



Contraloría Departamental del
GUAVIARE
Calidad y excelencia en el control fiscal

INFORME DE DENUNCIA

D-95-20-03

Entidad: Gobernación del Guaviare

Calidad y Excelencia en el Control Fiscal

📍 San José del Guaviare: calle 12 No. 22 - 83 B. La Esperanza 📞 (8) 584 0987 ✉ control@contraloriaguaviare.gov.co
🌐 www.contraloriaguaviare.gov.co

INFORME DENUNCIA D-95-20-03

OBJETIVO

Desarrollar el averiguatorio y realizar el Informe, en atención a la denuncia formulada por un ciudadano, quien puso en conocimiento a través del buzón electrónico de peticiones, quejas, denuncias y sugerencias de la Contraloría Departamental del Guaviare, las presuntas irregularidades relacionadas con el proceso de contratación adelantado a través de los contratos de servicios de publicidad No. 557, 558, 559 y 560 de 2020 celebrado por el Departamento del Guaviare.

La solicitud radicada estuvo orientada a señalar un gasto de “\$55.000.000 en publicidad innecesaria, con los mismos estudios previos y omisión de publicación en el SECOP dentro de los términos que exige la normatividad”.

ALCANCE

El desarrollo del presente informe estuvo dirigido al cumplimiento de las competencias que le asisten a la Contraloría Departamental del Guaviare, encaminadas a la vigilancia de la gestión fiscal, salvaguarda de los recursos públicos y al cumplimiento de los fines y principios de la función administrativa.

FUNCIONARIO(S) COMISIONADO(S)-Contraloría

- **EDGAR PINZÓN CORZO** – Profesional Universitario

DESARROLLO DEL INFORME

Mediante la solicitud radicada por un ciudadano ante la Contraloría Departamental del Guaviare, se puso en conocimiento las presuntas irregularidades acaecidas en la Gobernación del Guaviare, a partir de la ejecución de los siguientes contratos de publicidad:

No. CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	PLAZO
557	ASOCIACION GUAVIARE JOVEN	SERVICIO DE UN ESPACIO RADIAL PARA LA TRANSMISIÓN DE PROGRAMAS INSTITUCIONALES EN EL MARCO DE LA CALAMIDAD PUBLICA EN EL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE	\$5.002.528	1 MES
558	JULIO GABRIEL ALVARADO LEMUS	SERVICIO DE UN ESPACIO RADIAL PARA LA TRANSMISIÓN DE PROGRAMAS INSTITUCIONALES EN EL MARCO DE LA CALAMIDAD PUBLICA EN EL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE	\$15.000.000	1 MES
559	MOVIMIENTO JUVENTUD POR EL GUAVIARE	SERVICIO DE UN ESPACIO RADIAL PARA LA TRANSMISIÓN DE PROGRAMAS INSTITUCIONALES EN EL MARCO DE LA CALAMIDAD PUBLICA EN EL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE	\$5.010.000	1 MES
560	ANDRES FELIPE HURTADO ROSERO	SERVICIO DE UN ESPACIO RADIAL PARA LA TRANSMISIÓN DE PROGRAMAS INSTITUCIONALES EN EL MARCO DE LA CALAMIDAD PUBLICA EN EL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE	\$30.000.000	1 MES

La solicitud estuvo orientada a examinar las posibles irregularidades en la destinación de recursos públicos por el orden de los cincuenta y cinco millones de pesos (\$55.000.000) para contratar los servicios de publicidad y otras como la contratación de manera directa con los mismos estudios previos, al igual que las posibles irregularidades en la publicación ante el SECOP por parte de la Gobernación del Guaviare.

Mediante memorando interno No. CDG DC-50 expedido por el Contralor Departamental del Guaviare del 27 de abril de 2020 se ordenó la apertura de la denuncia y asignó el trámite a cargo del área de Control Fiscal.

El Profesional designado mediante auto del 30 de abril de 2020 procedió al decreto de las pruebas conducentes para el desarrollo del averiguatorio, dentro de las

cuales se contempló la solicitud de información, la práctica de visitas fiscales en caso de ser necesarias, entre otras.

Normatividad en la cual se Fundamentan los Hechos.

- Constitución Política de Colombia.
- Ley 80 de 1993 Estatuto General de la Contratación Pública.
- Ley 1150 de 2007.
- Decreto 1510 de 2013
- Decreto 1068 de 2015

1. Procesamiento de la Información.

La Contraloría Departamental del Guaviare, dentro de su competencia y por mandato constitucional tiene a su cargo el ejercicio del control fiscal como una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Departamento del Guaviare, sus municipios que lo conforman y las entidades descentralizadas.

Para el caso del averiguatorio, la Contraloría Departamental del Guaviare le asiste la competencia para adelantar la investigación, la cual se concentró en la inversión de recursos públicos provenientes de la estampilla pro electrificación destinados a atender la emergencia sanitaria causada por la pandemia del Coronavirus Covid-19.

Los contratos de servicios de publicidad evaluados evidencian igual fuente de financiación tal como se recoge de los certificados de disponibilidad y registro presupuestal de cada contrato:

CONTRATO	CDP	RP	RUBRO	VALOR
557	1000	965	2176205 ESTAMPILLA PROELECTRIFICACION RECURSOS DE BALANCE CORONAVIRUS COVID-19	\$5.002.528
558	1001	966	2176205 ESTAMPILLA PROELECTRIFICACION RECURSOS DE BALANCE CORONAVIRUS COVID-19	\$15.000.000
559	1002	967	2176205 ESTAMPILLA PROELECTRIFICACION RECURSOS DE BALANCE CORONAVIRUS COVID-19	\$4.990.000
560	1003	968	2176205 ESTAMPILLA PROELECTRIFICACION RECURSOS DE BALANCE CORONAVIRUS COVID-19	\$30.000.000

1.1. ASPECTOS SOBRE LOS CUALES SE FUNDAMENTA LA DENUNCIA.

De acuerdo con la denuncia interpuesta, el Departamento del Guaviare suscribió el 2 de abril de 2020 con diferentes personas, los contratos de publicidad No. 557, 558, 559 y 560, cuales tuvieron por objeto *“Contratar el servicios de un espacio radial para la transmisión de programas institucionales en el marco de calamidad pública en el Departamento del Guaviare”*, con un plazo de 1 mes cada uno, de lo cual se sostiene por el denunciante tratarse de una contratación *“innecesaria”*, se manifiesta un incumplimiento en el principio de publicidad y una celebración indebida por la contratación directa o *“a dedo”* como lo enuncia el documento radicado.

Los contratos sobre los cuales se abordará el análisis de los hechos puestos en conocimiento estarán centralizados en la inversión de los dineros con los cuales se financiaron y por consiguiente, la debida y eficiente utilización para evitar el uso excesivo y garantizar la austeridad del gasto público.

1.1.1. Contratos de Servicios No. 557, 558, 559 y 560 de 2020.

El proceso precontractual se inició por parte de la Gobernación del Guaviare, mediante el preparatorio de los estudios previos a cargo de la Secretaría de Gobierno Departamental, siendo el origen de la necesidad tratado y priorizado por el Comité Departamental de Gestión del Riesgo, en adelante CDGR, en el plan de acción específico adoptado como medidas preventivas para mitigar los efectos del coronavirus Covid-19.

El estudio previo luego de hacer un extenso recorrido compilatorio de las medidas de orden nacional y departamental adoptadas en el marco de la Emergencia Sanitaria y de Calamidad Pública, describió como necesidad puntual lo siguiente:

“ ... ”

“Por tal efecto se priorizó el ITEM de PUBLICIDAD con la finalidad de divulgar a través de un medio de comunicación masivo las actividades que se adelantan en el marco de la EMERGENCIA SANITARIA que vive el país en el entorno a controlar la PANDEMIA DEL CORONAVIRUS y a prevenir medidas de contención y prevención de aislamiento necesarias para evitar la propagación del virus en coordinación con

la Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Salud Departamental”



Ilustración 1. Extracto de la necesidad en el estudio previo

Una vez cumplidos los requisitos del trámite precontractual, se procedió a suscribir con los contratistas seleccionados los contratos de servicios No. 557, 558, 559 y 560 el 2 de abril de 2020, cuyos procesos contractuales fueron celebrados al amparo de la declaratoria de urgencia manifiesta.

En tal sentido, el artículo 42 de la ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública”, establece:

“ARTÍCULO 42. DE LA URGENCIA MANIFIESTA. Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos.”

La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente- como ente rector del sistema de compras y contratación pública considerando la situación de emergencia sanitaria generada por el Covid-19 en comunicado del 17 de marzo de 2020 informó a las entidades estatales que en situaciones de urgencia manifiesta pueden contratar directamente o con organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales teniendo en cuenta las siguientes condiciones:

1. *Definición de la urgencia manifiesta como causal de contratación directa.*
2. *Procedimiento para la declaratoria de la urgencia manifiesta y para la celebración de los contratos correspondientes.*

3. Contratación con organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales.

Para el caso que nos ocupa de la declaratoria de urgencia manifiesta, el Departamento del Guaviare procedió a determinarla mediante decreto No. 57 del 20 de marzo de 2020 expedido por el Gobernador del Guaviare, sustentada en la situación epidemiológica causada por el coronavirus Covid-19, contenida en el Decreto 52 del 17 de marzo de 2020, el cual cobija a los contratos de servicios de publicidad No. 557, 558, 559 y 560 celebrados el 2 de abril de 2020.

Conforme a los estudios previos y a la priorización establecida por el Comité Departamental de Gestión del Riesgo, se hacía pertinente utilizar los medios masivos de comunicación, para llevar a cabo la divulgación de las actividades y medidas preventivas tomadas por el Departamento del Guaviare para garantizar el aislamiento de las personas en los hogares evitando la propagación del virus y ante el desconocimiento de la comunidad conllevara a infringir las medidas dictadas por la Nación.

Según el plan de acción del CDGR, el Comité priorizó el ítem de publicidad con la finalidad de divulgar las actividades que se adelantaban por la Gobernación del Guaviare y por el Gobierno Nacional, de donde proviene la norma superior, en el marco de la emergencia sanitaria en el entorno a controlar la pandemia del coronavirus y a prevenir medidas de contención y prevención de aislamiento necesarias para evitar la propagación del virus.

No se debe dejar de lado las características geográficas del Departamento del Guaviare y la conformación poblacional, estando distribuida el 59% en zonas urbanas y un 41% en zonas rurales, apartadas y dispersas. Igualmente, las coberturas de los servicios públicos de energía e internet, ésta última con una cobertura regional del 12,7 (Fuente Dane), lo que no permite la utilización de otros medios alternativos de comunicación como son las redes sociales para difundir masivamente la información.

Al observar las cifras anteriores, toma un mayor acierto la decisión del Gobierno departamental y del Comité Departamental de Gestión del Riesgo, al haber priorizado llevar a cabo la difusión masiva de la información a través de medios radiales, originada en las normas impartidas del orden nacional y de obligatoria implementación por los Gobernadores y Alcaldes del país.

En atención a los hechos puestos en conocimiento del ente de control fiscal, se verificaron los contratos de publicidad 557, 558, 559 y 560 de 2020 en su aspecto

de legalidad, los cuales se encontraron conforme a lo dispuesto en el Estatuto de Contratación Pública y su ejecución se halló conforme a las obligaciones y finalidad del servicio público al igual que el uso adecuado y eficiente.

Finalmente, nos detendremos a verificar el cumplimiento del principio de publicidad y la transparencia de la información mediante la divulgación y cargue de los contratos celebrados en el portal único de la Contratación Pública – SECOP-.

Según la Circular Externa Única expedida por Colombia Compra Eficiente, ente regular del proceso de contratación público, en su numeral 1.2. Oportunidad en la publicación de la información en el SECOP, estableció la obligación de publicar los documentos del proceso contractual dentro de los **tres (3) días siguientes a su expedición.** (Negrilla y subraya la Contraloría).

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.

La información registrada por las Entidades en el SECOP II y en la Tienda Virtual del Estado Colombiano, está disponible en tiempo real en razón a **que las** actuaciones del Proceso de Contratación tienen lugar electrónicamente a través de dichas plataformas transaccionales.

Con respecto a los documentos que no son generados electrónicamente, el SECOP II permite publicarlos a través de un “mensaje público” o como un “documento del proceso”, para la publicidad de dichos documentos la Entidad Estatal tiene el plazo de tres días siguientes a su expedición.

Al efectuar la consulta en el portal único se obtuvo la siguiente información:

CONTRATO	FECHA CELEBRACIÓN	FECHA PUBLICACIÓN	SECOP - SITIO WEB ALOJADO
557	02-04-2020	07-04-2020	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-12-10662365
558	02-04-2020	07-04-2020	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-12-10662883
559	02-04-2020	07-04-2020	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-12-10662954
560	02-04-2020	07-04-2020	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=20-12-10663081

Del análisis anterior se puede concluir el cumplimiento del principio de publicidad y transparencia estimado como irregular por la denunciante. Según la información que arroja el portal SECOP, los contratos evaluados en lo referente a su publicación, fueron suscritos el 2 de abril de 2020 y la publicación aparece en el portal de fecha 7 de abril de 2020, es decir, cumple con el término fijado por la normatividad de Colombia Compra Eficiente.

Finalmente, es de anotar que los contratos 557, 558, 559 y 560 de 2020 se encuentran ejecutados en su totalidad, debidamente terminados y liquidados de manera bilateral, por lo tanto no se evidencian hechos irregulares que conlleven al establecimiento de un detrimento patrimonial de los recursos públicos administrados por la Gobernación del Guaviare.

Producto de la evaluación adelantada en desarrollo de la presente denuncia, se concluye que no se reúnen los elementos de juicio de una acción antijurídica como tampoco antieconómica para materializar el daño fiscal por los hechos denunciados, por lo tanto se procederá al **ARCHIVO DE LA DENUNCIA**, una vez sea comunicado el resultado a las partes interesadas.

CONCLUSIONES

Corresponde a la Contraloría Departamental del Guaviare la vigilancia en la inversión de los recursos públicos, emanada de la función constitucional.

De conformidad con la competencia otorgada por la Constitución y la ley para la vigilancia y fiscalización de los recursos públicos asignados a las entidades estatales que lo conforman, se dio trámite a la denuncia D-95-20-03 radicada ante la Contraloría Departamental del Guaviare por una ciudadana en razón a las presuntas irregularidades acusadas en la celebración de los contratos de servicios de publicidad No. 557, 558, 559 y 560 de 2020 amparados en la declaración de la urgencia manifiesta como consecuencia de la calamidad pública originada por la pandemia del coronavirus Covid-19.

Como resultado del averiguatorio se puede concluir lo siguiente:

1. La Contraloría Departamental del Guaviare a partir de la radicación de la solicitud de una ciudadana, dio inicio al trámite de la denuncia D-95-20-03 radicada el 9 de abril de 2020, por los hechos irregulares derivados de la celebración de los contratos de servicios de publicidad No. 557, 558, 559 y 560 de 2020 suscritos por el Departamento del Guaviare para contratar *“el servicio de un espacio radial para la transmisión de programas institucionales*

en el marco de calamidad pública en el Departamento del Guaviare”, con un plazo de 1 mes, cada uno.

2. La Contraloría Departamental del Guaviare llevó a cabo la recolección del material documental ante la Gobernación del Guaviare y recepcionó pruebas documentales a fin de corroborar la información manifiesta en el escrito de denuncia.
3. Los contratos tuvieron su origen en la necesidad de divulgar la información y fue adoptada en el seno del Comité Departamental de Gestión del Riesgo, priorizada en el ítem de publicidad, los cuales se hallaron enmarcados en el marco regulatorio de la austeridad y el uso adecuado del recurso público.
4. Los hechos denunciados informaban la celebración de los contratos bajo la modalidad de contratación directa, lo cual se halló acorde al artículo 42 de la ley 80 de 1993, por encontrarse celebrados al amparo de la declaratoria de urgencia manifiesta, y finalmente,
5. La publicación de los contratos 557, 558, 559 y 560 de 2020 cumplen el principio de publicidad y transparencia de la información pública al estar publicados en el portal SECOP dentro de los plazos ordenados por Colombia Compra Eficiente.
6. Ante la carencia de elementos de juicio para configurar un daño patrimonial, los hechos denunciados se proceden a **ARCHIVAR**.

Concluido el objetivo del encargo asignado por el Despacho del Contralor Departamental, prosígase con la devolución del expediente y del presente informe ocurrido en desarrollo de la denuncia D-95-20-03, ante el superior jerárquico, para su aprobación y posterior comunicación de los resultados ante la entidad nominadora GOBERNACIÓN DEL GUAVIARE y a la ciudadana denunciante.



EDGAR PINZÓN CORZO

Contralor Auxiliar de Control Fiscal