



**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR FINANCIERA Y DE GESTIÓN**

**INFORME DEFINITIVO No. 15
PERSONERÍA DE BUCARAMANGA
VIGENCIA 2012**

Contraloría Municipal de Bucaramanga

Noviembre 27 DE 2013

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR**

PERSONERÍA DE BUCARAMANGA

VIGENCIA 2012

**MAGDA MILENA AMADO GAONA
JORGE ELIECER GÓMEZ TOLOZA
JUAN CARLOS NIÑO REY
LIZETH DAYANA SALAZAR CHAPARRO
JANETH CALDERÓN ARAQUE
LUIS ALBERTO CAPACHO CONTRERAS**

**Contralora de Bucaramanga
Sub Contralor de Bucaramanga
Coord. Vigilancia Fiscal y Ambiental
Profesional Universitario (Líder)
Profesional Universitario
Auditor Fiscal**

Contraloría Municipal de Bucaramanga

NOVIEMBRE 27 DE 2013

CONTENIDO

	Pág.	
1.	06	HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO
1.1.	06	ALCANCE DE LA AUDITORÍA
1.2	06	OBJETIVOS
1.2.1	06	AUDITORÍA FINANCIERA
1.2.1.1	06	CONTROL INTERNO CONTABLE
1.2.1.2	07	AUDITORÍA AL BALANCE
1.2.2	07	AUDITORIA A LA GESTIÓN
2	09	CARTA DE CONCLUSIONES
3.	13	DESARROLLO DE LA AUDITORÍA
3.1	13	GESTIÓN CONTRACTUAL
3.1.1	22	Manual de Interventoría y manual de contratación.
3.2	27	RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA
3.3	27	LEGALIDAD
3.3.1	27	Financiera y de gestión
3.3.2	28	Gestión ambiental
3.3.3	29	Tecnologías de la comunicación y la información (TIC'S)
3.3.4	30	Plan de mejoramiento.
3.3.5	30	Control fiscal interno
3.3.5.1	30	Implementación del MECI
4.	31	CUMPLIMIENTO PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS
5.	34	ESTADOS CONTABLES
5.1	34	AUDITORÍA A LOS ESTADOS FINANCIEROS
5.2	42	GESTIÓN PRESUPUESTAL
5.2.1	42	Análisis presupuestal
5.3	43	GESTIÓN FINANCIERA
6	45	GESTIÓN DE TALENTO HUMANO
7.		CALIFICACIÓN DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN
8.	50	RELACIÓN HALLAZGOS
		49

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1 Contratos suscritos durante la vigencia 2012	13
Tabla 2 Calificación proceso contractual - Personería de Bucaramanga-2012	14
Tabla 3 Relación de contratos	15
Tabla 4 Relación contratos con irregularidades	17
Tabla 5 Contratos Futurismo	18
Tabla 6 Relación Contractual Gestión de Calidad	21
Tabla 7 Modalidades de contratación	25
Tabla 8 Reporte Cuenta SIA - Personería de Bucaramanga- Vigencia 2012	27
Tabla 9 Legalidad financiera y de gestión - Vigencia 2012	28
Tabla 10 Gestión ambiental - Vigencia 2012	29
Tabla 11 Tecnologías de la comunicación y la información - Vigencia 2012	29
Tabla 12 Control fiscal interno - Vigencia 2012	30
Tabla 13 Plan de Acción Personería de Bucaramanga	32
Tabla 14 Control de resultados	33
Tabla 15 Calificación Indicadores de Gestión - Vigencia 2012	34
Tabla 16 Balance General Comparativo	35
Tabla 17 Cuentas del Activos de la Personería de Bucaramanga a 31/12/2012	36
Tabla 18 Cuentas del Pasivo Personería de Bucaramanga a 31/12/2012	37
Tabla 19 Cuentas Patrimonio Personería de Bucaramanga a 31/12/2012	38
Tabla 20 Estado de Actividad Financiera Económica y social	39
Tabla 21 Gastos operacionales.	40
Tabla 22 Estados contables - Personería de Bucaramanga - Vigencia 2012	40
Tabla 23 Saldo cuentas Bancarias - Personería de Bucaramanga Vigencia 2012	41
Tabla 24 Propiedad Planta y Equipo. Personería de Bucaramanga Vigencia 2012	41
Tabla 25 Relación Presupuesto Ingresos y Egresos vigencia 2012	42
Tabla 26 Calificación de la Gestión Presupuestal	42
Tabla 27 Capital de Trabajo Neto	43
Tabla 28 Razón Corriente	43
Tabla 29 Razón de Endeudamiento	43
Tabla 30 Razón de Autonomía	43
Tabla 31 Razón de Concentración	44
Tabla 32 Calificación de la Gestión financiera	44
Tabla 33 Calificación Gestión Financiera y Presupuestal - - Vigencia 2012	44
Tabla 34 Composición Nómina Personería de Bucaramanga	49
Tabla 35 Control de gestión - Personería de Bucaramanga - Vigencia 2012	50

LISTA DE GRÁFICAS

	Pág.
Gráfica 1. Modalidad de Contratación	25
Gráfica 2. Balance General Comparativo	35
Gráfica 3. Conformación del Activo	36
Gráfica 4. Conformación del Pasivo	37
Gráfica 5. Conformación del Patrimonio	38
Gráfica 6. Estado de Actividad Financiera Económica y Social	39

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

1.1 ALCANCE DE LA AUDITORIA

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 2013, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular vigencia 2012, que abarca la línea Financiera (control interno contable y auditoría al balance) y la línea de Gestión (negocio misional, evaluación del sistema de control interno, gestión del talento humano, gestión contractual y planes de mejoramiento).

Esta auditoría es un proceso sistemático que mide y evalúa, la gestión o actividades de una organización estatal, es así que la auditoría integral modalidad Regular línea financiera y de gestión es una de las modalidades que se aplica a los sujetos de control con el propósito de evaluar actividades, programas, áreas o procesos puntuales y especializados de manera integral a uno o más temas de importancia significativa en una entidad, proyecto o recurso de destinación especial, con el propósito de producir un informe que contenga los resultados de la gestión, siendo ello producto del trabajo auditor.

Se requiere determinar que los proyectos desarrollados por la Personería de Bucaramanga, hayan logrado los objetivos propuestos con el fin proyectar la Personería de Bucaramanga hayan sido equitativos para toda la población objeto, constatando la integralidad de los mismos, su continuidad y aprovechamiento de los recursos físicos y económicos, para garantizar acciones que mejoren la formación comunitaria y ciudadana y como resultado se cumpla su objetivo misional.

La evaluación realizada por parte del equipo auditor se llevó a cabo de acuerdo a normas, políticas y procedimientos de auditoría prescritos por la Contraloría General de la República, compatibles con la de general aceptación; para lograr este propósito fue necesaria la planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcione, una base razonable para fundamentar conceptos y opiniones expresadas en el informe.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 AUDITORIA FINANCIERA

1.2.1.1 CONTROL INTERNO CONTABLE

Objetivo General

- Determinar la calidad y efectividad del sistema de control interno financiero y contable (resolución 357 de julio de 2008 de la contaduría general de la nación).

Objetivos Específicos

- Calificar los componentes de control interno financiero y contable.

- Justificar y soportar las calificaciones de los componentes de control interno financiero y contable.
- Identificar los riesgos a los que se encuentra expuesto el sistema contable.

1.2.1.2 AUDITORIA AL BALANCE

Objetivo General

- Opinar sobre la razonabilidad de los estados financieros, derivado de los resultados de la auditoría.

Objetivos Específicos

- Determinar el cumplimiento de normas y demás disposiciones legales tanto internas como externas que enmarcan a la entidad. Estos dos propósitos incluyen determinar si los registros y procedimientos contables verifican la administración financiera por parte de la dirección de la organización.
- Determinar si los recursos financieros fueron manejados con eficiencia.
- Establecer los indicadores financieros.
- Realizar un análisis detallado de la ejecución del presupuesto (Ingresos y Egresos).

1.2.2 AUDITORIA A LA GESTIÓN

Objetivo General

- Evaluar el estado de la gestión y medición del desempeño, con el fin de detectar conductas de impacto en la vigilancia de los recursos públicos que sirvan de base para la formulación de políticas públicas.

Objetivos Específicos

- Verificar si las actividades cumplidas por la entidad y la asignación de los recursos corresponde a las funciones misionales definidas en la ley y en los estatutos de la entidad auditada.
- Verificar la adecuada formulación, oportunidad y confiabilidad de los indicadores de eficacia, eficiencia, economía y equidad de tal manera que permitan medir los principios de gestión fiscal.
- Verificar el cumplimiento de normas aplicables a todas las actuaciones administrativas.
- Verificar el cumplimiento de las metas de plan de desarrollo asignadas a la entidad y/o contempladas en los planes operativos, estratégicos o de cualquier otra denominación de la propia entidad.
- Comprobar la confiabilidad de la información y de los controles.
- Comprobar la correcta utilización de los recursos, en términos de la contratación estatal.
- Verificar avance de mejoramiento en los procesos contractuales y talento humano, los cuales mostraron conceptos desfavorables en la última auditoría realizada.
- Análisis de contratación con Fundaciones, Corporaciones, Entidades sin ánimo de lucro y demás de similar naturaleza.

La evaluación de la gestión y resultados se realiza con el objeto de analizar integralmente la gestión del sujeto de control y se fundamenta en la calificación de los componentes que la integran, los cuales contemplan los temas y criterios que son verificados y calificados por el equipo auditor mediante la aplicación de programas de auditoría, utilizando como insumo la rendición de la cuenta y la información suministrada durante la auditoría.

El equipo auditor llevará a cabo la evaluación de la gestión y resultados que incluye un examen a los siguientes componentes y sus respectivos subcomponentes de acuerdo a la nueva matriz de evaluación de la Guía de Auditoría Territorial (GAT), así:

- **Control de Gestión**
 - Gestión Contractual
 - Rendición y Revisión de la Cuenta
 - Legalidad
 - Gestión Ambiental
 - TICS
 - Plan de Mejoramiento
 - Control Fiscal Interno
- **Control de Resultados**
 - Planes programas y Proyectos
- **Control Financiero**
 - Estados Contables
 - Gestión Presupuestal
 - Gestión Financiera

Doctor:
AUGUSTO RUEDA GONZÁLEZ
Personero Municipal de Bucaramanga
Ciudad

La Contraloría Municipal de Bucaramanga, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Regular a la entidad PERSONERÍA DE BUCARAMANGA, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el estado de Actividad Financiera, Económica y, evaluó el Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Municipal de Bucaramanga. La responsabilidad de la Contraloría Municipal de Bucaramanga consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento de la cuenta, con fundamento: primero en el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad en las áreas o procesos auditados, que incluye conceptos sobre el acatamiento a las disposiciones legales, la efectividad del Sistema de Control Interno y el cumplimiento de los planes de mejoramiento y segundo la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables consolidados.

El representante legal de la entidad PERSONERÍA DE BUCARAMANGA, rindió la cuenta anual consolidada por la vigencia fiscal del año 2012, dentro de los plazos previstos en la Resolución No. 189 de 2008 y 0251 de 2011 de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas - NAGC compatibles con las normas internacionales de auditoría - NIAS y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral, modalidad regular, 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 los conceptos y la opinión expresada en el informe integral.

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

Se examinaron las siguientes áreas, actividades o procesos de la entidad:

- Auditoría Financiera
 - ✓ Control Interno Contable
 - ✓ Auditoría al Balance
- Auditoría a la Gestión

- ✓ Evaluación del Sistema de Control Interno
- ✓ Planes Programas y Proyectos
- ✓ Cumplimiento plan de mejoramiento
- ✓ Gestión del Talento Humano
- ✓ Gestión Contractual

En la contratación celebrada por la entidad, se examinaron 63 contratos que suman \$677.486.028 de un total de 170, que representan en valor el 59% del total de los contratos suscritos durante la vigencia auditada.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría.

Dictamen Integral

Con base en el Concepto **FAVORABLE** sobre la Gestión de las áreas, procesos o actividades auditadas y la Opinión **Sin Salvedades** sobre los Estados Contables consolidados, la Contraloría Municipal de Bucaramanga **FENECE** la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2012.

MATRIZ DE EVALUACION DE LA GESTION FISCAL			
PERSONERIA DE BUCARAMANGA			
VIGENCIA 2012			
Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Gestión	86.8	0.5	43.4
2. Control de Resultados	88.0	0.3	26.4
3. Control Financiero	99.3	0.2	19.9
Calificación total		1.00	89.6
Fenecimiento	FENECE		
Concepto de la Gestión Fiscal	FAVORABLE		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL FENECIMIENTO			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	FENECE		
Menos de 80 puntos	NO FENECE		
RANGO DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE LA GESTIÓN FISCAL			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	FAVORABLE		
Menos de 80 puntos	DESFAVORABLE		

Fuente: Equipo Auditor - Matriz GAT

Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación:

Concepto sobre Gestión y Resultados. La Contraloría Municipal de Bucaramanga como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en las áreas, procesos o actividades auditadas, es **FAVORABLE**, como consecuencia de los siguientes hechos:

a) Concepto sobre la gestión en las áreas, actividades o procesos auditados. Con respecto a la gestión misional y la gestión en los recursos públicos, se conceptúa que la entidad Personería de Bucaramanga durante el año auditado, logró desarrollar su actividad de manera eficiente, eficaz y

es coherente con respecto al plan estratégico implementado del cuatrienio; cumpliendo la mayoría de los objetivos y metas.

b) **Evaluación del sistema de control interno.** El sistema de control interno de la entidad Personería de Bucaramanga obtuvo una calificación consolidada del 92.2 arrojando un concepto de eficiente, para todos los componentes lo cual nos permite determinar que el Sistema de Control Interno como instrumento de gestión presentó fortalezas en el desarrollo de la vigencia auditada.

Esta calificación indica que el sistema de control interno es confiable, otorgando efectividad a la organización para el manejo de los recursos y el cumplimiento de sus objetivos y metas.

c) **Gestión contractual.** A pesar de obtener una calificación de eficiente con 87.3 puntos en el proceso contractual y según la nueva metodología de la matriz de la GAT, las variables como el cumplimiento a las deducciones de ley, las labores de interventoría y seguimiento y la liquidación de los contratos, tuvieron deficiencias en estas etapas del proceso contractual toda vez que algunos contratos de la muestra contractual no evidenciaron en la mayoría las estampillas de legalización, algunos presentan las estampillas de legalización del contrato un mes después de firmada el acta de inicio, igualmente no se presenta el pago de las estampillas que se descuentan cada vez que el contratista genera su cuenta de cobro mensual.

d) **Opinión sobre los Estados Contables.**

Opinión Sin salvedades

En nuestra opinión los Estados Financieros de la Personería de Bucaramanga presentan razonablemente en todos los aspectos materiales, la conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados y/o el régimen de contabilidad, que de la misma manera los Estados Financieros en su conjunto y la información reflejada en ellos en su proceso de registro, movimientos y saldos, se han formulado de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por la Contaduría General de la Nación, igualmente la información suministrada durante el proceso de auditoría ha sido la necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuada y que no se evidenciaron errores e inconsistencias significativas en la vigencia fiscal del 01 al 31 de Diciembre de 2012.

c) **Evaluación de cumplimiento del plan de mejoramiento.**

Para la vigencia 2012 la Personería de Bucaramanga, no contaba con ningún plan de mejoramiento ni control de advertencia vigente.

Relación de hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría, se estableció un total de nueve (9) hallazgos negativos de los cuales nueve (9) son de alcance administrativo, cuatro (4) con alcance disciplinario, uno (1) con alcance fiscal y uno (1) con alcance tributario.

Plan de mejoramiento.

La Personería de Bucaramanga debe elaborar un Plan de Mejoramiento el cual comprenderá acciones y metas que se implementaran por parte de la entidad, las cuales responderán a cada

una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, así mismo el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Bucaramanga, Noviembre 27 de 2013

Equipo auditor,

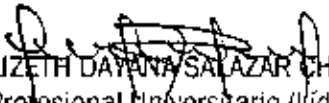
LIZETH DAYANA SALAZAR CHAPARRO
Profesional Universitario (Líder)

JANETH CALDERÓN ARAQUE
Profesional Universitario

LUIS ALBERTO CAPACHO CONTRERAS
Auditor Fiscal

Bucaramanga, Noviembre 27 de 2013

Equipo auditor,


LIZETH DAYANA SALAZAR CHAPARRO
Profesional Universitario (Líder)


LUIS ALBERTO CAPACHO CONTRERAS
Auditor Fiscal


JANETH CALDERÓN-ARAQUE
Profesional Universitario

INFORME DEL

3. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

Los criterios que se tomaron para la ejecución de la Auditoría son:

- Ley 42 de 1993 - Control Fiscal
- Ley 80 del 1993 - Estatuto General de Contratación de la Administración pública
- Ley 87 de 1993 - Ejercicio de Control Interno
- Ley 610 de 2000 - Responsabilidad Fiscal
- Ley 734 de 2002 - Código Único Disciplinario
- Ley 1150 de 2007
- Decreto 734 de 2012
- Decreto 111 de 1996 - Estatuto Orgánico del Presupuesto
- Resolución 000189 de 2008 de la CMB
- Resolución 000251 de noviembre de 2010 de la CMB
- Resolución 357 de Julio de 2008 de la Contaduría General de la Nación.
- Guía de Auditoría de Territorial - GAT

3.1 GESTIÓN CONTRACTUAL

La Tabla No. 1 de contratos suscritos muestra la composición de la contratación de la Personería de Bucaramanga para la vigencia 2012, evidenciándose una participación mayoritaria en número y en presupuesto ejecutado de las prestaciones de servicio con el 95.30%, de acuerdo al formato para la rendición de la cuenta F20-1A, toda vez que la planta de personal es insuficiente para cumplir con las actividades misionales, siendo la modalidad de Contratación directa la más utilizada.

Tabla No.1 Contratos suscritos durante la vigencia 2012

CLASE DE CONTRATO	CANTIDAD	VALOR (\$)	Participación (%)
Compraventa	1	9997.600	0.09%
Mantenimiento	4	1.791.388	0.16%
Suministros	6	15.270.296	3.13%
Prestación de Servicios	155	1.093.954.529	95.30%
Otros	4	35.896.757	1.33%
TOTAL	170	1.147.910.510	100%

Fuente: SIA

Con base en la calificación conceptual del Sistema de Control Interno de la Personería de Bucaramanga, la cual fue de 92.2 puntos el equipo auditor con el fin de realizar una evaluación representativa y confiable determino que la muestra para la contratación será del 37% del total de la misma. Se revisaron un total de 63 contratos por valor de \$677.486.028, que representan el 37% del número total de contratos y el 59% del total de la contratación para la vigencia 2012.

La Personería de Bucaramanga presento la Rendición de la Cuenta de la vigencia 2012, el Sistema Integrado de Auditoría (SIA), donde se constató que suscribieron 170 contratos por un valor total de \$1.147.910.510

El equipo auditor revisó la muestra tomada de los contratos que seleccionó para auditar y generó

la calificación del proceso contractual, de acuerdo con los criterios establecidos por la matriz de la GAT

Tabla No. 2 Calificación proceso contractual - Personería de Bucaramanga - Vigencia 201

TABLA 1-1 GESTIÓN CONTRACTUAL ENTIDAD AUDITADA VIGENCIA											
VARIABLES A EVALUAR	CALIFICACIONES EXPRESADAS POR LOS AUDITORES								Promedio	Ponderación	Puntaje Atribuido
	Presupuesto Servicios	Q	Contratos Simultáneos	Q	Contratos Consultoría y Otros	Q	Contratos Obra Pública	Q			
Cumplimiento de las especificaciones técnicas	81	53	100	2	100	5	0	0	81.67	0.50	40.8
Cumplimiento deducciones de ley	98	61	0	2	40	5	0	0	53.33	0.35	18.7
Cumplimiento del objeto contractual	99	55	100	2	100	5	0	0	59.44	0.70	41.6
Libros de interventoría y seguimiento	72	63	100	2	80	5	0	0	73.33	0.70	51.3
Liquidación de los contratos	81	55	50	2	70	5	0	0	75.00	0.05	3.8
CUMPLIMIENTO EN DESTINACIÓN CONTRACTUAL										1.00	87.3
Calificación											
Eficiente											
Con deficiencias											
Insuficiente											

Fuentes: Equipo Auditor - Matriz GAT

La contratación de la muestra seleccionada se analizó frente a las actividades administrativas y operativas de la Personería de Bucaramanga, teniendo como objeto la evaluación en términos de calidad, cantidad, eficiencia y oportunidad, la verificación de los resultados obtenidos de las actuaciones administrativas relacionadas con la adquisición de bienes y servicios durante las vigencia 2012.

Se observó que en la etapa precontractual se realizaron los estudios de conveniencia y oportunidad, se elaboraron adecuadamente los términos de referencia según el caso, se cumplió con los procesos técnicos y legales exigidos para la contratación pública de conformidad con los principios generales y la normatividad vigente.

En la etapa Contractual se verificó que las partes contratantes actuaron diligentemente, obteniéndose el cabal cumplimiento de las cláusulas pactadas dentro del objeto del contrato, conforme a las disposiciones legales que la reglamentan.

En la etapa Pos-contractual se verificó que el objeto contratado alcanzo los fines previstos para satisfacer las necesidades y gestión de la entidad con el cumplimiento de las condiciones pactadas.

A pesar de obtener una calificación eficiente en el proceso contractual según la matriz de la GAT, las variables como el cumplimiento a las deducciones de ley arroja una calificación en promedio de 63 puntos, las labores de interventoría y seguimiento obtuvo un puntaje de 73 y la liquidación de los contratos arroja una calificación de 75 puntos, lo que significa que tuvieron deficiencias en estas etapas del proceso contractual toda vez que al momento de revisar los libros donde reposan los contratos entregados al equipo auditor por el secretario general se encontró que algunos contratos de la muestra contractual no se evidenciaron en la mayoría las estampillas de legalización, algunos presentan las estampillas de legalización del contrato un mes después de firmada el acta de inicio, igualmente no se presenta el pago de las estampillas que se descuentan cada vez que el contratista genera su cuenta de cobro mensual, teniendo en cuenta que en la solicitud de la muestra contractual se requirió con todas las etapas contractuales, generando un hallazgo de tipo administrativo.

HALLAZGO 1. ADMINISTRATIVO. En la muestra contractual requerida y entregada en todas sus etapas no se observó en las carpetas de los contratos las estampillas de legalización como caja de previsión social municipal, pro cultura y pro anciano dependiendo de la cuantía del contrato. Toda vez que es claro que la entidad acepta en la replica que estas evidencias no reposaban en las carpetas de los contratos revisados por el equipo auditor, a pesar de permanecer en la oficina financiera como anexo de las órdenes de pago, es lógico que el soporte de pago de estas estampillas debe reposar en la carpeta de los contratos como evidencia de las etapas contractuales, ya que se requirió por escrito en la muestra contractual con todos sus documentos adjuntos. A si mismo se pudo evidenciar que la estampilla de pro cultura M-1 no está haciendo exigida al momento de la legalización de los contratos como lo establece el Estatuto Tributario del Municipio de Bucaramanga (acuerdo 44 de 2008) en el artículo 205.

A continuación se detallan:

Tabla No. 3. Relación de contratos

No. De Contrato	Contratista	Plazo	Valor	Objeto
001-12	Organización de Servicios y Asesorías SAS	3 meses	\$7.256.220=	Vinculación de dos personas para realizar tareas relacionadas con servicios generales y cafetería.
003-12	William Yesid Lozada Rojas	2 meses	\$3.000.000=	Servicios no misionales como conductor de los vehículos de la Personería.
009-12	William Sanabria Rincón	2 meses	\$2.274.000=	Atención de requerimientos diarios de mensajería externa.
010-12	Rosa Mabel Román Romero	2 meses	\$5.980.000	Servicios como contador público con el fin de revisar y evaluar todas las operaciones contables.
012-12	Johnny Bejarano Reyes	2 meses	\$5.980.000=	Servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos de cómputo.
015-12	Anny Julieth Reina Flórez	1 mes y 27 días	\$1.964.560	Servicios personales de apoyo a la secretaría general en el manejo del archivo central.
035-12	Evenide Quijano Bautista	15 días	\$15.000.000=	Servicios profesionales para la elaboración y diligenciamiento de los formatos de saldos y

				movimientos.
037-12	Yanina Liceth Barón Ordoñez	11 meses	\$12.507.000=	Apoyo jurídico a la gestión de la personería delegada.
039-12	Club del Comercio S.A.	1 día	\$3.420.000=	Servicio de apoyo logístico para llevar a cabo ceremonia de entrega de certificados de calidad.
049-12	José Armando Tibamaza Valdivieso	4 meses	\$14.000.000=	Servicios profesionales de abogado.
050-12	Michael Miguel Medina Morales	3 días	\$15.000.000=	Actualización de los módulos de contabilidad, nomina e informe del software Transforis
058-12	Fernando Augusto Toscano Martínez	4 meses	\$5.600.000=	Servicios profesionales de abogado para apoyar personería delegada.
061-12	Leonel Fernando Reina Palacios	4 meses	\$5.600.000=	Servicios en el área jurídica con el fin de apoyar labores de descongestión en la personería delegada.
065-12	Sonia Alejandra Serrano Rueda	4 meses	\$10.000.000=	Servicio de coordinación para el funcionamiento administrativo del centro de conciliación.
067-12	Simón Arciniegas Saavedra	4 meses	\$12.800.000=	Servicios profesionales como contador público.
068-12	Omar Ricardo Peña Basto	4 meses	\$5.600.000=	Servicios profesionales en áreas financieras, contables y administrativas.
070-12	María Ernesto Duran Casas	4 meses	\$14.000.000=	Servicios profesionales de abogado para apoyar labores en la personería delegada
088-12	Luis Ignacio Balaguera Ortiz	4 días	\$6.402.777=	Adquisición de elementos de papelería y útiles de oficina.
089-12	Jairo Osorio Caballero	3 días	\$9.731.240=	Adquisición de tintas y tonners según convocatoria pública No. 007-2012

104-12	Luz Viviana Araque	5 meses	\$10.000.000	Apoyar requerimientos del despacho en la consolidación del plan estratégico.
--------	--------------------	---------	--------------	--

Se observó que a pesar que el supervisor del contrato certifica la ejecución y cumplimiento del objeto contractual en algunos contratos no se encontró en las carpetas las evidencias que soporten las actividades realizadas por el contratista según su objeto. Por lo anteriormente expuesto se genera un hallazgo de tipo administrativo.

HALLAZGO 2. ADMINISTRATIVO. En la muestra contractual requerida y entregada en todas sus etapas no se observó en las carpetas de los contratos entregados al equipo auditor informes de ejecución, planillas de asistencia y registros fotográficos de las actividades desarrolladas, a pesar que estas evidencias reposan en la oficina financiera por cuanto al momento de plasmar la cuenta se exigen para su respectivo pago. Lo anterior denota un desorden administrativo y operativo, lo cual conllevó al equipo auditor a requerir nuevamente los soportes, igualmente la entidad auditada en la réplica acepta que la documentación y soportes que hacen parte del proceso de gestión contractual no se encontraban al momento de la revisión para constatar las actividades desarrolladas dentro de los objetos contractuales. En tal sentido de acuerdo a la propuesta ofrecida en la réplica esta debe quedar plasmada en el plan de mejoramiento.

A continuación se detallan:

Tabla No. 4. Relación Contratos con irregularidades

No. De Contrato	Contratista	Plazo	Valor	Objeto
039-12	Club del Comercio S.A	1 día	\$3.420.000=	Servicios de apoyo logístico para llevar a cabo la ceremonia de entrega de la certificación de calidad.
045-12	Fabrica Italo-Colombiana Faico	1 día	\$171.494	Compra de la batería para vehículo oficial.
161-12	Joel Alberto Molina	5 días	\$13.050.000	Servicios profesionales para llevar a cabo la ejecución del Plan Anual de Capacitación de la Personería en tres módulos sobre Mejoramiento continuo.
167-12	Antonio Pacheco Cárdenas	1 día	\$10.350.000	Servicios profesionales para cubrir realización de un evento institucional que incluye salón de conferencias, sonido, decoración, almuerzos y refrigerios par 55 personas.

En el contrato numero 169 de 2012, sobre el cual se configura el hallazgo se observa que las obligaciones identifican prevalentemente un contrato de prestación de servicios en el que predomina el intelecto y habilidad aplicada por los ejecutores sobre la entrega del producto, materializada en un documento denominado manual del nuevo ciudadano, teniendo en cuenta que los argumentos esgrimidos en la réplica, además de ser contradictorios con lo enunciado en el manual del nuevo ciudadano, no hacen otra cosa que reforzar el hallazgo propiamente dicho en la medida en que la duda entre el ser y el deber ser, se hace más evidente y propicia nuevas preguntas y dudas como por ejemplo, ¿qué fue primero? La campaña del nuevo ciudadano o un libro dispuesto para la venta y que casualmente condensa la propuesta estratégica de la campaña que adelanta la Personería Municipal.

Según lo informa la Personería en la réplica del informe no se quería contratar la aplicación de talento o intelecto sino, por el contrario la mera compraventa de 3.650 libros denominados "Manual del Nuevo Ciudadano".

El equipo auditor observa que la compraventa deseada se agota en el acuerdo entre cosa y precio mientras que el negocio verdadero y real sobre el que se eleva el hallazgo desborda hasta revelar la prestación de servicios pues se realiza la personalización del producto y el redireccionamiento del sitio web www.unnuevocidudano.com que cita la cartilla de manera exclusiva, a dominios de la Personería.

No se trata únicamente de la inclusión del prólogo del Personero Municipal, Doctor Augusto Rueda González, asunto que podría ser admisible en obras de terceros objeto de compraventa, sino del contenido mismo de la cartilla. Textualmente se dice que: "La propuesta para la formación del Nuevo Ciudadano se ha condensado en éste documento que, más que un libro..."

El contenido del libro "Manual del Nuevo Ciudadano" ISBN978-958-57710-1-7 permite inferir que este compendia la propuesta de la personería y no que la personería encontró un libro que compendia su idea y se encontraba dispuesto para la venta; por lo anteriormente expuesto se puede inferir que la interpretación de las cláusulas contractuales, especialmente las que contienen obligaciones de las partes, las que contemplan las responsabilidades y las que confieren derechos, es determinada por el nomen iuris que se adopte para el contrato. De igual manera, la obligatoriedad de realizar exigencias legales, incluir cláusulas por mandato legal, dejar constancias y declaraciones de indemnidad, es definida por la nominación.

Así mismo el pago del objeto contractual se realizó mediante cuenta de cobro y de acuerdo a lo establecido en el artículo 2 del Decreto 1001 de 1997, se encuentra dentro de los obligados a facturar, según respuesta a información solicitada a la Dian en oficio con radicado No. 104201237-2106. Por lo anteriormente expuesto se genera un hallazgo de tipo administrativo, disciplinario y traslado a la DIAN por el hallazgo de tipo tributario.

A continuación se detalla:

Tabla No. 5. Contrato Futurismo

No. De Contrato	Contratista	Plazo	Valor	Objeto
169-12	Futurismo	11 días	\$83.950.000	Adquisición de 3.650 Manuales del Nuevo Ciudadano según propuesta.

La interpretación de las cláusulas contractuales, especialmente las que contienen obligaciones de las partes, las que contemplan las responsabilidades y las que confieren derechos, es determinada por el *nomen iuris* que se adopte para el contrato. De igual manera, la obligatoriedad de realizar exigencias legales, incluir cláusulas por mandato legal, dejar constancias y declaraciones de indemnidad, es definida por la nominación.

HALLAZGO 3. ADMINISTRATIVO, DISCIPLINARIO

ADMINISTRATIVO: El equipo auditor evidenció un error en la nominación del contrato numero 169 de 2012, en cuanto a que no se trata de una compraventa sino de un contrato de prestación de servicios con entrega de un producto final materializado en un bien.

DISCIPLINARIO: Se evidenció que el contratista presentó cuenta de cobro, debiendo hacerlo por medio de factura ya que está obligado a facturar según su régimen tributario especial y Rut. Por lo anterior, tanto el supervisor como el pagador de la entidad faltaron a sus deberes como el seguimiento y cumplimiento obligacional de la parte contratante, enmarcados en el artículo 48 de la ley 734 de 2012 por permitir y cancelar el valor del contrato basándose en una cuenta por cobrar y no como lo determina el régimen tributario, igualmente el ESTATUTO TRIBUTARIO es muy claro en el Artículo 615. **Obligación de expedir factura.** Para efectos tributarios, todas las personas o entidades que tengan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a éstas, o enajenen bienes producto de la actividad agrícola o ganadera, deberán expedir factura o documento equivalente, y conservar copia de la misma por cada una de las operaciones que realicen, independientemente de su calidad de contribuyentes o no contribuyentes de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.

De igual manera la no obligación de expedir factura lo reglamenta el Artículo 616-2. **Casos en los cuales no se requiere la expedición de factura.** No se requerirá la expedición de factura en las operaciones realizadas por bancos, corporaciones financieras, corporaciones de ahorro y vivienda y las compañías de financiamiento comercial. Tampoco existirá esta obligación en las ventas efectuadas por los responsables del régimen simplificado, y en los demás casos que señale el Gobierno Nacional. Para el equipo auditor conforme a lo dispuesto en la normatividad relacionada, consideramos que la norma expresamente señala quienes no están obligados a facturar, así mismo el Estatuto Tributario en sus diferentes artículos menciona cuales documentos equivalentes a la factura son aceptados fiscalmente.

Por tal razón, de acuerdo con la información recibida por parte de la DIAN y al artículo 615 del Estatuto Tributario, la obligación de expedir factura es de todas aquellas personas naturales o jurídicas que tengan las calidades allí mencionadas, dentro de las cuales contempla a los que prestan servicios, independiente a que sean o no contribuyentes o responsables de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos.

En consecuencia las entidades sin ánimo de lucro están en la obligación de expedir factura, por cada operación que realicen, cuando se encuentren en la situación legal que obliga a expedirla y la entidad contratante de verificar la correcta presentación de cuenta de cobro a factura. Presuntos responsables Rosendo Rodríguez López (Supervisor) y Laura Marcela Bayona Gómez (Jefe Oficina Financiera).

TRIBUTARIO: por violación al artículo 2 del Decreto 1001 de 1997, la Fundación Futurismo se encuentra dentro de los obligados a facturar. Responsable Miguel Ángel Castañeda Representante Legal de Futurismo.

SISTEMA INTEGRADO DE GESTION Y CONTROL A LA CALIDAD

Se evidenciaron erogaciones en la contratación por valor de \$70.312.000, para el tema de gestión y control de calidad de la Personería de Bucaramanga, que en criterio del equipo auditor van en contra de los principios de la función administrativa de economía y eficacia, (Artículo 209 de la Constitución Política), por cuanto se considera que este monto es muy elevado, teniendo en cuenta el presupuesto asignado y la dimensión administrativa de la entidad, generándose un hallazgo antieconómico toda vez que los recursos ejecutados por concepto de gestión de calidad no cumplen un fin esencial del estado, en tal sentido se observa que a través del contrato No. 6 de 2012, suscrito con FUNDEINCO, se contrató la "prestación de servicios profesionales para llevar a cabo la realización de las actividades de fortalecimiento, acompañamiento y mejora del Sistema Integrado de Gestión y Control de la Personería de Bucaramanga", por valor de \$15.500.000; sin embargo, tan solo 4 meses antes, (11 Octubre de 2011), se había suscrito el contrato No. 111 con el mismo contratista Fundeinco por valor de \$ 26.000.000, para la ejecución del mismo objeto contractual. Tal situación denota una gestión antieconómica por parte de la entidad ya que se invirtieron recursos para ejecutar actividades similares en un lapso de 4 meses.

Igualmente, la Entidad suscribió el contrato No. 92/2012, cuyo objeto consistió en "servicios profesionales para llevar a cabo la formulación y elaboración del plan estratégico 2012 - 2016, adecuación, actualización, mantenimiento y mejora continua del sistema integrado de gestión y control de la calidad a los nuevos lineamientos estratégicos de la Personería de Bucaramanga"; habiendo contratado la mejora continua del sistema de calidad previamente con el mismo contratista Fundeinco. Así mismo, la entidad realizó un adicional en valor al contrato No. 092, por un valor de \$ 15.000.000, sin contar con estudios previos que justificaran la necesidad de la contratación, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2.1.1 del Decreto 734 de 2012; situación que se configura en una gestión antieconómica ya que no justificó la necesidad de la contratación ni determinó claramente las condiciones de inversión de los recursos adicionales.

Dentro de las actividades contratadas por la entidad con la suscripción del contrato No. 06 de 2012, se estableció el acompañamiento del fortalecimiento y mejora del sistema, lo cual debió garantizar que el personal de la entidad que participó en dicho proceso quedara capacitado y adquiriera las destrezas para mantener el sistema de calidad y no tener la necesidad la institución de volver a contratar dichas tareas; por lo tanto dicha situación refleja una gestión antieconómica por parte de la Personería de Bucaramanga al contratar actividades que el personal de la entidad podía realizar.

Así mismo, se pudo evidenciar que la entidad mediante la celebración del contrato No. 39/2012, invirtió recursos de apoyo logístico para llevar a cabo la ceremonia de entrega de la certificación en calidad; pudiendo realizarla en las mismas instalaciones de la Personería o solicitar en calidad de préstamo un salón de los existentes en diversas entidades oficiales, ahorrando estos dineros para invertirlos en temas misionales más urgentes de la Personería.

Idéntica situación se evidenció con la suscripción del contrato No. 154/2012, evento que también se pudo realizar en las instalaciones de la entidad o en un salón de la sede administrativa del Municipio, como ya se han realizado.

Por lo anterior, la Personería de Bucaramanga al suscribir los contratos Nos. 6, 92, 39 y 154 del 2012, ejerció una actividad antieconómica que afectó el patrimonio público al invertir recursos para la ejecución de dos contratos con similar objeto, así como la utilización de recursos en la realización de eventos y alquiler de sitios, pudiendo realizarlos en las mismas instalaciones de la entidad.

Por último, es importante precisar que la auditoría al realizar un análisis sobre el impacto de los recursos ejecutados, no observó en que ha beneficiado a la entidad la inversión de dichos recursos en el fortalecimiento, acompañamiento y mejora del sistema integrado de gestión y control, por el contrario se evidenció que se han invertido gran cantidad de recursos para el sistema de calidad, así como la contratación de personal, que no han hecho más eficaz y eficiente la prestación de los servicios en la entidad. Es de aclarar que el porcentaje de estos recursos asignados y ejecutados para la vigencia 2012, respecto al valor de los gastos generales corresponde al 16% y NO frente al presupuesto general donde se incluyen los gastos de personal, toda vez que los recursos invertidos no cumplen con los fines esenciales del Estado. Presunto responsable Rosendo Rodríguez López.

En consideración a lo anterior el siguiente cuadro registra los contratos efectuados por el ente auditado durante las vigencias 2010-2011-2012.

Tabla No. 06. Contratos Suscritos Sistema Gestión De Calidad - Personería De Bucaramanga

No. CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR CONTRATO	NOMBRE DEL CONTRATISTA	FECHA FIRMA CONTRATO	FECHA INICIO	FECHA TERMINACION
VIGENCIA 2010						
81	Servicios profesionales para llevar a cabo la realización de las actividades de actualización del diagnóstico planeación y diseño para la posterior implementación evaluación y certificación del Sistema de Gestión de Calidad NTC GP 1000 2004	20.000.000,00	FUNDEINCO	25/08/2010	30/08/2010	30/12/2010
117	Servicios de comida ayudas audiovisuales refrigerios almuerzos y gaseosas para 55 personas además de dos apoyos para la logística relacionada con la atención a la entidad durante la jornada laboral y de capacitación que se llevara a cabo el día 17 de	2.300.000,00	DELSY YOLIMA MORA CONTRERAS	10/12/2010	17/12/2010	17/12/2010
TOTAL		\$ 28.300.000				

VIGENCIA 2011						
17	Servicios profesionales para llevar a cabo la realización de las actividades de implementación y evaluación del sistema de Gestión de Calidad NTC GP 1000 2009 de la Personería de Bucaramanga	62.000.000,00	FUNDEINCO	21/01/2011	27/01/2011	27/10/2011
111	Servicios profesionales para llevar a cabo las actividades de fortalecimiento y acompañamiento para el mantenimiento y mejora del Sistema Integrado de Gestión y Control de Calidad de la Personería de Bucaramanga según los términos de la propuesta la cual hace parte integral del contrato	26.000.000,00	FUNDEINCO	10/11/2011	11/11/2011	30/12/2011
114	Servicios profesionales para llevar a cabo la evaluación o pre auditoria previas necesarias para la posterior certificación en calidad de la norma ISO 9001:2008- NTC GP1000-2009 de la Personería de Bucaramanga según los términos de la propuesta la cual hace parte integral del contrato	1.905.300,00	ICONTEC	16/11/2011	01/12/2011	09/12/2011
VALOR TOTAL		\$ 89.905.300				
VIGENCIA 2012						
6	Servicios profesionales para llevar a cabo la realización de las actividades de fortalecimiento acompañamiento y mejora del Sistema Integrado de Gestión y Control de la Calidad de la Personería de Bucaramanga	\$ 15.500.000	FUNDEINCO	02/01/2012	02/01/2012	31/01/2012
39	Servicios de apoyo logístico para llevar a cabo la Ceremonia de entrega de la Certificación en Calidad de la Personería de Bucaramanga según los términos de la propuesta	\$ 3.420.000	CLUB DEL COMERCIO S.A	01/02/2012	01/02/2012	10/02/2012
42	Servicios apoyo logístico para llevar a cabo la elaboración de un video institucional incluidos guion producción post producción ambientación y montaje de la ceremonia de entrega de la certificación en calidad de la Personería de Bucaramanga y registro fotográfico de la misma de conformidad con los terminos de la cotización del proveedor	\$ 3.000.000	ALVARO FERNANDO CELIS OSPINA	09/02/2012	09/02/2012	11/02/2012
VIGENCIA 2012						
92	Servicios profesionales para llevar a cabo la formulación y elaboración del plan estratégico 2012-2016 adecuación actualización mantenimiento y mejora continua del Sistema Integrado de Gestión y Control de la Calidad a los nuevos lineamientos estratégicos de la Personería de Bucaramanga según los términos de la propuesta la cual hace parte integral del contrato	VALOR INICIAL \$32.000.000 ADICION \$ 15.000.000 TOTAL \$ 47.000.000	FUNDEINCO	10/05/2012	11/05/2012	30/12/2012
154	Servicios de alquiler de un salón de eventos debidamente amoblado incluyendo el servicio de restaurante mantelería y sillería ayudas audiovisuales sonido tintos aromáticas agua mesero y servicio de parqueadero para treinta (30) vehículos con el propósito de llevar a cabo una capacitación taller sobre socialización del proyecto de actualización del Manual de Inducción y re inducción en desarrollo del SIGOC NTC GP 1000 2009 en la Personería de Bucaramanga	\$ 1.392.000	CARLOS MANRIQUE DIAZ	24/10/2012	24/10/2012	26/10/2012
VALOR TOTAL		\$ 70.312.000				

HALLAZGO No. 4 .ADMINISTRATIVO, FISCAL: por las gestión antieconómica detectada en los recursos asignados y ejecutados para el sistema de gestión y control de la calidad efectuados por la entidad auditada, los cuales son exagerados y onerosos respecto al presupuesto de la Personería de Bucaramanga y a su tipo de entidad, generando un daño al patrimonio público por la cuantía de \$70.312.000.

DISCIPLINARIO: Conforme a lo establecido en el artículo 22 y 50 de la ley 734 de 2002, lo cual constituye falta disciplinaria, grave o leve el incumplimiento de deberes consagrados en la Constitución y la Ley para este caso concreto el incumplimiento del artículo 209 de la Constitución que consagra los principios de economía y eficacia aplicables en la administración pública. Presunto responsable Rosendo Rodríguez López.

3.1.1 Manual de Contratación e Interventoría

La Personería de Bucaramanga, adoptó el manual de Contratación y Interventoría de los contratos y/o convenios que celebre de acuerdo a la Resolución No.139 de 2011, donde se crean y adoptan los procedimientos de Contratación de la Ley 1474 de 2011 "Estatuto Anticorrupción" y la ley 734 de 2012 Estatuto General de Contratación.

Durante la revisión e inspección de las carpetas de Contratación se evidencio la asignación del responsable para supervisar el cumplimiento de las obligaciones acordadas en los contratos, de igual manera se constató que para la interventoría o supervisión de todos los contratos realizados por la entidad, se hace a través del secretario general, generando que el seguimiento no sea oportuno y eficiente teniendo en cuenta que la labor que el interventor y/o supervisor debe asumir en la generación de los diversos tipos de documentos, así como su archivo adecuado y consecuente, lo que no garantizó el buen manejo de la historia de cada contrato realizado por la Personería. En cuanto al seguimiento del contrato las actividades que deben realizarse una vez se haya finalizado el contrato como la suscripción de actas de recibo parcial o final y acta de liquidación.

De acuerdo al nuevo manual de contratación de la Personería de Bucaramanga, se observan los siguientes aspectos:

- La actividad contractual de la Personería, como manifestación del ejercicio de la función administrativa, se ciñe a los procesos de selección, celebración y ejecución de los contratos estatales, a los postulados del artículo 209 de la constitución política y a lo dispuesto por el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública.
- Las modalidades de selección del contratista y de acuerdo a su objeto misional y el presupuesto de esta entidad se vio caracterizada por la contratación directa en todos los contratos asignados y firmados, las otras modalidades de contratación como son: la licitación pública, invitación pública, concurso público de méritos y selección abreviada de menor cuantía (subasta inversa presencial y / o electrónica), no presentaron contratos suscritos, de igual forma se adoptó el procedimiento para la contratación del 10% de la menor cuantía, es decir hasta 280 SMLMV.

Consideraciones a los Contratos de Prestación de Servicios (CPS)

(Artículo 1 decreto 3074 de 1.968, modificado Decreto 2400/68)

"Para el ejercicio de funciones de carácter permanente se crearán los empleos correspondientes, y en ningún caso, podrán celebrarse contratos de prestación de servicios para el desempeño de tales funciones.

Sentencia C-614/09 Corte Constitucional

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS-Prohibición de celebración para ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución

La Corte encuentra que la prohibición a la administración pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente se ajusta a la Constitución, porque constituye una medida de protección a la relación laboral, ya que no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales, sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el Estado de tipo excepcional, concebido como un instrumento para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieran conocimientos especializados. De igual manera, despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el Estado, en tanto reitera que el ejercicio de funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta, que corresponde a las personas que ingresaron a la administración mediante el concurso de méritos.

A pesar de la prohibición de vincular mediante contratos de prestación de servicios a personas que desempeñan funciones permanentes en la administración pública, en la actualidad se ha implantado como práctica usual en las relaciones laborales con el Estado la reducción de las plantas de personal de las entidades públicas, el aumento de contratos de prestación de servicios para el desempeño de funciones permanentes de la administración y de lo que ahora es un concepto acuñado y públicamente reconocido: la suscripción de "nóminas paralelas" o designación de una gran cantidad de personas que trabajan durante largos períodos en las entidades públicas en forma directa o mediante las cooperativas de trabajadores, empresas de servicios temporales o los denominados out sourcing, por lo que la realidad fáctica se muestra en un contexto distinto al que la norma acusada describe, pues se ubica en una posición irregular y abiertamente contraria a la Constitución, desviación práctica que desborda el control de constitucionalidad abstracto y su corrección corresponde a los jueces contencioso administrativos, o, excepcionalmente, al juez constitucional por vía de la acción de tutela; práctica ilegal que evidencia una manifiesta inconstitucionalidad que la Corte Constitucional no puede pasar inadvertida, pues afecta un tema estructural en la Carta de 1991, cual es el de la carrera administrativa como instrumento esencial para que el mérito sea la única regla de acceso y permanencia en la función pública, por lo que se insta a los órganos de control a cumplir el deber jurídico constitucional de exigir la aplicación de la regla prevista en la norma acusada y, en caso de incumplimiento, imponer las sanciones que la ley ha dispuesto para el efecto, y se conmina a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría General de la Nación y al Ministerio de la Protección Social a que adelanten estudios completos e integrales de la actual situación de la contratación pública de prestación de servicios, en aras de impedir la aplicación abusiva de figuras constitucionalmente válidas.

En esta misma sentencia la corte solicitó "... a los órganos de control que tienen el deber legal y constitucional de proteger los recursos públicos, defender los intereses de la sociedad y vigilar el cumplimiento de la constitución y la leyes (artículos 267, 268 y 277), a cumplir el deber jurídico

Constitucional de exigir la aplicación de la regla prevista de la norma acusada y, en caso de incumplimiento, deben imponer las sanciones que la ley a dispuesto para tal efecto".

De este modo el grupo auditor ha detectado que para la vigencia 2012, la Personería de Bucaramanga suscribió 154 contratos de prestaciones de servicios, de los cuales 105 son de apoyo en el área misional y administrativa. Esto es un riesgo alto que puede generar demandas laborales en contra de la entidad, teniendo en cuenta que se evidencia concentración en unos contratistas, lo que de una parte rompe con la naturaleza del contrato de prestación de servicios en cuanto a su temporalidad, transitoriedad y ocasionalidad.

También se contratan actividades que son reiterativas con el transcurrir de los años, solo que se le adiciona algún componente al objeto contractual con el fin de no demostrar la continuidad del mismo.

Tabla No.7. Modalidades de Contratación – Personería de Bucaramanga – Vigencia 2012

MODALIDAD CONTRATACION	CANTIDAD	VALOR \$	% PARTICIPACION
DIRECTA	154	1,054,199,117.00	91%
CONVOCATORIA PUBLICA	16	93,711,453.00	9%

Fuente: SIA

Gráfica 1. Modalidad de Contratación



Fuente: SIA

Por lo anterior se recomienda atender la Circular Conjunta Externa de agosto 5 de 2011 expedida por la Auditoría general de la Republica y la Contraloría general de la Republica, sobre la prohibición de nóminas paralelas.

En tal sentido se genera un hallazgo de tipo administrativo toda vez que ésta cifra de contratos de prestación de servicios contrasta con el número de empleados de planta de la Personería de Bucaramanga, que a 31 de Diciembre de 2012, ascendió a 21 funcionarios de nómina.

HALLAZGO 5. ADMINISTRATIVO. Se evidenció dentro de la contratación efectuada por la Personería de Bucaramanga, la existencia reiterada de contratos de prestación de servicios para cumplir funciones de carácter permanente que podrían constituir nominas paralelas dentro de la entidad. Se ratifica el hallazgo toda vez que las consideraciones expuestas por el equipo auditor están encaminadas a resaltar la cantidad de contratos de prestación de servicios para el apoyo en el área misional y administrativa más no para el cumplimiento de funciones de carácter público. En consideración a lo anterior se recomienda atender la circular 08 del 2013, de la Procuraduría General de la Nación, donde se les prohíbe a la entidades públicas celebrar contratos de prestación de servicios para atender funciones de carácter permanente y que impliquen subordinación.

Así mismo es de aclarar que en el informe preliminar presentado por este ente de control en ningún momento se recomienda una reestructuración de la planta de personal con el fin de ampliarla para satisfacer las necesidades de carácter misional, solo hacemos énfasis en el riesgo alto que puedan generar a futuro demandas laborales por la continuidad de las mismas y por ende un presunto daño fiscal.

PUBLICACIÓN DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL (SECOP)

El Decreto 2474 de 2008, "Por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007 sobre las modalidades de selección, publicidad, selección objetiva, y se dictan otras disposiciones.", dispone en el artículo 8°. "Publicidad del procedimiento en el SECOP. La entidad contratante será responsable de garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación salvo los asuntos expresamente sometidos a reserva. La publicidad a que se refiere este artículo se hará en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) a través del Portal Único de Contratación, cuyo sitio web será indicado por su administrador." De lo anterior se colige que desde la entrada en vigencia de la Ley 1150 de 2007, las entidades estatales, descritas en el artículo 2° de la Ley 80 de 1993, tienen la obligación de publicar en el SECOP, los procesos contractuales que se adelanten bajo las modalidades de Licitación Pública, Selección Abreviada, Concurso de Méritos y Contratación Directa. El equipo auditor pudo constatar por medio del formato SIA F-20 A y en la muestra contractual que la Personería de Bucaramanga no efectuó la totalidad de publicidad de la contratación realizada para la vigencia 2012, esto es el 98.8 % en la página del SECOP.

Por lo anterior se genera un hallazgo negativo de alcance administrativo y disciplinario para el Secretario General de la Personería de Bucaramanga, toda vez que faltó al deber legal y Constitucional en la publicidad de los procesos contractuales de la entidad y desconociendo la Directiva No. 007, del 13 Junio de 2011 de la Procuraduría General de la Nación.

HALLAZGO 6. ADMINISTRATIVO Y DISCIPLINARIO. Se evidenció dentro de la contratación efectuada por la Personería de Bucaramanga, la inexistencia del reporte en línea en la página del Secop, de los procesos contractuales efectuados y enmarcados en la normatividad vigente. La entidad en su réplica aduce que el decreto 2474 de 2008 fue derogado por el Decreto 734 de 2012, situación que es cierta sin embargo dicha norma estuvo vigente hasta abril de 2012, adoptándola la nueva norma de manera similar en cuanto a las obligaciones de publicación en la

contratación directa a la establecida en la norma anterior respecto a la publicidad estatal de los procesos contractuales, igualmente señala que solo se harán las publicaciones respecto de los procesos de selección cuando su valor sea inferior al 10% de la menor cuantía. Para el equipo auditor no es viable este argumento, en tal sentido se confirma el hallazgo teniendo en cuenta que la cuantía no es un factor de escogencia en los procesos de contratación directa ya que esta es una causal de contratación de las que se encuentran establecidas en la ley 1150 de 2007. La obligaciones respecto a la publicación en el Secop son claras de acuerdo a la directiva de la Procuraduría General de la Nación No. 007 del 13 Junio de 2011, ley 80 de 1.993 respecto al principio de transparencia, ley 1150/2007, Decreto 2474 de 2008 artículo 8 parágrafos 1 y 3, vigentes hasta Abril de 2012 y Decreto 734 de 2012 artículo 2.2.5, inciso 2 parágrafo 3, manifestando la obligación de publicar en el SECOP, específicamente para los contratos surgidos bajo la modalidad de selección de contratación directa, en los numerales 18 y 19 como son el contrato, las adiciones, prorrogas, modificaciones, suspensiones, sesiones, que se profieran en el curso de la ejecución contractual así como el acta de liquidación de mutuo acuerdo, con el fin de asegurar el estricto cumplimiento del Principio constitucional y legal de Publicidad en los procesos de contratación estatal, presunto responsable Rosendo Rodríguez López.

3.2 RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA

En los formatos 27 y 27 A, se registraron 212 actividades de la entidad, donde gran parte de estas no tienen que ver con el desarrollo del objeto misional, son parte del funcionamiento de la misma. Por lo anterior se genera un hallazgo de tipo administrativo.

HALLAZGO 7. ADMINISTRATIVO. Se evidenció dentro del plan de acción de la entidad que se reportaron en la cuenta SIA formato 27ª actividades propias al funcionamiento de la entidad y no como parte de la gestión misional. Teniendo en cuenta que los planes de acción es el conjunto de tareas o acciones específicas que se han programado para alcanzar los resultados planteados utilizando los recursos como talento humano, físicos, tecnológicos y financieros para cada una de las actividades con el fin de alcanzar el objetivo misional. Aunque un plan de acción involucra diferentes dependencias con sus procesos para cumplir los programas, no se puede aceptar que una actividad de un plan de acción sea parte del funcionamiento administrativo, en tal sentido el sujeto de control deberá registrar sus programas de acción misionales y no solos los administrativos.

El resto de formatos fueron rendidos dentro de los plazos establecidos y con los contenidos requeridos.

Tabla No. 8. Reporte Cuenta SIA – Personería de Bucaramanga – Vigencia 2012

TABLA 1-2			
RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Oportunidad en la rendición de la cuenta	100.0	0.10	10.0
Subsección (diligenciamiento total de formatos y anexos)	100.0	0.30	30.0
Calidad (veracidad)	98.7	0.60	59.2
SUB TOTAL CUMPLIMIENTO EN RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA		1.00	99.2

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Eficiente

Fuente: Equipo Auditor --Matriz GAT

3.3 LEGALIDAD

3.3.1 Financiera y de gestión

La matriz de la GAT en este aspecto evalúa criterios como el cumplimiento de la normatividad en la administración del recurso humano y físico, obligaciones con el SECOP, calidad en los registros y aplicación del presupuesto y aspectos como la variable de legalidad en las TICS. Se obtuvo una calificación parcial de 83,8 que corresponde a una evaluación con concepto de eficiente.

Tabla No. 9. Legalidad financiera y de gestión - Vigencia 2012

TABLA 1 - 3			
LEGALIDAD			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Atribuido
Financiera	100.0	0.40	40.0
De Gestión	73.0	0.60	43.0
CUMPLIMIENTO LEGALIDAD		1.00	83.0

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Eficiente

Fuente: Equipo Auditor --Matriz GAT

3.3.2 Gestión ambiental

Para el ejercicio de sus funciones la Personería de Bucaramanga hace uso y consumo de agua, papel y energía, y así mismo genera residuos sólidos y aguas residuales; en su planta física tiene instalados bombillos alógenos, lo cual permite ahorro de energía, además de dar uso al papel reciclable.

Respecto a la conservación de los recursos naturales y teniendo en cuenta el objeto misional de la Personería de Bucaramanga, no tiene proyectos y programas establecidos dentro de su plan estratégico y de acción. De igual forma cuenta con una Personería delegada para la protección del medio ambiente que básicamente tiene como función vigilar que las autoridades ambientales

prevengan y controlen los factores de deterioro ambiental y a la vez impongan las sanciones dado el caso.

Se hace necesario que de acuerdo a su visión, está en el deber de tomar acciones dentro de su actividad con el fin de prevenir, mitigar y controlar la contaminación e impactos ambientales negativos, que se generen en desarrollo de sus actividades realizando planes y programas internos que vayan de la mano con el Plan Ambiental del Municipio de Bucaramanga, como se establece en la Constitución Política en sus artículos 8, 79, 80 Ley 373 de 1997 y Decreto 3450 de 2008, entre otros. Por lo anterior se genera un hallazgo de tipo administrativo.

HALLAZGO 8. ADMINISTRATIVO. Debido que no tienen adoptado e implementado institucionalmente planes y programas tendientes al uso racional y eficiente de recursos naturales con el fin de prevenir y mitigar la generación de impactos ambientales en la entidad.

Se mantiene el hallazgo, toda vez lo que se busca es que la Personería de Bucaramanga adopte programas de manejo de los recursos naturales que utiliza para su funcionamiento, teniendo en cuenta que no está formalizado ni documentado. A pesar de los soportes allegados en la réplica se refiere a medidas de austeridad del gasto y no específicamente al manejo ambiental.

Igualmente la nueva metodología adoptada por la Guía de Auditoría Territorial – GAT, para el control de la función Fiscal en el nivel territorial contempla el principio de valoración de costos ambientales, con el fin de cuantificar el impacto por el uso de los recursos naturales y el medio ambiente y evaluar la gestión de protección, conservación uso y explotación de los mismos, en tal sentido corresponde al compromiso (política) del ente auditado desarrollar sus actividades misionales y de apoyo con el debido respeto por la protección del medio ambiente, implementando, manteniendo y mejorando continuamente principios y prácticas medioambientales, de conformidad con las políticas, normas y regulaciones aplicables a través de programas. Dicho lo anterior debe estar adoptado y soportado en un documento.

Tabla No.10. Gestión ambiental – Vigencia 2012

TABLA 1-4 GESTIÓN AMBIENTAL			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Puntual	Ponderación	Puntaje Atribuido
Cumplimiento de planes, programas y proyectos ambientales:	0,0	0,80	0,0
Gestión Ambiental	0,0	0,20	0,0
CUMPLIMIENTO GESTIÓN AMBIENTAL		1,00	0,0

Calificación	
Excelente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Ineficiente

Fuente: Equipo Auditor – Matriz GAT

3.3.3 Tecnologías de la comunicación y la Información (TIC*5)

Para el componente de TICS, el equipo auditor evaluó algunos aspectos que hacen parte de los siguientes subcomponentes: TIC Integridad, TIC Disponibilidad, TIC Efectividad, TIC Eficiencia, TIC Seguridad, TIC Estabilidad, TIC Estructura, basados en las fortalezas y debilidades en lo correspondientes a este ítem, la Personería de Bucaramanga obtuvo una calificación de 50 puntos, según información suministrada y revisada en la entidad.

Tabla No. 11. Tecnologías de la comunicación y la información – Vigencia 2012

TABLA 1-6	
TECNOLOGÍAS DE LA COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN	
VARIABLES A EVALUAR	Puntaje Atribuido
Cumplimiento aspectos sistemas de información	50.0
CUMPLIMIENTO TECNOLOGÍAS DE LA COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN	50.0

Calificación	
Eficiente	2
Con deficiencias	1
Ineficiente	0

Con deficiencias

Fuente: Equipo Auditor - Matriz GAT

Revisada la información de los componentes es importante que la Personería cuente con un plan estratégico de TIC medible e integrado al plan general de la Entidad donde pueda hacer seguimiento del cumplimiento de las metas propuestas en la implementación de herramientas tecnológicas de hardware y software para el cumplimiento de los proyectos a corto y largo plazo.

Es indispensable crear los planes de contingencia, planes de acción y plan estratégico de TIC, además de los requerimientos y necesidades propios en equipos, aplicaciones que involucre a todos los funcionarios de la entidad o en su defecto a quienes se consideren afectados por las decisiones tomadas en la implementación de dichos planes o adquisición de equipos y aplicaciones.

Finalmente la Personería cuenta con un profesional en sistemas contratado como soporte para TIC, donde cuenta con las claves y conocimientos de toda la entidad. Para esto es importante que la entidad cuente con mecanismos que garanticen la continuidad del servicio de información a la ciudadanía.

Así mismo se cuenta con un ingeniero de sistemas por contrato quien es quien realiza los mantenimientos y los soportes técnicos básicos.

3.3.4 Plan de mejoramiento.

La Personería Municipal de Bucaramanga no tiene pendiente plan de mejoramiento en razón a que no hubo hallazgos de tipo administrativo en la revisión de la cuenta para la vigencia 2011.

3.3.5 Control fiscal interno

La evaluación se efectuó al jefe de control interno, aplicando el cuestionario de componentes del sistema de control interno, establecido en la nueva matriz de la Guía de Auditoría Territorial, con fundamento en los siguientes ítems: Gestión Contractual, Publicidad y Propaganda, Bienes Inmuebles, Vehículos, Inventario Físico, Nomina, Procesos Judiciales, Sistemas de Información y Gestión Ambiental.

El Sistema de Control Interno de la Personería de Bucaramanga, una vez aplicada la matriz para evaluar el aspecto conceptual, obtuvo un puntaje de 92.2 arrojando una calificación eficiente, lo cual significa que de acuerdo a los parámetros establecidos, los controles generales del sujeto de control existen y se aplican. Operativamente se evidenció que los controles específicos de las líneas o áreas examinadas mitigan en gran parte los riesgos para los cuales fueron establecidos mostrando un grado de estabilidad que ha permitido el normal desarrollo de la misión de la

entidad y el cumplimiento de sus objetivos, por cuanto en términos generales, los instrumentos, mecanismos y elementos de control adoptados en los procesos de apoyo, aportan al logro de los objetivos y metas institucionales, no obstante se requiere el fortalecimiento de los procesos contractuales establecidos en el mapa de procesos de la entidad.

Tabla No. 12. Control fiscal interno - Vigencia 2012

TABLA 12 CONTROL FISCAL INTERNO			
VARIABLES A EVALUAR	Calificación Parcial	Ponderación	Puntaje Asignado
Evaluación de controles (Primera Calificación del CFI)	95.4	0.30	28.6
Efectividad de los controles (Segunda Calificación del CFI)	93.9	0.70	68.8
TOTAL		1.00	97.2

Calificación		Eficiente
Superior	2	
Con deficiencias	1	
Ineficiente	0	

Fuente: Equipo Auditor - Matriz GAT

3.3.5.1 Implementación del MECI

La Personería de Bucaramanga, presenta cumplimiento total en la Implementación del MECI razón por la cual el equipo auditor considero que el porcentaje de ejecución de sus elementos se encuentra en un 100% implementado.

El equipo auditor pudo verificar la existencia de actas, mediante las cuales el equipo de trabajo MECI (creado con Resolución 135 de Agosto de 2008), hizo seguimiento a cada uno de los procesos y evaluó los componentes del sistema de Control Interno, lo que ha permitido generar un mejoramiento continuo en los procesos que se realizan en la Personería de Bucaramanga.

En la Personería de Bucaramanga, el grupo auditor evaluó el desempeño institucional mediante el fortalecimiento del control y de los procesos de evaluación llevados a cabo por la oficina de Control Interno,

El grupo auditor pudo constatar que la entidad a empleado las metodologías enfocadas en planear, hacer, verificar y actuar, lo que ha llevado a desarrollar una cultura de mejora continua en todos los procesos, orientados hacia el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

4. CUMPLIMIENTO PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS

En cumplimiento de la misión institucional, el talento humano de la Personería de Bucaramanga orienta la gestión hacia la prestación del servicio eficiente, bajo los principios y valores éticos, institucionales y ciudadanos, la definición de políticas estratégicas, la rendición de cuentas, la coordinación con los demás organismos públicos y la repuesta oportuna a los requerimientos de la ciudadanía.

MISIÓN DE LA PERSONERÍA

La Personería de Bucaramanga tiene como misión principal defender los Derechos Humanos y la vigilancia de la conducta oficial de los servidores públicos del municipio propendiendo por una unidad social entre la comunidad y las instituciones oficiales

VISIÓN INSTITUCIONAL

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.

OBJETIVO

Los objetivos propuestos están direccionados al fortalecimiento de una ciudadanía participativa, responsable garante mutua de los derechos humanos y del cambio social que conlleve vivir en armonía, respeto, solidaridad y democracia, así mismo, compromete a toda la institución y a todas las áreas que la integran en el buen servicio público, su definición surge como respuesta al contexto de la situación de la Personería de Bucaramanga establecida en el análisis de las oportunidades y amenazas, fortalezas y debilidades. Para el cumplimiento de la misión y el avance en el logro de la visión, se fijan tres Objetivos Corporativos.

1. PROMOVER EL DERECHO A LA CIUDAD Y LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO CIUDADANO

Promover y fortalecer la participación ciudadana, mediante la formación y organización de la sociedad y del control social, en procura del usufructo equitativo de la ciudad dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social.

2. PRESTAR UN SERVICIO CON CALIDAD, EFICIENCIA Y OPORTUNIDAD

Disponer un servicio oportuno, humanizado, amable, orientando a los ciudadanos y adelantando las actuaciones administrativas para la protección de los derechos humanos, la intervención de ministerio publico y vigilando la conducta oficial de los servidores públicos de carácter municipal; así como contribuir en la resolución de conflictos entre particulares de manera pacífica.

3. APROVECHAMIENTO DEL AVANCE TECNOLÓGICO, MEJORAMIENTO FUNCIONAL Y FORTALECIMIENTO DEL TALENTO HUMANO

Proyectar dinámicamente en la sociedad bumanguesa la imagen institucional de una Personería conformada con funcionarios idóneos, competentes, con sentido de pertenencia, solidarios y comprometidos con los intereses de la ciudad; efectiva en la gestión de sus recursos conforme a las políticas del sistema de gestión de calidad y requerimientos del modelo estándar de control interno, con disposición de una moderna infraestructura física y aprovechamiento de los avances tecnológicos con el fin de ser más productivos y eficientes.

PROYECTOS DE LA PERSONERÍA DE BUCARAMANGA

La Personería de Bucaramanga teniendo en cuenta los objetivos misionales y corporativos direcciono 12 proyectos encaminados al fortalecimiento de una ciudadanía participativa y cambio social que compromete a toda la institución y las aéreas que la integran para el buen servicio público.

CUMPLIMIENTO DE PLANES DE LA ENTIDAD

Para calificar este componente se tomaron los proyectos plasmados en el Plan Estratégico 2012-2015 por la entidad y ejecutado en el plan de acción para la vigencia 2012 y la ejecución del presupuesto de gastos en la vigencia auditada.

Tabla No. 13. Plan de Acción Personería de Bucaramanga

Objetivo Misional	Eficacia	Eficiencia	Efectividad-Impacto	Coherencia con Objetivos Misionales
Compromiso Ciudadano suscribiendo la Carta compromiso del Nuevo Ciudadano	100	80	60	2
Formación Ciudadana de Personeros Estudiantiles	100	85	70	2
Formación ciudadana de Personeros Universitarios	100	70	50	2
Formación Ciudadana de Personeros Cívicos	100	90	70	2
Personeros Sénior, al rescate de los valores de nuestra Ciudad	100	85	70	2
Formación ciudadana de Personeros en condición de discapacidad	100	90	70	2
Apoyo a la Prestación del Servicio Público Municipal con Idoneidad	100	90	80	2
Mejoramiento en la Prestación de los servicios de la Institución	73	90	85	2
Adecuación, Actualización, Mantenimiento y mejora continua del Sistema Integrado de Gestión de Calidad y al Modelo Estándar de Control Interno	100	90	75	2
Aprovechamiento del Avance Tecnológico	100	90	75	2
Direccionar los servicios del Centro de Conciliación hacia la Población residente en estratos 1,2,3,4	86	90	80	2
Formación, adiestramiento y capacitación de los Servidores Públicos de la entidad	100	90	80	2

La Personería de Bucaramanga en su ejecución presupuestal no contempla el rubro de inversiones, los proyectos fueron ejecutados con los servidores públicos de planta y los contratistas.

Tabla No. 14. Control de resultados

TABLA 2 CONTROL DE RESULTADOS PERSONERÍA DE BUCARAMANGA VIGENCIA 2012			
Factores mínimos	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Cumplimiento Planes Programas y Proyectos	88.0	1.00	88.0
Calificación total		1.00	88.0
Concepto de Gestión de Resultados	Favorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE RESULTADOS			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Equipo Auditor - Matriz GAT

La tabla No. 13, muestra la calificación global del cumplimiento de los proyectos del sujeto de control para la vigencia 2012, con base en los datos aportados por la entidad en el plan de acción y calificados por la matriz del GAT y el equipo auditor, arrojando una gestión Favorable en el cumplimiento de los planes y proyectos desarrollados en la vigencia 2012.

EVALUACIÓN DE INDICADORES DE GESTIÓN

Los indicadores calificados en este punto son principios, que aplicados a la gestión de la entidad brindan un apoyo en el cumplimiento de sus objetivos y coordinación de sus actuaciones hacia el logro de los fines esenciales del Estado, con la nueva metodología de la matriz de la GAT se mantienen los indicadores de eficiencia y eficacia y se incorporan los indicadores de efectividad y coherencia con los objetivos misionales; por otra parte se observó cumplimiento de lo ordenado mediante la Resolución No. 189 de 2008 de la Contraloría Municipal acerca de la rendición de cuentas para la vigencia 2012, puesto que el formato solicitado fue reportado al Sistema Integrado de Auditoría SIA.

- Eficacia.** Con este indicador se observa que de acuerdo a las metas propuestas se dio un rendimiento del 91.8 sobre el cumplimiento de los proyectos, reflejando el compromiso de la entidad por medir y cumplir las metas y proyectos adelantados dentro de su objetivo misional y para beneficio de la comunidad.
- Eficiencia.** Aunque la entidad no tiene plan de inversiones con este indicador la entidad obtuvo una calificación del 86.7 en relación al recurso humano que utilizó y los logros alcanzados.
- Efectividad.** Con un puntaje del 84.1, fue el indicador con menos puntaje, teniendo en cuenta el impacto alcanzado y generado por los proyectos de los nuevos personeros ciudadanos.
- Coherencia.** Los proyectos desarrollados teniendo en cuenta el plan estratégico y contemplaron la misión de la entidad obteniendo una calificación de 100 puntos.

En la tabla No.9 muestra el comportamiento individual de los indicadores según la nueva matriz de la GAT y la calificación parcial de los factores mínimos que generan una calificación de **Cumple** en el desarrollo de los planes de la entidad en la vigencia 2012.

Tabla No. 15. Calificación Indicadores de Gestión - Vigencia 2012

TABLA 2-1 CONTROL DE RESULTADOS			
FACTORES MINIMOS	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
Eficacia	91.8	0.20	18.4
Eficiencia	85.7	0.30	26.0
Efectividad	84.1	0.40	33.6
coherencia	100.0	0.10	10.0
Cumplimiento Planes Programas y Proyectos		1.00	88.0

Calificación		Cumple
Cumple	2	
Cumple Parcialmente	1	
No Cumple	0	

Fuente: Equipo Auditor - Matriz GAT

5. ESTADOS CONTABLES

5.1 AUDITORÍA A LOS ESTADOS FINANCIEROS

En esta sublínea de auditoría se opina sobre la razonabilidad de los estados financieros de la entidad; teniendo en cuenta el cumplimiento de normas y demás disposiciones legales tanto internas como externas que enmarcan a la entidad, estos dos propósitos incluyen determinar si los registros y procedimientos contables son adecuados y verificados por parte de la administración financiera de la entidad.

BALANCE GENERAL

El balance general es un estado financiero básico, de naturaleza estática que presenta durante la vigencia 2012 la situación de la entidad Personería de Bucaramanga en cuanto a sus activos, pasivos y patrimonio. El Equipo Auditor verificó las tendencias de las cuentas principales del Balance General, para el periodo de la vigencia 2011-2012, según se muestra en la tabla N°11.

Tabla No. 16. Balance General Comparativo (Cifras expresadas en miles)

BALANCE GENERAL COMPARATIVO			
BALANCE GENERAL	AÑO 2011	AÑO 2012	% VARIACION
ACTIVO	\$ 453,223	\$ 377,221	-16.77%
PASIVO	\$ 74,469	\$ 66,542	-10.64%
PATRIMONIO	\$ 378,754	\$ 310,679	-17.97%

Fuente: Personería De Bucaramanga

Gráfica 2. Balance General Comparativo

BALANCE GENERAL COMPARATIVO
2011-2012

Fuente: Personería de Bucaramanga

A continuación se describen los componentes del Balance General a 31 de diciembre de 2012:

ACTIVOS

El total de los activos corrientes y no corrientes de la Personería de Bucaramanga registrados a 31 de diciembre de 2012 fueron por valor de \$ 377.221 miles de pesos frente a \$453.223 miles de pesos para el año 2011, es decir se refleja una variación porcentual del -16,77% con respecto al año 2011. A continuación se relacionan las cuentas del Activo con sus respectivas variaciones:

Tabla 17. Cuentas del Activo de la Personería De Bucaramanga (Cifras en miles)

CODIGO	ACTIVO	2011	2012	% VARIACION	% PARTICIPACION
	CORRIENTE	74,469	66,542	-10.64%	17.64%
11	CAJA	-	-	#DIV/0!	0.0000%
12	BANCOS	74,469	66,542	-10.64%	17.64%
14	DEUDORES	-	-	#DIV/0!	0.00%
	NO CORRIENTE	378,754	310,679	-17.97%	82.36%
16	Propiedad planta y Equipo	272,638	218,415	-19.89%	57.90%
19	Otros Activos	106,116	92,264	-13.05%	24.46%

Fuente: Personería de Bucaramanga

ACTIVO CORRIENTE

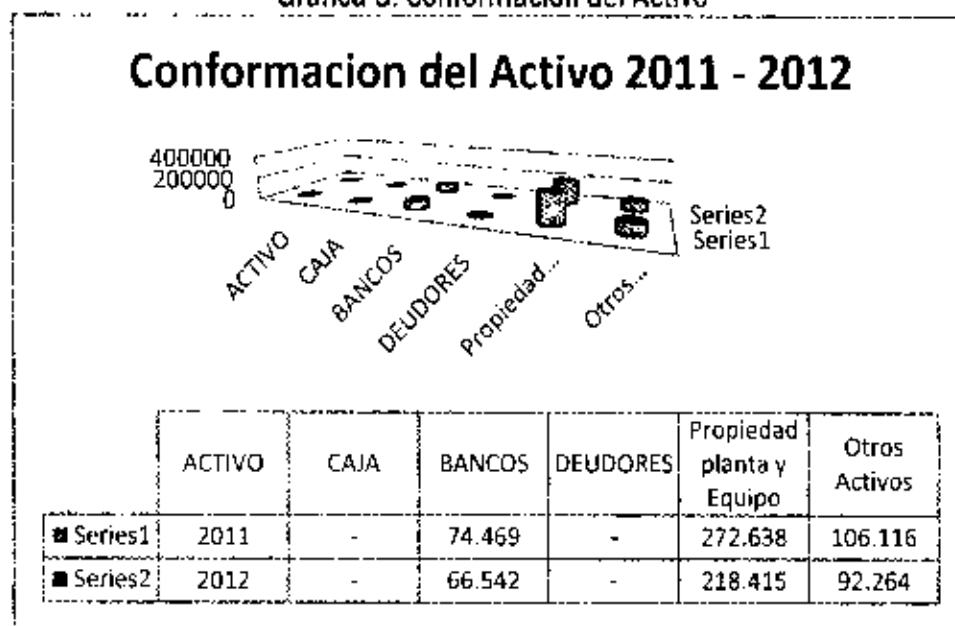
La Entidad en desarrollo de sus operaciones, presentó la siguiente información con cierre a 31 de Diciembre de 2012, relacionada así:

- De los componentes del ACTIVO, la cuenta BANCOS, disminuyo en un 10,64%, y su participación en el activo corresponde al 17,64% de su total.

ACTIVO NO CORRIENTE

La mayor concentración en el ACTIVO la tiene la cuenta de Propiedades Planta y Equipo con un índice de participación del 57,90%. El activo no corriente registra una disminución del 17,97%, pasando de \$378.754 miles de pesos en el 2011 a \$310.679 en el 2012, en donde la cuenta más representativa corresponde a la subcuenta DEPRECIACIÓN ACUMULADA, por valor de \$-299.166 miles de pesos, que corresponden al valor de la depreciación de Propiedad Planta y equipo.

Gráfica 3. Conformación del Activo



PASIVO

El pasivo al finalizar la vigencia 2012 fue de \$ 66.542 miles de pesos, disminuyéndose en un 10,6% respecto al año 2011. De acuerdo con este análisis se evidenció que la subcuenta Obligaciones Laborales del pasivo corriente refleja un decrecimiento de 9,2% para la vigencia 2012. A continuación se relacionan las cuentas del Pasivo con sus respectivas variaciones:

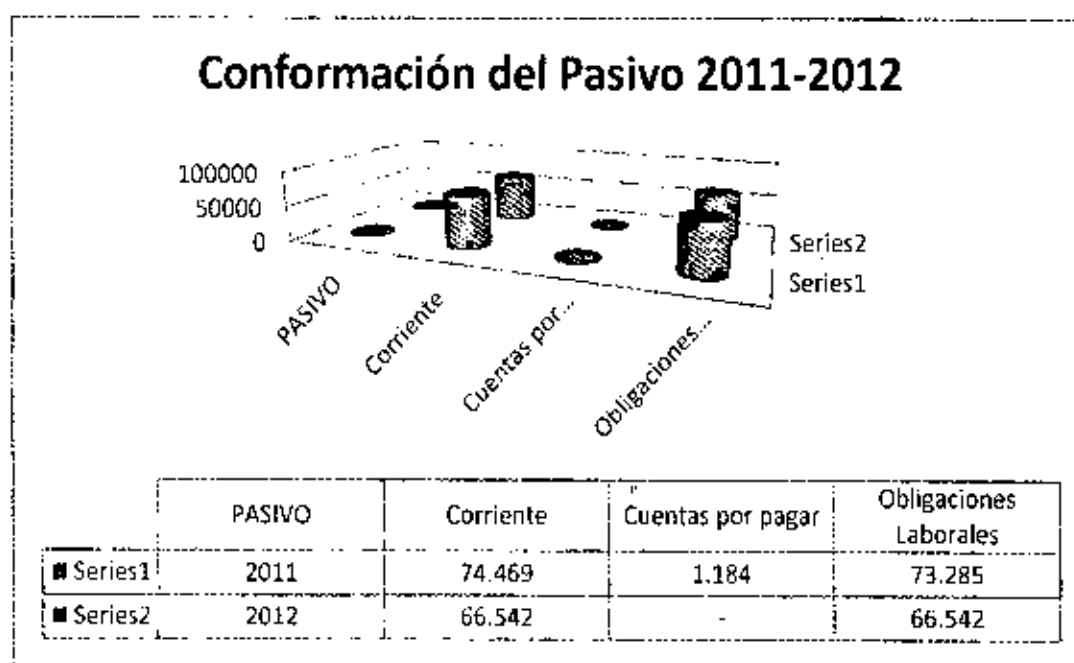
Tabla 18. Cuentas del Pasivo Personería De Bucaramanga (Cifras en miles de pesos)

CODIGO	PASIVO	2011	2012	% VARIACION	% PARTICIPACION
	Corriente	74,469	66,542		-100.00%
24	Cuentas por pagar	1,184	-	-100.00%	0.00%
25	Obligaciones Laborales	73,285	66,542	-9.20%	
TOTAL PASIVO		74,469	66,542	-10.64%	-100.00%

Fuente: Personería de Bucaramanga-SIA

La cuenta de numeral 5 correspondiente a Obligaciones Laborales, cierra la vigencia con un saldo de \$66.542 miles de pesos, con una disminución del 9,2% con relación a la vigencia 2011, y se registran allí los salarios y prestaciones sociales.

Gráfica 4. Conformación del Pasivo



Fuente: Personería de Bucaramanga

PATRIMONIO

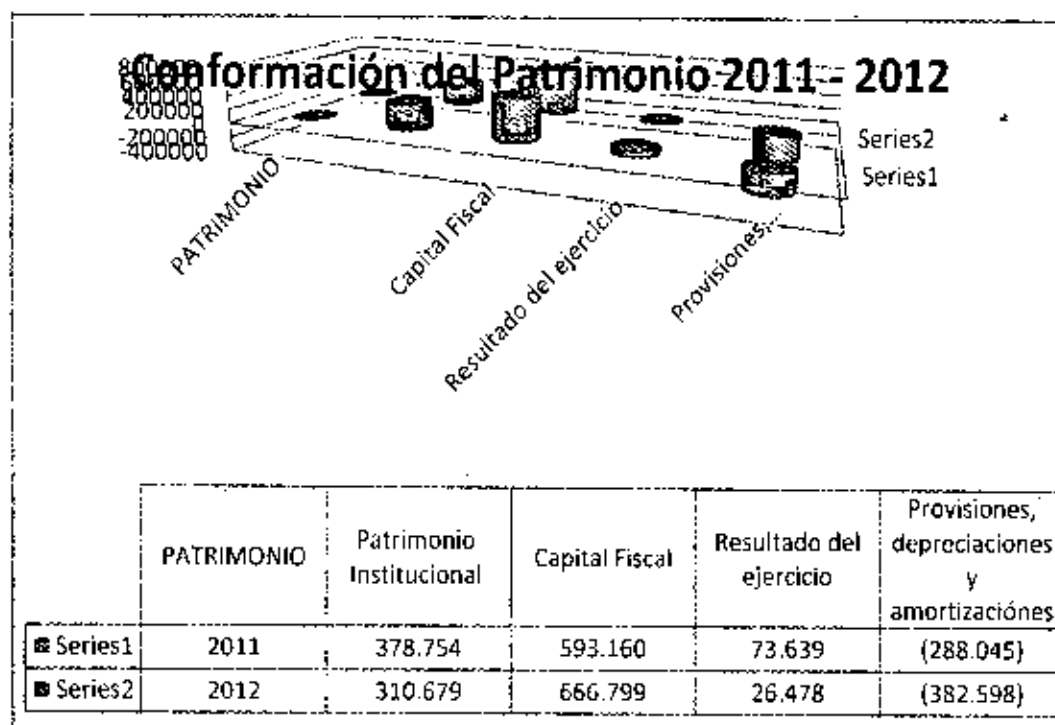
En el Estado de Cambios del Patrimonio se registra una disminución del 17,97%, es decir para la vigencia 2012 reportó un valor de \$310.679 miles de pesos frente a \$378.160 miles de pesos para la vigencia 2011. La variación más representativa corresponde al resultado fiscal acumulado de las vigencias anteriores. Las provisiones y depreciaciones decrecieron en 123,15%. A continuación se detallan las variaciones del Patrimonio:

Tabla 19. Cuentas Patrimonio Personería de Bucaramanga (miles de pesos)

CODIGO	PATRIMONIO	2011	2012	% VARIACION	% PARTICIPACION
	Patrimonio Institucional	378.754	310.679	-17.97%	
3105	Capital Fiscal	593.160	666.799	12.41%	214.63%
3110	Resultado del ejercicio	73.639	26.478	-64.04%	8.52%
3128	Provisiones deprecaciones y amortizaciones	(288.045)	(382.598)	32.83%	-123.15%
TOTAL PATRIMONIO		378.754	310.679	-17.97%	

Fuente: Personería de Bucaramanga

Gráfica 5. Conformación del Patrimonio



Fuente: Personería de Bucaramanga

ESTADO DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL

El resultado del ejercicio de la Actividad Financiera, Económica y Social para el periodo de 1 de enero a 31 de diciembre de 2012, arroja un resultado de \$26.478 miles de pesos con una disminución del 64,04% con relación a la vigencia 2011.

Tabla 20. Estado de Actividad Financiera Económica y Social (Cifras expresadas en pesos)

ESTADOS DE RESULTADOS	2011	2012	% VARIACION
INGRESOS OPERACIONALES	2,547,849	2,580,038	1.26%
GASTOS OPERACIONALES	2,474,224	2,552,772	3.17%
OTROS INGRESOS	14	39	178.57%
OTROS GASTOS	-	827	
RESULTADO DEL EJERCICIO	73,639	26,478	-64.04%

Fuente: Personería de Bucaramanga

Gráfica 6. Estado de Actividad Financiera Económica y Social



Fuente: Personería de Bucaramanga

INGRESOS OPERACIONALES.

Los ingresos operacionales de la Personería de Bucaramanga para la vigencia de 2012 reportaron un valor de \$2.580.038 (miles de pesos) frente a \$2.547.849 (miles de pesos) registrados en la vigencia anterior, lo cual representó un crecimiento del 1,26%.

GASTOS OPERACIONALES.

Los gastos operacionales para la vigencia 2012 fueron de \$2.552.772 (miles de pesos), reflejando un aumento del 3,17% con relación a la vigencia anterior. Se registra en otros gastos \$827 miles de pesos que representan los gastos ocasionados por ajustes contables, comisiones y gastos financieros durante la vigencia 2012.

Tabla 21. Gastos operacionales. (miles de pesos)

CODIGO	CUENTA	VALOR
5100	DE ADMINISTRACION	\$2.552.772
5101	Sueldos y Salarios	\$1.919.321
5102	Contribuciones Imputadas	\$14.429
5103	Contribuciones Efectivas	\$207.600
5104	Aportes sobre Nomina	\$51.254
5111	Generales	\$359.139
5120	Impuestos Contribuciones y tasas	\$1.029

Fuente: Personería de Bucaramanga

Tabla 22. Estados Contables - Personería de Bucaramanga - Vigencia 2012

TABLA 3-1 ESTADOS CONTABLES	
VARIABLES A EVALUAR	Puntaje Atribuido
Total Inconsistencias \$ (millones)	0,0
Índice de inconsistencias (%)	0,0%
CALIFICACIÓN ESTADOS CONTABLES	100,0

Calificación	
Sin salvedad o limpia	$\leq 2\%$
Con salvedad	$> 2\% \leq 10\%$
Advertencia o con reservas	$> 10\%$
Abstención	

Sin salvedad o limpia

Fuente: Equipo Auditor - Matriz GAT

En el desarrollo de la auditoría se cotejaron registros contables y documentos soportes de los mismos, libros auxiliares y entrevistas con los responsables del manejo de cada proceso, verificando el cumplimiento de las normas técnicas para el reconocimiento y contabilización de las cuentas objeto de estudio.

De la revisión y análisis de los diferentes documentos y soportes tomados como muestra para la ejecución de esta auditoría, se evidenciaron los siguientes resultados:

REVISIÓN Y ANÁLISIS DE LAS CUENTAS DEL ACTIVO.

- **CAJA.** Se revisaron los reembolsos de las cajas menores de la vigencia 2012, verificando sus saldos y sus respectivos soportes, denotando buen manejo y cumplimiento de la resolución N° 002 de 2012 expedida por la Dirección del ente auditado, correspondiendo a sus directrices y normatividad general.
- **BANCOS.** En este rubro se cotejó las conciliaciones bancarias con los saldos registrados en el balance, verificando que corresponden y reflejan los saldos de la cuenta según extractos bancarios al cierre del fin de la vigencia 2012.

Se identificaron 2 cuentas corrientes (una con saldo cero) y la cuenta corriente N° 332-001-353 del BBVA con saldo de \$66,542 miles de pesos.

Tabla 23. Saldo cuentas Bancarias - Vigencia 2012 (Cifras expresadas en pesos)

BANCO	CLASE DE CUENTA	N° DE CUENTA	SALDO EN LIBROS	SALDO EN BANCOS
BBVA				
	CORRIENTE	332001353	66,542.00	66,542.00
	CORRIENTE	332003920	-	-
TOTAL DEPOSITOS ENTIDADES FINANCIERAS			66,542.00	66,542.00

Fuente: Personería de Bucaramanga

Analizadas y evaluadas las conciliaciones bancarias, realizando el cotejo de la información registrada en libros, extractos y Tesorería, se evidencia que existe concordancia entre las conciliaciones, el saldo en libros y el extracto bancario de la cuenta activa.

• **PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO.** El saldo de esta cuenta a Diciembre 31 de 2012 fue de \$218.415 miles de pesos, con una disminución del 19,89% con relación a la vigencia 2011.

Aunque su variación no fue significativa a pesar que hubo adquisición de inventarios, se evidencia que el proceso de depuración de inventarios por efecto de la depreciación absorbió el incremento, se aplica el método de línea recta para calcular la depreciación de los bienes.

Tabla 24. Propiedad Planta y Equipo. Personería de Bucaramanga (miles de pesos)

CUENTA	2011	2012	% VARIACIÓN
PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO			
Redes, Líneas y Cables	27,766	27,766	0.00%
Muebles Enseres y Equipo de Oficina	208,806	221,255	5.96%
Equipo de Comunicación y Computación	153,269	164,109	7.07%
Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	93,439	93,439	0.00%
Equipo de comedor, cocina, Despensa y Hotelería	11,012	11,012	0.00%
Depreciación acumulada	-221,654	-299,166	34.97%
TOTAL	272,638	218,415	-19.89%

Fuente: Personería de Bucaramanga

REVISIÓN Y ANÁLISIS DE LAS CUENTAS DEL PASIVO

• **Obligaciones Laborales:** La Personería de Bucaramanga a 31 de Diciembre de 2012 presenta un saldo de \$66.542 miles de pesos presentando una disminución del 9.2% que se ve reflejada por los salarios y prestaciones sociales que quedaron pendientes de pago al cierre de la vigencia auditada.

REVISIÓN Y ANÁLISIS DE LAS CUENTAS DEL PATRIMONIO

Patrimonio: A Diciembre 31 de 2012, En el estado de cambios del patrimonio se registran una disminución del 18.00%, dado a las provisiones, Agotamiento, Depreciación y Amortización que se realiza dentro del giro normal del ciclo contable. Aunque en la subcuenta capital fiscal se reflejo un

aumento del 12.4% en relación a la vigencia 2011, debido a las adquisiciones realizadas por la entidad, no se vio reflejado en el patrimonio.

5.2 GESTIÓN PRESUPUESTAL

5.2.1 Análisis presupuestal

El equipo auditor verificó los indicadores presupuestales y se observa que la Personería de Bucaramanga para la vigencia 2012 recaudó el 100% del Presupuesto definitivo proyectado de Ingresos. Por otra parte, el presupuesto definitivo de gastos se comprometió en un 100%. Dentro del presupuesto ejecutado, se constataron pagos por \$2.513.496.234 y obligaciones por \$66.542.123. No se constituyeron reservas.

Tabla 25. Relación Presupuesto Ingresos y Egresos vigencia 2012

INGRESOS		GASTOS	
PROYECTADO	EJECUTADO	PROYECTADO	EJECUTADO
2,580,038,357.00	2,580,038,357.00	2,580,038,357.00	2,580,038,357.00
PORCENTAJE	100.00%	PORCENTAJE	100.00%

Fuente: Personería de Bucaramanga

El presupuesto inicial y final fue de \$2.580.038 (miles de pesos), ya que no se realizaron adiciones, del cual se recaudó el 100%.

Tabla 26. Calificación de la Gestión Presupuestal

TABLA 3-2 GESTIÓN PRESUPUESTAL									
VARIABLES A EVALUAR	Puntaje Atribuido								
Ejecución presupuestal	92.9								
TOTAL GESTION PRESUPUESTAL	92.9								
<table> <tr> <th colspan="2">Con deficiencias</th></tr> <tr> <td>Deficiente</td><td>2</td></tr> <tr> <td>Con deficiencias</td><td>1</td></tr> <tr> <td>Deficiente</td><td>0</td></tr> </table>		Con deficiencias		Deficiente	2	Con deficiencias	1	Deficiente	0
Con deficiencias									
Deficiente	2								
Con deficiencias	1								
Deficiente	0								
Eficiente									

Fuente: Equipo Auditor - Matriz GAT

5.3 GESTIÓN FINANCIERA

INDICADORES FINANCIEROS

Los indicadores financieros son el resultado de establecer la relación numérica entre dos cifras, para identificar cifras fuertes o débiles de un sistema indicando probabilidades y tendencias.

Razones de Liquidez. Las razones de liquidez permiten identificar el grado o índice de liquidez con que cuenta la institución.

Tabla 27. Capital de Trabajo Neto (Cifras expresadas en miles)

CAPITAL DE TRABAJO NETO
ACTIVO CORRIENTE - PASIVO CORRIENTE
\$66.542 - \$ 66.542 = \$ 0.00

El capital de trabajo de la Personería de Bucaramanga equivale a \$0, indicando que el 100% de los recursos que se encuentran en el activo corriente están comprometidos en su totalidad para pago de los pasivos. Este indicador explica que la entidad auditada no cuenta con capital de trabajo, pero esto no afecta su desempeño misional pues es la administración central su proveedor para cubrir el presupuesto de gastos.

Tabla 28. Razón Corriente (Cifras expresadas en miles)

RAZÓN CORRIENTE
Activo Corriente / Pasivo Corriente
\$66.542 / \$ 66.542 = 1

Indica la capacidad de la Personería de Bucaramanga para hacer frente a sus deudas a corto plazo, por tanto de razón corriente tiene \$1, que indica que por cada peso que se adeuda a corto plazo, cuenta con \$1 para respaldarlo, es decir el indicador esta en equilibrio entre el disponible y la deuda, y por la naturaleza de la entidad este es el punto ideal.

Razones de Endeudamiento. Tiene por objeto medir en qué grado y de qué forma participan los acreedores sobre los activos del ente.

Tabla 29. Razón de Endeudamiento (Cifras expresadas en miles)

RAZÓN DE ENDEUDAMIENTO
Pasivo Total / Activo Total
\$66.542 / \$377.221 = 17,64%

Corresponde al grado de apalancamiento utilizado e indica la participación de los acreedores sobre los activos de la Personería de Bucaramanga. Esta razón significa que del Total del Activo que posee el 17,64% corresponde a acreedores.

Tabla 30. Razón de Autonomía (Cifras expresadas en miles)

RAZÓN DE AUTONOMÍA
Patrimonio / Activo Total
\$ 310.679 / \$ 377.221 = 82.36%

Muestra la participación en la financiación de los activos, es decir, que por cada peso de los activos le pertenece a la personería el 82.36% indicando autonomía financiera.

Tabla 31. Razón de Concentración (Cifras expresadas en miles)

RAZÓN DE CONCENTRACIÓN

Pasivo Corriente / Pasivo Total
\$66.542 / \$66.542 = 1

Permite analizar qué porcentaje de la deuda esta a corto plazo, es decir, en relación al total de las obligaciones de la entidad, que tanto debe cancelar en el plazo máximo de un año. Puesto que no tienen pasivos a largo plazo, por lo tanto todas sus deudas deben ser cubiertas en la misma vigencia.

Tabla 32. Calificación de la Gestión financiera

TABLA 3-3		
GESTIÓN FINANCIERA		
VARIABLES A EVALUAR		Puntaje Atribuido
Evaluación Indicadores		100.0
TOTAL GESTIÓN FINANCIERA		100.0
Con deficiencias		Eficiente
Existente	2	
Con deficiencias	1	
Presente	0	

Fuente: Equipo Auditor - Matriz GAT

La Tabla N° 32 "Gestión Financiera y Presupuestal" muestra una calificación de 99.3 puntos en el manejo del presupuesto y las finanzas de la Personería de Bucaramanga; que en concepto del equipo auditor se enmarca dentro de los parámetros normales de gestión presupuestal y financiera.

Tabla 33. Calificación Gestión Financiera y Presupuestal - VIGENCIA 2012

CONTROL FINANCIERO Y PRESUPUESTAL PERSONERIA DE BUCARAMANGA VIGENCIA 2012			
Factores mínimos	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Estados Contables	100.0	0.70	70.0
2. Gestión presupuestal	92.8	0.10	9.3
3. Gestión financiera	100.0	0.20	20.0
Calificación total		1.00	99.3
Concepto de Gestión Financiero y Pptal	Favorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO FINANCIERO			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Equipo Auditor - Matriz GAT

OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES

OPINIÓN SIN SALVEDADES

En nuestra opinión los Estados Financieros de la Personería de Bucaramanga presentan razonablemente en todos los aspectos materiales, la conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados y/o el régimen de contabilidad, que de la misma manera los Estados Financieros en su conjunto y la información reflejada en ellos en su proceso de registro, movimientos y saldos, se han formulado de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por la Contaduría General de la nación, igualmente la información suministrada durante el proceso de auditoría ha sido la necesaria y suficiente para su interpretación y comprensión adecuada y que no se evidenciaron errores e inconsistencias significativas en la vigencia fiscal del 01 al 31 de Diciembre de 2012.

6. GESTIÓN DE TALENTO HUMANO

Para evaluar la gestión del talento humano del sujeto de control se tuvieron en cuenta los siguientes criterios:

✓ Cumplimiento Normativo:

En este aspecto se analiza el cumplimiento de las normas aplicables a todas las situaciones administrativas y prestacionales, referentes a la administración del talento humano, tales como nombramientos y retiros, selección, prestaciones sociales, vacaciones, licencias, y comisiones entre otros.

Para evaluar este aspecto el grupo auditor, procedió a revisar las hojas de vida de los cinco (5) funcionarios que fueron nombrados en la vigencia 2012, y hacen parte de la nómina de la Personería de Bucaramanga, la cual ascienden a 19,

Por lo anterior el grupo auditor, procedió a revisar y evaluar las hojas de vida de seis (6) funcionarios Personeros Delegados que hacen parte de la nómina de la Personería de Bucaramanga, y se pudo evidenciar que cumplen con los requisitos mínimos esenciales para ocupar los cargos según con lo exigido en el manual de funciones y requisitos, establecido mediante Resolución número 353 de 2008. No obstante en la carpeta de archivo de la historia laboral del Personero Delegado Penal, JAIME IVAN RESTREPO GOMEZ, no reposan las certificaciones laborales para constatar la experiencia relacionada y solicitada por la entidad para su respectivo nombramiento y posesión del cargo a ocupar, teniendo el equipo auditor que requerirlas para constatar su práctica profesional, al momento de entrega del informe no se pudo verificar la idoneidad del funcionario para desempeñar el cargo según lo requerido por el manual de funciones. Por lo tanto se genera un hallazgo de tipo administrativo y disciplinario.

ESTUDIOS Y EXPERIENCIA LABORAL SEGUN HOJA DE VIDA POR PARTE DEL FUNCIONARIO JAIME IVÁN RESTREPO GÓMEZ	
ESTUDIOS	EXPERIENCIA CERTIFICADA
• Título profesional de Abogado Universidad Autónoma de Bucaramanga. • Certificado de Conciliador (Unab 19 de Diciembre de 2002). • Capacitación en el idioma inglés (Unab). • Seminario Declaración Universal Derechos	• Prestar servicios de apoyo al área de contratación en la Secretaría Administrativa (OPS Nos. 189 - 288-413-040 del 03 de Julio 2001 a Julio de 2002). • Prestó servicios de apoyo jurídico en la unidad dos de cobro coactivo del grupo de

Humanos (Quinta Brigada). • Excelencia Personal (Instituto Caminos. • Programa Formación de conciliación en Equidad (Corporación Compromiso). • Seminario Taller Actualización en Legislación Ambiental (Gobernación de Santander). • Asistencia a capacitaciones al beneficio de la comunidad en derechos humanos y desarrollo personal (Inter - American Publishing). •	ejecuciones fiscales de la Secretaría de Hacienda Municipal. (OPS No. 528 de 17 de Julio de 2002 al 16 de Diciembre de 2002. • Prestó servicios de apoyo jurídico en la Secretaría Administrativa en la revisión y trámite de contratos y órdenes de prestación de servicios y demás actos administrativos adelantados por la Secretaría (OPS No. 1274 19 de Diciembre 2002 al 17 de Enero 2003.) • Prestó servicios como Abogado en el trámite de procesos relacionados con la salud pública en las inspecciones adscritas a la Secretaría de Gobierno Municipal (22 de enero 2003 al 20 de Junio de 2003). • Prestar servicios profesionales de abogado en el trámite de los procesos relacionados con salud publica en las inspecciones adscritas en la Secretaría de Gobierno (OPS No. 1411 del 02 de septiembre 2.003 al 01 de Noviembre de 2003). • Prestar servicios profesionales para realizar acciones dirigidas a la comunidad para fortalecer la información, educación, vigilancia y control en la participación social en la -secretaría de Salud y del Ambiente (Abril a Noviembre de 2005). • Prestar servicios profesionales de apoyo jurídico en la ejecución de las acciones concernientes al control y vigilancia sanitaria de establecimientos públicos y privados y demás asuntos que le asigne el secretario de salud y ambiente (OPS Nos.423-1045 de enero a octubre de 2006). • Abogado litigante en Derecho Administrativo y contratación estatal.(Dr. Edgar Pérez Soledad, agosto 20 de 2008) • Apoyo Profesional (Contratista) desarrolló servicios de consultoría como Abogado externo en la definición e implementación del modelo estándar de control interno MECI 1000:2005 (periodo 2008-2009). • Asesor externo de proyectos ad - hoc, sobre temas de convivencia pacífica,
--	--

	resolución de conflictos y violencia intrafamiliar (enero 02 de 2011 hasta enero 31 2012, fundación Colombia). • Nombramiento en propiedad como personero delegado para la vigilancia de los bienes fiscales, uso público y protección del medio ambiente (Resolución No. 028 de marzo de 2012). • Traslado como personero primero delegado penal de la Personería de Bucaramanga (Resolución No. 054 de Junio de 2013)
--	--

Hoja de Vida Funcionario Jaime Iván Restrepo Gómez

De acuerdo a lo anterior, el funcionario no cumple con los requisitos establecidos en el Manual de Funciones y Competencia Laborales y no cuenta con la experiencia relacionada para acceder al cargo.

HALLAZGO 9. ADMINISTRATIVO Y DISCIPLINARIO. Se evidenció que dentro de la historia laboral del Personero Penal no reposan los soportes que demuestren la experiencia solicitada según manual de funciones. Responsable Rosendo Rodríguez López (Disciplinario), conforme al artículo 35 numeral 18 de la ley 734 de 2002, por cuanto realizaron la posesión sin verificar la experiencia para desempeñar el cargo de personero delegado en el área penal; Jaime Iván Restrepo Gómez (Disciplinario), toda vez que tenía pleno conocimiento que no cumplía con los requisitos exigidos en el manual de funciones y competencias para desempeñar el cargo, se posesionó, prestando juramento que no estaba incurso en inhabilidad alguna y cumplía los requisitos requeridos, violando el artículo 48, numeral 56 del decreto 734 de 2002.

Se confirma el hallazgo teniendo en cuenta lo siguiente: La jurisprudencia del Consejo de Estado ha determinado en cuanto a la equivalencia que debe existir respecto al cargo que se busca proveer con el traslado y el cargo del funcionario lo siguiente: (Consejo de Estado - Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, CP. Darío Quiñones Pinilla del 18 de marzo de 2004 Radicación 18001-23-31-000-2004-00071-01).

"Por una parte, la equivalencia que pueda predicarse respecto de los requisitos para proveer determinados cargos no permite concluir que los mismos se encuentran en la misma categoría, dado que ésta obedece a múltiples aspectos relacionados con el empleo y no, necesariamente, en virtud de las exigencias legales para su desempeño. Nótese cómo, en la materia que se estudia, la ley señala que "Se produce traslado cuando se provee un cargo con un funcionario o empleado que ocupa en propiedad otro de funciones afines, de la misma categoría y para el cual se exijan los mismos requisitos", de donde claramente se concluye que la categoría de un empleo es cuestión independiente de la de los requisitos para su desempeño. Por otra, tampoco puede equipararse la categoría del cargo con su grado, pues es bien sabido que dentro de una misma categoría de empleo pueden encontrarse diferentes grados, siendo frecuente que empleos ubicados en un mismo grado tengan diferente remuneración y funciones.

Lo anterior se traduce en que la legitimidad del traslado depende de que se respeten las condiciones mínimas de afinidad funcional entre el cargo al que fue inicialmente vinculado y el de

destino, es decir solo puede efectuarse un traslado a cargos equivalentes al original, de la misma categoría y con funciones afines.

El Decreto 1950 de 1973 establece respecto del traslado que se produce cuando se provee un cargo vacante definitivamente con un empleado en servicio activo y cuando se efectúan permutas entre empleados los cuales pueden hacerse dentro de la misma entidad o de un organismo a otro, es decir cuando la administración efectúa un intercambio de empleados que desempeñen cargos de funciones afines o complementarias, que tengan la misma categoría y para los cuales se exijan requisitos mínimos similares para su desempeño.

Es decir, para el caso en cuestión la permuta no opera, ya que para que esta se pueda dar se exige que los requisitos mínimos para su desempeño sean similares, situación que no se presentó en el traslado hecho al funcionario al de personero delegado en lo penal, ya que los requisitos para su desempeño no son similares con los que venía ejerciendo como personero delegado para la vigilancia de los bienes fiscales, uso público y protección al medio ambiente, ya que para ejercer el cargo de personero delegado en lo penal debe contar con experiencia en el área del derecho penal.

Igualmente, el funcionario no cumplió con los tres años de experiencia en funciones afines con las del cargo de personero delegado en lo penal, ya que las actuaciones como litigante en penal que allega para acreditar el cumplimiento del requisito no demuestran que las haya ejercido por un tiempo determinado, esta condición la debe acreditar con una certificación del despacho donde fungió como litigante y el término durante el cual lo hizo. Presunto responsable Rosendo Rodríguez López. Teniendo en cuenta que en el manual de funciones y competencias en sus principales funciones y responsabilidades según el numeral 17 se hace responsable por la verificación del cumplimiento de los requisitos mínimos para la posesión a los funcionarios que se vinculen a la entidad.

Se verificó que en la entidad ningún funcionario cuenta con prima técnica y que solo se evalúa a quienes se desempeñan en carrera administrativa para la promoción de acuerdo a la ley 904 de 2004 y en cuanto a la divulgación y capacitación se cumplió de acuerdo con lo establecido dentro del programa de capacitación para la vigencia 2012.

En lo que respecta a la evaluación de desempeño (adoptada por la Personería de Bucaramanga, mediante resolución 134 de 2008), se evidenció que en las historias laborales se encuentran anexas en las carpetas correspondientes a cada hoja de vida del funcionario correspondiente.

- ✓ **Gestión para desarrollar las competencias del talento humano.** En lo relacionado con la gestión para desarrollar las competencias del talento humano se analizaron temas relacionados con promoción y mejoramiento, capacitación, evaluación de desempeño, bienestar social, administración de la nómina.

La Personería de Bucaramanga contó con un programa de capacitación para la vigencia auditada, aprobado mediante la Resolución 16 de Febrero de 2012, el cual fue ejecutado dentro de la vigencia: Contratación Pública, Derecho Disciplinario, Conciliación, derecho Administrativo y Laboral, Derecho Penitenciario y Carcelario y Gestión Financiera y Documental.

La Entidad adoptó un programa de incentivos mediante la Resolución No.017 de Febrero de 2012 con el fin crear y mantener las condiciones que favorezcan el desarrollo integral de los funcionarios y elevar los niveles de satisfacción, eficacia, eficiencia y efectividad de la Personería.

Contratación de Prestación de Servicios Personales. El equipo auditor revisó que los contratos de prestación de servicios seleccionados estuvieran direccionados al cumplimiento

de la gestión misional de la Personería de Bucaramanga, tal como se pudo apreciar en los estudios de conveniencia y oportunidad de conformidad con el artículo 25, numeral 7 de la ley 80 de 1993.

Para el año 2012, la contratación de prestación de servicios personales de la entidad ascendió a 121, justificada en la cantidad de programas con respecto a su objetivo misional y apoyo en la parte administrativa teniendo en cuenta que dentro de la planta de personal de la Personería no hay suficiente personal de nómina para desarrollar estas actividades, toda vez que sólo cuenta con 23 trabajadores vinculados a la nómina como se describe a continuación:

Tabla N°34. Composición Nómina Personería de Bucaramanga

Cargo	Carrera Administrativa	Provisionalidad	Libre nombramiento	Total Área Misional	Total Área Administrativa
DIRECTIVO	0	0	10	7	3
ASESOR	0	0	1	0	1
PROFESIONAL	2	6	0	6	2
TÉCNICO	1	0	0	0	1
ASISTENCIAL	3	0	0	0	3
TOTAL	6	6	11	13	10

Fuente: Equipo Auditor-SIA

De igual manera se tuvo en cuenta factores como el cumplimiento con la normatividad, programación, de la ejecución, la liquidación de contratos, labores de Interventoría y supervisión y la gestión presupuestal y financiera.

7. CALIFICACIÓN DE EVALUACIÓN CONTROL DE GESTIÓN

Esta calificación está dada por la nueva metodología con la matriz de la GAT, luego de ingresar los datos y la valoración de los diferentes variables y factores que componen esta matriz, teniendo en cuenta que la entidad no tiene plan de mejoramiento de la vigencia anterior y no presenta proyectos ambientales se hizo una reponderación con los demás factores evaluados manteniendo la calificación total en base 1.00 y el resultado que arroja es así:

Tabla No. 35 Control de gestión - Personería de Bucaramanga - Vigencia 2012

TABLA 1 CONTROL DE GESTIÓN PERSONERÍA DE BUCARAMANGA VIGENCIA 2012			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	87.3	0.85	86.7
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	99.2	0.10	9.9
3. Legalidad	83.8	0.10	8.4
4. Gestión Ambiental	0.0	0.00	0.0
5. Tecnologías de la comunicación y la información (TICS)	50.0	0.05	2.5
6. Plan de Mejoramiento	0.0	0.00	0.0
7. Control Fiscal Interno	92.2	0.10	9.2
Calificación Total		1.00	86.8
Concepto de Gestión a emitir	Favorable		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE GESTIÓN			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Equipo Auditor - Matriz GAT

La calificación consolidada y arrojada para los diferentes factores del control de gestión de la Personería de Bucaramanga en la vigencia 2012 es de 86.8 puntos lo cual representa para el sujeto de control un concepto Favorable en la calidad y efectividad de los factores que componen el control de gestión para la vigencia 2012.

8. RELACIÓN HALLAZGOS

PERSONERÍA DE BUCARAMANGA - VIGENCIA 2012								
CUADRO HALLAZGOS								
No.	DESCRIPCIÓN	CLASE DE HALLAZGO					PRESUNTO RESPONSABLE	PÁGINA
		A	D	F	S	P		
1	Se evidenció el incumplimiento en el pago a tiempo de las estampillas de legalización y de las estampillas de previsión social municipal para el pago de cada cuenta.	x						14
2	Se evidenció la no presentación de Informes de ejecución contractual en la carpeta, por parte de los contratistas	x						17
3	Se evidenció por parte del contratista que presentó cuenta de cobro, debiendo hacerlo por medio de factura ya que está obligado a facturar según su régimen tributario especial. De igual manera se presenta un error en la nominación del contrato numero 169 de 2012.	x	x				Rosendo Rodríguez López (supervisor) y Laura Marcela Bayona Gómez (Jefe Oficina Financiera)	17

4	Se evidenció erogaciones en la contratación del sistema de gestión y control de calidad, gestión antieconómica como fin esencial del Estado.	X	X	X		\$70.312.000	Rosendo Rodríguez López	19
5	Se evidenció dentro de la contratación efectuada por la Personería de Bucaramanga, la existencia reiterada de contratos de prestación de servicios.	X						23
6	Se evidenció dentro de la contratación efectuada la inexistencia del reporte en línea en la página del Secop los procesos contractuales (CPS).	X	X				Rosendo Rodríguez López	26
7	Se evidenció dentro del plan de acción de la entidad se reportaron en la cuenta SIA formato 27ª actividades propias al funcionamiento de la entidad y no como parte de la gestión misional.	X						27
8	Debido a que no tienen adoptado e implementado institucionalmente planes y programas tendientes al uso racional eficiente de recursos naturales con el fin de prevenir y mitigar la generación de impactos ambientales en la entidad.	X						28
9	Se evidenció que el funcionario Jaime Iván Restrepo fue nombrado y posesionado como Personero Penal sin el cumplimiento de los requisitos según manual de funciones.	X	X				Rosendo Rodríguez López, Jaime Iván Restrepo.	41

Equipo auditor.

Lizeth Dayana Salazar Chaparro
LIZETH DAYANA SALAZAR CHAPARRO
Profesional Universitario (Líder)

Janeth Calderon Araque
JANETH CALDERON ARAQUE
Profesional Universitario

Luis Alberto Capacho Contreras
LUIS ALBERTO CAPACHO CONTRERAS
Auditor Fiscal