar si existe algún tipo de parentesco o grado de consanguinidad entre el Representante Legal de Pájaros Azules y el Señor Holger Alfredo Cruz Secretario de Educación de la época, se hace necesario informar que no le es dable a la Secretaria Administrativa establecer inhabilidades por parentesco, pero si se ponen a disposición del órgano de control los documentos requeridos, para que entre a determinar si es del caso tal circunstancia, motivo por el cual se adjunta al presente: el Acto de Nombramiento, Acto de Posesión y Formato Único de Hoja de Vida del Señor Holger Alfredo Cruz, lo mencionado en cinco (05) folios.

CONCLUSION EQUIPO AUDITOR:

En atención a los anteriormente expuesto, el Equipo Auditor considera que teniendo en cuenta que la denuncia consiste en una comparación de situaciones fácticas en la que se pone de presente una posible contradicción en la forma en que no se le permitió posesionarse al señor JOSÉ NEIL GONZALEZ SANDOVAL y la forma en que se posesionó el señor HOLGER ALFREDO CRUZ, por cuanto al parecer ambos habían celebrado contratos con la Administración anterior, se hace necesario manifestar que se desconoce la motivación que llevó a la Administración a no posesionar al señor JOSÉ NEIL GONZALEZ SANDOVAL, con lo cual no es posible determinar su viabilidad.

En lo atinente al caso del señor HOLGER ALFREDO CRUZ, se realizaron las respectivas indagaciones tendientes a determinar si el mencionado funcionario estaba inhabilitado para ejercer su cargo como Secretario de Educación o si por el contrario estaba incurso en alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad se generaron Observaciones a la Administración a fin de determinar si el señor HOLGER ALFREDO CRUZ tenía algún vínculo con la Corporación Cultural Pájaros Azules y si dicha relación tiene la capacidad de inhabilitar el nombramiento de dicho funcionario, allegándose por parte del Instituto Municipal de Cultura, copia del contrato de Apoyo N° 264-01 de fecha 24 de junio de 2015, celebrado entre el IMCUT y la Corporación Cultural Pájaros Azules.

De la minuta contractual se tiene que la Representante Legal de la Corporación Cultural Pájaros Azules, es la Señora SILVIA PATRICIA CRUZ SARMIENTO, misma de la que no pudo constarse por parte del Equipo Auditor, su parentesco con el Señor HOLGER ALFREDO CRUZ, sin embargo ello no es óbice para no abordar este tema, teniendo en cuenta el régimen de las inhabilidades e incompatibilidades comunes a todos los servidores públicos, relacionadas con la consanguinidad y afinidad, de la siguiente manera:

Artículo 126 de la Constitución Política.

*"Los servidores públicos **no podrán** en ejercicio de sus funciones, nombrar, postular, ni contratar con personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.*

Tampoco podrán nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos





estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.

Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos en cargos de carrera.

Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.

Quien haya ejercido en propiedad alguna de los cargos en la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:

Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil."

De la lectura de este artículo, se tiene que no se ajusta a los hechos de la denuncia, pues ni el señor HOLGER DÍAZ, ni la Representante de la Corporación Pájaros Azules, señora SILVIA PATRICIA CRUZ, son nominadores o contratantes, con lo cual, no se ajusta a esta prohibición.

Ley 80 de 1993 Artículo 8°.

Artículo 8°.- De las Inhabilidades e Incompatibilidades para Contratar:

1o. Son inhábiles para participar en licitaciones o concursos y para celebrar contratos con las entidades estatales:

- a) Las personas que se hallen inhabilitadas para contratar por la Constitución y las leyes
- b) Quienes participaron en las licitaciones o concursos o celebraron los contratos de que trata el literal anterior estando inhabilitados.
- c) Quienes dieron lugar a la declaratoria de caducidad
- d) (Quienes en sentencia judicial hayan sido condenados a la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas) y quienes hayan sido sancionados disciplinariamente con destitución.
- e) Quienes sin justa causa se abstengan de suscribir el contrato estatal adjudicado.
- f) Los servidores públicos.
- g) Quienes sean cónyuges o (compañeros permanentes) y quienes se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con cualquier otra persona que formalmente haya presentado propuesta para una misma licitación o concurso.
- h) Las sociedades distintas de las anónimas abiertas, en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios tenga parentesco en segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con el representante legal o con cualquiera de los socios de una sociedad que formalmente haya presentado propuesta, para una misma licitación o concurso.
- i) Los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado la caducidad, así como las sociedades de personas de las que aquéllos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria.





Las inhabilidades a que se refieren los literales c), d), e i) se extenderán por un término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto que declaró la caducidad, o de la sentencia que impuso la pena, o del acto que dispuso la destitución; las previstas en los literales b) y e), se extenderán por un término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de ocurrencia del hecho de la participación en la licitación o concurso, o de la celebración del contrato, o de la de expiración del plazo para su firma.

j) Modificado por el art. 1, Ley 1474 de 2011. Literal adicionado por el art. 18, Ley 1150 de 2007, así: Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos de peculado, concusión, cohecho, prevaricato en todas sus modalidades y soborno transnacional, así como sus equivalentes en otras jurisdicciones. Esta inhabilidad se extenderá a las sociedades de que sean socias tales personas, con excepción de las sociedades anónimas abiertas

k) Literal adicionado por el art. 2, Ley 1474 de 2011, adicionado por el parágrafo 2, art. 84, Ley 1474 de 2011

2o. Tampoco podrán participar en licitaciones o concursos ni celebrar contratos estatales con la entidad respectiva:

a. Quienes fueron miembros de la junta o consejo directivo o servidores públicos de la entidad contratante. Esta incompatibilidad sólo comprende a quienes desempeñaron funciones en los niveles directivo, asesor o ejecutivo y se extiende por el término de un (1) año, contado a partir de la fecha del retiro.

b. Las personas que tengan vínculos de parentesco, hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil con los servidores públicos de los niveles directivo, asesor ejecutivo o con los miembros de la junta o consejo directivo, o con las personas que ejerzan el control interno o fiscal de la entidad contratante.

c. El cónyuge compañero o compañera permanente del servidor público en los niveles directivo, asesor, ejecutivo, o de un miembro de la junta o consejo directivo, o de quien ejerza funciones de control interno o de control fiscal.

d) Las corporaciones, asociaciones, fundaciones y las sociedades anónimas que no tengan el carácter de abiertas, así como las sociedades de responsabilidad limitada y las demás sociedades de personas en las que el servidor público en los niveles directivo, asesor o ejecutivo, o el miembro de la junta o consejo directivo, o el cónyuge, compañero o compañera permanente o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, afinidad o civil de cualquiera de ello, tenga participación o desempeñe cargos de dirección o manejo.

e) Los miembros de las juntas o consejos directivos. Esta incompatibilidad sólo se predica respecto de la entidad a la cual prestan sus servicios y de las del sector administrativo al que la misma esté adscrita o vinculada.

f) Literal adicionado por el art. 4, Ley 1474 de 2011

Parágrafo 1º.- La inhabilidad prevista en el literal d) del ordinal 2o. de este artículo no se aplicará en relación con las corporaciones, asociaciones, fundaciones y sociedades allí mencionadas, cuando por disposición legal o estatutaria el servidor público en los niveles referidos debe desempeñar en ellas cargos de dirección o manejo.

Así las cosas, una vez contrastados los elementos fácticos con lo contenido en las normas concernientes a las Inhabilidades e Incompatibilidades, se tiene que de llegar a existir algún Grado de consanguinidad entre la señora SILVIA PATRICIA CRUZ SARMIENO y el señor HOLGER DÍAZ, en nada inhabilitaría al segundo, a ser nombrado como Secretario de Educación, motivo por el cual el Equipo Auditor no encuentra mérito para trasladar hallazgos por este punto **DESVIRTUANDO** la



Observación.

PUNTO NO. 82: “Supuestos ahorros de la Administración Central a la fecha se ha incrementado en un 50% en gasto por honorarios o prestadores de servicio, con el agravante que se ha disminuido en un 25% en el número de contratistas. Estas cifras son el resultado de comparar el inicio de la administración del año 2016 frente al 2012 y no como equivocadamente lo ha querido presentar el Gobierno actual de comparar el año 2016 frente al 2015.”

OBSERVACIÓN No. 3 – SEPTIEMBRE 25 DE 2017

Informar a este Equipo Auditor cuál ha sido el monto de la contratación en la Administración durante el año 2016, referente a Contratos de Prestación de Servicios y Prestación de Servicios Especiales, además del número total de contratistas durante esa vigencia.

RESPUESTA ENTE AUDITADO

AÑO 2016			
CONCEPTO	NUMERO DE CONTRATOS	VALOR INICIAL	VALOR ADICIONAL
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	1.421	17.174.226.316,62	151.523.331,62
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESPECIALES	63	22.453.296.852,96	2.898.846.159,00
TOTAL GENERAL	1.484	39.627.523.169,58	3.050.369.490,62
			42.677.892.660,20

AÑO 2012		
CONCEPTO	NUMERO DE CONTRATOS	VALOR TOTAL
HONORARIOS	359	5.365.812.648,00
SERVICIOS PROFESIONALES	326	2.668.605.972,00
INVERSION	914	9.172.404.298,00
TOTAL GENERAL	1.599	17.206.822.918,00

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR:

En atención a lo anteriormente expuesto, el Equipo Auditor pudo constatar que al finalizar el primer periodo fiscal del año 2012 “BUCARAMANGA, CAPITAL SOSTENIBLE” el número total de los Contratos de Prestación de Servicios de





Apoyo y Profesionales fue de 1.599 cuyo valor total del gasto ascendió a la suma de \$17.206.822.918.

Además, el Equipo Auditor pudo constatar que al finalizar el primer periodo fiscal del año 2016 "GOBIERNO DE LAS CIUDADANAS Y LOS CIUDADANOS" el número total de los Contratos de Prestación de Servicios de Apoyo y Profesionales fue de 1.484 cuyo valor total del gasto ascendió a la suma de \$42.677.892.660.

Así las cosas, se evidencio una disminución del 7.74% en el número de contratos suscritos entre los dos primeros periodos fiscales en mención, y se evidenció un aumento del 148% en el valor del gasto entre los dos primeros periodos fiscales comparados, evidenciándose un incremento desproporcionado frente a la reducción de contratistas.

Si bien es cierto que no se evidencia una política de austeridad en el gasto público, no es procedente que el Equipo Auditor determine un hallazgo considerando que las partidas se ejecutaron de conformidad al presupuesto del Municipio en concordancia con el Plan de Desarrollo, no encontrándose falencias que vayan en contra de la Ley, pese a la gran diferencia existente entre la gestión de ambos periodos y el incumplimiento a las promesas de campaña, consistentes en políticas de ahorro y austeridad, lemas de la actual administración. Por lo anterior queda **DESVIRTUADA** la Observación.

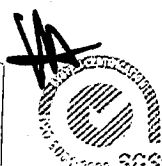
PUNTO No. 87: "Desconocimiento de los derechos laborales y sindicales. De manera sistemática y contraviniendo los derechos de los funcionarios adquirido a través de su experiencia laboral y el fuero sindical, y en contra de su teoría de administrar a Bucaramanga sin politiquería, Rodolfo Hernández Suarez ha despedido a los funcionarios de libre nombramiento y remoción y reubicado sin consideración al personal de planta afectando el normal funcionamiento de la administración municipal, los sindicatos y funcionarios han denunciado persecución laboral, despido de personal – inclusive a pre-pensionados y mujeres gestantes – tanto en la administración central, institutos descentralizados y empresas de servicios públicos e industriales y comerciales, con participación accionaria del municipio, sin que las desvinculaciones obedezcan a criterios como la mejora en la prestación de servicio o la mayor eficiencia administrativa."

OBSERVACIÓN No. 4 – SEPTIEMBRE 25 DE 2017

Informar a este Equipo Auditor qué procesos judiciales cursan en la actualidad en contra del Municipio de Bucaramanga, Institutos Descentralizados y Empresas de Servicios Públicos, Industriales y Comerciales con participación accionaria del Municipio, con ocasión del despido de funcionarios de libre nombramiento y remoción y/o su reubicación, ocurridos durante el año 2016. Igualmente, manifestar en cuáles existen condena y porque valor, así como las que se hayan cancelado en ocasión a conciliaciones entre demandantes y el Municipio.

RESPUESTA ENTE AUDITADO

En cuanto al equivocado planteamiento de: "una gestión antieconómica con afectación al patrimonio público y daño fiscal por el riesgo de demandas del personal ilegalmente separado de los cargos", con fundamento en "despido a los funcionarios de libre nombramiento y remoción" y "reubicación sin consideración





al personal de planta afectando el normal funcionamiento de la administración es pertinente dar respuesta con claridad puntual de la siguiente forma:

1. La declaratoria de insubsistencia de un nombramiento en un cargo de libre nombramiento y remoción, obedece al ejercicio legítimo de una facultad otorgada por el legislador al nominador en literal a) del artículo 41 de la Ley 909 de 2004 - Causales de retiro del servicio. El retiro del servicio de quienes estén desempeñando empleos de libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa se produce en los siguientes casos: a) Por declaratoria de insubsistencia del nombramiento en los empleos de libre nombramiento y remoción y como bien lo señala la Corte Constitucional en Sentencia C-540/1998:

"La Constitución prevé los empleos públicos de libre nombramiento y remoción, cuya situación es completamente distinta a los de carrera, pues para estos la vinculación, permanencia y retiro de sus cargos depende de la voluntad del empleador; quien goza de cierta discrecionalidad para decidir libremente sobre estos asuntos.(...) A diferencia de los empleos de carrera, en los de libre nombramiento y remoción el empleador tiene libertad de designar a personas que considera idóneas para la realización de ciertas funciones. Cuando no lo son, el Estado, que debe cumplir con sus fines de acuerdo a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, autoriza al empleador para reemplazarlos por otras personas cuya capacidad, idoneidad y eficiencia se adecuen a los requerimientos institucionales".

2. Continúa explicando la Corte en dicha sentencia, respecto de la posibilidad de exigir indemnización por retiro del cargo, en empleos de libre nombramiento y remoción, señalando:

"Si los empleados de carrera gozan de una prerrogativa especial cual es la estabilidad en el empleo, garantía que no tienen los empleados de libre nombramiento y remoción pues su permanencia en el cargo depende de la discrecionalidad del empleador, es razonable que, al suprimir los cargos de ambos, se les dé un tratamiento diferente, pagando una indemnización a los de carrera, para compensar de esta forma la pérdida de la estabilidad por causas ajenas a sus condiciones personales de idoneidad, capacidad y eficiencia profesional en el cumplimiento de sus funciones".

En ese orden, si no procede el reconocimiento de indemnización a favor de los empleados de libre nombramiento y remoción, mucho menos se obtendrá una condena por demandas que con tales fines se adelanten.

3. En cuanto a la "reubicación sin consideración al personal de planta afectando el normal funcionamiento de la administración municipal, se aclara, que las reubicaciones efectuadas tenían precisamente la finalidad de mejorar el servicio y apoyar las dependencias en las que por distintas novedades de personal, se requerían.

No se puede levantar un señalamiento de tal índole sin tener un soporte que evidencie la afectación al normal funcionamiento de la administración municipal, más cuando la planta de personal de la administración municipal obedece al esquema de planta global, en la que los empleados "de planta" tienen funciones generales que pueden desarrollarse precisamente por su





naturaleza en cualquier dependencia de la administración.

En tal sentido, se ha pronunciado el Departamento Administrativo de la Función Pública, explicando la naturaleza de las reubicaciones y sus efectos, incluso respecto de personal aforado, así:

"La norma transcrita muestra que la simple reubicación de una dependencia a otra, no corresponde a la definición de traslado, pues esta figura constituye una forma de provisión de empleos, que implica la existencia de un cargo vacante que será ocupado por una persona que vive desempeñando un cargo a fin o similar. Esta noción del traslado como forma de provisión de empleos, es conservada en las disposiciones sobre carrera administrativa contempladas en el Decreto 1227 de 2005, que reglamenta la Ley 909 de 2005".

Tratándose de una entidad que cuenta con planta global, como lo es el DABS, el movimiento de un servidor público a otra dependencia no constituye un traslado, por cuanto bajo esta forma de organización, las funciones y los requisitos se determinan para cada denominación y grado de acuerdo con las dependencias y/o áreas de trabajo en las cuales puedan ser ubicados los empleos y no al nivel del cargo dentro de cada unidad o dependencia, lo cual significa que la reubicación de un funcionario dentro de una nueva dependencia no implica que se pase a desempeñar las funciones de otro empleo.

Bajo este entendido, en el presente caso no existe un traslado en los términos de la normatividad referida, sino una reubicación de un funcionario de planta global.

(...)

Entonces, resulta claro que el fin del fuero sindical es evitar que los empleados recurran a traslados o despidos para evitar la buena marcha de los sindicatos, pero no este destinado a garantizar la estabilidad laboral ni a evitar el ejercicio de las legítimas facultades del empleador en relación con la organización del servicio.

En este orden de ideas, la reubicación como medida administrativa adoptada por razones del buen servicio, no constituye traslado, ni desmejoramiento alguno en las condiciones de trabajo ni afecta tampoco la libertad de asociación sindical o el ejercicio de los derechos derivados de la afiliación a un sindicato.

De conformidad con lo expuesto hasta aquí, es claro que la reubicación de los servidores públicos no se encuentra dentro de los supuestos establecidos en los artículos 405 del Código Sustantivo del Trabajo y 113 del Código Procesal del Trabajo, y por lo tanto no resulta procedente obtener el permiso de la jurisdicción laboral para hacer efectivo el movimiento dentro de la planta global."(Concepto de 19 de Septiembre de 2005 radicación No. 3-2005-31340) Resaltado propio.

Consecuencialmente, se tiene que de las meras aseveraciones sin soporte del dicho ni fundamento legal o constitucional, no debe iniciarse investigación fiscal alguna por no dar lugar a la calificación de ninguno de los factores a evaluarse de conformidad con la Resolución No. 086 de 2017.





OBSERVACION COMPLEMENTARIA No. 4 – OCTUBRE 10 DE 2017

El equipo auditor solicita por parte de la administración municipal la relación de los procesos judiciales que cursan en contra del municipio de Bucaramanga, Institutos Descentralizados y Empresas de Servicios Públicos, Industriales y Comerciales con participación accionaria del municipio con ocasión al despido de trabajadores de libre nombramiento y remoción y/o reubicación, ocurridos durante el año 2016. Igualmente manifestar en cuales existe condena y que valor, así como las que se hallan cancelado con ocasión a conciliaciones entre demandantes y el municipio

RESPUESTA ENTE AUDITADO:

La respuesta aportada por administración no fue satisfactoria por cuanto no se entregó la información solicitada tales como la relación de los procesos judiciales que cursan en contra del municipio de Bucaramanga, institutos descentralizados y empresas de servicios públicos, industriales y comerciales con participación accionaria del municipio con ocasión al despido de trabajadores de libre nombramiento y remoción y/o reubicación, ocurridos durante el año 2016. Igualmente manifestar en cuales existe condena y que valor, así como las que se hallan cancelado con ocasión a conciliaciones entre demandantes y el municipio.

CONCLUSION EQUIPO AUDITOR:

El Equipo Auditor una vez revisada la información recolectada en el proceso Auditor, pudo determinar que de catorce (14) procesos judiciales iniciados por trabajadores de la Administración Municipal, en contra del Municipio por el despido, remoción y reubicación de funcionarios de Libre nombramiento y remoción, un total de nueve (9) procesos fueron favorables en segunda instancia para los trabajadores, con lo cual se tiene que en efecto la Administración generó un daño patrimonial a los trabajadores, por el cual fue condenado el Municipio a reparar a los demandantes.

Además, se pudo evidenciar conforme a la respuesta solicitada en fecha de 23 de agosto de 2017 por el equipo Auditor y aportada por el señor ARGEMIRO MACHADO BARRERA, PRESIDENTE DEL SINDICATO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA (SINTRAMUNICIPIO), mediante oficio de fecha 25 de agosto de 2017, quien nos informa que: "hasta la fecha el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga acatando el fallo de la Corte Suprema de Justicia-Sala Laboral, ha ordenado la restitución de 9 trabajadores oficiales en las mismas condiciones en que se encontraban antes de la reclasificación de trabajadores oficiales a empleados públicos". Anexando copia de 9 Resoluciones por medio de la cual se da cumplimiento a las sentencias judiciales respectivas donde se ordena, dar cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Laboral del tribunal superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, además ordena RESTITUIR, RECONOCER Y PAGAR, por concepto de salarios, prestaciones sociales, bonificaciones legales y convencionales por un valor total de **TRESCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES SETENTAY SEIS MIL CUATROCIENTOS ONCE PESOS (\$376.076.411)**, así:





Relación de trabajadores y valores pagados:

1. GUSTAVO SANGUINO MORALES \$63.561.122
2. PEDRO JESUS FLOREZ ORTIZ \$40.378.538
3. NELSON ERRIQUE SERNA GALVIS \$53.375.000
4. ARGEMIRO MACHADO BARRERA \$54.677.782
5. JOSE DEL CARMEN MORENO FUENTES \$38.631.989
6. GLORIA AMPARO MUÑOZ \$60.290.219
7. GELSOMINA MORALES \$29.352.814
8. JORGE ELIECER RIAÑO GUALDRON \$3.802.218
9. EDGAR MAURICIO RAMIREZ CACERES \$32.006.729

Sin embargo, con ocasión de la sentencias de la Sección Primera del Consejo de Estado, del 26 de julio de 2001, expediente 6620 y del 26 de agosto de 2004, expediente 050012331-000-1997-02093 -01, así como en el concepto número 732 de esa misma Sala, se tiene que cuando el Estado es condenado a reparar los daños causados a una persona con ocasión del actuar doloso o gravemente culposo de un agente suyo, declarado mediante sentencia judicial, la acción por medio de la cual debe intentar recuperarse estos dineros es la **acción de repetición**, motivo por el cual no es posible iniciar procesos de responsabilidad fiscal.

De conformidad con la sentencia y el concepto antes mencionado, la acción para intentar recuperar los dineros cancelados con ocasión de la reclasificación de los Trabajadores Oficiales es la acción de repetición, por cuanto las condenas canceladas por el Municipio de Bucaramanga, obedecen a sentencias judiciales, situación que debe someterse a los trámites contenidos en el artículo 90 de la Constitución Política, el artículo 142 de la Ley 1437 de 2011 y la Ley 678 de 2001, encontrándose la Administración dentro de los términos establecidos para iniciar la respectiva acción de repetición.

Así las cosas, y en vista de que la Administración se encuentra dentro del término de ley para iniciar las acciones correspondientes en aras de recuperar los dineros cancelados a estos trabajadores, con ocasión del actuar doloso o gravemente culposo de sus agentes, de conformidad con la Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, radicado N° 05001-23-31-000-1997-0655-01(6620), Consejero Ponente: Camilo Arciniegas Andrade y el concepto 732 de esa misma Corporación, no se trasladará hallazgo alguno.

PUNTO NO. 91: "Los parques de la ciudad están abandonados del cuidado de los parqueros, por la falta de contratación, generándose un descuido de estos símbolos de Bucaramanga ante el país, obligando a la ciudadanía a generar campaña de rescate de los pulmones ecológicos de la ciudad."

HALLAZGO No. 2 - ADMINISTRATIVO

OBSERVACION COMPLEMENTARIA No. 4 – OCTUBRE 10 DE 2017

Poner a disposición del Equipo Auditor los contratos que se celebraron durante el año 2016 cuyo objeto social esté relacionado con: el cuidado y mantenimiento de los parques de la ciudad, incluyendo la contratación de los parqueros. Igualmente solicitamos se sirvan informar el estado actual de los parques de la ciudad.





RESPUESTA ENTE AUDITADO

No hubo vigencia futura de la anterior administración para este tema.

Solo hubo recursos para este rublo hasta el mes de Julio cuando fue aprobado el Plan de Desarrollo y la Armonización del Presupuesto.

La administración gestiona la limpieza y pequeño mantenimiento de las zonas verdes con la EMAB durante este periodo.

El rublo (20205-22106061) recursos propios de Agosto/18/2016 por valor de \$1.697.855.824, otro por valor de \$191.643.410.

Contratos realizados una vez se tuvo disponibilidad presupuestal para el mantenimiento de zonas verdes y poda y tala de árboles.

CONCLUSION EQUIPO AUDITOR:

Respecto a este punto, el Equipo Auditor pudo establecer que la Administración no tiene claridad respecto a lo acontecido con el cuidado y mantenimiento de los parques de la Ciudad durante el período comprendido entre el mes de enero de 2016 y el mes de agosto del mismo año, pues en la contestación de Observaciones realizada por la Secretaria de Infraestructura la Dra. Zoraida Ortiz Gómez, el día 24 de agosto de 2017, ante la pregunta ¿por qué razón los parques de la ciudad no tuvieron vigilancia y/o mantenimiento durante los primeros cien (100) días? *Quien manifestó que "en vista de que no hubo vigencia futura de la anterior administración y que solo hubo rubro aprobado hasta el mes de julio de 2016, la Administración gestionó la limpieza y pequeño mantenimiento de las zonas verdes con la EMAB"*, sin embargo ante el requerimiento realizado por el Equipo Auditor a la EMAB, consistente en preguntar si durante el lapso comprendido entre enero y junio de 2016, la EMAB prestó los servicios de limpieza y pequeño mantenimiento de las zonas verdes (Parques) de la ciudad de Bucaramanga como apoyo a la Alcaldía de Bucaramanga y si existió algún tipo de convenio formal o informal entre la Alcaldía de Bucaramanga y la EMAB, para suplir la necesidad del mantenimiento y cuidado de los parques de la ciudad de Bucaramanga, dicha entidad manifestó que *"durante el período comprendido entre enero y junio de 2016 no realizó ningún proceso contractual con la Alcaldía de Bucaramanga para la limpieza, mantenimiento de parques y zonas verdes"*.

Así las cosas, se demuestra que no solo durante los primeros cien (100) días de mandato, los parques de la ciudad afrontaron el abandono por parte de la Administración, sino que dicha situación se prolongó hasta el mes de agosto de 2016, en clara evidencia de la mala gestión y desconocimiento de lo realmente acontecido durante ese tiempo con los parques de la ciudad. De lo anterior se desprende que de la contestación de la EMAB, se demuestra que **no existió ninguna gestión entre la Alcaldía y la EMAB** para el cuidado y pequeño mantenimiento de los parques, así como que la Alcaldía demoró cerca de ocho (8) meses en solucionar dicho descuido, situación está reprochable, por cuanto estos bienes de uso público estuvieron abandonados sin justificación válida, razón por la cual se trasladará un Hallazgo de tipo **ADMINISTRATIVO** con el fin que sea incluido dentro del Plan de Mejoramiento de la entidad para futuras vigencias, en la contratación del servicio de limpieza y mantenimiento a los parques de la ciudad de Bucaramanga, y así evitar un deterioro de los bienes de Uso Público del Estado.



DICTAMEN EQUIPO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO: ADMINISTRATIVO

**PRESUNTO RESPONSABLE: ALCALDIA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
– SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA**

SOPORTES Y EVIDENCIAS

- Entrevistas
- Minutas de contratos
- CD con soportes de las evidencias
- Correo electrónicos

RELACIÓN DE HALLAZGOS

AUDITORIA EXPRES NO. 049-2017							
ALCALDÍA DE BUCARAMANGAA							
No.	DESCRIPCIÓN	CLASE DE HALLAZGO					Página
		A	D	F	P	S	
1	Omisión en la garantía del cuidado de los bienes públicos al no haber contratado el servicio de vigilancia para los Colegios de la Ciudad.	X					SECRETARIA DE EDUCACIÓN 9
2	Los parques de la ciudad estuvieron abandonados por parte de la Administración Municipal, por la falta de contratación de los parqueros, generándose un descuido de estos símbolos de Bucaramanga ante el país.	X					SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA 25
TOTAL HALLAZGOS		2	0	0	0	0	





Atentamente


OSCAR JAVIER GRANDAS ARDILA
Auditor Fiscal-Líder


ELIZABETH BAUTISTA REYES
Profesional de Apoyo


JAROM ABINADI PAIPA GARNICA
Profesional de Apoyo

REVISÓ Y APROBÓ


JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS
Jefe de Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental

