

INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

RECURSOS PÚBLICOS ADMINISTRADOS POR LA CÁMARA DE COMERCIO DE SOGAMOSO - CCS VIGENCIAS 2021 Y 2022

CGR-CDSECDR No. 35
Diciembre de 2023

Vicecontralor en funciones de Contralor
General de la Republica

Carlos Mario Zuluaga Pardo

Contralor Delegado para el Sector
Comercio y Desarrollo Regional

Rodolfo Enrique Zea Navarro

Directora de Vigilancia Fiscal

María Cristina Quintero Quintero

Director de Estudios Sectoriales

Helmer Fernando Cabrera Ramos

Supervisor Nivel Central

Alfonso Ricardo Becerra Alarcón

Gerente Departamental
Ejecutivo de Auditoria

Julio Molano Novoa

Supervisor Encargado

Alonso Rodríguez Arguello

Líder de Auditoria

Juan C. Blanco Arenales

Equipo Auditor

Margarita María Herrera Pinto
Mónica Bibiana Mesa Granados
Juan Francisco Díaz Díaz

Enlace de Responsabilidad Fiscal

Nestor Felipe Méndez Jiménez

TABLA DE CONTENIDO

HECHOS RELEVANTES DEL PERIODO AUDITADO	4
1. CARTA DE CONCLUSIONES	8
1.1 OBJETIVO	9
1.2 FUENTES Y CRITERIOS	10
1.3 ALCANCE DE LA AUDITORIA	13
1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO AUDITOR	16
1.5 EVALUACION DEL CONTROL INTERNO	17
1.6 CONCLUSINES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACION	17
1.7 RELACION DE HALLAZGOS	18
1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO	19
2. OBJETIVOS	20
2.1 OBJETIVO GENERAL	20
2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	20
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	21
3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	21

HECHOS RELEVANTES DEL PERIODO AUDITADO

En el año 1997, la Cámara de Comercio de Sogamoso (CCS) adquiere con sus recursos privados lote de terreno de 10.900m² ¹, en la vereda Siatame del municipio de Sogamoso, el cual desde sus inicios se concibió con el fin de construir un recinto ferial.

En el año 2018, la Junta Directiva dentro de sus análisis y proyecciones estratégicas empezó a debatir sobre la necesidad de dotar a la región con espacios para el desarrollo de ferias comerciales y eventos empresariales que promuevan el desarrollo económico de los empresarios y comerciantes de la jurisdicción, así como de la región en general.

En cumplimiento de las funciones designadas a las Cámaras de Comercio y en especial las de (Registro, Conciliación y Arbitraje, promoción empresarial en eventos feriales, así como la realización de convenios para la innovación y el emprendimiento) y otras funciones enmarcadas en el Decreto 1074 de 2015, art. 2.2.2.38.1.4, numerales 3, 5, 6, 7, 8, 9, 14, 20, la Junta Directiva 2019-2022², estableció la potencialidad del predio de propiedad de la entidad, ubicado en la vereda de Siatame, para dotar a la región con un recinto ferial y teniendo en cuenta, además, la expansión de la ciudad y nuevos desarrollos de infraestructura como son la doble calzada pavimentada que comunica con el municipio de Nobsa, el puente vehicular elevado que conecta esta vía con Nobsa, la proyección de construcción del nuevo terminal de transporte de Sogamoso y la nueva estación de policía, lo cual en su momento hacía parte de los estudios de localización y hoy son una realidad en esta misma zona, por tanto se define este terreno como el apropiado y conveniente para poder desarrollar este proyecto.

A partir de lo anterior, se inician actuaciones como consultas en la oficina asesora de planeación municipal, de la Alcaldía, solicitando conceptos sobre usos de suelo, para establecer si ese terreno es apto con el tipo de proyecto que estima realizar la CCS. En esta consulta, se estableció que el sector corresponde a: *“Corredor vial suburbano, índice de ocupación: 15% dispersa, 30% agrupada, altura máxima hasta 3 pisos. Régimen de usos: Principal Comercio Grupo 1 y grupo 2, compatibles: Institucional grupo 1, vivienda campestre asilada y agrupada, vivienda rural individual, forestal productor Condicionado: Agroindustria*

¹ Escritura pública No 596 del 04 de junio de 1997 de la notaría segunda de Sogamoso.

² Acta No. 951, reunión ordinaria de Junta Directiva del 27/02/2019.

Grupo 2, agrícola, agropecuario, ecoturismo. Prohibido: Usos urbanos, industriales deferentes a la agroindustria y loteo con fines de construcción de vivienda”.³

Con esta información, la CCS procedió a realizar estudio de mercado⁴, estudio geotécnico y de suelos, levantamientos topográficos detallados y estudio de prefactibilidad, donde se concluye que existe la necesidad en la región de construir un recinto ferial, que contribuya a dinamizar la economía y apoye a comerciantes y empresarios en el fomento, fortalecimiento y expansión de sus negocios, para así contribuir al crecimiento de la economía local y regional.

Con el fin de ampliar el área para incluir zonas verdes, exteriores y zonas de esparcimiento para visitantes y mayor capacidad de parqueaderos, la Junta Directiva autorizó al presidente ejecutivo para iniciar gestiones, con el fin de adquirir un predio aledaño que permitiera la expansión del terreno, concretando un área final de 13.810 metros cuadrados.

Al predio se le han realizado actividades de alistamiento como lo son: descapote, relleno, extendido y compactación de material, así como la construcción de un muro ciclópeo y tubería de desagüe. A la fecha se cuenta con la licencia de construcción modalidad obra nueva.

En la actualidad, se adelanta la formulación del proyecto final, donde se definirá la mejor alternativa de ejecución, la cual será viabilizada de acuerdo con el flujo de recursos con los que cuente la Entidad. Estos recursos, incluyen una reserva patrimonial por \$2.650 millones, creada en septiembre de 2022, cuyo objeto es la construcción del recinto ferial y que compromete recursos públicos. Según acta de la Junta Directiva de la Cámara de Comercio de Sogamoso:

“(…) se somete a aprobación la constitución de reserva patrimonial con destino al desarrollo del proyecto Dotación del Recinto Ferial a la región” (sic) en la parte pública y privada por la siguiente cuantía

Público: \$1.900.000.000
Privado: \$ 750.000.000(…)⁵:

Es pertinente precisar que todas las actividades adelantadas hasta la fecha han sido ejecutadas con recursos de origen privado.

³ Normativa urbanística del predio, 22/05/2019, oficina asesora de planeación municipal y certificado de paramento N. 497-19

⁴ Cámara de Comercio de Sogamoso. Estudio de Mercado, Centro de Convenciones y Eventos FERIALES de la Provincia de Sugamuxi.

⁵ Acta 1008 de fecha 30 de septiembre de del 2022 proferida por la Junta Directiva de La Cámara de Comercio de Sogamoso en su numeral 5.

En el último dictamen de Revisoría Fiscal⁶, según el informe, en lo pertinente a AUDITORIA DE GESTIÓN NUMERAL 2, se establece que:

*“En el transcurso del último quinquenio 2017-2021 dentro del desarrollo de las actividades de la Junta Directiva y/o la presidencia Ejecutiva se puso en marcha la planeación y estructuración del proyecto denominado **“Recinto Ferial Cámara de Comercio de Sogamoso”** con el cual se pretende ampliar la capacidad Instalada de la Cámara de Comercio de Sogamoso para el cumplimiento misional de las necesidades de los empresarios, comerciantes y población en general de la provincia de Sugamuxi, cual es el territorio de accionar de la entidad. Por la importancia que este hecho genera se aplicaron las pruebas necesarias en desarrollo de la auditoría de gestión en el presente periodo 2021 evidenciando lo siguiente”:*

“Numeral 2.2 frente al resultado final del estudio de prefactibilidad recinto ferial CCS se encontró que:

- El documento no tiene referenciado el grupo de profesionales que sirvieron de acápite para establecer y soportar los criterios de estudio técnico operativo, estudio organizacional y estudio ambiental, para poder determinar y soportar técnica y legalmente los criterios que contiene como resultado final.*
- El proponente seleccionado no presenta el grupo de profesionales que abordaron los aspectos de los cuales no tiene idoneidad y que respaldan el resultado técnico, arquitectónico, de ingeniería, financiero y ambiental.*
- Ni están los determinantes legales de ocupación del predio con respecto a lo establecido con el POT del municipio de Sogamoso.*
- No hay un estudio normativo que soporte la ubicación del proyecto con respecto al ordenamiento territorial Maxime cunado (sic) el predio está ubicado en una zona de alto riesgo por inundaciones.*
- No existe un estudio de flujos y vínculos en su localización y sus incidencias en el entorno.*
- No se determinó la mitigación de los impactos ambientales de acuerdo a la localización, lo que depende directamente del área de ocupación, las frecuencias de uso y las cargas en insumos del espacio, lo cual hasta el momento no existe en su simulación, es decir un modelo que le permita la planeación adecuada ambiental.*

⁶ Del 01 de enero al 31 de diciembre fechado marzo de 2022 (ultimo seguimiento), según carpetas informes de Revisoría Fiscal páginas 1 a la 8 con radicado No CCSE22-428 de fecha 28 de marzo de 2022. En particular, carpeta: oficina productora Coordinación de Control Interno, Nombre de la serie documental: Informes, nombre de la carpeta: Informes de Revisoría Fiscal 2022

- *De qué manera establecieron una estructura organizacional cuando no se tiene la planeación organizacional del proyecto arquitectónico y su modelo de gestión para su aplicación, ya que de ello depende el modelo de operación.*
- *Si no se tienen las bases de información que justifiquen el proyecto en especial la operación, entonces no se puede definir la viabilidad del proyecto de dotación del recinto ferial para Sogamoso.*
- *El estudio no define si el área del predio y su regulación son las más adecuadas para los requerimientos mínimos del proyecto.*
- *En el estudio financiero no hay claridad ni soportes de los costos operativos base del proyecto; sería de gran utilidad tomar de los costos operativos base del proyecto; sería de gran utilidad tomar como referencia la experiencia en este aspecto de los recintos feriales de la Cámara de Comercio de Duitama y Tunja.*
- *En la evaluación financiera a la consultoría que hizo el estudio manifiesta: “de todas maneras, por ejercicio netamente practico y cumplimiento con el contrato bajo el cual se realiza el presente estudio de prefactibilidad, se realiza una evaluación financiera bajo la suposición de que el recinto ferial sea económicamente sostenible”. Esto no lo puede manifestar la consultoría quien hizo el estudio, y que precisamente la CCS lo contrato para determinar si el proyecto es viable o no en todos los aspectos que se analizan en un estudio de prefactibilidad serio.*
- *Del estudio financiero se desprende que el proyecto no es viable por cual esta Revisoría recomienda hacer un análisis detallado de este aspecto antes de continuar con la etapa de factibilidad del proyecto.*
Siendo el estudio de prefactibilidad de un proyecto un análisis preliminar de una idea ya establecida para poder determinar si este es viable o no, para así convertirlo realmente en un proyecto institucional y por lo mencionado en los numerales, se están generando inminentes riesgos para la estabilidad financiera institucional, razón por la cual es necesario que la alta dirección evalúe efectivamente la situación en desarrollo del denominado Estudio de prefactibilidad recinto ferial CCS⁷.

Por ende, como lo argumenta la Revisoría Fiscal, al no realizarse una adecuada planeación que viabilice el proyecto técnica, financiera, presupuestal y jurídicamente, se estarían generando inminentes riesgos para la estabilidad financiera institucional, razón por la cual considera que es necesario que la alta dirección del Ente Cameral evalúe con detalle la situación en desarrollo del denominado estudio de prefactibilidad recinto ferial CCS.

⁷ Dictamen de Revisoría Fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre fechado marzo de 2022 (ultimo seguimiento) carpetas informes de Revisoría Fiscal páginas 1 a la 8 con radicado No CCSE22-428 de fecha 28 de marzo de 2022. Carpeta: oficina productora Coordinación de Control Interno, Nombre de la serie documental: Informes, nombre de la carpeta: Informes de Revisoría Fiscal 2022

88111

Doctor

HENRY ALBERTO VALCARCEL VEGA

Presidente Ejecutivo

CÁMARA DE COMERCIO DE SOGAMOSO

Presidente.ejecutivo@camarasogamoso.org

[Dirección financiera@camarasogamoso.org](mailto:Dirección.financiera@camarasogamoso.org)

Sogamoso-Boyacá

Cordial Saludo doctor Valcarcel:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República (CGR) realizó Auditoría de Cumplimiento para emitir un concepto sobre la utilización de recursos públicos por parte de la Cámara de Comercio de Sogamoso, para las vigencias 2021 y 2022.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar, con independencia una conclusión sobre el cumplimiento y la legalidad de los marcos normativos y reglamentarios del sujeto de control y la evaluación del control fiscal interno, durante el período auditado entre el 1 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2022, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios, fundamentos y aspectos generales de auditoría establecidos en la Resolución Orgánica 12 del 24 de marzo de 2017 y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 22 del 31 de agosto de 2018, proferida por la CGR, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI⁸), desarrolladas por la Organización

⁸ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions

Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI⁹) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por la Cámara de Comercio de Sogamoso.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de Gestión Documental de Auditoría SGDA y los archivos de la Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá.

La auditoría se adelantó en la Gerencia Departamental Colegiada de Boyacá, sede de la entidad. El período auditado abarcó el comprendido entre el 1 de enero de 2021 al 31 de diciembre de 2022.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen las respuestas que la CGR considera pertinentes.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1. OBJETIVO GENERAL

Emitir un concepto sobre la utilización de recursos públicos por parte de la Cámara de Comercio, reflejados en los estados financieros de las vigencias 2021-2022 y atención de denuncias.

1.1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable a los recursos públicos administrados por la cámara de Comercio en las vigencias 2021 y 2022 conforme a lo establecido en la normatividad vigente y de conformidad con el plan estratégico y los manuales aprobados por la Junta Directiva.

⁹ 2 INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions

- Atender las denuncias ciudadanas y alertas reportadas por la Diari que se alleguen durante la fase de planeación atinentes al objeto misional de la Cámara de Comercio.
- Evaluar el control fiscal interno formato 04 AC y emitir el concepto correspondiente relacionado con el manejo de los recursos públicos
- Evaluar el plan de mejoramiento relacionado con aspectos contractuales y la ejecución de los recursos público de las vigencias auditadas

1.2 FUENTES DE CRITERIOS

La auditoría se realizará mediante la verificación del cumplimiento de normas, relacionadas con los componentes de registros públicos, contratación, financiero y presupuestal, entre otros (Ver Tabla 1).

Los criterios de evaluación se establecieron con base en el asunto o materia auditar, en concordancia con el objetivo general y los objetivos específicos, que se aplicaron en la presente auditoría de cumplimiento. En el marco del debido proceso, si se presentó un criterio que no se relacione en este documento, se comunicó al sujeto de control vía observaciones (Ver tabla 1)

Tabla 1
Fuentes y criterios de evaluación

Fuente de Criterio	Criterio
Ley 57 de 1887. Código Civil Colombiano	Artículo 1602. Los contratos son ley para las partes. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.
La Ley 610 de 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.	Artículo 3. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.
Ley 1314 de 2009. Principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de	Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica a todas las personas naturales y jurídicas que, de acuerdo con la normatividad vigente, estén obligadas a llevar

información.	contabilidad, así como a los contadores públicos, funcionarios y demás personas encargadas de la preparación de estados financieros y otra información financiera, de su promulgación aseguramiento.
Ley 1607 de 2012. Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones.	Artículo 182. De la tasa contributiva a favor de las Cámaras de Comercio. Los ingresos a favor de las Cámaras de Comercio por el ejercicio de las funciones registrales, actualmente incorporadas e integradas en el Registro Único Empresarial y Social- Rues, son los previstos por las leyes vigentes.
Decreto 410 de 1971- Código de Comercio	Artículo 86. Funciones de las cámaras de comercio. Artículo 91. Los gastos de cada cámara se pagarán con cargo a su respectivo presupuesto, debidamente aprobado por el Superintendente de Industria y Comercio. Artículo 93. Ingresos ordinarios de las cámaras. Cada cámara tendrá los siguientes ingresos ordinarios: 1) El producto de los derechos autorizados por la ley para las inscripciones y certificados 2) Las cuotas anuales que el reglamento señale para los comerciantes afiliados e inscritos, y 3) Los que produzcan sus propios bienes y servicios.
Decreto 4698 de 2005. Por el cual se reglamenta el Título VI del Libro Primero del Código de Comercio y se dictan otras disposiciones.	Artículo 1. Los ingresos de origen público correspondientes a las funciones registrales de las cámaras de comercio previstos en la ley, y los bienes adquiridos con éstos, serán contabilizados como activos en su balance, en la forma prevista en este decreto. Tales bienes e ingresos están afectos a las funciones atribuidas a estas entidades por la Ley o por el Gobierno Nacional en aplicación del numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio.
Decreto 2496 del 23 de diciembre de 2015. Por medio del cual se modifica el Decreto 2420 de 2015 Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información y se dictan otras disposiciones.”	Normas Internacionales de Información Financiera para las Pymes. Grupo 2.
Circular Externa No. 100-000002 del 25 de abril de 2022 de la Superintendencia de Sociedades	Artículo 2.3. Aspectos administrativos. Las cámaras de comercio deberán desarrollar sus funciones de manera eficiente. Para ello deberán utilizar todas las herramientas administrativas a su alcance y velar por el adecuado manejo de los recursos a través de una apropiada planeación, ejecución y control. 2.3.4. Manuales de procedimiento. Las cámaras de comercio deberán contar con manuales de procedimiento para cada una de las actividades desarrolladas en la administración de los registros públicos, gestiones administrativas, financieras y contractuales, y en las demás actividades encaminadas al cumplimiento de las labores

	asignadas por el Gobierno Nacional. Los manuales de procedimientos son instrumentos administrativos que le permiten a la entidad cumplir sus funciones de manera eficiente y ordenada para que, en la ejecución de sus procesos, se minimicen los tiempos y se racionalicen los recursos. Estos manuales deberán propender por el uso de buenas prácticas empresariales y de buen gobierno corporativo y estar acorde con las normas legales y los estatutos de la entidad. 2.3.5. Las cámaras de comercio deben cumplir con la gestión documental entendida como el conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su utilización y conservación. Además, deberán contar con instrumentos archivísticos como herramientas que apoyan el desarrollo de la gestión documental, que cumplan con la normatividad de archivística nacional y con las instrucciones especiales que profiera esta Superintendencia. 2.3.6. Pólizas. Las cámaras de comercio deberán constituir pólizas a efectos de proteger sus actuaciones, sus bienes y el manejo e inversión de sus recursos y cubrir eventualidades que lleguen a poner en riesgo su patrimonio. Las cámaras de comercio deberán realizar labores de seguimiento a las pólizas con el fin de mantener el control de los vencimientos, actualización de coberturas y cubrimiento de nuevos riesgos. 2.6. Reportes de información. La información que reporten las cámaras de comercio deberá cumplir con las normas vigentes y como mínimo atender las siguientes características: - Íntegra: que cumpla en su totalidad con los requisitos exigidos por las normas vigentes y/o requerimientos establecidos. - Fidedigna: que garantice a los usuarios confianza y credibilidad. - Legible: que sea de fácil acceso y lectura. - Verificable: que sea posible comprobar el origen de la información y la manera como fue obtenida
Decreto 1074 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo"	Artículo 2.2.2.43.1. Ingresos Públicos. Los ingresos de origen público correspondientes a las funciones registrales de las Cámaras de Comercio previstos en la ley, y los bienes adquiridos con estos, serán contabilizados como activos en su balance, en la forma prevista en este capítulo. Tales bienes e ingresos están afectos a las funciones atribuidas a estas entidades por la ley o por el Gobierno Nacional en aplicación del numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio. 2.2.2.43.2. Separación Contable. En el sistema de información contable de las Cámaras de Comercio se deberán registrar en forma separada los ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimonio de carácter público, de

	cualesquiera otros que provengan de fuentes privadas. Para estos fines, se atenderán las instrucciones que impartan las autoridades competentes 2.2.2.43.3. Presupuesto Anual. Las Cámaras de Comercio prepararán y aprobarán un presupuesto anual de ingresos y gastos en el que se incluirán en forma discriminada los imputables a la actividad registral. Si de dicho presupuesto resultare un remanente, las juntas directivas de las Cámaras de Comercio establecerán su destinación, bien sea para atender gastos corrientes o de inversión, de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo. En caso de que los gastos de inversión hubieren de realizarse a lo largo de varios ejercicios, deberán constituirse en los presupuestos anuales las reservas que correspondan. 2.2.2.43.4. Inversión de los Excedentes. Los excedentes de liquidez generados a partir de los ingresos públicos, deberán ser administrados atendiendo criterios de liquidez y seguridad, en cuentas separadas en instituciones vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o en títulos de deuda emitidos por ellas, por la Nación o por el Banco de la República. 2.2.2.43.6. Bienes sujetos a registro. En los actos de adquisición de bienes sujetos a registro en los cuáles se empleen recursos públicos, así como en los registros correspondientes, deberá quedar plenamente identificado su origen y serán registrados a nombre de la correspondiente Cámara de Comercio con la anotación expresa de "recursos de origen público".
Decreto 403 de 2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal	Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal.
Manual de políticas contables	Acta de Junta Directiva CCS N. 974, octubre de 2020.
Manual de Presupuesto Cámara de Comercio	Manual de Presupuesto Cámara de Comercio
Manual de contratación CCS	Acta Junta Directiva CCS No. 998 de marzo de 2022

Fuente: archivos Cámara de Comercio de Sogamoso

Elaboró: equipo auditor

1.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

En la presente auditoría de cumplimiento se evaluaron los objetivos establecidos en el plan de trabajo aprobado, las actividades desarrolladas en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2021 y el 31 de diciembre de 2022, relacionadas con la ejecución de los recursos públicos, con la contratación, órdenes de compra y servicios, caja menor y ejecución presupuestal de la Cámara de Comercio de Sogamoso, mediante la aplicación de pruebas sustantivas y de cumplimiento, y con los procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría de

Cumplimiento, teniendo en cuenta los factores de riesgo identificados y validados en las pruebas de recorrido y calificados en la Matriz de evaluación del Control Fiscal Interno.

Se evaluó el cumplimiento de la normatividad aplicable a los recursos públicos administrados por la Cámara de Comercio en las vigencias 2021 y 2022 conforme a lo establecido en la normatividad vigente y de conformidad con el plan estratégico y los manuales aprobados por la Junta Directiva.

Este procedimiento está relacionado con el primer objetivo específico de la auditoría y con el riesgo 1 asociado con “Deficiente Gestión Presupuestal”.

Presupuesto de Ingresos

Mediante un muestreo aleatoria simple se tomó una muestra del 30% del presupuesto de ingresos de los rubros más representativos correspondiente a las vigencias 2021 y 2022, la cual ascendió a \$826.001.469 y \$997.766.875 respectivamente (ver tablas 2 y 3).

Tabla 2
Muestra Ingresos 2021
(Cifras en pesos)

Concepto	Recaudo	Muestra Valor
Ingresos Registro Mercantil	2.753.338.229	826.001.469
Matriculas	133.336.000	40.000.800
Renovaciones personas natural y jurídica	1.951.848.850	585.554.655
Inscripciones personas natural y jurídica	72.103.100	21.630.930
Certificados de existencia y representación legal y formularios	147.184.301	44.155.290
Registro único de Proponentes RUP	182.229.700	54.668.910
Registro Entidades Sin ánimo de Lucro	194.100.400	58.230.120
Ingresos por Conciliación y Arbitraje	14.186.205	4.255.862
Rendimientos financieros y arrendamientos	58.349.673	17.504.902

Fuente: archivos Cámara Comercio Sogamoso

Elaboró: Equipo auditor

Tabla 3
Muestra Ingresos 2022
(Cifras en pesos)

Concepto	Recaudo	Muestra Valor
Ingresos Registro Mercantil	3.080.108.191	997.766.875
Matrículas personas natural y jurídica	145.246.400	43.573.920
Renovaciones personas natural y jurídica	2.224.099.290	667.229.787
Inscripciones personas natural y jurídica	99.031.350	29.709.405
Certificados De existencia y representación legal y formularios	168.156.300	50.446.890
Registro único de Proponentes RUP	183.024.000	54.907.200
Registro Entidades Sin ánimo de Lucro	212.063.500	63.619.050

Capacitación	48.487.351	14.546.205
Rendimientos financieros y arrendamientos	245.781.392	73.734.418

Fuente: archivos Cámara Comercio Sogamoso

Elaboró: Equipo auditor

Presupuesto de Gastos

Para la vigencia 2021, el total de la ejecución presupuestal de gastos correspondió a \$2.536.769.171. Dentro de los gastos más representativos están los gastos de personal, que equivalieron al 53.57%, diversos, el 19.16%, servicios, el 9.11% y los honorarios el 2.76%. El equipo auditor tomó como muestra un 27% de los gastos por cada concepto que equivale a \$700.935.577. (ver tabla 4)

Tabla 4
Muestra Gastos 2021
(Cifras en pesos)

Concepto	Recaudo	Muestra Valor
Gastos	2.536.769.171	700.935.577
Gastos de personal	1.358.910.657	407.673.197
Honorarios	70.007.927	21.002.378
Impuestos	39.138.974	11.741.692
Contribuciones y afiliaciones	40.204.486	12.061.346
Seguros	16.913.285	5.073.986
Servicios	231.036.153	69.310.846
Mantenimiento y reparaciones	33.171.615	9.951.485
Gastos de viaje	4.632.000	1.389.600
Diversos (restaurante, gastos legales, mantenimiento y otros)	486.108.706	145.832.612
Egresos no operacionales gastos bancarios	56.328.121	16.898.436

Fuente: Cámara Comercio Sogamoso

Elaboró: Equipo auditor

Para la vigencia 2022, el total de la ejecución presupuestal de gastos correspondió a \$3.004.887.865. Dentro de los gastos más representativos están los gastos de personal, que equivalen al 57.67%; diversos, el 14.29%; servicios, el 9.26%; y depreciaciones el 5.63%. El equipo auditor tomó como muestra el 30% de los gastos por \$90.466.359 por cada concepto que equivale a \$901.466.359. (ver tabla 5)

Tabla 5
Muestra Gastos 2022
(Cifras en pesos)

Concepto	Recaudo	Muestra Valor
Gastos	3.004.887.865	901.466.359
Gastos de personal	1.732.908.032	519.872.410
Honorarios	52.318.071	15.695.421
Impuestos	40.433.571	12.130.071
Contribuciones y afiliaciones	37.433.773	11.230.132
Seguros	17.131.209	5.139.363
Servicios	278.309.245	83.492.774
Mantenimiento y reparaciones	57.382.754	17.214.826
Gastos de viaje	82.511.293	24.753.388

Concepto	Recaudo	Muestra Valor
Depreciaciones	169.243.017	50.772.905
Amortizaciones	42.618.073	12.785.422
Diversos	429.386.749	128.816.025

Fuente: Cámara Comercio Sogamoso

Elaboró: Equipo auditor

Este procedimiento también estuvo relacionado con el primer objetivo específico de la auditoría y con el riesgo 2, asociado con “Incumplimiento de la normativa aplicable en los contratos suscritos por la Cámara de Comercio de Sogamoso con recursos públicos en las vigencias auditadas”.

Se realizó la verificación del cumplimiento de los objetos contractuales, el cumplimiento de las obligaciones y la recepción de los bienes, productos y servicios adquiridos en términos de cantidad, calidad, oportunidad, su coherencia y aporte al objeto de los proyectos de inversión y la misión de la entidad, mediante pruebas de detalle y de control.

Durante la vigencia fiscal 2021 se suscribieron 10 contratos por \$368.126.735. En la vigencia 2022 la Cámara de Comercio de Sogamoso suscribió 7 contratos por \$476.367.040. El equipo auditor verificó el 100% de la contratación efectuada por la Cámara de Comercio para las dos vigencias fiscales objeto de esta auditoría.

El Plan de mejoramiento suscrito por la cámara de Comercio de Sogamoso contemplaba 14 hallazgos con el mismo número de actividades, las cuales se vencían en el 2019. El equipo auditor verificó el cumplimiento y efectividad de éstas y estableció que se subsanaron y corrigieron las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la CGR.

Con respecto al trámite de denuncias el equipo auditor estuvo atento a recepcionar, analizar y proyectar respuesta de fondo a las denuncias allegadas durante el proceso auditor. Durante el desarrollo de este no se recibieron denuncias de ningún tipo.

1.4 LIMITACIONES DEL PROCESO AUDITOR

No se presentaron limitaciones que afectaran el desarrollo de la auditoría.

1.5 EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

La evaluación del Control Interno para la Cámara de Comercio de Sogamoso, aplicado para la administración y ejecución de los recursos públicos que administró durante el período auditado, determinó una calificación final consolidada de 1.311 puntos, que lo ubican en el rango de **Eficiente**, ya que la

entidad cameral cuenta con controles establecidos (identificados y documentados). Estos se aplican de manera adecuada, contribuyendo a una adecuada gestión y mitigación de los riesgos, en cada uno de los asuntos evaluados.

1.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Conclusión (Concepto): Incumplimiento Material - Con Reserva.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, la Contraloría General de la República considera que, salvo los incumplimientos materiales determinados en la Tabla No. 7, la normatividad aplicable a los recursos que administra la Cámara de Comercio de Sogamoso, para las vigencias 2021 y 2022, resulta conforme en todos los aspectos significativos, frente a los criterios evaluados.

Los incumplimientos materiales determinados son los siguientes:

En el desarrollo de los procedimientos de la auditoría, se observó que la Cámara de Comercio obtuvo excedentes del ejercicio o periodo contable de recursos públicos para la vigencia 2021 por valor de \$216.569.058 y vigencia 2022 por valor de \$321.001.718. En la revisión de las Actas de Junta Directiva de las vigencias auditadas, no se evidenció la destinación de estos recursos, conforme lo establece *el artículo 3 del Decreto 4698 de 2005 (...) “Si de dicho presupuesto resultare un remanente, las juntas directivas de las Cámaras de Comercio establecerán su destinación” (...).*

En la revisión a los activos de propiedad de la Cámara de Comercio, adquiridos con recursos públicos, se evidenció que existen tres parqueaderos de la sede antigua, que son propiedad de la entidad. Sin embargo, según la escritura pública 317 expedida el 23 de febrero de 2005, Acto Jurídico: adecuación del régimen de propiedad horizontal del edificio Cámara de Comercio de Sogamoso, expedida por la Notaria Segunda del circuito de Sogamoso, Artículo 26. Bienes Comunes no Esenciales se estableció que: “estos bienes no son indispensables ni imprescindibles para la existencia, estabilidad, conservación y seguridad del Edificio, ni para el uso y disfrute de los bienes de servicio particular, por lo tanto, tendrán el carácter de bienes comunes no esenciales, el parqueadero y la recepción”.

Tal como se enuncia en el artículo 26 de la escritura que contempla los estatutos de la propiedad horizontal, la CCS no tiene el uso y servicio exclusivo para de este bien inmueble, por cuanto el documento establece que el parqueadero es un bien para un servicio común de la copropiedad, por consiguiente, podrán hacer uso de

las zonas y bienes comunes, los propietarios y tenedores del edificio, siempre que los usen según su naturaleza y destino ordinario y que no vayan en perjuicio de los demás copropietarios o usuarios, impidiéndoles su uso legítimo, de acuerdo a las normas constitucionales legales.

En cuanto a los pagos sin cumplimiento de requisitos legales, pago sin relación con funciones asignadas a las cámaras de comercio y pago por mayor valor, se evidenciaron erogaciones de las cuentas a las cuentas 5155061 Gastos de Viaje Junta Directiva Publica y 5195201 Gastos Junta Directiva PB, correspondientes a recursos de origen público, obteniéndose beneficio de auditoria por \$ 12.114.738.

Respecto de la contratación, se detectó un problema en los documentos publicados en la página del SECOP, debido a que únicamente se publicó una parte de la fase contractual que es el contrato. En cuanto a las demás fases, no se hicieron las respectivas publicaciones, es decir faltó la parte contractual. De la fase contractual, faltaron publicar las respectivas actas. De la fase post contractual faltó publicar la respectiva acta de liquidación, en casi todos los contratos.

En cuanto al Plan de Mejoramiento suscrito en la vigencia 2018, el cual contemplaba 14 hallazgos con el mismo número de acciones de mejora, estas fueron verificadas, así como los documentos soportes. Es decir, estas acciones fueron efectivas y se cumplieron en los tiempos previstos, atendiendo las deficiencias descritas en el informe final de la Auditoria 2017.

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó cuatro (4) hallazgos administrativos, uno (01) de ellos con presunto alcance disciplinario que será trasladado ante la autoridad competente y un beneficio de auditoria por \$12.114.738 (ver tabla 6).

Tabla 6
Relación de Hallazgos

No. Hallazgo	Tema	Descripción	Incidencia								Valor
			A	D	F	Valor	IP	OI	PASF	BA	
1	Destinación Excedentes	Destinación recursos excedentes de cada vigencia	X								
2	Parqueaderos sede antigua	Limitación del uso exclusivo y legitimo del bien adquirido con recursos públicos	X								
3	Gastos Junta Directiva	Pagos sin cumplimiento de requisitos legales, gastos con recursos origen públicos relación directa con las funciones asignadas	X							X	\$12.114.738
4	Contratación	Publicación en SECOP	X	X							
Total			4	1						1	\$12.114.738

Fuente: Equipo Auditor

1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Cámara de Comercio de Sogamoso deberá elaborar un Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

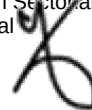
La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.



RODOLFO ENRIQUE ZEA NAVARRO

Contralor Delegado para el Sector Comercio
y Desarrollo Regional

Aprobó: Comité Colegiatura 172 de 24/11/2023 y Comité de Evaluación Sectorial 36 de 29/11/2023
Revisó: María Cristina Quintero Quintero - Directora de Vigilancia Fiscal
Alfonso Ricardo Becerra Alarcón- Supervisor nivel central
Alonso Rodríguez Arguello- Supervisor nivel desconcentrado
Elaboró: Equipo Auditor



2. OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GENERAL

Emitir un concepto sobre la utilización de recursos públicos por parte de la Cámara de Comercio de Sogamoso, reflejados en los estados financieros de las vigencias 2021 y 2022.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable a los recursos públicos administrados por la Cámara de Comercio de Sogamoso en las vigencias auditadas de conformidad con el Plan Estratégico y los manuales aprobados por la Junta Directiva.
- Atender las denuncias ciudadanas y alertas reportadas por la DIARI que se alleguen durante la fase de planeación sobre la Cámara de Comercio.
- Evaluar el Control Fiscal Interno (formato 4 AC) y emitir el concepto correspondiente relacionado con el manejo de los recursos públicos.
- Evaluar el Plan de Mejoramiento relacionado con aspectos contractuales y la ejecución de recursos públicos de las vigencias auditadas.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

3.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento a los recursos públicos manejados por la Cámara de Comercio de Sogamoso, reflejados en los estados financieros durante las vigencias 2021 y 2022, se desarrollaron los objetivos y procedimientos de auditoría, producto de lo cual se presentan los resultados que se relacionan a continuación:

3.1.1 Objetivo No. 1

Evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable a los recursos públicos administrados por la cámara de Comercio en las vigencias 2021 y 2022 conforme a lo establecido en la normatividad vigente y de conformidad con el plan estratégico y los manuales aprobados por la Junta Directiva.

Situación financiera y presupuestal Ingresos Públicos

La Cámara de Comercio de Sogamoso, en cumplimiento de las normas contables y de información financiera da cumplimiento a lo reglamentado en la ley 1314 de 2009, por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera que conforman el Grupo 2, o PYMES reglamentada a través del Decreto 3022 de 2013 por parte del Ministerio de Industria y Comercio y su anexo titulado "MARCO TÉCNICO NORMATIVO PARA LOS PREPARADORES DE INFORMACIÓN FINANCIERA PARA PYMES -GRUPO 2", Decretos 2490 y 2496 de 2015, y Decreto 2131 de 2016. Los estados financieros al 31 de diciembre de 2016, son los primeros estados preparados de acuerdo con las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF Pyme)

Los Estados Financieros de la Cámara de Comercio de Sogamoso, vigencia 2021 y 2022, son preparados y presentados bajo las Normas Internacionales de Información Financiera para Pyme (NIIF Pyme), y conforme a lo establecido en su manual de políticas contables aprobado mediante Acta N. 974, en reunión ordinaria de Junta Directiva el día 28 de octubre de 2020. Para el registro de las operaciones contables, utiliza el software contable denominado JSP7.

Los excedentes de la Cámara de Comercio de Sogamoso sirven de base para el financiamiento de proyectos institucionales a favor del sector empresarial. Los ingresos respecto de la vigencia 2021, presentaron un incremento del 15.6% y los gastos reflejan un incremento del 17.12% particularmente por el proceso de

reactivación económica generando programas y proyectos para las regiones con su jurisdicción.

La Cámara de Comercio de Sogamoso, para la planeación y ejecución presupuestal, elabora por cada dependencia y de acuerdo a las necesidades, programas determinados por centro de costos, analizando los ingresos y gastos del año actual, proyectados con el IPC o incremento del porcentaje del salario mínimo de cada vigencia y las diferentes variables económicas, por tipo de ingreso o gasto, articulado con el flujo de caja.

De igual forma, el presupuesto se construye con el acompañamiento de mesas de trabajo integrado por todas las dependencias, recomendaciones del revisor fiscal y la revisión y aprobación por la Junta Directiva.

Periódicamente se analiza la ejecución presupuestal por los tipos de recursos públicos o privados; se hace un seguimiento comparativo mensual por rubro presupuestal el avance en el porcentaje de ejecución; y se analizan las necesidades adicionales que requiere cada dependencia y que no fueron contempladas en el presupuesto inicial aprobado.

Se presenta un informe periódico integral (Estados Financieros y ejecución Presupuestal) a la Junta Directiva para la toma de decisiones y el direccionamiento del ente cameral.

Presupuesto de Ingresos

En la vigencia 2021, la Cámara de Comercio de Sogamoso aprobó presupuesto de ingresos por valor de \$2.701.037.000, y se recaudó o ejecutó la suma de \$2.758.008.000, que equivalen al 101.94%, del presupuesto aprobado inicialmente.

El mayor incremento se ve reflejado en el recaudo por concepto de certificados y formularios, inscripciones, registro único de proponentes RUP, y registro de entidades sin ánimo de lucro. Así mismo, hay incremento del 3.56% en los Ingresos No Operacionales, Rendimientos Financieros y Arrendamientos (tabla 7).

Tabla 7
Ejecución Presupuestal Ingresos – Vigencia 2021
(Cifras en pesos)

Concepto	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Modificado	Presupuesto Ejecutado	Variación \$	Variación %
INGRESOS REGISTRO MERCANTIL	2.701.037.000	2.758.008.000	2.753.338.229	- 52.301.229	100,00%

INGRESOS OPERACION - PUBLICOS	2.644.695.000	2.703.293.700	2.694.988.556	- 50.293.556	102,22%
DEL REGISTRO MERCANTIL	2.288.410.000	2.314.571.000	2.304.436.251	- 16.026.251	101,14%

Fuente: archivos Cámara de Comercio de Sogamoso.

Elaboró: Equipo auditor.

*Presupuesto definitivo.

En la vigencia 2022, la Cámara de Comercio de Sogamoso aprobó presupuesto de ingresos por valor de \$3.171.281.000, y se recaudó o ejecutó la suma de \$3.315.089.268, presentando un incremento por valor de \$143.808.262 que equivale al 104.8%, del presupuesto aprobado inicialmente. El mayor incremento, se ve reflejado en el recaudo por concepto de certificados y formularios, inscripciones, conciliación, registro operadores de libranza y veedurías ciudadanas, y registro de entidades sin ánimo de lucro.

Así mismo, se incrementaron los Ingresos No Operacionales que corresponden a Rendimientos Financieros generados en las cuentas bancarias y fiduciarias, y por concepto de inversiones en CDTs y arrendamientos de los bienes inmuebles equivalente al 319,14%. (ver tabla 8)

Tabla 8
Ejecución presupuestal Ingresos – vigencia 2022
(Cifras en Pesos)

Concepto	Presupuesto Aprobado	Presupuesto Modificado	Presupuesto Ejecutado (Recaudo)	Variación \$	Variación %
INGRESOS	3.171.281.000	3.315.089.262	3.325.889.582	- 154.608.582	104,53%
INGRESOS REGISTRO MERCANTIL	3.105.681.000	3.105.735.358	3.080.108.191	25.572.809	100,00%
DEL REGISTRO MERCANTIL	2.676.520.000	2.674.089.972	2.636.629.340	39.890.660	99,91%

Fuente: archivos Cámara de Comercio de Sogamoso.

Elaboró: Equipo auditor.

Presupuesto de Gastos

La Cámara de Comercio para la vigencia 2022, aprobó presupuesto de gastos por valor de \$2.672.885.600, de los cuales fueron ejecutados \$2.536.769.171, equivalente al 94,91%, del presupuesto.

Los gastos operacionales de administración representan el 97.78% de la ejecución por \$2.480.441.050. Se observó que los gastos de personal (beneficio a los empleados) presenta incremento del 3.15%, seguros el 9.11%, mantenimiento y reparaciones el 57.96% del presupuesto inicial, siendo los conceptos más representativos dentro del presupuesto ejecutado en esta vigencia.

Los gastos no operacionales ejecutados por valor de \$56.328.121, representa el 2.2%, del total del presupuesto, presentando un incremento del 38.74% (ver tabla 9).

Tabla 9
Ejecución Presupuestal de Gastos – Vigencia 2021
(Cifras en pesos)

Concepto	Presupuesto aprobado	Presupuesto modificado	Presupuesto ejecutado (Recaudo)	Saldo	%
Gastos	2.672.885.600	2.726.310.405	2.536.769.171	136.116.429	94,91%
Operacionales					
Administración	2.632.285.600	2.669.110.405	2.480.441.050	151.844.550	94,23%
Gastos de personal	1.317.386.600	1.398.946.534	1.358.910.657	- 41.524.057	103,15%
Honorarios	72.780.000	73.358.092	70.007.927	2.772.073	96,19%
Impuestos	39.000.000	39.149.974	39.138.974	- 138.974	100,36%
Contribuciones y afiliaciones	41.605.000	43.155.680	40.204.486	1.400.514	96,63%
Seguros	14.200.000	17.933.066	16.913.285	- 2.713.285	119,11%
Servicios	245.484.000	241.198.320	231.036.153	14.447.847	94,11%
Mantenimiento y reparaciones	21.000.000	34.650.026	33.171.615	- 12.171.615	157,96%
Gastos de viaje	57.100.000	54.100.000	4.632.000	52.468.000	8,11%
Depreciaciones	206.800.000	167.869.000	161.372.074	45.427.926	78,03%
Amortizaciones	46.600.000	-	38.945.173	7.654.827	83,57%
Diversos (restaurante, gastos legales, mantenimiento y otros)	570.330.000	552.149.713	486.108.706	84.221.294	85,23%
Egresos no Operacionales gastos bancarios	40.600.000	57.200.000	56.328.121	- 15.728.121	138,74%

Fuente: archivos Cámara de Comercio de Sogamoso.
Elaboró: Equipo auditor.

La Cámara de Comercio para la vigencia 2022, aprobó presupuesto de gastos por valor de \$3.117.150.576, de los cuales fueron ejecutados \$3.004.887.865, equivalente al 96,40%, del presupuesto y presentando un saldo por valor de \$112.262.712, que equivale al 3.74% del presupuesto aprobado.

Los gastos operacionales de administración representan el 97.83% de la ejecución por valor de \$2.939.675.787. El concepto, “Diversos” de donde se realizan pagos por concepto de restaurante, gastos legales, mantenimiento y otros, presenta un incremento del 5.18%, del total de presupuesto aprobado.

Los gastos no operacionales ejecutados por valor de \$65.212.078, representan el 2.17%, del total del presupuesto, presentando un incremento del 7.55%, del presupuesto inicial aprobado (ver tabla 10).

Tabla 10
Ejecución Presupuestal de Gastos – Vigencia 2022
(Cifras en pesos)

Concepto	Presupuesto aprobado	Presupuesto modificado	Presupuesto ejecutado (recaudo)	Saldo	Ejecución Vs aprobado
Gastos	3.117.150.576	3.189.825.796	3.004.887.865	112.262.712	96,40%
Operacionales					
Administración	3.056.518.576	3.122.055.563	2.939.675.787	116.842.789	96,18%
Gastos de personal	1.764.243.948	1.817.892.895	1.732.908.032	31.335.916	98,22%
Honorarios	59.004.000	53.530.805	52.318.071	6.685.929	88,67%
Impuestos	44.280.000	40.434.160	40.433.571	3.846.429	91,31%
Contribuciones y afiliaciones	46.442.000	45.934.000	37.433.773	9.008.227	80,60%
Seguros	19.120.000	19.208.809	17.131.209	1.988.791	89,60%
Servicios	342.082.110	291.766.455	278.309.245	63.772.865	81,36%
Mantenimiento y reparaciones	64.800.000	75.101.486	57.382.754	7.417.246	88,55%
Gastos de viaje	85.234.000	89.210.668	82.511.293	2.722.707	96,81%
Depreciaciones	178.800.000	172.138.833	169.243.017	9.556.983	94,65%
Amortizaciones	44.254.519	44.167.119	42.618.073	1.636.446	96,30%
Diversos (restaurante, gastos legales, mantenimiento y otros)	408.258.000	472.670.334	429.386.749	- 21.128.749	105,18%
Egresos no Operacionales gastos Bancarios	60.632.000	67.770.233	65.212.078	- 4.580.078	107,55%

Fuente: archivos Cámara de Comercio de Sogamoso.

Elaboró: Equipo auditor.

Procedimiento Ejecución de Ingresos

Hallazgo 1. Destinación Excedentes

El Decreto 1074 de 2015¹⁰ compila en el Capítulo 43 las normas que regulan el tema de la "Contabilidad y presupuesto de los recursos de origen público correspondientes a las funciones registrales de las cámaras de comercio". De ellas se destaca lo siguiente:

“Artículo 2.2.2.43.3. Presupuesto Anual. Las Cámaras de Comercio prepararán y aprobarán un presupuesto anual de ingresos y gastos en el que se incluirán en forma discriminada los imputables a la actividad registral. Si de dicho presupuesto resultare un remanente, las juntas directivas de las Cámaras de Comercio establecerán su destinación, bien sea para atender gastos corrientes o de inversión, de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo. En caso de que los gastos de inversión hubieren de realizarse a lo largo de varios ejercicios, deberán constituirse en los presupuestos anuales las reservas que correspondan. (Decreto 4698 de 2005, artículo 3o)”.

¹⁰ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo

“(…) de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 338 de la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en repetidas oportunidades ha notado que los recursos que perciben las Cámaras de Comercio por la administración del Registro Mercantil tienen carácter de tasas.

Recuérdese que las tasas son un ingreso no tributario impuesto por el Estado que pueden cobrar organismos públicos o privados con el objeto de retornar los dineros que se invierten en la prestación de un servicio.

En la sentencia C-167 de 1995, la Corte Constitucional hizo referencia específica a la tasa creada para sufragar la función pública asignada a las Cámaras de Comercio; y precisó el carácter de públicos de éstas, en los siguientes términos:

"En conclusión, la tasa fue creada por la ley 6° de 1992, no es un recurso privado de las Cámaras de Comercio, sino que se constituye en un recurso público, toda vez que surge de la soberanía fiscal del estado, no de la voluntad individual entre los particulares comerciantes, pues únicamente posee el propósito de financiar la función pública del registro mercantil; no es un título adquisitivo de dominio de la persona jurídica de derecho privado que la presta, ya que el ejercicio de las funciones públicas atribuidas a las personas jurídicas se hallan sujetas a las reglas propias de la función administrativa ejercida, pues, en virtud de la habilitación, ocupan el lugar de la autoridad estatal con sus deberes y prerrogativas; en consecuencia, los recursos económicos provenientes del ejercicio de tales funciones, como el registro público mercantil se traducen en la generación y conformación de fondos públicos."

De conformidad con lo expuesto, los ingresos provenientes del ejercicio de las funciones públicas que realizan las Cámaras de Comercio son dineros públicos que tienen por fin asegurar la adecuada prestación del servicio público asignado.”¹¹

La Cámara de Comercio para la vigencia 2021 obtuvo excedentes de recursos públicos por valor de \$216.569.058 y vigencia 2022 por valor de \$321.001.718. En la revisión de las Actas de Junta Directiva de las vigencias auditadas, no se evidenció la destinación de estos recursos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 del Decreto 4698 de 2005 (...) *“Si de dicho presupuesto resultare un remanente, las juntas directivas de las Cámaras de Comercio establecerán su destinación” (...).*

Lo anterior, no permite identificar la utilización, destinación o uso de los recursos de los excedentes de cada vigencia.

Estas situaciones obedecen a deficiencias en el seguimiento y control de la ejecución de los recursos públicos por parte del área Administrativa y financiera, generando observación administrativa.

¹¹ CGR-OJ- PI 098 -2019. Tema: Ley 1607 de 2012. Cámaras de comercio. Funciones – Financiación - Concepto CGR-OJ-113-2018. Replanteamiento. Página 7.

Respuesta de la entidad

“...La Cámara de Comercio no comparte el criterio de la auditoría para el establecimiento y sustentación de esta observación administrativa, por cuanto la fuente de criterio normativo que la sustenta es el artículo 3º del decreto 4698/05 compilado en el artículo 2.2.2.43.3. del decreto 1074/15, mediante el cual se reglamentan los remanentes presupuestales y no los excedentes de cada vigencia que son dos conceptos claramente distintos”.

“Nuestra posición se sustenta en las siguientes consideraciones y argumentos soportados por la normatividad vigente”.

“Para la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto anual de ingresos y gastos, la Cámara de Comercio se ciñe y ajusta en todo a lo dispuesto en el artículo 2.2.2.43.3. del decreto 1074/15 y con lo señalado por el Consejo de Estado en la Sentencia radicada con radicación No. 11001032400020120006200 del 25 de julio de 2019”.

“Frente a los criterios de la auditoría para establecer esta observación, es claro que se interpreta, se da por descontado y entiende, que los remanentes presupuestales, es decir, aquellos que se proyectan el año anterior a su ejecución, cuando se elabora el presupuesto, son los mismos excedentes que se generan en cada vigencia al cierre de cada ejercicio, cuando, se trata de dos conceptos claramente diferentes. No puede perderse de vista que ninguna proyección presupuestal que siempre se basa en supuestos, se cumple al 100%”.

“Para hacer claridad frente a esta materia, es conveniente reproducir integralmente, la norma antes citada, la cual, establece lo siguiente”:

“Artículo 2.2.2.43.3. Presupuesto Anual. Las Cámaras de Comercio prepararán y aprobarán un presupuesto anual de ingresos y gastos en el que se incluirán en forma discriminada los imputables a la actividad registral. Si de dicho presupuesto resultare un remanente, las juntas directivas de las Cámaras de Comercio establecerán su destinación, bien sea para atender gastos corrientes o de inversión, de conformidad con lo dispuesto en el presente capítulo...” El subrayado y resaltado fuera del texto.

Como se observa, la norma citada en todos sus partes se ocupa de reglamentar única y exclusivamente el presupuesto anual, que incluye la proyección de los excedentes o remanentes que puedan resultar de dicho presupuesto, hecho que no permite extender su aplicación por analogía a un concepto distinto como son los excedentes generados en la ejecución presupuestal de cada vigencia fiscal.

Para efectos de verificar el cumplimiento de esta norma por parte de la Cámara de Comercio, es necesario aclarar que el presupuesto aprobado por la Junta Directiva es “una herramienta gerencial y de control que presenta las cifras proyectadas en las cuentas de ingresos y gastos de acuerdo con el principio de causación o devengo.

El presupuesto es la valoración de los diferentes planes y programas de la Cámara de Comercio en su periodo contable, el presupuesto inicial, las adiciones y traslados son aprobados por la Junta Directiva.

Por tratarse de un presupuesto, las cifras en él contenidas corresponden a las proyecciones de ingresos, gastos y remanentes presupuestales, que siempre difieren de los montos resultantes en la ejecución de dicho presupuesto al cierre de cada vigencia, que corresponden a los ingresos, gastos y excedentes reales.

Es en este contexto corresponde interpretar los alcances de esta normatividad, así como los conceptos y parámetros que establece.

Esta norma titulada “Presupuesto anual”, por unidad de materia, únicamente se puede ocupar de establecer los lineamientos generales para la elaboración y aprobación del presupuesto anual de ingresos y gastos de las cámaras de comercio.

Debe notarse que la norma establece con meridiana claridad lo siguiente: Si de dicho presupuesto resulta un remanente, es facultad de las juntas directivas de las cámaras de comercio establecer su destinación bien sea para atender gastos corrientes o de inversión. Lo anterior significa que esta disposición hace exclusiva alusión al remanente presupuestal resultante, es decir al remanente estimado y no a los excedentes generados al cierre de cada vigencia fiscal, ni a los excedentes acumulados de vigencias anteriores, como se pretende con la interpretación de la norma que soporta la observación.

La norma no admite interpretaciones que permitan establecer parámetros diferentes a los allí señalados referidos únicamente al monto o valor proyectado como remanente del presupuesto.

Del análisis de esta norma resultan tres conclusiones importantes para desvirtuar la interpretación de la Contraloría General de la República: a) La norma regula únicamente el presupuesto aprobado por parte de las cámaras de comercio, que corresponde a cifras proyectadas; b) Se establece la elaboración de un presupuesto anual de ingresos y gastos; c) No hace referencia a los excedentes correspondientes a cada ejercicio o vigencia, cuando se precisa: Si de dicho presupuesto resultare un remanente, las juntas directivas establecerán su destinación.

Se trata entonces de dos conceptos distintos de remanentes o excedentes por cuanto los parámetros de medición son también diferentes; 1) Los remanentes presupuestales estimados contenidos en el presupuesto aprobado y 2) Los remanentes o excedentes generados en cada vigencia o periodo, contenidos en el Estado de Resultados. El

decreto 4698/05 incorporado al decreto 1074/15, solo reglamenta la destinación de los primeros.

En este mismo sentido se pronunció el Consejo de Estado en la Sentencia con radicación No. 11001032400020120006200 del 25 de julio de 2019, al declarar la nulidad parcial de la Circular Externa 025 de 2011 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las tarifas por concepto de control y vigilancia a las Cámaras de Comercio. Al respecto este Alto Tribunal señaló:

“Para la Sala, como lo aduce el demandante, este aparte normativo modifica el contenido y alcance del artículo 1º del Decreto Legislativo 234 de 1983, pues establece una base gravable diferente a la prevista en esta norma, consistente ya no en el presupuesto aprobado (estimado inicial de ingresos y gastos) sino en el presupuesto ejecutado. La ejecución del presupuesto, momento en el que es posible que se perciban ingresos superiores a los aprobados inicialmente en él, en efecto no fue el parámetro que el legislador extraordinario tuvo en cuenta al momento de determinar la base gravable de la tasa a cargo de las Cámaras de Comercio. Resaltado y subrayado fuera de texto.

Este pronunciamiento del Consejo de Estado ratifica y valida la actuación de la Cámara de Comercio, por cuanto una cosa es el remanente estimado contenido en el presupuesto aprobado que se elabora y aprueba el año anterior a su ejecución de acuerdo con lo dispuesto en el decreto 4698/05 incorporado en el decreto 1074/15 y otra cosa en el presupuesto ejecutado donde aparecen los remanentes generados en su ejecución que naturalmente son diferentes a los inicialmente proyectados.

De otra parte, resulta conveniente aclarar que, aunque frente al uso o inversión de los excedentes de cada vigencia o de los excedentes acumulados de diferentes periodos, no exista norma expresa para el caso de las cámaras de comercio, nuestra entidad se rige por los criterios establecidos por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, en su calidad de organismo de normalización técnica de normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información. Dichos criterios están contenidos, entre otros, en los siguientes conceptos: 2014 - 582, 2019 -1077 y 2020 -1160.

Los criterios establecidos por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública en los diferentes conceptos sobre la inversión o uso de los excedentes en el caso de las entidades sin ánimo de lucro, contrario a lo afirmado por la auditoría, permiten “identificar la utilización, destinación o uso de los recursos de los excedentes de cada vigencia.”

Según lo señalado por el CTCP siempre que se requiera apropiar total o parcialmente los excedentes se deben constituir las reservas correspondientes.

De acuerdo con lo señalado por el CTCP en concepto 2014 - 582, “de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente una reserva representa recursos retenidos por el ente económico tomado de sus utilidades o excedentes, con el fin de satisfacer requerimientos legales, estatutarios u ocasionales...”

Respecto al manejo y control y destinación de los excedentes de uno o más vigencias, debemos señalar que, en el caso de la Cámara de Comercio por tratarse de una entidad sin ánimo de lucro, tales excedentes ingresan a su patrimonio y sólo en evento de que se requiera utilizar parte de estos, se somete a aprobación de la Junta Directiva la constitución de la reserva correspondiente.

No se puede dejar de considerar además, que existen normas que establecen claramente la destinación de todos los recursos provenientes de las funciones de registro, incluidos lógicamente los excedentes de cada vigencia, como son el artículo 182 de la Ley 1607/12, el artículo 166 del Decreto-Ley 019/12 y el artículo 2.2.2.43.1 del decreto 1074/15, donde se dispone con meridiana claridad que tales recursos están destinados al cumplimiento de todas las funciones registrales y de interés general atribuidas por la ley y por el Gobierno Nacional a las cámaras de comercio. O sea que los recursos de origen público tienen por ley una destinación específica.

En virtud los argumentos expuestos solicitamos de manera atenta, reconsiderar y retirar esta observación dado que se sustenta en una interpretación contraria de la norma y del criterio del Consejo de Estado expuesto en la Sentencia con radicación No. 11001032400020120006200 del 25 de julio de 2019, así como de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.43.3 decreto 1074/15.

Análisis de la Respuesta

La Contraloría General de la República, entiende la diferencia entre excedente presupuestal y contable. El hallazgo atiende a la destinación del resultado de cada periodo. El equipo auditor está precisando que en el contenido de las actas de Junta Directiva no se encuentra establecida la destinación de estos recursos, donde se pueda identificar su utilización para el fortalecimiento o promoción y desarrollo empresarial, incumpliendo con lo establecido en el artículo 3º del Decreto 4698 de 2005.

Conviene precisar, que el reproche gira en torno a la ausencia de aprobación de la Junta Directiva, respecto al uso de los recursos determinados como excedente y no al manejo del excedente presupuestal. Como ya se expresó, la CGR entiende la diferencia entre los dos conceptos que desarrolla la Cámara de Comercio de Sogamoso.

Así, el aspecto central en que se repara, es el que la Junta Directiva no aprobara para atender a recursos destinados para gastos con destinación establecidas en la normatividad, asunto que está enmarcado en el criterio de reciprocidad¹² de la tasa, en términos de una destinación de estos dineros para apoyar programas de desarrollo regional, apoyo al emprendimiento y la actividad mercantil en general.

Recordemos que los ingresos a favor de las Cámaras de Comercio por el ejercicio de las funciones registrales, actualmente incorporadas e integradas en el Registro Único Empresarial y Social - RUES, son los previstos por las leyes vigentes. Su naturaleza es la de tasas, generadas por la función pública registral a cargo de quien solicita el registro previsto como obligatorio por la ley, y de carácter contributivo por cuanto tiene por objeto financiar solidariamente, además del registro individual solicitado, todas las demás funciones de interés general atribuidas por la ley y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con fundamento en el numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio¹³.

En ese contexto que se analiza, se reitera que el hallazgo apunta a establecer que no hay aprobación de los excedentes, por tanto, se valida como Hallazgo administrativo.

Hallazgo 2. Parqueaderos de la sede antigua

Escritura Numero 317 expedida el 23 de febrero de 2005 Acto Jurídico: adecuación del régimen de propiedad horizontal del edificio Cámara de Comercio de Sogamoso, expedida por la Notaria Segunda del circuito de Sogamoso. Artículo 26. BIENES COMUNES NO ESENCIALES.

Certificado de tradición: Matricula Inmobiliaria No 095-24925

Según Certificado de tradición generado con el PIN No 230919108682727141 el cual refleja la situación jurídica del inmueble identificado con la matricula No 095-24925 registra un parqueadero con un área privada de 34.84 mts y cuyo derecho de dominio corresponde a la Cámara de Comercio de Sogamoso. Dicho inmueble se encuentra ubicado en Carrera 10 No 12-14 de la ciudad de Sogamoso- Boyacá.

¹² El principio de reciprocidad se deriva de los principios de justicia y equidad tributarias, previstos por el artículo 95-9 de la Constitución y que para el caso se traducen en la compensación entre el deber de tributar y los beneficios que recibe el contribuyente por parte del Estado (Sentencia corte Constitucional C-397 de 2011).

¹³ Artículo 182, Ley 1607 de 2012.

Según la escritura pública 317 expedida el 23 de febrero de 2005 Acto Jurídico: adecuación del régimen de propiedad horizontal del edificio Cámara de Comercio de Sogamoso, expedida por la Notaria Segunda del circuito de Sogamoso. Artículo 26. Bienes Comunes no Esenciales. “estos bienes no son indispensables ni imprescindibles para la existencia, estabilidad, conservación y seguridad del Edificio, ni para el uso y disfrute de los bienes de servicio particular: por lo tanto, tendrán el carácter de bienes comunes no esenciales, el parqueadero y la recepción”.

Servicios comunes no Esenciales: El servicio de recepción (sección de mensajería, documentación y paquetes) Servicio de parqueadero y los demás que determine la Asamblea a través del Consejo de Administración y que no contravenga la Ley.

Con fecha 28 de marzo de 2023 la Cámara de Comercio de Sogamoso, canceló a la Secretaria de Hacienda Municipal de Sogamoso la suma de \$73.242 por concepto de impuesto predial.

Tal como se enuncia en el artículo 26 de la escritura que contempla los estatutos de la propiedad horizontal, la CCS no tiene el uso y servicio exclusivo para de este bien inmueble, por cuanto el documento establece que el parqueadero es un bien para un servicio común de la copropiedad, por consiguiente, podrán hacer uso de las zonas y bienes comunes, los propietarios y tenedores del edificio, siempre que los usen según su naturaleza y destino ordinario y que no vayan en perjuicio de los demás copropietarios o usuarios, impidiéndoles su uso legítimo, de acuerdo a las normas constitucionales legales.

La situación anteriormente escrita se presenta porque según lo establecido en el artículo 26 de la escritura pública Numero 317 expedida el 23 de febrero de 2005 establece que este predio es de servicio común de la copropiedad.

Esta situación limita a la entidad en el uso exclusivo y legitimo del bien adquirido con recursos públicos, afectando el patrimonio de la Cámara de Comercio, debido a que se puede perder la posesión del activo.

Respuesta de la entidad

“La observación, señala que las Cámara de Comercio posee parqueaderos según la escritura pública 317 expedida el 23 de febrero de 2005, Acto Jurídico: adecuación del régimen de propiedad horizontal del edificio Cámara de Comercio de Sogamoso, expedida por la Notaria Segunda del circuito de Sogamoso. Artículo 26. Bienes Comunes no Esenciales. “estos bienes no son indispensables ni imprescindibles para la existencia, estabilidad, conservación y seguridad del Edificio, ni para el uso y disfrute de los bienes de servicio particular: por lo tanto, tendrán el carácter de bienes comunes no esenciales, el parqueadero y la recepción”.

“La situación anteriormente escrita se presenta porque según lo establecido en el artículo 26 de la escritura pública Numero 317 expedida el 23 de febrero de 2005 establece que este predio es de servicio común de la copropiedad”.

“La Cámara de Comercio de Sogamoso, y una vez analizada esta observación considera que no es aceptada, por cuanto, si bien la titularidad de la propiedad está a nombre de la Cámara de Comercio de Sogamoso, existe la escritura pública de propiedad horizontal Número 317 del 23 de febrero de 2005, que estable (sic) que este predio estará designado como de uso común no esencial, lo cual permite a la entidad cameral y sus usuarios el uso y disfrute”.

“Sin embargo, y con el ánimo de no generar ningún detrimento por el pago del impuesto predial, valor de menor cuantía, la entidad seguirá adelantando gestiones con la copropiedad y se asegurará de que dicho pago, no se realice con recursos de origen público”.

Análisis de la respuesta

Tal como se registra en el Certificado de tradición generado con el PIN No. 230919108682727141, el cual debe reflejar la situación jurídica del inmueble, identificado con la matrícula No 095-24925, corresponde a un parqueadero con un área privada de 34.84 mts y cuyo derecho de dominio es de la Cámara de Comercio de Sogamoso. Sin embargo, la entidad no posee el uso, goce y disfrute del bien.

También es cierto que existe la escritura pública 317 del 23 de febrero de 2005, donde se contempla que este bien será utilizado como uso común no esencial para toda la copropiedad.

Además de lo anterior, la escritura de titularidad del bien, no fue allegada al equipo auditor y en el certificado de libertad y tradición no se especifica la dirección del predio, aspectos a consideración de la Cámara de Comercio de Sogamoso.

Ahora, según la escritura No 245 de 18 de febrero de 1.982 de la Notaria 1 de Tunja, se entendería que esta es el documento que incluye el parqueadero, pero por lo descrito, no está precisada la propiedad favor de la Cámara de Comercio de Sogamoso, toda vez que en esa escritura la compradora fue la señora Guillermina Rodríguez de Mendoza y no la CCS.

La entidad en su respuesta manifiesta que seguirá adelantando gestiones con la copropiedad para que dicho inmueble sea de uso exclusivo de la Cámara de Comercio de Sogamoso-CCS. Además, que los gastos que se generen serán cubiertos con dineros privados. En virtud a lo anterior, la entidad acepta la deficiencia dada a conocer por el equipo auditor y se valida como un hallazgo administrativo.

Procedimiento Ejecución de Gastos

HALLAZGO 3. Gastos Junta Directiva (BA)

Constitución Política de Colombia. Artículo 209 La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Ley 610 de 2000. “Artículo 3° Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

Estatuto tributario. “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.”

“Artículo 617. Requisitos de la factura de venta. Para efectos tributarios, la expedición de factura a que se refiere el artículo 615 consiste en entregar el original de la misma, con el lleno de los siguientes requisitos: a. Estar denominada expresamente como factura de venta. b. Apellidos y nombre o razón y NIT del vendedor o de quien presta el servicio c. Apellidos y nombre o razón social y NIT del adquirente de los bienes o servicios, junto con la discriminación del IVA pagado. d. Llevar un número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva de facturas de venta. e. Fecha de su expedición. f. Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o servicios prestados. g. Valor total de la operación. h. El nombre o razón social y el NIT del impresor de la factura. i. Indicar la calidad de retenedor del impuesto sobre las ventas (...).”

Artículo 618. Obligación de exigir factura o documento equivalente. A partir de la vigencia de la presente ley los adquirentes de bienes corporales muebles o servicios están obligados a exigir las facturas o documentos equivalentes que establezcan las normas legales, al igual que a exhibirlos cuando los funcionarios de la administración tributaria debidamente comisionados para el efecto así lo exijan.

Decreto Ley 403 de 2020. “Artículo 3. Principios de la vigilancia y el control fiscal. La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los principios de eficiencia, eficacia, equidad, economía, concurrencia, coordinación, desarrollo sostenible, valoración de costos ambientales, efecto disuasivo, especialización técnica, imposibilidad en el acceso a la información, tecnificación, integralidad, oportunidad, prevalencia, selectividad, subsidiaridad.

Decreto 2042 de 2014 por el cual se reglamenta la Ley 1727 de 2014, el Título VI del Libro Primero del Código de Comercio y se dictan otras disposiciones

“Artículo 4°. Funciones de las cámaras de comercio. Las cámaras de comercio ejercerán las funciones señaladas en el artículo 86 del Código de Comercio y en las demás normas legales y reglamentarias y las que se establecen” en el mismo.

“Artículo 5°. Prohibiciones a las Cámaras de Comercio. A las cámaras de comercio les queda prohibido realizar cualquier acto u operación que no esté encaminado al exclusivo cumplimiento de sus funciones. Las cámaras de comercio no podrán desarrollar ninguna actividad con fines políticos. Los miembros de Junta Directiva y los empleados de las cámaras de comercio no podrán sacar provecho o ventaja de los bienes, información, nombre o recursos de las cámaras de comercio para postularse, hacer proselitismo u obtener beneficios políticos de ninguna clase en nombre propio o de un tercero.”

“Artículo 15. De las reuniones de Junta Directiva se levantará un acta firmada por el presidente y por el secretario de la misma, en la cual deberá dejarse constancia de la fecha de la reunión, de los miembros que asistan, de los ausentes, de las excusas presentadas, de los asuntos sometidos a su conocimiento, de las decisiones que se adopten, y de los votos a favor o en contra que se emitan para cada una de ellas.”

Manual de Contratación Cámara de Comercio de Sogamoso. “El presidente ejecutivo es quien tiene la facultad de autorizar y ordenar los pagos que comprometan a la Cámara de Comercio de Sogamoso con terceros; si se supera la cuantía de 25 SMMLV se hace necesaria autorización de dicho monto por parte de la Junta Directiva.

El responsable de la solicitud del bien y/o servicio será el encargado de certificar el recibo a satisfacción que constará en el formato de recepción de servicio. En los contratos que la Entidad suscriba con terceros será el Supervisor o Interventor delegado por la Presidencia Ejecutiva quien certifique el recibo a satisfacción del objeto contratado.

Los pagos correspondientes a los contratos se condicionarán a la prestación y recibo a satisfacción de los servicios o bienes contratados o adquiridos.”

Ley 1607 de 2012. “Artículo 182. De la tasa contributiva a favor de las Cámaras de Comercio. Los ingresos a favor de las Cámaras de Comercio por el ejercicio de las funciones registrales, actualmente incorporadas e integradas en el Registro Único Empresarial y Social- Rues, son los previstos por las leyes vigentes.

Su naturaleza es la de tasas, generadas por la función pública registral a cargo de quien solicita el registro previsto como obligatorio por la ley, y de carácter contributivo por cuanto tiene por objeto financiar solidariamente, además del registro individual solicitado, todas las demás funciones de interés general atribuidas por la ley y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con fundamento en el numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio.

Los ingresos provenientes de las funciones de registro, junto con los bienes adquiridos con el producto de su recaudo, continuarán destinándose a la operación y administración de tales registros y al cumplimiento de las demás funciones atribuidas por la ley y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, con fundamento en el numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio.

Las Cámaras de Comercio administran recursos de origen público, los cuales son objeto de control fiscal por parte de la Contraloría General de la República, tal y como lo ha determinado la Oficina Jurídica de la CGR (Concepto CGR-OJ-113-2018 de fecha 17 de julio de 2018 entre otros).

En este sentido y en desarrollo de la auditoria de cumplimiento a la Cámara de Comercio de Sogamoso vigencias 2021 y 2022, se evidenciaron diferentes situaciones en los gastos asociados a las cuentas 5155061 denominada Gastos de Viaje Junta Directiva Publica y 5195201 denominada Gastos Junta Directiva PB.

En la verificación a los Gastos de Junta Directiva, por concepto de restaurantes, refrigerios y dotación, no se evidenció que los bienes y servicios pagados por la Cámara de Comercio, tuviesen relación alguna con las funciones encargadas a ella por el ordenamiento jurídico, por lo cual, dichos egresos no podrían haberse realizado con recursos públicos.

En el mismo sentido, no se encuentra sustentada la necesidad real de gasto, es decir el valor agregado generado no se identifica. Adicionalmente, se incumplió con la normatividad en materia tributaria en casos puntuales y lo establecido en el manual de contratación de la entidad.

Se detectó el pago sin cumplimiento de requisitos legales, tales como facturación electrónica y legalización de gastos una vez recibido el servicio, en desarrollo del proceso auditor.

En las tablas que se presentan a continuación, se señalan los pagos efectuados por la Cámara de Comercio de Sogamoso durante los años 2021 y 2022, por concepto de bienes y servicios que no tenían relación con las funciones encargadas por el ordenamiento jurídico a este tipo de entidades, y en tal medida, no deberían haber sido cubiertos con recursos públicos, generándose así un detrimento al patrimonio del Estado.

Se presenta en las tablas 11 y 12, en donde además de lo anterior, se ponen de presente las irregularidades, como la falta de requisitos legales para los pagos efectuados, discriminados por vigencia.

Tabla 11
Pago sin cumplimiento de requisitos-2021
(cifras en pesos)

Nit	Factura y/o recibo caja menor	Fecha (dd-mm- aaaa)	Concepto	Valor
9526189	2952	1092021	Reintegro compra bebidas reunión Junta Directiva	45.600

9526189	2996	20092021	Refrigerios reunión extraordinaria Junta Directiva	26.600
1015455874	3001	23092021	Compra de refrigerios para asistentes encuentro de cámaras de comercio virtual	19.700
9526189	3037	1102021	Refrigerios junta directiva continuación plan estratégico	60.800
9526189	3126	18112021	Refrigerios reunión presidencia ejecutiva	33.200
901259480	42237	18012021	Servicio restaurante para reunión Junta Directiva	100.000
901259480	42372	13032021	Servicio restaurante para reunión ordinaria Junta Directiva	104.000
9526189	2843	18062021	Refrigerios para asistentes a capacitación planeación estratégica	62.000
901259480	2894	26072021	Servicio restaurante para Junta Directiva del mes de julio	40.000
9526189	2887	15072023	Refrigerio para participantes en reunión de planeación estratégica	68.200
79824423	0107/0105/0104	13082021 13082021 13082021	Servicio refrigerio visita interventoría proyecto plan estratégico/ tres facturas. Comprobante de egreso 42825 de 19082021	392.700
TOTAL				952.800

Fuente: Archivos de la Cámara de Comercio de Sogamoso.
Elaboró: Equipo auditor

Tabla 12
Pago sin cumplimiento de requisitos-2022
(cifras en pesos)

Nit	Recibo caja menor	Fecha Dd-mm-aaaa	Concepto	Valor
9526189	3432	12042022	Refrigerio reunión presidencia ejecutiva realizada el 12042022	27.000
74188853 / 900611642	3434	18042022	Refrigerio reunión presidencia ejecutiva realizada el 12042023	34.200
9526189	3456	28042022	Refrigerio reunión presidencia ejecutiva	36.000
74188853 / 9526189	3492	18052022	Refrigerios junta directiva reunión 18052022	31.500
74188853 / 9526190	3521	31052022	Refrigerios junta directiva reunión 31052023	84.500
1049625632 / 9526189	3457	2062022	Reintegro compra refrigerios reunión plan de trabajo en presidencia realizada 29042022	40.500
74188853 / 9526190	3541	8062022	Compra jugos junta directiva reunión de fecha 08062022	41.600
74188853 / 9529962	3546	9062022	Compra refrigerios Reunión presidencia ejecutiva	9.600
74188853 / 9526190	3586	6072022	Refrigerios reunión presidencia ejecutiva	114.000
74188853 / 9526191	3635	29072022	Compra de refrigerios reunión junta directiva	72.000
74188853 / 9526192	3675	19082022	Refrigerios reunión presidencia ejecutiva	42.500
74188853 /	3674	19082022	Compra de refrigerios reunión	92.000

Nit	Recibo caja menor	Fecha Dd-mm-aaaa	Concepto	Valor
1015455874			extraordinaria junta directiva	
74188853 / 9526192	3649	5082022	Servicio refrigerio reunión de trabajo comité presidencia ejecutiva	70.000
74188853 / 9526193	3699	31082022	Refrigerios reunión junta directiva 31082022	59.500
74188853 / 900611642	3744	14092022	Pago refrigerios junta extraordinaria fecha 14092022	49.000
74188853 / 9526193	3745	14092022	Pago refrigerios junta extraordinaria fecha 14092022	67.500
1049625632 / 9526189	3854	31102022	Pago refrigerios reunión junta directiva	76.500
9526189	3900	28112022	Compra refrigerios reunión Junta Directiva 28 de nov 2022	48.500
9526189	3920	1122022	Reintegro pago refrigerios reunión elección Junta Directiva	34.000
1057580700	3917	1122022	Reintegro servicio de restaurante auxiliar logístico jornada elecciones junta directiva	13.500
9526189	3284	26012022	Compra refrigerios Junta Directiva	65.000
Total				1.108.900

Fuente: Archivos de la Cámara de Comercio de Sogamoso

Elaboró: Equipo auditor

En las tablas 13 y 14 figuran los pagos sin relación con las funciones encomendadas a las Cámaras de Comercio por el ordenamiento jurídico, en los cuales, adicionalmente; no se especificó el objeto de la actividad realizada, para las vigencias 2021 y 2022, respectivamente.

Tabla 13
Pagos restaurante Junta directiva sin especificar objeto o fin de la reunión. 2021
(cifras en pesos)

Nit	Factura y/o recibo caja menor	Fecha dd-Mm-aaaa	Concepto	Comprobante de egreso	Valor
90841093	FEBO30	30062021	Servicio restaurante Junta Directiva	42696 01 julio de 2021	412.500
90841093	FEBO55	23122021	Servicio restaurante Junta Directiva mes junio	43239 6 enero de 2022	660.500
46374868	FECG32	31052021	Servicio restaurante Junta Directiva	42623 8 de junio de 2021	429.000
74180512/9013 59031	145	10062021	Reintegro almuerzo con miembros de la Junta Directiva el 10062021 luego de asistir a Reunión en la alcaldía Sogamoso	42654 22062021	145.600
46358069	FE60	27082021	Refrigerio reunión en presidencia	2946 de 26082021	21.600
90841093	FEBO46	26102021	Servicio de restaurante almuerzo de trabajo	43030 04112021	346.300

Nit	Factura y/o recibo caja menor	Fecha dd-Mm-aaaa	Concepto	Comprobante de egreso	Valor
			presidencia ejecutiva		
6744461	FELE23/F ELE35	29092021/ 29102021	Servicio restaurante junta directiva y desarrollo actividades propias de entidad en los meses de septiembre y octubre de 2021	43053 de 11112021	758.000
891855066	6946	2122021	Subministro de chaquetas institucionales para Junta Directiva	43197 de 27122021	1.379.411
Total					4.152.911

Fuente: Archivos de la Cámara de Comercio de Sogamoso
Elaboró: Equipo auditor

Tabla 14
Pagos restaurante Junta directiva 2022
(cifras en pesos)

Nit	Factura y/o recibo	Fecha dd-mm-aaa	Concepto	Comprobante egreso	Valor
46374868	FE68	19012022	Servicio restaurante reunión junta directiva	43329 de 07022022	263.400
1057596226	FEFR-1	7032022	Servicio de restaurante para reunión junta directiva	43505 de 4 de abril de 2022	828.000
6744461	FELE-72	29032022	Servicio de restaurante desarrollo de actividades propias de la entidad durante el mes de marzo	43518 08 de abril de 2022	496.500
46374868	FE84	18022022	Servicio de restaurante miembros junta directiva	43443	279.500
74180512 / 9521944	DS681	8032022	Reintegro almuerzo reunión de trabajo presidencia ejecutiva realizada el 04032022	3667 8 de marzo de 2022 Reintegro caja menor	214.500
1049627632/ 901359031	52066	28032022	Servicio de restaurante miembros junta directiva	3407 28 de marzo de 2022	89.000
891855071	CSF249	25032022	Servicio de restaurante desarrollo de actividades propias de la entidad durante el mes de marzo	43531 12 de abril de 2022	150.000
90841093	FEBO-82	2082022	Servicio de restaurante desarrollo de actividades propias de la entidad durante el mes de julio	43924 de 10 agosto 2023	556.300
6744461	FELE-95	22072022	Servicio de restaurante desarrollo de actividades propias de la entidad durante el mes de julio	43915 de 10 de agosto de 2022	678.000
891855071	CSF-601	16082022	Servicio de restaurante desarrollo de actividades propias de la entidad durante el mes de agosto	43997 de 7 de septiembre de 2022	160.500

Nit	Factura y/o recibo	Fecha dd-mm-aaa	Concepto	Comprobante egreso	Valor
891855071	CSF-701	1509022	Servicio de restaurante desarrollo de actividades propias de la entidad durante el mes de septiembre	44102 de 14 de octubre de 2022	111.500
901613025	FEPS-110/FEP S-154	31102022/28112022	Servicio de restaurante desarrollo de actividades propias de la entidad durante el mes de octubre y noviembre	44339 de 26 de diciembre de 2022	1.036.900
891855066	FE-7008	19042022	Suministro dotación miembros junta directiva	43642 de 11052022	997.815
TOTAL					5.861.915

Fuente: Archivos de la Cámara de Comercio de Sogamoso
Elaboró: Equipo auditor

Pago por mayor valor

Se realizó pago por mayor valor, en cuantía de \$38.212, de las facturas FELE-59 de fecha 27 de diciembre de 2021 y FELE de fecha 22 de diciembre de 2022. En la tabla 15 se detalla dicha situación.

Tabla 15
Mayor valor pagado 2021
(cifras en pesos)

Nit. 6744461/Servicio Restaurante mesa de trabajo para revisar informe de resultado de actividades y fortalecer el sector turístico junta directiva y desarrollo de actividades propias	
No. Factura/ fecha	Valor
FELE59 Fecha 27/12/2021	295.000
FELE Fecha 22/12/2021	466.000
Valor Total Facturas	761.000
Descuentos Reteica y Retefuente	31.201
Total	729.799
Pago realizado según comprobante egreso No. 43257 de fecha 6 de enero de 2022	768.011
Diferencia mayor valor pagado	38.212

Fuente: Archivos de la Cámara de Comercio de Sogamoso
Elaboró: Equipo auditor

Los recursos públicos ejecutados por las Cámaras de Comercio, deben relacionarse claramente con alguna de las funciones encargadas por la Ley y los Decretos del Gobierno Nacional.

El procedimiento para reintegro de caja menor establecido por la Cámara de Comercio de Sogamoso, no es aplicado a los pagos realizados por este concepto, situación que debe ser sustentada en un seguimiento y evaluación a la gestión.

Así mismo, en cuanto a los pagos por concepto de Gastos Junta Directiva no están encaminados al cumplimiento directo de sus funciones contraviniendo el uso eficiente en la administración de los recursos de origen público.

Se realizaron pagos sin cumplimiento de requisitos legales y se realizaron gastos con recursos de origen público sin que se vislumbrara relación directa con las funciones asignadas legalmente, incumpliendo principios en el uso de los recursos de origen público, afectado la prestación de las funciones asignadas (ver tabla 16).

Tabla 16
Resumen relación de pagos
(cifras en pesos)

CONCEPTO	2021	2022	Total
Gastos sin relación con las funciones encomendadas por la Ley a las Cámaras de Comercio	5.105.711	6.970.815	12.076.526
Pago por mayor valor	38.212		38.212
TOTAL			12.114.738
CONCEPTO	2021	2022	Total
Gastos sin relación con las funciones encomendadas por la Ley a las Cámaras de Comercio	5.105.711	6.970.815	12.076.526
Pago por mayor valor	38.212		38.212
TOTAL			12.114.738

Fuente: archivos Cámara de Comercio de Sogamoso
Cálculo: Equipo auditor

Con base en lo anteriormente expuesto, se establece hallazgo administrativo sustentado en el entendido que la entidad no ha administrado los ingresos y gastos del modo más provechoso y vulnerando principios de la administración de recursos de origen público. **Observación administrativa, beneficio de auditoría en cuantía de \$12.114.738.**

Respuesta de la entidad

En comunicación recibida el día 15 de noviembre de 2023, suscrita por el Presidente Ejecutivo de la Cámara de Comercio de Sogamoso, expone los argumentos que reposan dentro de soporte probatorio, entre lo que se manifiesta:

(...)

En este sentido, el criterio de la auditoría, según el cual, los gastos de viaje, restaurantes, refrigerios y dotación para la Junta Directiva no tiene relación alguna con las funciones encargadas a la Cámara de Comercio, carece de fundamento y sustento legal y además es contrario al ordenamiento jurídico antes citado sobre el rol y las funciones de las Juntas Directivas.

Además, es necesario aclarar que no existe norma vigente en el ordenamiento jurídico de las cámaras de comercio que les prohíba realizar un gasto con este propósito por cuanto existe la autonomía necesaria tanto para la aprobación como para la ejecución del presupuesto y los principios que inspiran su elaboración no se quebrantan con estos gastos.

A este respecto, no se puede perder de vista que las Cámaras de Comercio, están amparadas por el principio constitucional de la autonomía de la voluntad privada.

No obstante, existen argumentos sólidamente sustentados en la normatividad vigente para desvirtuar esta observación, la Cámara de Comercio decidió asumir los gastos objeto de la presente observación, con recursos privados, por lo cual, ya se realizó el traslado por la suma de \$12.114.738 a los recursos públicos, tal como consta en Resolución Interna No. 009 del 10 de noviembre de 2023 la cual surge posterior a la decisión de la Junta Directiva según Acta No. 1026 del 10 de noviembre de 2023. Se adjunta como anexo No. 1, el comprobante de dicho traslado.

Análisis de respuesta

De acuerdo con la respuesta remitida por la entidad, se concluye lo siguiente:

En los gastos asociados, con los ítems relacionados, cuyo recurso es de origen público no existe un nexo real del gasto, con las funciones asignadas. Es decir, no se evidencia una conexidad directa entre unas responsabilidades que le entrega la Ley a la Cámara de Comercio, toda vez que este tipo de erogaciones por concepto de refrigerios y gastos de alimentación de los miembros de la Junta directiva, no tiene un efecto retributivo, que se materialice en el cumplimiento de las funciones. En ese sentido, no hay razón para que estos gastos se deban sufragar con recursos públicos.

En el entendido que la entidad auditada, Cámara de Comercio de Sogamoso, asume el valor estimado en la observación con alcance fiscal comunicada, se acepta soporte de transferencia de recursos privados en favor de recursos públicos de la misma entidad (traslado de recursos de privados a públicos auditoria) por \$12.114.738, de acuerdo con los siguientes soportes remitidos como anexo:

Acta No. 1026 Reunión Extraordinaria de Junta Directiva CCS de fecha 10 de noviembre de 2023, cuyo fin es la modificación presupuesto privado, incremento presupuesto de gastos privados para constituir una reserva con destinación específica por valor de \$12.114.738.

Resolución Interna No. 009 Cámara de Comercio de Sogamoso de fecha 10 de noviembre de 2023, por *“la cual se subsana la observación con alcance fiscal producto de la auditoría a la Cámara de comercio y se ordena la constitución de la reserva con destinación específica por \$12.114.738”*.

Comprobante de transferencia Banco Davivienda de la misma fecha, traslado de recursos de privado a público por \$12.114.738

Con base en lo anteriormente expuesto, se obtiene un beneficio de auditoría y se valida hallazgo administrativo debido a que el procedimiento de reintegro caja menor establecido por la Cámara de Comercio de Sogamoso, no es aplicado a los pagos realizados por este concepto, de acuerdo con lo establecido; por tanto, se valida Hallazgo Administrativo y **Beneficio de Auditoría por \$12.114.738**.

PROCEDIMIENTO CONTRATACION

HALLAZGO 4 Publicación en SECOP contratación. (D)

La ley 1712 de 2014, establece:

“Artículo 2. Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.

Artículo 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública. En la interpretación del derecho de acceso a la información se deberá adoptar un criterio de razonabilidad y proporcionalidad, así como aplicar los siguientes principios:

Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Principio de la calidad de la información. Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

Artículo 4. Concepto del derecho. En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática.

El derecho de acceso a la información genera la obligación correlativa de divulgar proactivamente la información pública y responder de buena fe, de manera adecuada, veraz, oportuna y accesible a las solicitudes de acceso, lo que a su vez conlleva la obligación de producir o capturar la información pública. Para cumplir lo anterior los sujetos obligados deberán implementar

procedimientos archivísticos que garanticen la disponibilidad en el tiempo de documentos electrónicos auténticos.

Artículo 5. Ámbito de aplicación. <Artículo corregido por el artículo 1 del Decreto 1494 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Las disposiciones de esta ley serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:

(...) c) Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público.

g) Las entidades que administren instituciones parafiscales, fondos o recursos de naturaleza u origen público.

Artículo 6. Definiciones. a) **Información.** Se refiere a un conjunto organizado de datos contenido en cualquier documento que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o controlen; b) **Información pública.** Es toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera, o controle en su calidad de tal;

Artículo 11. Información mínima obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado. Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva: (...) g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones.”

El decreto 1081 de mayo de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República.”, en su título 1, “Disposiciones generales en materia de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional”, establece:

“Artículo 2.1.1.1.2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones del presente Título serán aplicables a los sujetos obligados a los que se refiere el artículo 5 de la Ley 1712 de 2014, en los términos allí señalados.

PARÁGRAFO. Para los sujetos obligados previstos en los literales c), d), f) y en el último inciso del mencionado artículo 5, las disposiciones contenidas en este título serán aplicables respecto a la información relacionada con el cumplimiento de la función pública delegada o servicio público que presten, o los fondos o recursos de naturaleza u origen público que reciban, intermedien o administren, atendiendo las reglas especiales que regulan cada sector.

(Decreto 103 de 2015, art. 2)

ARTÍCULO 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal c) del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione.

Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

(Decreto 103 de 2015, art. 7)

ARTÍCULO 2.1.1.2.1.8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato. (Decreto 103 de 2015, art. 8)”

La Circular Única de Colombia Compra Eficiente, versión abril 2019, en su numeral 1.1. acerca de quienes deben publicar en SECOP, establece en su inciso 3:

“Las Entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado o la pertenencia a una u otra rama del poder público.

Los Documentos del Proceso son públicos salvo por la información sujeta a reserva de conformidad con la normativa aplicable.

- 1.2 Oportunidad en la publicación de la información en el SECOP: Las Entidades que aún utilizan el SECOP I están obligadas a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

Son componentes del Sistema Electrónico de Contratación las siguientes plataformas administradas por Colombia Compra Eficiente:

- 1.3 Componentes del SECOP

SECOP I: Plataforma en la cual las entidades que contratan con cargo a recursos públicos publican los Documentos del Proceso. El SECOP I es una plataforma exclusivamente de publicidad...

El SECOP está en operación todos los días del año, las veinticuatro (24) horas del día.

Las fallas en el SECOP no habilitan a las Entidades Compradoras ni a los Proveedores a interrumpir o incumplir los plazos del Proceso de Contratación. En el evento en que se presenten indisponibilidades se deberá verificar el procedimiento correspondiente para cada plataforma:

- (a) Indisponibilidad de SECOP I: <https://www.colombiacompra.gov.co/proveedores/secop-i>

1.9 Consulta del SECOP para auditorías y órganos de control

Los órganos de control y la ciudadanía podrán verificar la transparencia y publicidad de los Procesos de Contratación a través de la vista pública del SECOP, es decir por medio de la página oficial de Colombia Compra Eficiente con el número del proceso y el enlace específico que deberá ser entregado por la Entidad Estatal.”

La Circular Externa Única de CCE versión 2 del 15/07/2022, en su numeral 1.1, instituye: “1.1. Quiénes deben publicar la actividad contractual en el SECOP... Los particulares deberán publicar la información oficial de la contratación realizada con cargo a recursos públicos. Estos deberán realizar la publicación a través del módulo “Régimen Especial”.

1.2. Componentes del SECOP

Son componentes del Sistema Electrónico de Contratación las siguientes plataformas administradas por Colombia Compra Eficiente:

SECOP I: Plataforma en la cual las entidades que contratan con cargo a recursos públicos publican los documentos expedidos durante el Proceso de Contratación y la información de su gestión contractual. Es una plataforma, exclusivamente, de publicidad, con cuentas para las Entidades Estatales. Cada cuenta tiene usuarios asociados a ella, los cuales pueden insertar y modificar la información sobre procesos de contratación en el SECOP I a nombre de la Entidad.

- 1.3. Oportunidad en la publicación de la información en el SECOP

Las Entidades que aún utilizan el SECOP I están obligadas a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su expedición, por disposición del artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

1.9. Consulta del SECOP para auditorías, veedurías ciudadanas y órganos de control

Los órganos de control y la ciudadanía podrán verificar la transparencia y publicidad de Procesos de Contratación a través de la vista pública del SECOP, por medio de los diferentes criterios de búsqueda dispuestos por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente o por el enlace específico del proceso que entregue la Entidad Estatal.”

Ley 734 del 2 mayo de 2002, Código Único Disciplinario, (Ley derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, salvo el artículo 30 que continua vigente hasta el 28 de diciembre de 2023.)

Artículo 34. Deberes: “Son deberes de todo servidor público: Numeral 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, (...). 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado. (...) 3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público”.

Ley 1952 de 2019, “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”. Decreto 1499 de 2017. “Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015.

Artículo 38. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”

La gestión contractual de la Cámara de Comercio de Sogamoso comprende, según su Manual de Compras y Contratación versión 28 de marzo de 2022, las fases precontractual, contractual, de ejecución y Liquidación y obligaciones posteriores¹⁴, sin embargo, la información registrada en SECOP I, por la Cámara de Comercio de Sogamoso no es completa, pues no se publicaron todos los documentos de las fases de su proceso contractual; en la fase precontractual se omitió el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación (contratos: CPS-2021-001, CPS-2021-003, CPS-2021-004, CPS-005 DE 2021, CPS-2021-006, CPS-2021-007, CPS-008-2021, CPS-010-2021, CPS-

¹⁴ El Manual de compras y contratación de la CCS, describe de lo que está compuesta cada fase: PRE CONTRACTUAL “la entidad debe hacer el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del proceso de contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica”. CONTRACTUAL: “Corresponde al periodo comprendido entre la apertura del proceso contractual, hasta la suscripción del contrato. Para la ejecución se requiere aprobación de las garantías y suscripción de acta de inicio entre supervisor o interventor y el contratista. El acta de inicio de la ejecución del contrato no podrá suscribirse sin el cumplimiento de la totalidad de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato”. EJECUCIÓN: “Corresponde al periodo comprendido entre la suscripción del acta de inicio del contrato hasta su liquidación”. LIQUIDACIÓN Y OBLIGACIONES POSTERIORES: “La Cámara de Comercio de Sogamoso procederá a liquidar los contratos una vez expirado el plazo de su ejecución, o una vez suscrita el acta de terminación anticipada, o con posterioridad a la declaratoria de caducidad o de incumplimiento de un contrato, dentro del término y en la forma señalada en el respectivo contrato”.

001-2022, CPS-002-2022, CPS-004-2022 y CPS-005 DE 2022), apropiación presupuestal; en la fase de ejecución se omitió la publicación del acta aprobación garantías, actas de supervisión, acta de recibo a satisfacción, designación del Supervisor. Además, no cumple con la oportunidad de publicación ya que presentan moras que varían entre 1 y 212 días. Adicionalmente, el Convenio No. 001 de diciembre de 2021, el Convenio No. CMPF2-005-2022, Convenio No. 001 de noviembre de 2022 y del Convenio No. 6200013518, no se encuentran publicados en SECOP I. A continuación, se detallan los retrasos en la publicación de los contratos analizados (ver tabla 17)

Tabla 17
Publicación contratos 2021 en SECOP I

Ítem	Número de contrato	Objeto	Documento	Fecha de expedición	Fecha de publicación	Oportunidad de publicación	vencimiento término legal
1	CPS-2021-001	Compra de chasis, diseño, fabricación, montaje, prueba, capacitación y puesta en funcionamiento de una (1) oficina móvil montada sobre chasis cabinado marca Chevrolet NHR reward euro iv frenos abs + ebd modelo 2021, para la cobertura de todos los servicios de los registros públicos a cargo de la cámara de comercio de Sogamoso, según requerimientos entregados por la entidad	Documento de Proceso (contrato)	15/01/2021	11/02/2021	21/04/2021	15
			Contrato	11/02/2021	15/01/2021	21/01/2021	15
			Acta de liquidación	05/04/2021	10/03/2021	15/03/2021	8
2	CPS-2021-003	Servicios profesionales para adelantar la etapa iii del proyecto fortalecimiento de la competitividad del sector ladrillero de la ciudad de Sogamoso mediante procesos de innovación de producto	Documento de Proceso (contrato)	12/03/2021	06/04/2021	17/03/2021	7
			Contrato	12/03/2021	06/04/2021	17/03/2021	7
			Prórroga	02/07/2021	02/07/2021	-	-
			Acta de liquidación	12/11/2021	12/12/2021	18/11/2021	15
3	CPS-2021-004	servicios profesionales para llevar a cabo el desarrollo del proceso de asesoría y acompañamiento en la formulación y elaboración del plan estratégico 2022-2026 para la Cámara de comercio de	Documento de Proceso (contrato)	23/03/2021	06/04/2021	26/03/2021	4
			Contrato	23/03/2021	06/04/2021	26/03/2021	4
			Prórroga	22/11/2021	12/12/2021	25/11/2021	10
			Acta de liquidación	27/12/2021	15/11/2022	30/12/2021	212

Ítem	Número de contrato	Objeto	Documento	Fecha de expedición	Fecha de publicación	Oportunidad de publicación	vencimiento término legal
		Sogamoso					
4	CPS-2021-005	Prestación de servicios profesionales de vigilancia y seguridad privada con arma de fuego	Documento de Proceso (contrato)	29/03/2021	10/05/2021	05/04/2021	24
			Contrato	29/03/2021	10/05/2021	05/04/2021	24
5	CPS-2021-006	Prestar servicios profesionales para llevar a cabo el levantamiento del inventario de los atractivos turísticos de los municipios de Pisba, paya y pajarito	Documento de Proceso (contrato)	05/04/2021	10/05/2021	08/04/2021	21
			Contrato	05/04/2021	10/05/2021	08/04/2021	21
			Prórroga	31/05/2021	02/07/2021	03/06/2021	18
			Prórroga	02/07/2021	06/08/2021	08/07/2021	19
			Prórroga	03/09/2021	05/10/2021	08/09/2021	22
			Acta de liquidación	23/09/2021	05/10/2021	28/09/2021	4
6	CPS-2021-007	Servicios profesionales en administración hotelera y turística con el fin de desarrollar la actividad de clúster manager	Documento de Proceso (contrato)	26/04/2021	09/05/2021	29/04/2021	5
			Contrato	26/04/2021	09/05/2021	29/04/2021	5
			Prórroga	25/10/2021	12/12/2021	28/10/2021	30
			Acta de liquidación	14/01/2022	01/02/2022	19/01/2022	13
7	CPS-008-2021	Prestación del servicio de ensamble y cableado de banco de condensadores para corrección de factor de potencia para que no se genere energía reactiva inductiva en el edificio de la Cámara de comercio de Sogamoso ubicado en la carrera 11 # 21 - 112	Documento de Proceso (contrato)	12/05/2021	08/06/2021	18/05/2021	14
			Contrato	12/05/2021	08/06/2021	18/05/2021	14
			Acta de liquidación	18/05/2021	08/06/2021	21/05/2021	10
8	CPS-010-2021	Mantenimiento preventivo sin repuestos del ascensor de la Cámara de comercio de Sogamoso	Documento de Proceso (contrato)	13/11/2021	31/12/2021	18/11/2021	28
			Contrato	13/11/2021	31/12/2021	18/11/2021	28
			Otrosí No. 1	19/09/2022	02/01/2023	22/09/2022	57

Fuente: Plataforma SECOP-documentos contractuales.

Elaboró: Equipo auditor

En la tabla 18 se aprecian los contratos publicados en el SECOP para la vigencia fiscal de 2022.

Tabla 18
Publicación contratos 2022 en SECOP

Ítem	Número De Contrato	Objeto	Documento	Fecha Expedición	Fecha Publicación	Oportunidad De Publicación	Vencimiento Término Legal
1	CSP-001-2022	Servicio de logística, montaje, amplificación de sonido y producción del	Estudios Previos	27/02/2022	09/03/2022	02/03/2022	4
			Contrato	27/02/2022	10/03/2022	02/03/2022	5

Ítem	Número De Contrato	Objeto	Documento	Fecha Expedición	Fecha Publicación	Oportunidad De Publicación	Vencimiento Término Legal
		evento en el marco de desarrollo de feria empresarial de innovación, tecnología, gestión, minería y construcción los días 1,2,3 y 4 de marzo de 2022 en la plazoleta de eventos de Sogamoso	Acta de Liquidación	18/03/2022	05/04/2022	24/03/2022	7
2	CPS-002-2022	Prestación de servicios profesionales de vigilancia y seguridad privada con arma de fuego	Documento de Proceso (contrato)	01/04/2022	08/05/2022	06/04/2022	17
			Contrato	01/04/2022	08/05/2022	06/04/2022	17
			Otrosí No. 1	04/04/2023	10/05/2023	11/04/2023	17
3	CPS 004 2022	Suministro de 1000 revistas tamaño final carta con 16 páginas más portadas a full color 4*4 sobre propalcote de 115 gramos portada impresa sobre propalcote de 250 gramos a todo color con reservas mate y uv encolada con lomo impreso.	Documento de Proceso (contrato)	09/12/2022	06/01/2023	14/12/2023	16
			Contrato	09/12/2022	06/01/2023	14/12/2023	16
			Acta de liquidación	30/12/2022	06/01/2023	04/01/2023	1
4	CPS 005 2022	Desarrollar el rol y actividades propias como gerente / director del proyecto proceso de innovación de producto en las empresas manufactureras del clúster de la construcción de Sugamuxi según lo definido en los términos de referencia de la invitación de Colombia productiva y los lineamientos que defina la cámara de comercio de Sogamoso para tal efecto.	Documento de Proceso (contrato)	13/12/2022	06/01/2023	19/12/2022	14
			Contrato	13/12/2022	06/01/2023	19/12/2022	14

Fuente: Plataforma SECOP-documentos contractuales.

Elaboró: Equipo auditor

Lo anterior obedece a deficiencias en los mecanismos de control.

Afectando la posibilidad de conocer oportunamente por parte de la ciudadanía en general y sin mayores trámites la información sobre los contratos y genera incertidumbre en la ciudadanía. Observación con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta de la entidad

Frente a los alcances e implicaciones de esta observación, debemos hacer las siguientes precisiones respecto de las obligaciones de la Cámara de Comercio frente al SECOP, que no son las mismas de las entidades públicas:

1. La Cámara de Comercio no está obligada a publicar en el SECOP la información contractual de que trata el artículo 3º de la Ley 1150/07, por la cual fue modificada

- parcialmente la Ley 80/93 o Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Esta disposición solo aplica a la contratación de las entidades estatales.
2. Solo para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1712/14 o Ley de Transparencia, la Cámara de Comercio debe publicar en el SECOP la información contractual.
 3. De acuerdo con lo dispuesto en el literal e) del artículo 9 de la Ley 1712/14, la Cámara de Comercio debe publicar la información de las **contrataciones adjudicadas** para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión.
 4. La Procuraduría General de la Nación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1712/12, es la entidad que tiene la competencia para vigilar y determinar el cumplimiento de lo dispuesto en la ley.
 5. El artículo 7º del decreto No. 103/15 contempla un tratamiento distinto en el plazo para la publicación en el SECOP, en el caso de los sujetos que contratan solo con recursos públicos, que para los obligados que contratan con recursos públicos y privados.
 6. Como parte de la fuente de criterio en el numeral "1.3. Oportunidad en la publicación de la información en el SECOP", se cita y reproduce el artículo 34. numeral 1 de la Ley 734/02 relacionada con los deberes de todo **servidor público**, así como el artículo 38 de la Ley 1952/19, también sobre los deberes de los servidores públicos. A este respecto, consideramos pertinente hacer las siguientes precisiones:

Frente a la pretensión de aplicar esta norma a la Cámara de Comercio, no puede perderse de vista que el artículo 123 de la Constitución establece quienes son los servidores públicos en los siguientes términos: "**los servidores públicos son los miembros de las corporaciones públicas, lo empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios**".

Por su parte el Consejo de Estado en la Sentencia 11001-03-25-2014-11511-0, señaló:

"34. Según lo estipulado».

35. Entonces, como puede apreciarse, ... " Resaltado y subrayado fuera de texto.

"37. Ahora bien, pese a que la definición general de «servidor público» o «funcionario» parezca simple, se observa, que a partir de las diversas formas de vinculación o de relación laboral entre estos y la Administración Pública, se derivan diferentes categorías. Sobre el particular, la clasificación tradicionalmente acogida por la legislación, la jurisprudencia y la doctrina comprende dentro de este género: (i) los empleados públicos y (ii) los trabajadores oficiales."

De acuerdo con lo anterior, debemos señalar que los empleados de la Cámara de Comercio no son servidores públicos, como lo ha aclarado la Corte

Constitucional en diferentes sentencias, entre estas la C-1142 de 2000, donde dijo:

*"Dentro de los nuevos esquemas del Estado, cada vez es más frecuente que los particulares entren a desarrollar muchas de las tareas que a aquél pertenecen, sin que ello cambie la naturaleza de la entidad particular que las realiza, **ni sus empleados adquieran la calidad de servidores públicos**. Es un concepto material y no formal ni subjetivo de la actividad que desarrollan, lo cual implica que se la considere y evalúe por su naturaleza propia y por su contenido." El resaltado y subrayado fuera de texto.*

De lo expuesto resulta claro y contundente que los artículos 34 de la Ley 734/02 y 38 de la Ley 1952/19 no se pueden aplicar para fines distintos para los cuales fue concebida, es decir para los servidores públicos, que no es el caso de la Cámara de Comercio.

De otra parte, es necesario precisar que las disposiciones contenidas en la Ley 80/93 sobre la publicidad en el SECOP solo aplican a la contratación de las entidades del Estado y no a la Cámara de Comercio.

1. Ámbito de Aplicación de la Contratación Pública Electrónica.

A este respecto el artículo 3º de la Ley 1150 de 2007 dispuso:

"DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional. Lo subrayado declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-259-08 de 11 de marzo de 2008.

Lo anterior, sin perjuicio de las publicaciones previstas en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993. Modificado por el artículo 224 del Decreto Ley 019/12.

Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual:

- a) Dispondrá de las funcionalidades tecnológicas para realizar Procesos de Contratación electrónicos bajo los métodos de selección señalados en el artículo 2º de la presente ley según lo defina el reglamento;*

- b) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las Entidades Estatales y la ciudadanía;
- c) Contará con la **información oficial de la contratación realizada con dineros públicos**, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos y;
- d) Integrará el Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio, el Diario Único de Contratación Estatal y los demás sistemas que involucren la gestión contractual pública. Así mismo, se articulará con el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, creado por la Ley 598 de 2000, sin que este pierda su autonomía para el ejercicio del control fiscal a la contratación pública.

PARÁGRAFO 1. En ningún caso la administración del Secop supondrá la creación de una nueva entidad.

El Secop será administrado por el organismo que designe el Gobierno Nacional, sin perjuicio de la autonomía que respecto del SICE confiere la Ley 598 de 2000 a la Contraloría General de la República.” El SICE fue suprimido con el artículo 222 del Decreto Ley 019/12.

PARÁGRAFO 2. Derogado por el artículo 223 del Decreto 19 de 2012.

Como se observa el artículo 3º de la Ley 1150/07 se ocupa de reglamentar la contratación **pública** electrónica y es claro que el SECOP fue desarrollado para materializar los objetivos del inciso primero del artículo 3º de la ley 1150/07, tal como se desprende de lo dispuesto en el inciso segundo de esta misma norma, donde el legislador señaló de manera clara y contundente lo siguiente:

"Con el fin de analizar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: ..."

En este punto es necesario precisar el ámbito de aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y por ende de la **contratación pública electrónica** de que trata la Ley 80/93 modificada por la Ley 1150/07, por cuanto esta norma dispone de manera expresa para el tipo de contratación que aplica la misma, tal como se desprende el artículo 1º de la Ley 80/93:

*Artículo 1o. del objeto. La presente ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen **los contratos de las entidades estatales**. El subrayado y resaltado es nuestro.*

Obsérvese que el objeto de esta ley comprende única y exclusivamente los contratos de las entidades estatales, que no es el caso de las Cámaras de Comercio dado que de

acuerdo con la jurisprudencia constitucional¹⁵ y las normas vigentes¹⁶, son entidades de naturaleza corporativa, gremial y **privada**, aunque en virtud del esquema de descentralización por colaboración previsto en la Constitución Política, cumplen funciones públicas atribuidas por la Ley, **sin que ello implique una mutación en su condición de sujeto sometido al régimen privado en lo atinente a su organización.**

1.1 Ámbito de Aplicación del Estatuto de Contratación de la Administración Pública, según el Consejo de Estado.

Frente a la inaplicabilidad del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública a las Cámaras de Comercio, el Consejo de Estado se pronunció en el Concepto No. 1308 de 2000.

Entonces la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado señaló entre otros aspectos lo siguiente:

Sobre la naturaleza jurídica privada de las Cámaras de Comercio:

***"1.1 La naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio.** En el pasado se suscitó una discusión sobre la naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio, porque algunas interpretaciones las asimilaban a los establecimientos públicos en razón de las funciones públicas que cumplían, principalmente relacionadas con el registro mercantil."*

"En la actualidad, tal discusión ha sido superada pues se ha admitido, de manera general, que las Cámaras de Comercio son personas jurídicas privadas, por estar integradas por los comerciantes inscritos (art. 79 Código de Comercio) y, de otra parte, se ha desarrollado legislativa y doctrinalmente la figura del desempeño de funciones públicas o administrativas por particulares."

Frente a la no aplicación de la Ley 489/98 y del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública establecido en la ley 80/93 a las Cámaras de Comercio dijo:

"Por tanto, no resulta aplicable a las Cámaras de Comercio el artículo 112 de la ley 489 de 1998, en la celebración de los contratos necesarios para cumplir las funciones públicas que les ha atribuido la ley pues dicha norma es de aplicación en el caso del particular que ha recibido las funciones públicas o administrativas de una entidad pública, mediante acto administrativo y convenio."

Entonces, con fundamento en dicha norma no le es aplicable a las Cámaras de Comercio el régimen de contratación de las entidades estatales contenido en la ley 80 de 1993; este régimen sólo se les aplicará cuando dichas Cámaras deban celebrar contratos en ejercicio de funciones administrativas que eventualmente

¹ sentencias C-144 de 1993, C-166 de 1995, C-167 de 1995, C-1142 de 2000 y C-135 de 2016, entre otras, además del fallo N.º 62 de agosto 23 de 1982 de la Corte Suprema de Justicia. También el Consejo de Estado se había pronunciado en el mismo sentido, en sentencias de 24 de mayo de 1974, 3 de febrero de 1975 y 23 de octubre de 1981.

² artículo 2.2.2.38.1.1., decreto 1074 de 2015.

les confiera una autoridad o entidad administrativa, en los términos estipulados en el capítulo XVI - artículos 110 a 114 - de la ley 489 de 1998, las cuales como se dijo, serán diferentes de las que les tiene asignadas directamente la ley."

"Interesa determinar si por la misma ley 80, ésta les es aplicable.

1.3 El ámbito de aplicación de la ley 80 de 1993. *El artículo 1º de la ley 80 de 1993 dispuso que la misma "tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales" y el artículo 2º enumeró cuáles son las entidades estatales "para los solos efectos de esta ley".*

El criterio que se utilizó en el estatuto de contratación de la administración pública, para su aplicabilidad, fue el de la naturaleza de la entidad, esto es, que fuera estatal. No se adoptó el de las funciones, de suerte tal que para determinar su aplicación respecto de tal o cual entidad, se debe examinar si ésta es o no estatal según el estatuto. Subrayado fuera de texto.

El numeral 1º del citado artículo 2º dispone:

"Se denominan entidades estatales:

a) La nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.

b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos".

En esta enumeración no se encuentran las Cámaras de Comercio, ya que no son mencionadas expresamente ni se hallan comprendidas dentro de las clases de entidades que señala la norma, pues éstas son estatales y las cámaras son privadas.

En efecto, no se pueden enmarcar las Cámaras de Comercio en "las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten", esto es, una participación superior al cincuenta por ciento (50%) del Estado en su capital o patrimonio. Las Cámaras de Comercio se crean por el gobierno nacional, pero los aportes para su

constitución los hacen los comerciantes, según las cuotas que señale el reglamento; estas cuotas son voluntarias, conforme a lo dispuesto por el artículo 124 de la ley 6ª de 1992. Los ingresos ordinarios producto de los derechos autorizados por la ley para las inscripciones y certificados sólo los pueden percibir las Cámaras de Comercio después de ser legalmente creadas y estos se destinarán a cumplir las funciones que la ley asigna a las mismas. Los ingresos que perciben las Cámaras de Comercio por atender el registro mercantil, de proponentes y de entidades sin ánimo de lucro son públicos; en cambio son recursos privados las cuotas que de manera voluntaria deben pagar los afiliados e inscritos para el sostenimiento de las Cámaras. Por tal razón, puede decirse que en el patrimonio de las Cámaras de Comercio no hay participación del Estado.

Tampoco se encuentran dentro de "los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación", los cuales tienen capacidad de contratar, según el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, el decreto 111 de 1996, que compiló las tres leyes orgánicas de esta materia.

En consecuencia, es necesario concluir que las normas de contratación de la ley 80 de 1993 no se aplican a las Cámaras de Comercio. Resaltado fuera de texto.

En virtud de lo anteriormente expuesto, es claro que al no aplicar para efectos de contratación a las Cámaras de Comercio el Estatuto de Contratación de la Administración Pública contenido en la Ley 80/93 y en la Ley 1150 de 2007, que rige para los contratos de las entidades estatales, tampoco es aplicable una parte del mismo, en este caso del Sistema Electrónico de Contratación Pública, de que trata el artículo 3º de este Estatuto, dado que en la reforma introducida a la Ley 80/93 por la Ley 1150/07, no se modificó el artículo 1º del objeto de la Ley.

2. Aplicación de la Ley 1712/14 o Ley de Transparencia - Publicación de la Información contractual en el SECOP.

El Gobierno Nacional por razones de eficiencia económica en la utilización de los recursos públicos y con el exclusivo propósito de facilitar el cumplimiento de los objetivos de la Ley 1712 de 2014 conocida como Ley de Transparencia, dispuso habilitar la infraestructura tecnológica del SECOP I y II, para que en el caso de los particulares que cumplen funciones públicas como ocurre con las Cámaras de Comercio, publiquen la información contractual en los términos de la citada ley de transparencia.

De esta manera, las Cámaras de Comercio se inscriben en el SECOP I y II no para efectos de contratación, sino para dar cumplimiento a lo dispuesto en el literal e) del artículo 9º de la Ley 1712 de 2014 y en el Decreto No. 103 de 2015 reglamentario de esta ley, donde en el artículo 7º del decreto se dispuso que los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos **deben publicar la información de su gestión contractual.**

El literal e) del artículo 9º de la Ley 1712/14 dispone:

*e) Su respectivo plan de compras anual, **así como las contrataciones adjudicadas** para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;*

Como se evidencia claramente, la Cámara de Comercio debe publicar única y exclusivamente la información de las **contrataciones adjudicadas** y no **“las fases precontractuales, contractual, de ejecución y Liquidación y obligaciones posteriores”**, como tampoco **en la fase de ejecución la publicación del acta aprobación garantías, actas de supervisión, acta de recibo a satisfacción, designación del supervisor**, según el criterio de la auditoría.

El criterio de la auditoría no puede exigir requisitos que las normas vigentes no contemplan.

Por su parte, el decreto 103/15 establece:

“Artículo 7º. Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3º de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop).

Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione.

Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop).”

Consecuentemente, la Cámara de Comercio tiene la obligación frente al SECOP solo para efectos de cumplir con la obligación antes citada, en los eventos en que celebren contratos con cargo a los recursos públicos derivados de las funciones públicas de registro.

Respecto a los términos previstos en este artículo para el cumplimiento de esta obligación, debemos precisar que la norma contempla dos tipos de tratamiento; uno para los sujetos obligados que contratan exclusivamente con recursos públicos como

se desprende claramente del inciso segundo, y otro para los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos privados y públicos, como lo establece el inciso tercero.

Para los sujetos obligados que contratan únicamente con recursos públicos se establece el plazo previsto en el artículo 19 del decreto 1510/13, el cuál dispone:

"Artículo 19. Publicidad en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop..."

Cosa distinta ocurre con los sujetos obligados que contratan tanto con recursos públicos, como con privados, como es el caso de la Cámara de Comercio, para quienes la norma no contempla ningún plazo perentorio.

Esta precisión guarda la mayor importancia para efectos de la auditoría de la CGR en la Cámara de Comercio, toda vez que nuestra entidad es una persona jurídica de derecho privado que percibe recursos de este origen y contrata con los mismos, y que cumple funciones públicas, por lo cual, recibe recursos de origen público provenientes de la administración de los registros públicos atribuidos por la ley y contrata con los estos.

Como lo señaló la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia No. 62/82 las Cámaras de Comercio perciben dos tipos de recursos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 93 del Código de Comercio. En esta sentencia este Alto Tribunal concluyo:

"Debe concluirse, por lo tanto, frente a los ingresos de las Cámaras de Comercio, provenientes del registro mercantil o registro público de comercio, previsto en el ordinal 1º del artículo 93 del Código de Comercio, que aquella, manejan ciertamente, en razón de las funciones públicas a ellas atribuidas, dineros fiscales o dineros del Estado. En otras palabras, las Cámaras de Comercio manejan fondos, que, en el caso citado, son producto de la actividad impositiva del Estado y que no pueden tenerse, por lo tanto, como consecuencia de un acto voluntario de los particulares. De consiguiente, el control fiscal de la Contraloría General de la República que versa sobre los fondos públicos percibidos por las Cámaras de Comercio se aviene a los mandatos de la Constitución Nacional.

No ocurre lo mismo, sin embargo, tratándose de la vigilancia fiscal sobre los demás ingresos de las Cámaras, concretamente sobre aquellos que tengan naturaleza estrictamente privada, establecidos en los ordinales 2º y 3º del artículo 93 del Código de Comercio. En virtud de tal naturaleza, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 59 de la Constitución Nacional, estos ingresos no pueden ser materia de la vigilancia fiscal de la Contraloría General de la República, aspecto en el cual el artículo acusado será declarado inexequible, por vulnerar la norma citada de la Carta Fundamental.

De acuerdo con lo anterior es claro que la Cámara de Comercio se enmarca en los sujetos obligados de que trata el inciso tercero del artículo 7º del decreto No. 103/15, dado que contrata con recursos públicos y privados por las razones expuestas.

Es decir que a la entidad no es exigible el plazo previsto para los sujetos obligados que contratan con recursos públicos de que trata el inciso segundo del artículo 7º del decreto 103/15.

3. Entidad competente para vigilar el cumplimiento de la Ley 1712/14 y las normas que la reglamentan.

Respecto al sustento legal e incidencia de esta observación en lo que se relaciona con la publicidad contractual de que trata la Ley 1712/14 o Ley de Transparencia en el SECOP, debemos reiterar que es a la Procuraduría General de la Nación a quien le corresponde vigilar el cumplimiento de esta disposición tal como lo dispone el artículo 23 de la citada Ley, que se reproduce a continuación.

“ARTÍCULO 23. FUNCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO. El Ministerio Público será el encargado de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones estipuladas en la presente ley. ”

De acuerdo con lo anterior, la Contraloría General de la República carece de competencia para establecer una observación con connotación disciplinaria por las obligaciones de la Cámara de Comercio frente a la publicación de la gestión contractual en el SECOP, en virtud de lo dispuesto en la Ley 1712/14.

En mérito de lo expuesto, solicitamos de manera respetuosa revisar y retirar esta observación.

Frente a los alcances e implicaciones de esta observación, debemos hacer las siguientes precisiones respecto de las obligaciones de la Cámara de Comercio frente al SECOP, que no son las mismas de las entidades públicas:

7. La Cámara de Comercio no está obligada a publicar en el SECOP la información contractual de que trata el artículo 3º de la Ley 1150/07, por la cual fue modificada parcialmente la Ley 80/93 o Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Esta disposición solo aplica a la contratación de las entidades estatales.
8. Solo para efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1712/14 o Ley de Transparencia, la Cámara de Comercio debe publicar en el SECOP la información contractual.
9. De acuerdo con lo dispuesto en el literal e) del artículo 9 de la Ley 1712/14, la Cámara de Comercio debe publicar la información de las **contrataciones adjudicadas** para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión.
10. La Procuraduría General de la Nación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1712/12, es la entidad que tiene la competencia para vigilar y determinar el cumplimiento de lo dispuesto en la ley.
11. El artículo 7º del decreto No. 103/15 contempla un tratamiento distinto en el plazo para la publicación en el SECOP, en el caso de los sujetos que contratan solo con

recursos públicos, que para los obligados que contratan con recursos públicos y privados.

12. Como parte de la fuente de criterio en el numeral "1.3. Oportunidad en la publicación de la información en el SECOP", se cita y reproduce el artículo 34, numeral 1 de la Ley 734/02 relacionada con los deberes de todo **servidor público**, así como el artículo 38 de la Ley 1952/19, también sobre los deberes de los servidores públicos. A este respecto, consideramos pertinente hacer las siguientes precisiones:

Frente a la pretensión de aplicar esta norma a la Cámara de Comercio, no puede perderse de vista que el artículo 123 de la Constitución establece quienes son los servidores públicos en los siguientes términos: **"los servidores públicos son los miembros de las corporaciones públicas, lo empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios"**.

Por su parte el Consejo de Estado en la Sentencia 11001-03-25-2014-11511-0, señaló:

"34. Según lo estipulado en el artículo 123 de la Constitución, «son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios», que «están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercen sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento».

35. Entonces, como puede apreciarse, el Constituyente Primario utilizó de forma general el concepto de «servidor público» para comprender a todas las personas naturales que tienen una relación laboral con el Estado, y trabajan a su servicio para efectos de asegurar el cumplimiento de sus fines constitucionales." Resaltado y subrayado fuera de texto.

"37. Ahora bien, pese a que la definición general de «servidor público» o «funcionario» parezca simple, se observa, que a partir de las diversas formas de vinculación o de relación laboral entre estos y la Administración Pública, se derivan diferentes categorías. Sobre el particular, la clasificación tradicionalmente acogida por la legislación, la jurisprudencia y la doctrina comprende dentro de este género: (i) los empleados públicos y (ii) los trabajadores oficiales."

De acuerdo con lo anterior, debemos señalar que los empleados de la Cámara de Comercio no son servidores públicos, como lo ha aclarado la Corte Constitucional en diferentes sentencias, entre estas la C-1142 de 2000, donde dijo:

"Dentro de los nuevos esquemas del Estado, cada vez es más frecuente que los particulares entren a desarrollar muchas de las tareas que a

*aquél pertenecen, sin que ello cambie la naturaleza de la entidad particular que las realiza, **ni sus empleados adquieran la calidad de servidores públicos.** Es un concepto material y no formal ni subjetivo de la actividad que desarrollan, lo cual implica que se la considere y evalúe por su naturaleza propia y por su contenido.” El resaltado y subrayado fuera de texto.*

De lo expuesto resulta claro y contundente que los artículos 34 de la Ley 734/02 y 38 de la Ley 1952/19 no se pueden aplicar para fines distintos para los cuales fue concebida, es decir para los servidores públicos, que no es el caso de la Cámara de Comercio.

De otra parte, es necesario precisar que las disposiciones contenidas en la Ley 80/93 sobre la publicidad en el SECOP solo aplican a la contratación de las entidades del Estado y no a la Cámara de Comercio.

4. Ámbito de Aplicación de la Contratación Pública Electrónica.

A este respecto el artículo 3º de la Ley 1150 de 2007 dispuso:

“DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA ELECTRÓNICA. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional. Lo subrayado declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-259-08 de 11 de marzo de 2008.

Lo anterior, sin perjuicio de las publicaciones previstas en el numeral 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993. Modificado por el artículo 224 del Decreto Ley 019/12.

Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual:

- e) Dispondrá de las funcionalidades tecnológicas para realizar Procesos de Contratación electrónicos bajo los métodos de selección señalados en el artículo 2º de la presente ley según lo defina el reglamento;*
- f) Servirá de punto único de ingreso de información y de generación de reportes para las Entidades Estatales y la ciudadanía;*
- g) Contará con la **información oficial de la contratación realizada con dineros públicos**, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos y;*

h) Integrará el Registro Único Empresarial de las Cámaras de Comercio, el Diario Único de Contratación Estatal y los demás sistemas que involucren la gestión contractual pública. Así mismo, se articulará con el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, creado por la Ley 598 de 2000, sin que este pierda su autonomía para el ejercicio del control fiscal a la contratación pública.

PARÁGRAFO 1. En ningún caso la administración del Secop supondrá la creación de una nueva entidad.

El Secop será administrado por el organismo que designe el Gobierno Nacional, sin perjuicio de la autonomía que respecto del SICE confiere la Ley 598 de 2000 a la Contraloría General de la República.” El SICE fue suprimido con el artículo 222 del Decreto Ley 019/12.

PARÁGRAFO 2. Derogado por el artículo 223 del Decreto 19 de 2012.

Como se observa el artículo 3º de la Ley 1150/07 se ocupa de reglamentar la contratación **pública** electrónica y es claro que el SECOP fue desarrollado para materializar los objetivos del inciso primero del artículo 3º de la ley 1150/07, tal como se desprende de lo dispuesto en el inciso segundo de esta misma norma, donde el legislador señaló de manera clara y contundente lo siguiente:

“Con el fin de materializar los objetivos a que se refiere el inciso anterior, el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, el cual: ...”

En este punto es necesario precisar el ámbito de aplicación del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y por ende de la **contratación pública electrónica** de que trata la Ley 80/93 modificada por la Ley 1150/07, por cuanto esta norma dispone de manera expresa para el tipo de contratación que aplica la misma, tal como se desprende el artículo 1º de la Ley 80/93:

Artículo 1o. del objeto. La presente ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales. El subrayado y resaltado es nuestro.

Obsérvese que el objeto de esta ley comprende única y exclusivamente los contratos de las entidades estatales, que no es el caso de las Cámaras de Comercio dado que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional¹⁷ y las normas vigentes¹⁸, son entidades de naturaleza corporativa, gremial y **privada**, aunque en virtud del esquema de descentralización por colaboración previsto en la Constitución Política, cumplen funciones públicas atribuidas por la Ley, **sin que ello implique una mutación en su**

¹ sentencias C-144 de 1993, C-166 de 1995, C-167 de 1995, C-1142 de 2000 y C-135 de 2016, entre otras, además del fallo N.º 62 de agosto 23 de 1982 de la Corte Suprema de Justicia. También el Consejo de Estado se había pronunciado en el mismo sentido, en sentencias de 24 de mayo de 1974, 3 de febrero de 1975 y 23 de octubre de 1981.

² artículo 2.2.2.38.1.1., decreto 1074 de 2015.

condición de sujeto sometido al régimen privado en lo atinente a su organización.

4.1 Ámbito de Aplicación del Estatuto de Contratación de la Administración Pública, según el Consejo de Estado.

Frente a la inaplicabilidad del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública a las Cámaras de Comercio, el Consejo de Estado se pronunció en el Concepto No. 1308 de 2000.

Entonces la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado señaló entre otros aspectos lo siguiente:

Sobre la naturaleza jurídica privada de las Cámaras de Comercio:

"1.1 La naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio. En el pasado se suscitó una discusión sobre la naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio, porque algunas interpretaciones las asimilaban a los establecimientos públicos en razón de las funciones públicas que cumplían, principalmente relacionadas con el registro mercantil."

"En la actualidad, tal discusión ha sido superada pues se ha admitido, de manera general, que las Cámaras de Comercio son personas jurídicas privadas, por estar integradas por los comerciantes inscritos (art. 79 Código de Comercio) y, de otra parte, se ha desarrollado legislativa y doctrinalmente la figura del desempeño de funciones públicas o administrativas por particulares."

Frente a la no aplicación de la Ley 489/98 y del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública establecido en la ley 80/93 a las Cámaras de Comercio dijo:

"Por tanto, no resulta aplicable a las Cámaras de Comercio el artículo 112 de la ley 489 de 1998, en la celebración de los contratos necesarios para cumplir las funciones públicas que les ha atribuido la ley pues dicha norma es de aplicación en el caso del particular que ha recibido las funciones públicas o administrativas de una entidad pública, mediante acto administrativo y convenio."

Entonces, con fundamento en dicha norma no le es aplicable a las Cámaras de Comercio el régimen de contratación de las entidades estatales contenido en la ley 80 de 1993; este régimen sólo se les aplicará cuando dichas Cámaras deban celebrar contratos en ejercicio de funciones administrativas que eventualmente les confiera una autoridad o entidad administrativa, en los términos estipulados en el capítulo XVI - artículos 110 a 114 - de la ley 489 de 1998, las cuales como se dijo, serán diferentes de las que les tiene asignadas directamente la ley."

"Interesa determinar si por la misma ley 80, ésta les es aplicable."

1.3 El ámbito de aplicación de la ley 80 de 1993. El artículo 1º de la ley 80 de 1993 dispuso que la misma "tiene por objeto disponer las reglas y principios

que rigen los contratos de las entidades estatales” y el artículo 2º enumeró cuáles son las entidades estatales “para los solos efectos de esta ley”.

El criterio que se utilizó en el estatuto de contratación de la administración pública, para su aplicabilidad, fue el de la naturaleza de la entidad, esto es, que fuera estatal. No se adoptó el de las funciones, de suerte tal que para determinar su aplicación respecto de tal o cual entidad, se debe examinar si ésta es o no estatal según el estatuto. Subrayado fuera de texto.

El numeral 1º del citado artículo 2º dispone:

“Se denominan entidades estatales:

a) La nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.

b) El Senado de la República, la Cámara de Representantes, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales, distritales y municipales, la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los ministerios, los departamentos administrativos, las superintendencias, las unidades administrativas especiales y, en general, los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos”.

En esta enumeración no se encuentran las Cámaras de Comercio, ya que no son mencionadas expresamente ni se hallan comprendidas dentro de las clases de entidades que señala la norma, pues éstas son estatales y las cámaras son privadas.

En efecto, no se pueden enmarcar las Cámaras de Comercio en “las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten”, esto es, una participación superior al cincuenta por ciento (50%) del Estado en su capital o patrimonio. Las Cámaras de Comercio se crean por el gobierno nacional, pero los aportes para su constitución los hacen los comerciantes, según las cuotas que señale el reglamento; estas cuotas son voluntarias, conforme a lo dispuesto por el artículo 124 de la ley 6ª de 1992. Los ingresos ordinarios producto de los derechos autorizados por la ley para las inscripciones y certificados sólo los pueden percibir las Cámaras de Comercio después de ser legalmente creadas y estos se destinarán a cumplir las funciones que la ley asigna a las mismas. Los ingresos que perciben las Cámaras de Comercio por atender el registro mercantil, de proponentes y de entidades sin ánimo de lucro son públicos; en cambio son

recursos privados las cuotas que de manera voluntaria deben pagar los afiliados e inscritos para el sostenimiento de las Cámaras. Por tal razón, puede decirse que en el patrimonio de las Cámaras de Comercio no hay participación del Estado.

Tampoco se encuentran dentro de "los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación", los cuales tienen capacidad de contratar, según el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, el decreto 111 de 1996, que compiló las tres leyes orgánicas de esta materia.

En consecuencia, es necesario concluir que las normas de contratación de la ley 80 de 1993 no se aplican a las Cámaras de Comercio. Resaltado fuera de texto.

En virtud de lo anteriormente expuesto, es claro que al no aplicar para efectos de contratación a las Cámaras de Comercio el Estatuto de Contratación de la Administración Pública contenido en la Ley 80/93 y en la Ley 1150 de 2007, que rige para los contratos de las entidades estatales, tampoco es aplicable una parte del mismo, en este caso del Sistema Electrónico de Contratación Pública, de que trata el artículo 3º de este Estatuto, dado que en la reforma introducida a la Ley 80/93 por la Ley 1150/07, no se modificó el artículo 1º del objeto de la Ley.

5. Aplicación de la Ley 1712/14 o Ley de Transparencia - Publicación de la Información contractual en el SECOP.

El Gobierno Nacional por razones de eficiencia económica en la utilización de los recursos públicos y con el exclusivo propósito de facilitar el cumplimiento de los objetivos de la Ley 1712 de 2014 conocida como Ley de Transparencia, dispuso habilitar la infraestructura tecnológica del SECOP I y II, para que en el caso de los particulares que cumplen funciones públicas como ocurre con las Cámaras de Comercio, publiquen la información contractual en los términos de la citada ley de transparencia.

De esta manera, las Cámaras de Comercio se inscriben en el SECOP I y II no para efectos de contratación, sino para dar cumplimiento a lo dispuesto en el literal e) del artículo 9º de la Ley 1712 de 2014 y en el Decreto No. 103 de 2015 reglamentario de esta ley, donde en el artículo 7º del decreto se dispuso que los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos **deben publicar la información de su gestión contractual.**

El literal e) del artículo 9º de la Ley 1712/14 dispone:

*e) Su respectivo plan de compras anual, **así como las contrataciones adjudicadas** para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y*

direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas;

Como se evidencia claramente, la Cámara de Comercio debe publicar única y exclusivamente la información de las **contrataciones adjudicadas** y no **"las fases precontractual, contractual, de ejecución y Liquidación y obligaciones posteriores"**, como tampoco **en la fase de ejecución la publicación del acta aprobación garantías, actas de supervisión, acta de recibo a satisfacción, designación del supervisor**, según el criterio de la auditoría.

El criterio de la auditoría no puede exigir requisitos que las normas vigentes no contemplen.

Por su parte, el decreto 103/15 establece:

"Artículo 7°. Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop).

Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione.

Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop)."

Consecuentemente, la Cámara de Comercio tiene la obligación frente al SECOP solo para efectos de cumplir con la obligación antes citada, en los eventos en que celebren contratos con cargo a los recursos públicos derivados de las funciones públicas de registro.

Respecto a los términos previstos en este artículo para el cumplimiento de esta obligación, debemos precisar que la norma contempla dos tipos de tratamiento; uno para los sujetos obligados que contratan exclusivamente con recursos públicos como se desprende claramente del inciso segundo, y otro para los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos privados y públicos, como lo establece el inciso tercero.

Para los sujetos obligados que contratan únicamente con recursos públicos se establece el plazo previsto en el artículo 19 del decreto 1510/13, el cuál dispone:

"Artículo 19. Publicidad en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los

documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop...”

Cosa distinta ocurre con los sujetos obligados que contratan tanto con recursos públicos, como con privados, como es el caso de la Cámara de Comercio, para quienes la norma no contempla ningún plazo perentorio.

Esta precisión guarda la mayor importancia para efectos de la auditoría de la CGR en la Cámara de Comercio, toda vez que nuestra entidad es una persona jurídica de derecho privado que percibe recursos de este origen y contrata con los mismos, y que cumple funciones públicas, por lo cual, recibe recursos de origen público provenientes de la administración de los registros públicos atribuidos por la ley y contrata con los estos.

Como lo señaló la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia No. 62/82 las Cámaras de Comercio perciben dos tipos de recursos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 93 del Código de Comercio. En esta sentencia este Alto Tribunal concluyo:

"Debe concluirse, por lo tanto, frente a los ingresos de las Cámaras de Comercio, provenientes del registro mercantil o registro público de comercio, previsto en el ordinal 1º del artículo 93 del Código de Comercio, que aquélla, manejan ciertamente, en razón de las funciones públicas a ellas atribuidas, dineros fiscales o dineros del Estado. En otras palabras, las Cámaras de Comercio manejan fondos, que, en el caso citado, son producto de la actividad impositiva del Estado y que no pueden tenerse, por lo tanto, como consecuencia de un acto voluntario de los particulares. De consiguiente, el control fiscal de la Contraloría General de la República que versa sobre los fondos públicos percibidos por las Cámaras de Comercio se aviene a los mandatos de la Constitución Nacional.

No ocurre lo mismo, sin embargo, tratándose de la vigilancia fiscal sobre los demás ingresos de las Cámaras, concretamente sobre aquellos que tengan naturaleza estrictamente privada, establecidos en los ordinales 2º y 3º del artículo 93 del Código de Comercio. En virtud de tal naturaleza, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 59 de la Constitución Nacional, estos ingresos no pueden ser materia de la vigilancia fiscal de la Contraloría General de la República, aspecto en el cual el artículo acusado será declarado inexecutable, por vulnerar la norma citada de la Carta Fundamental.

De acuerdo con lo anterior es claro que la Cámara de Comercio se enmarca en los sujetos obligados de que trata el inciso tercero del artículo 7º del decreto No. 103/15, dado que contrata con recursos públicos y privados por las razones expuestas.

Es decir que a la entidad no es exigible el plazo previsto para los sujetos obligados que contratan con recursos públicos de que trata el inciso segundo del artículo 7º del decreto 103/15.

6. Entidad competente para vigilar el cumplimiento de la Ley 1712/14 y las normas que la reglamentan.

Respecto al sustento legal e incidencia de esta observación en lo que se relaciona con la publicidad contractual de que trata la Ley 1712/14 o Ley de Transparencia en el SECOP, debemos reiterar que es a la Procuraduría General de la Nación a quien le corresponde vigilar el cumplimiento de esta disposición tal como lo dispone el artículo 23 de la citada Ley, que se reproduce a continuación.

"ARTÍCULO 23. FUNCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO. El Ministerio Público será el encargado de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones estipuladas en la presente ley. "

De acuerdo con lo anterior, la Contraloría General de la República carece de competencia para establecer una observación con connotación disciplinaria por las obligaciones de la Cámara de Comercio frente a la publicación de la gestión contractual en el SECOP, en virtud de lo dispuesto en la Ley 1712/14.

En mérito de lo expuesto, solicitamos de manera respetuosa revisar y retirar esta observación.

Análisis de la Respuesta

Acerca de que la observación la CCS la contextualiza en la ley 1712 de 2014, lo cual no es acertado, dado que la CGR adicionalmente incorporó otros criterios, como el Decreto 1081 de 2015 y Circulares Únicas de Colombia Compra Eficiente.

Ahora, en referencia a los hechos comunicados en la observación y lo que entidad al respecto respondió, se precisa lo siguiente:

En cuanto a la información incompleta publicada, la entidad aduce:

Como se evidencia claramente, la Cámara de Comercio debe publicar única y exclusivamente la información de las contrataciones adjudicadas y no *"las fases pre contractual, contractual, de ejecución y Liquidación y obligaciones posteriores"*, como tampoco *en la fase de ejecución la publicación del acta aprobación garantías, actas de supervisión, acta de recibo a satisfacción, designación del supervisor*, según el criterio de la auditoría.

Argumento que no se acepta toda vez este concepto difiere de lo establecido en la Ley 1712 de 2014, Artículo 11. Información mínima obligatoria respecto a servicios, procedimientos y funcionamiento del sujeto obligado; específicamente el inciso g) que incluye *"Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones; (...)"*.

Conviene precisar lo reglamentado en el Artículo 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual del Decreto 1081 de 2015: “Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP)”.

Según afirma la Cámara de Comercio de Sogamoso:

“ (...) En consecuencia, es necesario concluir que las normas de contratación de la ley 80 de 1993 no se aplican a las Cámaras de Comercio.” Resaltado fuera de texto.

En virtud de lo anteriormente expuesto, es claro que al no aplicar para efectos de contratación a las Cámaras de Comercio el Estatuto de Contratación de la Administración Pública contenido en la Ley 80/93 y en la Ley 1150 de 2007, que rige para los contratos de las entidades estatales, tampoco es aplicable una parte del mismo, en este caso del Sistema Electrónico de Contratación Pública, de que trata el artículo 3º de este Estatuto, dado que en la reforma introducida a la Ley 80/93 por la Ley 1150/07, no se modificó el artículo 1º del objeto de la Ley.(...)

(...) Frente a la no aplicación de la Ley 489/98 y del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública establecido en la ley 80/93 a las Cámaras de Comercio dijo:

“Por tanto, no resulta aplicable a las Cámaras de Comercio el artículo 112 de la ley 489 de 1998, en la celebración de los contratos necesarios para cumplir las funciones públicas que les ha atribuido la ley pues dicha norma es de aplicación en el caso del particular que ha recibido las funciones públicas o administrativas de una entidad pública, mediante acto administrativo y convenio”.

Entonces, con fundamento en dicha norma no le es aplicable a las Cámaras de Comercio el régimen de contratación de las entidades estatales contenido en la ley 80 de 1993; este régimen sólo se les aplicará cuando dichas Cámaras deban celebrar contratos en ejercicio de funciones administrativas que eventualmente les confiera una autoridad o entidad administrativa, en los términos estipulados en el capítulo XVI - artículos 110 a 114 - de la ley 489 de 1998, las cuales como se dijo, serán diferentes de las que les tiene asignadas directamente la ley.(...)”

Sobre esos argumentos del Ente Cameral, se aclara que, según lo observado por la CGR, éste no incluye criterios como los de la Ley 80 de 1993, ni tampoco de la Ley 1150/07, ni mucho menos de la Ley 489 de 1998, razón por la cual no se entienden las reiteradas menciones sobre estas normas, para argumentar su respuesta. Por tanto, estos argumentos no se aceptan en la validación de la observación.

Además, también es necesario precisar que la entidad cita en varios aspectos el Decreto 1510 de 2013, como fundamento para no aceptar la oportunidad en el término de publicación, pero esta norma fue derogada y aplica lo estipulado en el

Decreto 1082 de 2015 y la ley 1472 de 2014, de transparencia.

Con respecto a lo argumentado por la CCS sobre los artículos 34 de la Ley 734 de 2002 y 38 de la Ley 1952 de 2019, que considera no se pueden aplicar para fines distintos para los cuales fue concebida, es decir para los servidores públicos, que no es el caso de la Cámara de Comercio. Se precisa que la primera Ley no se citó y en el artículo de la Ley 1952 de 2019, se reitera su mención, dado que se coincide sobre su inadecuada mención.

Ahora bien, refiere la entidad que respecto al sustento legal e incidencia de esta observación, en lo que se relaciona con la publicidad contractual de que trata la Ley 1712/14 o Ley de Transparencia en el SECOP, se reitera que es a la Procuraduría General de la Nación a quien le corresponde vigilar el cumplimiento de esta disposición tal como lo dispone el artículo 23 de la citada Ley, que se reproduce a continuación.

En cuanto al alcance disciplinario, será el órgano competente quien estime si procede o no el mismo.

En relación con el enlace de ley de transparencia de su página web, siguiendo la url: <https://camarasogamoso.org/transparencia-contratacion/> en el siguiente mapa de navegación: 3.1 Información de gestión contractual en el SECOP (Actualizado a 21/09/2022) se aprecia que el link solo conduce a la página del SECOP, pero no a la información de los contratos en forma completa, con lo cual se confirma lo consignado en la observación: "... afectando la posibilidad de conocer oportunamente por parte de la ciudadanía en general y sin mayores trámites la información sobre los contratos y genera incertidumbre en la ciudadanía." Con base en lo anterior, se valida con alcance disciplinario.

3.1.2 Objetivo No. 2.

Atender las denuncias ciudadanas y alertas reportadas por la DIARI que se alleguen durante la fase de planeación sobre la cámara de comercio.

En desarrollo de la auditoría no se recibieron denuncias que conlleven a determinar hechos irregulares que afecten el patrimonio público de la entidad.

3.1.3 Objetivo No. 3.

Evaluar el control fiscal interno (formato 4 AC) y emitir el concepto correspondiente relacionado con el manejo de los recursos públicos.

La evaluación del Control Fiscal Interno por componentes realizada a la Cámara de Comercio de Sogamoso-CCS presentó una calificación consolidada de 1,188 puntos, que lo ubica en el rango “adecuado”, como se detalla en la figura 1.

Figura 1
Figura Evaluación de Control Interno Fiscal

Figura 1. Evaluación de cumplimiento institucional

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.

Centro o del Centro de la Seguridad

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control				9	1,888888889		
B. Evaluación del riesgo				3	1		
C. Sistemas de información y comunicación				6	1		
D. Procedimientos y actividades de control				7	1,285714286		
E. Supervisión y monitoreo				4	1		
Puntaje total por componentes				1			
Ponderación				10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,123			
				Adecuado			
Riesgo combinado promedio				ALTO			
Riesgo de fraude promedio				BAJO			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño			16,000	32,000	2,000	20%	0,400
B. Evaluación de la efectividad			16,000	18,000	1,125	70%	0,788
Calificación total del diseño y efectividad						1,188	
						Adecuado	
Calificación final del control interno						1,311	
						Eficiente	

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Guía de auditoría de cumplimiento

Elaboró: Equipo auditor

A pesar de esta calificación se detectaron algunas deficiencias, las cuales se describen en los hallazgos anteriormente enunciados.

3.1.4 Objetivo No. 4

Evaluar el Plan de Mejoramiento relacionado con aspectos contractuales la ejecución de recursos públicos de las vigencias auditadas.

El Plan de Mejoramiento, fue suscrito en la vigencia 2018, documento que se originó por la Auditoria Financiera que se le practicó a esta entidad para la

vigencia 2017 y que contemplaba 14 hallazgos con el mismo número de acciones de mejora, las cuales se vencieron en la vigencia fiscal 2019.

El equipo auditor verificó el cumplimiento y efectividad de cada una de estas acciones de mejora propuestas por la entidad, así como los documentos soportes por lo cual no tiene ningún reparo. Es decir, estas acciones fueron efectivas y se cumplieron en los tiempos previstos y contrarrestaron las deficiencias descritas en el informe final de la Auditoría 2017, como se sintetiza en la siguiente Tabla:

Tabla 19
Hallazgos en plan mejoramiento CCS corte 31/12/2022

Codificación Plan Mejoramiento SIRECI	Hallazgo	Hechos	Causa	Resultados del seguimiento	Acciones Efectivas
1	Hallazgo No 1. Cobro tarifas alquiler auditorio por actividades de origen interno — privadas (A) Beneficio de auditoría por \$5.452.000	Con referencia a los eventos realizados de fuente de ingresos privados, la CCS utilizó el auditorio para el desarrollo de 4 eventos durante el 2017, sin que se le haya cobrado el alquiler del auditorio a favor de los ingresos públicos por \$5.452.000, 000 teniendo tomo base de cálculo la tarifa para convenios - uso interno y el número de horas.	Desconocimiento de los funcionarios por los cambios frecuentes de personal	El comité de Calidad elaboró el procedimiento de administración del auditorio; se verificó el registro de asistencia en el proceso de socialización; el cual es aprobado mediante acta 24 de 04 de junio de 2019.	si
2	Hallazgo No 2. Liquidación de tarifas a usuarios según categoría. (A) Beneficio de auditoría por \$3.623.372	Del seguimiento realizado a la ocupación del auditorio la CCS durante el año prestó el servicio de alquiler en donde se detectaron menores valores cobrados de acuerdo al número de horas, tipo de salón y categoría del usuario, en algunos casos también se dejó de cobrar el valor por el servicio de vigilancia por \$3.623.372	Descuentos que hace la administración sin que exista directriz aprobada por la presidencia ejecutiva o junta directiva	El comité de Calidad elaboró el procedimiento de administración del auditorio; se verificó el registro de asistencia en el proceso de socialización; el cual es aprobado mediante acta 24 de 04 de junio de 2019.	si
3	Hallazgo No 3. Ocupación de local - cafetería sede antigua. (A) Beneficio de auditoría por \$1.794.795	En visita efectuada por la auditoría al inmueble de la sede antigua el particular estaba usufructuando el local sin que mediara un contrato de arrendamiento con la CCS y la Entidad tampoco dio testimonio de forma precisa de la fecha en que este evento venía sucediendo	Irregularidad de orden administrativo.	La CCS modificó el manual de contratación incluyendo las actividades de seguimiento y control para el manejo de bienes inmuebles. Acta 35 del 29 de octubre de 2019 proferido por el Comité de Calidad.	si

Codificación Plan Mejoramiento SIRECI	Hallazgo	Hechos	Causa	Resultados del seguimiento	Acciones Efectivas
4	Hallazgo No 4. Proceso de convergencia de COLGAAP a NIIP — Bienes muebles (A)	De la evaluación de los bienes muebles visto desde el proceso de convergencia sí, detectaron aspectos que inciden en el reconocimiento de los bienes muebles (equipo de oficina y de cómputo), al no ejecutarse previamente actividades indispensables que indicaran la medición más acertada para su registro, como: inspección física de activo por activo, avalúo y proyección de la nueva vida útil, de la omisión de estos factores. La situación que dio origen a la observación fue la forma como realizaron el proceso, por cuanto lo realizaron sobre registros contables no se tuvo en cuenta la evaluación y verificación de cada uno de los bienes en su estado físico, que de la omisión se condujo a reconocer bienes con saldo en libros que físicamente se encuentran en estado malo y bienes que su saldo era cero pero que por su buen estado se encuentran en servicio.	Falta de depuración de los bienes previo a la medición inicial y considerar el criterio de beneficio económico futuro.	Se verificó el informe de inventario de fecha 31 de diciembre de 2019, documento en el cual la CCS levantó el inventario físico: hubo depuración del inventario físico.	si
5	Hallazgo No 5. Medición posterior al costo de los bienes inmuebles. (A)	Con el objeto de efectuar el reconocimiento de los terrenos y edificaciones de propiedad de la CCS, se realizaron los estudios técnicos en diciembre de 2014, cuyos valores fueron registrados en el balance de apertura, y hasta la fecha no se ha planificado su medición posterior, teniendo en cuenta que pasados 4 años, los sectores en donde están ubicadas las edificaciones han cambiado con referencia a: cambios en el uso del suelo del sector, accesibilidad, activación del comercio, desarrollo en infraestructura pública y privada, lo cual sobre o subestima la propiedad al no reconocer en la información financiera esas variaciones.	Reconocimiento en convergencia y medición posterior a la propiedad planta y equipo con sujeción a sección 17 de las NIIF para pymes	Se verificaron informes en los cuales cual era el costo beneficio. Acta 01 del 08 de febrero de 2019 en la cual la CCS aborda el reconocimiento en convergencia y medición posterior a la propiedad planta y equipo con sujeción a la sección 17 de las NIIF para la PYME.	si

Codificación Plan Mejoramiento SIRECI	Hallazgo	Hechos	Causa	Resultados del seguimiento	Acciones Efectivas
6	Hallazgo No 6. Propiedades de inversión (A)	Una vez trasladada la CCS de la sede anterior a la nueva, las oficinas de su propiedad de origen público, la cual se enmarca dentro de una propiedad horizontal quedaron disponibles y durante el año 2017 se arrendaron las oficinas 203, 204 y 205. Dadas esas características, y de acuerdo a la sección 16 de las NIIF- Pymes se está frente a una propiedad de inversión por cuanto se cumplir con las condiciones de generar rentas o plusvalía y su medición es fiable pues no causa efecto desproporcionado para su cálculo, lo cual se encuentra clasificada como una propiedad — planta y equipo en el marco de uso para fines administrativos; a pesar de que allí se encuentran carpetas documentales y bienes muebles, más, producto del desorden que de haberle otorgado esa destinación al inmueble, en ese sentido la incidencia del hallazgo es del orden administrativo.	No es adecuada la forma como se reconocen las propiedades arrendadas por las CCS	Se verificaron los informes elaborados por la CCS, en donde establecieron acciones para contrarrestar la deficiencia detectada por la CGR. memorando técnico propiedades e inversión	si
7	Hallazgo No 7. Anotaciones en el registro de instrumentos públicos. (A)	En el certificado de instrumentos públicos de la construcción de la sede nueva, se omitieron las anotaciones de ley, en relación a que corresponde a inmuebles adquirido con recursos públicos y que su destinación es exclusiva para el cumplimiento de las funciones atribuidas por ley o por el gobierno. Es pertinente anotar, que, en la respectiva escritura, las anotaciones quedaron establecidas en los numerales cuarto y quinto; sin embargo, la norma nacional y las directrices emanada de la Superintendencia de Industria y Comercio son precisas al exigir el registro en las oficinas de instrumentos públicos.	Omisión de la oficina de Registros e Instrumentos Públicos	Existe un documento en el cual la CCS solicitó a la oficina de Registro de Instrumentos públicos, solicitando se incluyan las anotaciones de Ley. además, mediante acta 14 de 2019 proferida por el Comité de Calidad aprueban el manual de activos fijos	si

Codificación Plan Mejoramiento SIRECI	Hallazgo	Hechos	Causa	Resultados del seguimiento	Acciones Efectivas
8	Hallazgo No 8. Estado de la sede antigua, bienes muebles y archivo. (A)	En la visita realizada a las diferentes instalaciones en donde están depositados los bienes muebles (Oficinas de la sede antigua y depósitos de la sede nueva) se aprecia que se encuentran apilados sin ninguna clasificación u orden de acuerdo a su estado; entre los buenos, en mal estado y obsoletos, dando una apariencia de descuido. Cabe mencionar que en el plan de mejoramiento suscrito desde el 2010 se registran hallazgos que indican tal situación y que a la fecha la administración haya cumplido las acciones allí propuestas. Hay una falta de adecuaciones y mantenimiento de las áreas, con lo que se está contribuyendo a que se aumente el deterioro y por consiguiente los costos frente a una futura intervención, e igual forma, tal como se encuentra, no es atractivo para las posibles ofertas arriendo, venta o uso, a pesar de que su ubicación está a un costado de la plaza principal del municipio	No se han acometido las acciones pertinentes para la organización y depuración de los bienes ubicados en los depósitos y sede antigua	Mediante acta 14 del 21 de enero de 2019, el Comité de calidad se aprueba el manual de contratación y manual de activos, documento que contiene la forma como se deben organizar y depurar los activos.	si

Codificación Plan Mejoramiento SIRECI	Hallazgo	Hechos	Causa	Resultados del seguimiento	Acciones Efectivas
9	Hallazgo No 9. Manual de políticas contables. (A)	Las políticas contables fueron aprobadas mediante acta 909, en reunión ordinaria de junta directiva el día febrero 26 de 2016, las cuales no fueron concebidas específicamente para la CCS, como una entidad individual con sus particularidades (para estos efectos, personalizar las normas de acuerdo con las características puntuales de sus actividades), dado que las características que normativamente deberían de contener como: principios, bases, convenciones, reglas y procedimientos específicos adoptados; no se reflejan a lo largo del manual y por el contrario; se aprecia más una descripción de partes de la norma (Decreto 3022 de 2013) que la presentación de criterios que dirijan el tratamiento mediante el cual cada una de sus operaciones financieras deben guiar su reconocimiento y den respuesta del cómo, cuándo, donde, quién y sobre todo sea el sello o la identidad de la CCS y que la diferencie de las demás cámaras de comercio. Las políticas contables así aprobadas (generales) no se encuentran ajustadas a las necesidades de la CCS al carecer de lineamientos detallados que orienten el actuar de los encargados, de determinar el reconocimiento de cada una de las operaciones financieras y la posibilidad de inducirlos al error y por consiguiente la información financiera queda expuesta a desviaciones.	En la construcción de la política no se hizo con base en el quehacer de la CCS, sino que de su lectura se extracta que se trata de una descripción de la norma	Mediante acta 07 del 23 de octubre de 2019 proferido por el Comité de Presidencia se presente y se aprueba el manual de políticas Contables.	si
10	Hallazgo No 10. Notas a los estados contables. (A)	En las notas a los estados contables relacionadas con la información financiera de los recursos de origen público conforme al Decreto 3022 de 2013 y de las políticas contables establecidas con relación a — revelación — se observa que se omitieron hechos importantes ocurridos durante el 2017 que dan cuenta de situaciones que hubieran podido dar información adicional a los usuarios	Los Estados Financieros de la CCS se elaboraron conforme a los requerimientos normativos contenidos en la Sección 3 y sección 8 de las NIIF para Pymes	Mediante acta 07 del 23 de octubre de 2019 proferido por el Comité de Presidencia se presente y se aprueba el manual de políticas Contables.	si

Codificación Plan Mejoramiento SIRECI	Hallazgo	Hechos	Causa	Resultados del seguimiento	Acciones Efectivas
11	Hallazgo No 11 Administración del presupuesto. (A)	De la evaluación del presupuesto de la CCS se establecieron aspectos que no permiten considerarlo como una herramienta de planificación financiera que le proporcione a la cámara elementos para planear, controlar sus recursos y sea útil para la toma de decisiones en un ambiente de organización, dirección y control: • Afectación del presupuesto por partidas que no requieren corriente de efectivo como son la depreciación y las amortizaciones, cuando uno de los objetivos del presupuesto es medir y controlar los ingresos y gastos en un periodo. • En la compra de elementos de consumo hasta junio de 2017, el registro presupuestal no se afecta en el momento del pago, sino a medida de que se utilizaran los elementos. • Las compras realizadas de equipo de cómputo, escáner, equipo firewall fortinet por la CCS no son objeto de registro presupuestal, sino que únicamente se hace el registro contable. • A la terminación de la vigencia, no se realiza el cierre presupuestal, como tampoco es objeto de evaluación ni de presentación en el informe de gestión anual. Situación que ocurre porque en tema presupuestal las normas aplicables son muy exiguas, ha cobrado importancia la costumbre de manejar el presupuesto bajo ese esquema, desviándose del concepto general cual es el de, controlar el flujo de caja y por consiguiente se corre el riesgo de sobrepasarse en el gasto frente al ingreso o dejar de utilizar recursos disponibles.	En tema presupuestal las normas aplicables son muy exiguas. Existen gastos que realiza la CCS que no afectan el presupuesto de gastos como son las adquisiciones de equipos de cómputo.	Circular No 1322 del 09 de mayo de 2019 proferida por la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio, la cual contiene los acuerdos logrados en mesa de Trabajo con la Contraloría General de la República y en que los temas de estructura presupuestal bajo el sistema de causación.	si

Codificación Plan Mejoramiento SIRECI	Hallazgo	Hechos	Causa	Resultados del seguimiento	Acciones Efectivas
12	Hallazgo No 12. Remanentes presupuestales	Ante la omisión de que la CCS con el cierre de la vigencia no determina el remanente, la auditoría estableció para los años 2016 y 2017 los mismos, con el siguiente resultado: En la vigencia 2016 se presentó un superávit presupuestal de \$170.526.187,00 Para la vigencia 2017 el superávit fue de \$183.812.982 los cuales no fueron incorporados en el presupuesto de las respectivas vigencias Al no determinarse los remantes e incorporarlos al presupuesto de la siguiente vigencia la entidad se priva de desarrollar programas y actividades que contribuyan al desarrollo de la región, situación que se genera por la falta de directrices por autoridad competente para el manejo presupuestal o como iniciativa propia para darle la importancia a la herramienta financiera.	Falta de directrices por autoridad competente para el manejo presupuestal	Circular No 1322 del 09 de mayo de 2019 proferida por la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio, la cual contiene los acuerdos logrados en mesa de Trabajo con la Contraloría General de la República y en que los temas de estructura presupuestal bajo el sistema de causación.	si
13	Hallazgo No 13. Inversión / gastos de funcionamiento. (A)	El presupuesto de la Cámara de Comercio de Sogamoso está orientado para cancelar gastos de funcionamiento dado que del total del presupuesto de gastos, se destina para gastos de funcionamiento el 77.81% y para gastos de inversión (Promoción empresarial) el 22 19%. La baja inversión para los programas de promoción y desarrollo empresarial radica principalmente en que la Junta Directiva de la CCS ha mostrado interés por incrementar el ahorro para la construcción de centro de convenciones y ferias empresariales para dotar a la región de instalaciones necesarias para la organización y realización de ferias y exposiciones, esta iniciativa a la fecha solo se encuentra en proyecto de consecución del lote, pero no existe un estudio de factibilidad del proyecto que le permita a la administración orientar la toma de decisiones	La baja inversión para los programas de promoción y desarrollo empresarial radica en que la junta directiva de la CCS ha mostrado interés por incrementar el ahorro para la construcción de un centro de convenciones y ferias empresariales	Acta de reunión del Comité de presupuesto del 21 de noviembre de 2019 en la cual se aprueba presupuesto de ingresos y de gastos. En tal sentido no hay una norma que les obligue a establecer topes para inversión y gastos.	si

Codificación Plan Mejoramiento SIRECI	Hallazgo	Hechos	Causa	Resultados del seguimiento	Acciones Efectivas
14	Hallazgo No 14. Presupuesto de Ingresos- Arrendamientos	“En la ejecución de ingresos presupuestales para la vigencia 2017 se reporta por concepto de arrendamientos \$38.178.219 cifra que se encuentra sobreestimada en \$473.950 debido a que incluyen como ingreso un pago por una incapacidad a la EPS FAMISANAR y subestimado en \$672.268 que corresponde al pago del canon de arrendamiento de los meses de octubre y noviembre de la oficina comercial 204, que no tuvo afectación presupuestal en el ingreso. Lo anterior, debido a deficiencias en el registro de las transacciones en el sistema de información en forma adecuada y oportuna.	Deficiencias en el registro de las transacciones en el sistema de información	Acta 06 del 28 de abril de 2019 “Informe de auditoría de cuenta de ingresos que tubo como objeto revisión aleatoria a la ejecución presupuestal de ingresos de la CCS para establecer posibles subestimaciones en las cuentas que lo componen.	si

Fuente: Archivos de la Cámara de Comercio de Sogamoso- Sireci
Elaboró: Equipo auditor

Por tanto, las 14 acciones de mejora fueron efectivas, subsanaron y corrigieron las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República y se cumplieron en el tiempo establecido.