



Contraloría Departamental del
GUAVIARE
Más Participación, Más Transparencia

727

Informe Final Denuncia

D-95-18-02



Contraloría Departamental del
GUAVIARE

Más Participación, Más Transparencia

INFORME FINAL DENUNCIA D-95-18-02**OBJETIVO**

Desarrollar el averiguatorio y realizar el Informe, en atención a la denuncia formulada por un ciudadano ANÓNIMO, quien puso en conocimiento a través del buzón de quejas de la Contraloría General de la República, una serie de hechos relacionados con las presuntas irregularidades en cumplimiento de la función contractual celebrada por el Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare "IFEG" durante los años 2016, 2017 y 2018.

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
- **EDILBERTO GIRALDO JIMÉNEZ** – Profesional Universitario

DESARROLLO DEL INFORME

Mediante el traslado por competencia con código 2018-141072-80952-NC la Contraloría General de la República - Gerencia Guaviare puso en conocimiento de la Contraloría Departamental del Guaviare, las presuntas irregularidades acaecidas en el Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare IFEG, relacionadas con algunos contratos celebrados en los que dichos contratistas no los ejecutaron en el Instituto.

La denuncia anónima interpuesta solicita se investiguen los hechos por cuanto los contratistas no cumplieron las actividades contratadas y anexaron copia de los siguientes contratos:

- a. Contrato 136 del 25 de enero de 2018 con NANCY ELENIT ZAMORA RAMÍREZ por \$1.400.000.
- b. Contrato 12 del 25 de enero de 2018 con LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ por \$2.400.000.
- c. Contrato 10 del 25 de enero de 2018 con LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS por \$3.000.000.
- d. Contrato 208 del 1 de diciembre de 2017 con EVERT JACINTO CORDERO TRINIDAD por \$1.913.100.
- e. Contrato 213 del 1 de septiembre de 2016 con MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ por \$5.640.000.

Mediante memorando interno expedido por el Contralor Departamental del Guaviare del 23 de julio de 2018 se ordenó la apertura de la denuncia y asignó el trámite a cargo del Profesional Universitario del área de Participación Ciudadana a partir del 31-07-2018.

Igualmente, mediante oficio CDG-DC-328 del 30-07-2018, se acusó recibo ante la Contraloría General de la República de la denuncia radicada, por cuyos hechos deben ser investigados de acuerdo con la competencia de la Contraloría Departamental del

“Más participación, Más Transparencia”



Guaviare y notificó por aviso al denunciante anónimo a través de la página web de la entidad.

El Profesional designado mediante auto del 1 de agosto de 2018 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 la visita fiscal, el recaudo de pruebas testimoniales relacionadas con los hechos, entre otras.

Normatividad en la cual se Fundamentan los Hechos:

- Constitución Política de Colombia artículo 209, 267.
- Ley 80 de 1993
- Ley 1150 de 2007
- Decreto 1510 de 2013
- Manual Interno de Contratación (Acta de JD 1 de 2014)
- Ley 489 de 1998.
- Ley 42 de 1993
- Ley 610 de 2000.

Para el análisis en concreto del derecho a la contradicción expresada por la entidad se comisiona al señor EDILBERTO GIRALDO JIMÉNEZ, Profesional Universitario adscrito a la Contraloría Auxiliar de Control Fiscal, mediante Memorando CDG DC 174 de diciembre 28 de 2018, ratificada con oficio CDG DC 2 de enero 10 de 2019, expedidos ambos por el señor Contralor.

La ratificación obedece al estudio de una posible declaración de impedimento y recusación sobre los resultados del informe inicialmente comunicado, la cual fue solicitada por el Gerente del IFEG radicada en éste Ente de Control mediante oficio 861 de diciembre 27 de 2018; finalmente el Despacho del Contralor se pronuncia con negativa por improcedente y se continúa el trámite correspondiente dejando claro que se comisiona a otro funcionario para analizar lo ya tramitado hasta la fecha.

Consecuentemente, producto del análisis conducente a la verificación de los descargos hechos por la entidad, ahora solo en razón al encargo por disfrute de vacaciones, como se deja anotado en el auto del pronunciamiento, por lo que, el funcionario investigador asignado finalmente, se pronuncia por parte de ésta Contraloría de la siguiente manera:

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, a la Contraloría Departamental del Guaviare le asiste la competencia para adelantar la investigación, la cual se concentró en la investigación sobre algunos de los recursos públicos destinados a inversión en el Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare "IFEG", cuya naturaleza es la de un establecimiento público del orden departamental, de carácter descentralizado, adscrito al Departamento del Guaviare y cuya misión es la de *"Propender por el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de la población Guaviareense, contribuyendo al desarrollo económico, social, financiero, administrativo e institucional de las Región y*

"Más participación, Más Transparencia"



*Municipios del Departamento del Guaviare, mediante la prestación de servicios de créditos, garantías, asesorías y asistencia técnica para financiar a los sectores industrial, agropecuario, empresarial, de producción social y entidades públicas, del orden departamental y municipal, a programas y proyectos que estén contemplados en los respectivos planes de desarrollo*¹.

DECRETO:
CAPÍTULO 1
DE LA CREACION, NOMBRE, NATURALEZA, VISION Y OBJETO SOCIAL Y JURISDICCION
ARTICULO 1: DENOMINACION: Créase el Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare, el cual corresponderá a la sigla IFEG
ARTICULO 2: NATURALEZA: El Instituto crease mediante el artículo Anterior es un Establecimiento Público, de Carácter Departamental, descentralizado, de fomento y desarrollo, con personería jurídica, Autonomía Administrativa y Patrimonio Independiente y presupuesto propio
Gobernación del Guaviare

Ilustración 1. Decreto de Ordenanza 116 de 2003.

Para el desarrollo y análisis de la denuncia, se procedió a la solicitud de información documental y testimonial, al cotejo de pruebas y verificación de las actividades relacionadas con los contratos de prestación de servicios sobre los cuales se basaron los hechos denunciados.

1.1. ASPECTOS SOBRE LOS CUALES SE FUNDAMENTA LA DENUNCIA

De acuerdo con la denuncia interpuesta, el Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare “IFEG” celebró contratos de prestación de servicios durante los años 2016, 2017 y 2018 los cuales, según la denuncia, no fueron ejecutados por los contratistas. Los contratos sobre los cuales se sostiene tal aseveración se detallan y analizan cada uno a continuación:

1.1.1. Contrato de Prestación de Servicios N° 213 de 2016.

N° CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	VALOR	PLAZO (MESES)	OBJETO
213	1/09/2016	MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ	5.640.000	3	APOYO A LA GESTION COMO TECNICO PARA ASESORIA Y OTORGAMIENTO CREDITOS

Para la celebración del contrato 213 de 2016, el Instituto fundamentó a través del estudio previo, la necesidad de contratar el apoyo de una persona natural de nivel educativo “Tecnóloga”, con el fin de *“aumentar el porcentaje de colocación de créditos, disminuir el riesgo crediticio y que a su vez se cumplan con los procesos de verificar e interpretación la información financiera de cada uno”* conforme al Manual de Crédito y por no contar con un funcionario dentro de su planta de personal.

El contrato 213 de 2016 fue celebrado con MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ a partir del primero de septiembre de 2016 y pactó las siguientes actividades a cargo de la contratista:

- Asesorar a los sujetos de crédito de acuerdo al manual del Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare, que permita el cumplimiento de metas del plan de desarrollo del instituto.
- Verificar la información contenida en los solicitantes de créditos tanto a deudores como a codeudores de cada una de las solicitudes de créditos.
- Asistir al área contable suministrando información del área de créditos.
- Organizar y archivar los créditos aprobados por el IFEG.
- Apoyar las actividades del instituto en el cumplimiento de objetivos misionales o de gestión del mismo, asignadas por el supervisor.

¹ Decreto Ordenanzal No. 116, artículo 3, Asamblea Departamental del Guaviare, 8 de mayo de 2003.

“Más participación, Más Transparencia”



El contrato fue suscrito por las partes el primero de septiembre de 2016, mantuvo una vigencia de 3 meses con término de ejecución hasta el 30 de noviembre de 2016, según el acta de inicio, y la supervisión fue ejercida por la Gerente de la época, Dra. GRACIELA ARIAS LOPEZ, según el oficio de notificación y los informes presentados por la supervisora designada que reposan como soporte documental del expediente contractual.

Al verificar el manual de funciones vigente para la planta de empleos del Instituto - IFEG, se pudo constatar la existencia del cargo denominado Asistente de Gerencia código MF-1002, el cual se encuentra proveído desde el mes de junio de 2010 y dentro de las funciones específicas están asignadas, entre otras, las siguientes:

- Recibir la documentación de solicitud de crédito de los clientes.
- Validar la información recibida.
- Asistente al cliente si este lo requiere en cualquiera de los procesos de venta, re-venta y pos-venta.
- Pondera los datos de forma estadística, obtenidos durante el día en los distintos formularios y formatos por los asesores o por ella misma.
- Verificar los datos de los clientes y sus avales o fiadores, en las diferentes centrales de riesgo.
- Validar las referencias consignadas por los clientes en los diferentes formatos.
- Verificar la información recolectada por el sistema sobre los datos del cliente.
- Actualizar y revisar la matriz de investigación crediticia.
- Investigar el grado de confiabilidad de los clientes entregados como garantía tanto del aval como del cliente.
- Clasificar los créditos para aprobar de acuerdo a la dificultad de aprobación que representen.
- Obtener las listas de renovación del crédito y la entrega al asesor para que este proceda a visitar los clientes.
- Diligenciar los cheques como resultado de la aprobación del crédito.
- Informar a los clientes sobre la aprobación o negación del crédito.
- Archivar la documentación recolectada de los clientes aprobados.
- Registrar los datos y archivar la documentación relacionada con los créditos entregados.
- Reportar los clientes en mora al cargo correspondiente según el tiempo y el monto de endeudamiento.
- Imprimir diariamente los reportes de mora para cada uno de los asesores, según su zona de influencia.
- Enviar al área de recuperaciones los archivos de los clientes que superan los 90 días en mora.
- Ingresar informes de mora al sistema.
- Imprimir informes del sistema de mora que deban ser entregados al área legal de recaudo.

Las anteriores funciones asignadas al cargo denominado ASISTENTE DE GERENCIA, de la planta de personal vigente del IFEG pone en evidencia la existencia de un empleo con vinculación del funcionario en provisionalidad, al cual se hallan adscritas, en esencia, iguales o equivalentes funciones relacionadas con las actividades del contrato de prestación de servicios No. 213 de 2016, contrariando los argumentos motivantes de la justificación de la necesidad manifestados por la entidad contratante en el documento de estudio previo, y a través del cual se desconoce el manual de contratación vigente en el Instituto donde define que este tipo de contrato se suscribe

“Más participación, Más Transparencia”



cuando “no hubiere personal de planta suficiente para prestar el servicio” como argumento injustificado en el estudio previo. (Subraya y cursiva de la Contraloría)

De otra parte, el despacho a cargo de la investigación de la denuncia, recolectó la información de los créditos tramitados durante igual periodo de tiempo de vigencia del contrato celebrado con MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ, es decir, entre el 01-09-2016 al 30-11-2016, consolidándolos en la siguiente tabla:

CREDITO	DEUDOR	IDENTIFICACION
MICROEMPRESARIAL	MARLEN NOGUERA SANCHEZ	40.444.794
AGROPECUARIO	GENARO CARDENAS PEÑA	1.120.558.075
MICROEMPRESARIAL	LINA MARCELA CLARO SALGUERO	1.117.512.830
MICROEMPRESARIAL	LUIS GERARDO QUIROGA QUIROGA	96.601.789
AGROPECUARIO	JEFFER CASTELBLANCO RESTREPO	1.120.577.381

Ilustración 2. Relación de Créditos tramitados por IFEG de septiembre a noviembre de 2016.

De la documentación archivada en cada uno de los anteriores créditos se indagó acerca de la intervención de la contratista en cumplimiento de las actividades previas al proceso de aprobación y desembolso del crédito por tratarse de los clientes que dentro del mismo periodo del contrato de prestación de servicios solicitaron información y tramitaron créditos, y como resultado se evidencia de manera general que quien actuó como Asesor del IFEG brindando la orientación y atención previa fue el señor YOVANY MARTINEZ BASTILLA, funcionario que actualmente ocupa el cargo de Asistente de Gerencia y desempeña las funciones de asesoría crediticia y cartera en el Instituto, según el manual. Así lo reflejan los documentos como el formato de solicitud de crédito y el plan de inversión del crédito, en los cuales se evidencia su intervención.

Al analizar las actividades como fin de la contratación celebrada, resulta evidente que, al suscribir el contrato de prestación de servicios, la contratista de forma directa se obligó a prestar sus servicios personales de apoyo para brindar la debida y oportuna asesoría a los clientes que requerían el servicio crediticio ofrecido por el Instituto en cualquiera de las modalidades y conforme al reglamento de crédito establecido. En conjunto, las obligaciones pactadas contractualmente sujetaba a la contratista a recibir una capacitación o inducción previa sobre los productos que debía asesorar a los clientes porque pese a su nivel educativo, Técnica en Asistencia Administrativa, no conocía los servicios de la entidad para la cual iba a prestar su apoyo y la condicionaba a asistir de forma continua a las oficinas del IFEG para brindar la información oportuna, atender las inquietudes sobre los productos de crédito y demás trámites requeridos por el cliente, toda vez que sus compromisos estaban asociados a brindar asesoría a los sujetos, verificar la información contenida en las solicitudes de crédito e interactuar con las áreas de contabilidad y archivo en el proceso de contabilización y organización de la información requerida para el archivo y conservación interna, y como actividades a través de las cuales se daría cumplimiento a la finalidad o la necesidad planteada en el estudio previo originario de la celebración del contrato.

Se pudo conocer de parte de la contratista que para la época de ejecución del contrato cursaba estudios técnicos, asistiendo semanalmente al SENA entre la 1 p.m. y las 6 p.m. para atender el compromiso académico. Adicionalmente aseguró no conocer acerca de los documentos que le correspondió organizar ni el procedimiento a seguir conforme a las obligaciones asumidas a partir de la relación contractual pactada ante el IFEG y sus servicios estuvieron dirigidos a “ayudar en cartera del IFEG. Ayudaba a la Contadora Yenni. Ella me pasaba unas matrices de la cobranza de los créditos del IFEG todos los meses para modificar los nombres, colocarles el logo y

“Más participación, Más Transparencia”



organizarlas y se las regresaba. También me ordenaba enviar correos electrónicos según una listada que me facilitaba” (SIC), afirmó la contratista. (Negrilla y subraya la Contraloría)

Sobre los pagos efectuados por el IFEG a la Contratista MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ, producto del contrato de prestación de servicios No. 213 de 2016, la Contraloría Departamental del Guaviare logró establecer el giro de los siguientes cheques a su favor de la cuenta corriente establecida en Bancolombia No.828-590133-90:

# CHEQUE	TITULAR BENEFICIARIO	VALOR \$	ENDOSADO A FAVOR DE	FECHA DE PAGO
942758	MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ	\$1.804.800	YOVANY MARTINEZ BASTILLA	11-09-2016
942769	MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ	\$1.804.800	VICTOR JULIO COMBITA ARIAS	03-11-2016
942783	MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ	\$1.804.800	YOVANY MARTINEZ BASTILLA	01-12-2016

Tabla 1 Consolidado de los cheques girados a favor de Maira Lizeth Barreto Pérez.

Los anteriores títulos girados a su favor, la beneficiaria declaró inicialmente haber adelantado el procedimiento de cobro personal ante Bancolombia, para posteriormente cambiar su versión y admitir que uno no fue cobrado por ella debido al horario de estudio y para el cobro de los títulos valores “la Contadora Yenni enviaba a Laura la Abogada al SENA para que le firmara los cheques” (sic) y luego proceder a realizar el cobro, admitiendo el grado de confianza existente entre la asesora jurídica del IFEG Abogada LAURA VASQUEZ, su cónyuge y la Contratista MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ, en razón al grado de parentesco existente entre estos últimos. (Negrilla y subraya la Contraloría)

Ninguno de los cheques girados a la contratista fueron cobrados personalmente por la titular MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ; dos (2) de estos títulos fueron cobrados por el funcionario del Instituto YOVANY MARTINEZ BASTILLA quien sostuvo que el dinero producto de los mismos fue entregado de manera personal a la Contadora YENNY VANEGAS, quien previamente le entregaba-los cheques debidamente firmados y endosados, supuestamente por la titular, para ser tramitados ante la entidad bancaria y otro cobrado por el señor VICTOR JULIO COMBITA ARIAS, tal como se encuentra demostrado en el expediente.

A través del recaudo probatorio, está evidenciado haberse celebrado un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión del IFEG para satisfacer una necesidad que según el manual de funciones y los empleos de la planta de personal del Instituto se encuentra asignada y dentro del periodo temporal de ejecución del contrato de prestación de servicios No. 213 de 2016, fue atendida por el funcionario nombrado en provisionalidad en la planta de empleos en el cargo de ASISTENTE DE GERENCIA, luego se concluye que los argumentos planteados como justificación de la necesidad, según el estudio previo, no se materializan como ciertos y sus resultados no reflejan el cumplimiento de la finalidad propuesta.

Como resultado medible de la colocación de la cartera durante el periodo septiembre a noviembre de 2016 se aprobaron cinco (5) nuevos créditos por parte del Instituto cuyo proceso de atención y asesoría a los clientes fue acogido y desempeñado por el servidor público adscrito al empleo denominado Asistente de Gerencia, quien tiene a cargo las funciones de atención a los clientes que acuden a utilizar el servicio de crédito ofrecido por el Instituto y quien atiende las situaciones de cartera que se

“Más participación, Más Transparencia”

presentan hasta antes de ser enviadas al área de recuperación de créditos en mora, donde se demanda de un profesional del Derecho, situación con la cual se desestima que la persona contratada para apoyar dichas funciones las ejecutó, además de dejar demostrado la notoria inasistencia a las oficinas de la entidad contratante a ejercer las actividades o compromisos contractuales adquiridos, pues sus propios compromisos académicos le impedían asistir en el horario laboral de atención al público, sumado al desconocimiento documental y operativo declarado sobre las funciones para las cuales celebró el contrato con el IFEG y a las concluyentes afirmaciones de servidores públicos del Instituto quienes sostienen que los servicios de apoyo contratados no fueron ejecutados de manera personal y directa por la contratista.

También hay que acotar que el contrato de prestación de servicios mantuvo durante su ejecución un proceso de vigilancia y control a cargo de la Gerente del Instituto, quien asumió la función de supervisora y a través de los diferentes informes producidos por su despacho dio fe del cumplimiento de las obligaciones pactadas a cargo de la contratista, avaló los informes presentados y a partir de la elaboración de estos informes ordenó el pago mensual a favor de la misma.

Los hechos planteados pueden estar contraviniendo principios elementales de la función administrativa, alcanzado a través del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, transparencia, eficiencia, eficacia, celeridad, imparcialidad e interés general, consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, como guías fundamentales de la función pública y la gestión fiscal. Es decir, el estudio previo no estuvo orientado a determinar aspectos relevantes, como la verdadera necesidad de la celebración del contrato para evitar la asignación de los recursos a cumplir las actividades contractuales establecidas de manera paralela a las funciones asignadas al cargo ASISTENTE DE GERENCIA de la planta de empleos, en trasgresión de dichos principios y originando el detrimento patrimonial de los recursos públicos, conducta por cuya inobservancia igualmente puede ser catalogada en contraposición al ordenamiento disciplinario y penal al llegarse a configurar como presunta falta asimilada al contenido del artículo 34, numerales 1, 2, 3, 4, 15 y 21 de la ley 734 de 2002, cuya competencia está a cargo de la Procuraduría General de la Nación o derivarse en una conducta punible que pueda resultar tipificada como delito contra la administración pública establecida por el ordenamiento penal, conforme a las disposiciones del artículo 250-B de capítulo quinto del Título VII, los artículos 286 a 296 del título IX capítulo tercero, los artículos 397 a 401 del capítulo primero y los artículos 408 a 410-A del capítulo cuarto del Título XV de la ley 599 de 2000. Desde este contexto, estos hechos se pueden configurar como una presunta acción negligente y antieconómica al comprometer recursos públicos de funcionamiento con un impacto y resultado contrario a la finalidad social del Estado.

Por lo anterior, el despacho procederá a tipificar los hechos de acuerdo con la estimación del daño fiscal causado por la celebración y falta de ejecución del contrato de prestación de servicios No. 213 de 2016 suscrito por el IFEG con MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ por la suma de **CINCO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$5.640.000)**.

HALLAZGO 1 (A-F-D-P): El Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare debido a la falta de planeación, análisis y estructuración del estudio previo y las debilidades acaecidas en la etapa de ejecución, supervisión y control del contrato de prestación de servicios No. 213 del 1 de septiembre de 2016 celebrado con MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ, ha sido afectado con el daño patrimonial a los recursos de funcionamiento, al no cumplir con el impacto o fin social de su objeto. La presunta

“Más participación, Más Transparencia”



gestión antieconómica, ineficiente e inequitativa ha causado un daño por el monto del contrato celebrado en la suma **CINCO MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA MIL PESOS (\$5.640.000)**, por cuyas debilidades puede resultar violatorio de algunos de los principios de la función administrativa, la gestión fiscal conforme a los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, los principios de la gestión contractual y bajo la presunción de esta conducta se puede haber infringido la normatividad vigente.

DESCARGO: Fundamenta la contradicción básicamente en el contenido en los folios 2 a 11 del documento “Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11”:

ANÁLISIS DEL DESCARGO: Dentro de la documentación aportada en los folios 2 a 11 del documento “Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11”, la entidad afirma que las actividades asignadas a la contratista no son las ejecutadas por el ASISTENTE DE GERENCIA, de acuerdo con el Decreto Ordenanza 116 de 2003, que establece en su artículo 9 la estructura orgánica del IFEG, sin embargo, es claro que la calidad del contratista, que no se ajustó al requerimiento de experticia necesaria para llevar a cabo el encargo, por no tener el contratista la calidad necesaria como profesional del derecho o estudios en finanzas. Véase que establece claramente que debe llevar a cabo estudio de **“los procesos de verificación e interpretación la información financiera”** dentro del objeto contractual, lo que requeriría estudios en economía, administración o ingeniería financiera. (*cursiva, subraya y negrilla son de la contraloría*).

Igualmente, quedó establecido en el informe comunicado inicialmente a la entidad dentro del análisis en concreto del contrato evaluado por parte del auditor inicialmente encargado del asunto, que, ***“como resultado se evidencia de manera general que quien actuó como Asesor del IFEG brindando la orientación y atención previa fue el señor YOVANY MARTINEZ BASTILLA, funcionario que actualmente ocupa el cargo de Asistente de Gerencia y desempeña las funciones de asesoría crediticia y cartera en el Instituto, según el manual”***. Así las cosas, ésta parte de la contradicción queda desvirtuada.

Una segunda parte del descargo afirma que, las funciones del ASISTENTE DE GERENCIA no son las mismas pactadas en el objeto contractual; revisadas una vez más las funciones del servidor público, contra las actividades contratadas con la señora Barreto, se puede constatar que son similares, por lo tanto, igualmente, ésta otra parte de la contradicción queda también desvirtuada.

Una tercera parte del descargo hace referencia a cumplimiento de metas del plan de desarrollo, sin embargo, aunque la contratación está sujeta a proyecto y éste a la vez a las metas del plan de desarrollo, el hallazgo no tiene relación con el asunto por lo que no es objeto de análisis.

Una cuarta parte del descargo hace un análisis del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 en lo relacionado con contratos de prestación de servicios y la evidente autonomía del contratista para manejo de su propio tiempo con miras al cumplimiento del objeto contractual, sin embargo, dada la naturaleza del encargo contractual, es claro que si la actividad pactada es de asesoría, es inmutable la necesidad de hacer presencia de alguna manera en las instalaciones del instituto e interactuar consecuentemente con quienes optan por acceder a créditos, situación que analizada, no se dio, por tener la contratista compromisos de otra índole, que le impedirían asistir a cumplir con sus obligaciones contractuales; sin ser sujeto de subordinación. Véase la parte del informe inicial donde se deja anotada la afirmación de la contratista que de manera textual se

“Más participación, Más Transparencia”



transcribe: "asistiendo semanalmente al SENA entre la 1 p.m. y las 6 p.m. para atender el compromiso académico"; por lo tanto, no es admisible la última parte del descargo que afirma que "una vez verificado el expediente contractual se pudo constatar en los informes de actividades, que la misma brindó asesoría al público en general de las modalidades de créditos del instituto....., en la jornada de la tarde,....)", por lo tanto, ésta otra parte de la contradicción queda también desvirtuada.

Así las cosas, es evidente que finalmente se pactó con omisión de los procedimientos configurándose así el **hallazgo administrativo con incidencia fiscal, disciplinaria y penal en la cuantía del daño establecido.**

Criterio: Ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, Decreto 2474 de 2008, Contrato PS 213 de 2016, Ley 1474 de 2011 art. 84, Manual Interno de Contratación aprobado por la Junta Directiva Acta 1 de 2014. CPP Ley 599 de 2000.

Causa: No identificar claramente las necesidades de la contratación que se requiere sumado a la ausencia de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

Efecto: Estudios previos superficiales y uso ineficiente de recursos.

1.1.2. Contrato de Prestación de Servicios N° 208 de 2017.

N° CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	VALOR	PLAZO (MESES)	OBJETO
208	1/12/2017	EVERT JACINTO CORDERO TRINIDAD	1.913.100	1	PRESTAR SERVICIOS TECNICOS EN TALENTO HUMANO PARA EJERCER APOYO A LA GESTION DEL AREA DE JURIDICA Y CONTRATACION IFEG

Para la celebración del contrato 208 de 2017, el Instituto fundamentó a través del estudio previo, la necesidad de contratar los servicios de apoyo de técnico profesional en Talento Humano, para apoyar el área jurídica y de contratación con el fin de disminuir el riesgo a través del correcto recaudo de cartera y del cobro judicial y para crear a los contratistas los usuarios del SIGEP y de verificar si cumplen con los requisitos exigidos para su contratación.

El contrato 208 de 2017 celebrado con EVERT JACINTO CORDERO TRINIDAD a partir del primero de diciembre de 2017 pactó las siguientes actividades a cargo del contratista:

- Brindar apoyo al plan de cobranza judicial que deba realizar el área jurídica según manual del área de crédito y cartera del Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare.
- Realizar la creación de usuarios en el aplicativo SIGEP a los posibles contratistas que el IFEG requiera contratar de acuerdo a la necesidad a satisfacer contractual.
- Realizar la lista de chequeo respecto a la documentación precontractual y contractual que genere el área de contratación para su archivo.
- Brindar apoyo al área de contratación en la publicación de los procesos precontractuales y contractuales que deba realizar el IFEG en el aplicativo SECOP.
- Apoyar las actividades del instituto en el cumplimiento de objetivos misionales o de gestión del mismo, asignadas por el supervisor.

El contrato fue suscrito por las partes el primero de diciembre de 2017, mantuvo la vigencia de 1 mes con término de ejecución hasta el 30 de diciembre de 2017, según el acta de inicio, y la supervisión fue ejercida por la Gerente, Dra. GRACIELA ARIAS LOPEZ, según el oficio de notificación y el informe presentado por la supervisora designada que reposa como soporte documental del expediente contractual.

En trabajo de campo se pudo conocer sobre otros contratos celebrados por el IFEG, donde se encuentran consignadas obligaciones relacionadas con el contrato objeto de la denuncia.

El primer contrato se identifica con el No. 14 suscrito el 27 de noviembre de 2017 con LAURA VIVIANA VASQUEZ CRUZ, el cual tuvo por objeto *“Contratar la prestación de servicios profesionales de un profesional en Derecho, para que asesore las diferentes actividades que desarrolle el Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare IFEG y represente judicial y extrajudicialmente al IFEG en las acciones legales que se deban adelantar”* y una vigencia de un mes y 4 días.

Dentro de las actividades pactadas a cargo de la contratista se encuentran, entre otras:

- Llevar a cabo todos los procesos de contratación de mínima, menor y mayor cuantía que celebre el IFEG incluyendo la elaboración de las minutas y demás actividades inherentes al proceso hasta su culminación y liquidación.
- Elaborar minutas y reunir todos los requisitos necesarios para cada uno de los convenios que suscriba el IFEG.
- Rendir el informe mensual de contratación al aplicativo SIA-OBSERVA de la Contraloría Departamental del Guaviare.
- Realizar la publicación de la contratación que realice el IFEG en la página del portal único de contratación SECOP.

El segundo contrato se identifica con el No. 207 suscrito el primero de diciembre de 2017 con LAURA PAOLA COY SALINAS, el cual tuvo por objeto *“Contratar la prestación de servicios de una persona natural Técnico Profesional en Asistencia Administrativa para ejercer las actividades como apoyo a la gestión del área de cartera y el área contable del Ifeg”*, y una vigencia de 1 mes.

Dentro de las actividades pactadas a cargo de la contratista se encuentran, entre otras:

- Brindar apoyo al plan de cobranza administrativo según manual del área de crédito y cartera, del Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare.
- Suministrar asesoría de las distintas modalidades de crédito que ofrece el IFEG a los posibles clientes que soliciten información del mismo.
- Brindar apoyo a la notificación de los cobros pre jurídico y jurídico de los deudores que se encuentre en mora en el área de cartera.
- Apoyar las actividades del Instituto en el cumplimiento de objetivos misionales o de gestión del mismo, asignadas por el supervisor.

Según lo manifestado a la Contraloría por el señor EVERT JACINTO CORDERO TRINIDAD, las actividades adelantadas en cumplimiento del contrato de prestación de servicios suscrito con el IFEG en el mes de diciembre de 2017 se ciñeron a prestar apoyo en el cargue al Secop de 300 contratos del programa de ornato y embellecimiento por lo que le correspondió realizar el escaneo de los documentos a publicar, como la minuta y el acta de inicio, labor que adelantaba en horas nocturnas,

“Más participación, Más Transparencia”

Para el caso en estudio, durante el mes de diciembre de 2017 se hicieron llamadas telefónicas por cobro pre jurídico o jurídico en los créditos a favor de Marlen Noguera Sánchez, David Saraza Gallego, Paola Zapata Soto, Julia Mestra Márquez y Yesid Cervera Lozano, cuyos formatos de registro de llamada telefónica se encuentran diligenciados y suscritos por la contratista LAURA PAOLA COY SALINAS. En ninguno de estos formatos aparece diligenciado por el contratista EVERT JACINTO CORDERO TRINIDAD.

CREDITO	DEUDOR	FUNCIONARIO DEL IFEG QUE REALIZÓ EL CONTACTO
AGROPECUARIO	MARLEN NOGUERA SANCHEZ	LAURA PAOLA COY SALINAS
MICROEMPRESARIAL	DAVID SARAZA GALLEGO	LAURA PAOLA COY SALINAS
EDUCATIVO	PAOLA ZAPATA SOTO	LAURA PAOLA COY SALINAS
MICROEMPRESARIAL	JULIA MESTRA MARQUEZ	LAURA PAOLA COY SALINAS
MICROEMPRESARIAL	YESID CERVERA LOZANO	LAURA PAOLA COY SALINAS

Tabla 2 Relación de contrato a deudores para cobro persuasivo en diciembre de 2017.

Luego, es infundada, la manifestación del contratista al tratar de persuadir al despacho afirmando haber llevado a cabo el cumplimiento de las actividades contractuales ante el IFEG, no resultando congruente la certificación de las actividades según su informe contractual y los testimonios rendidos, quien de primera mano presentó en el informe de actividades del contrato de prestación de servicios No. 208 de 2017 para el mes de diciembre, haber cumplido con la totalidad de las actividades para las cuales fue contratado, entre otras la de *“Realizar la creación de usuarios en el aplicativo SIGEP a los posibles contratistas que el IFEG requiera contratar de acuerdo con la necesidad a satisfacer contractual”*, lo que a la postre no resulta concordante con su manifestación al admitir no haber realizado esta actividad, cuando expresó: **“No tuve acceso a ninguna otra plataforma de información que maneje el IFEG”**(sic), en cambio consecuente con la de otros servidores públicos que prestan sus servicios para el Instituto quienes aseguraron el incumplimiento de las actividades contractuales a cargo del contratista. (Negrilla y subraya la Contraloría).

Igualmente no dio certeza del desempeño de las actividades al aseverar el cargue de 300 contratos cuando la publicación real fue de 154 registros; el dejar de recordar el nombre de los funcionarios del IFEG con quienes debió hacer equipo de trabajo para realizar las actividades contractuales y con quienes se llevó a cabo la única jornada extra laboral para el cargue de los contratos en el mes de diciembre de 2017, nombrando solo a la Contadora YENNI VANEGAS, a quien se refirió como su amiga a través de quien logró la aceptación contractual en el IFEG; tampoco retuvo el nombre de alguno de los contratistas sobre los cuales debió escanear sus documentos y efectuar el cargue al Secop, documentos dentro de los cuales obvió unos de rigurosa obligatoriedad como es el estudio previo y la notificación de la designación de supervisión, al cual no hizo mención como documentos que se encuentran formando parte de lo publicado por el Instituto en los contratos bajo la modalidad de contratación directa.

13

Para este contrato de prestación de servicios, el Instituto expidió el comprobante de egreso No. 1521 el 28 de diciembre de 2017 por valor de \$1.788.748, tramitando el retiro mediante el comprobante No. 18622288 de la cuenta de ahorros 828-590132-32 de Bancolombia, determinando un pago realizado en efectivo a partir del desembolso bancario de los fondos.

“Más participación, Más Transparencia”



Se debe señalar que el contrato de prestación de servicios mantuvo durante su ejecución un proceso de vigilancia y control a cargo de la Gerente del Instituto, quien asumió la función de supervisora y a través del informe producido por su despacho dio fe del cumplimiento de las obligaciones pactadas a cargo del contratista, avaló como cierto el cumplimiento de las actividades contractuales y ordenó el pago a favor del mismo.

Los hechos planteados pueden estar contraviniendo principios elementales de la función administrativa, alcanzado a través del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, transparencia, eficiencia, eficacia, celeridad, imparcialidad e interés general, consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, como guías fundamentales de la función pública y la gestión fiscal. Es decir, el estudio previo no estuvo orientado a determinar aspectos relevantes, como la verdadera necesidad de la celebración del contrato para evitar la asignación de los recursos a cumplir las actividades contractuales establecidas de manera paralela a las funciones asignadas al cargo Asistente de Gerencia de la planta de empleos y otras previstas en las obligaciones contractuales de la Asesora Jurídica, en trasgresión de dichos principios y originando el detrimento patrimonial de los recursos públicos, conducta por cuya inobservancia igualmente puede ser catalogada en contraposición al ordenamiento disciplinario y penal al llegarse a configurar como presunta falta asimilada al contenido del artículo 34, numerales 1, 2, 3, 4, 15 y 21 de la ley 734 de 2002, cuya competencia está a cargo de la Procuraduría General de la Nación o derivarse en una conducta punible que pueda resultar tipificada como delito contra la administración pública establecida por el ordenamiento penal, conforme a las disposiciones del artículo 250-B de capítulo quinto del Título VII, los artículos 286 a 296 del título IX capítulo tercero, los artículos 397 a 401 del capítulo primero y los artículos 408 a 410-A del capítulo cuarto del Título XV de la ley 599 de 2000. Desde este contexto, estos hechos se pueden configurar como una presunta acción negligente y antieconómica al comprometer recursos públicos de funcionamiento con un impacto y resultado contrario a la finalidad social del Estado.

Por lo anterior, el despacho procederá a tipificar los hechos de acuerdo con la estimación del daño fiscal que se pudo haber causado derivado de la celebración y falta de ejecución del contrato de prestación de servicios No. 208 de 2017 suscrito por el IFEG con EVERT JACINTO CORDERO TRINIDAD por la suma de **UN MILLÓN NOVECIENTOS TRECE MIL CIEN PESOS (\$1.913.100)**.

HALLAZGO 2 (A-F-D-P): El Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare debido a la falta de planeación, análisis y estructuración del estudio previo y las debilidades acaecidas en la etapa de ejecución, supervisión y control del contrato de prestación de servicios No. 208 del 1 de diciembre de 2017 celebrado con EVERT JACINTO CORDERO TRINIDAD, ha sido afectado con el daño patrimonial a los recursos de funcionamiento, al no cumplir con el impacto o fin social de su objeto. La presunta gestión antieconómica, ineficiente e inequitativa ha causado un daño por el monto del contrato celebrado en la suma **UN. MILLÓN NOVECIENTOS TRECE MIL CIEN PESOS (\$1.913.100)**, por cuyas debilidades puede resultar violatorio de algunos de los principios de la función administrativa, la gestión fiscal conforme a los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, los principios de la gestión contractual y bajo la presunción de esta conducta se puede haber infringido la normatividad vigente.

DESCARGO: Fundamenta la contradicción básicamente en el contenido en los folios 11 a 24 del documento "Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11".

"Más participación, Más Transparencia"



ANÁLISIS DEL DESCARGO: Dentro de la documentación aportada en los folios 11 a 24 del documento "Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11", la entidad afirma que las actividades asignadas al contratista no son las ejecutadas por el ASISTENTE DE GERENCIA, de acuerdo con el Decreto Ordenanzal 116 de 2003, que establece en su artículo 9 la estructura orgánica del IFEG, sin embargo, en cuanto a apoyo al área jurídica, es claro que esas funciones fueron asignadas dentro del Manual específico al señor YOVANY MARTINEZ BASTILLA, funcionario que actualmente ocupa el cargo de Asistente de Gerencia y desempeña las funciones de asesoría crediticia y cartera en el Instituto, según el manual.

Una segunda parte del descargo afirma que, no corresponden las funciones la unidad de crédito y cartera a las asignadas al ASISTENTE DE GERENCIA; revisadas una vez más las mismas, contra las actividades contratadas con el señor Cordero, se puede constatar que son similares, la 1, 2, 3, 5, 6 y 7 entre otras, por lo tanto, igualmente, ésta otra parte de la contradicción queda también desvirtuada.

Una tercera parte del descargo, de manera similar a la anterior, hace referencia al manual de procedimientos y afirma que, no corresponden las funciones la unidad de cobranza a las asignadas al ASISTENTE DE GERENCIA, revisadas una vez más las mismas, contra las actividades contratadas con el señor Cordero, se puede constatar que son similares, entre otras, las relacionadas con el factor de mora en pagos, por lo tanto, igualmente, ésta otra parte de la contradicción queda también desvirtuada.

Una cuarta parte del descargo hace referencia al cumplimiento de metas del plan de desarrollo, sin embargo, aunque la contratación está sujeta a proyecto y éste a la vez a las metas del plan de desarrollo, el hallazgo no tiene relación con el asunto por lo que no es objeto de análisis.

Una quinta parte del descargo hace referencia al cargue de información al Secop, sin embargo, visto el informe comunicado inicialmente a la entidad dentro del análisis en concreto del contrato evaluado por parte del auditor inicialmente encargado del asunto, hace referencia a que el contratista admite que, **"le correspondió realizar el ESCANEADO de los documentos a publicar, como la minuta y el acta de inicio, labor que adelantaba en horas nocturnas, algunas veces hasta las 10 p.m. en compañía de la Contadora YENNI VANEGAS, así como la de apoyar al área jurídica en la radicación de oficios ante las entidades financieras por cobros de cartera."** (resalto en mayúscula la actividad de escaneo y no como se trata de asimilar al cargue). Así las cosas, ésta parte de la contradicción queda desvirtuada.

También, dentro del mismo informe preliminar, se hace referencia a la ausencia del señor Cordero en alguna jornada extra laboral de cargue al Secop, aunado a que igualmente se deja establecido ahí, que la actividad de publicación de la contratación producida en el IFEG, tanto a la plataforma SECOP como a la de SIA-OBSERVA, se encuentra asignada a la Profesional LAURA VIVIANA VASQUEZ CRUZ quien en asocio con el funcionario de planta que ocupa el cargo de Asistente de Gerencia, por lo tanto, igualmente, ésta otra parte de la contradicción queda también desvirtuada y más cuando se asume por parte de la entidad, dentro del derecho de contradicción, que es verdad que la misma actividad estaba siendo ejecutada por otro contratista, para el caso, LAURA VIVIANA VASQUEZ CRUZ dentro de las actividades ejecutadas por la suscripción de los contratos 14 y 207 de 2017.



Por último, dado que lo que se analiza es el incumplimiento de actividades pactadas, se deja claro en cuanto al DEFECTO FÁCTICO POR VALORACIÓN DEFECTUOSA DEL MATERIAL PROBATORIO de que trata la contradicción aduciendo el tema tratado en la Sentencia T261-2013, presuntamente producto de las falencias en la toma de decisiones de declaraciones omitidas y valoración integral y sustancial de la prueba aportada como declaración juramentada, las cuales fueron valoradas por el investigador inicial de la denuncia, es claro que los tiempos de respuesta para el pronunciamiento de fondo no permiten hacer una segunda investigación, con lo que se deja por cierto el pronunciamiento comunicado inicialmente dejando a juicio de las instancias disciplinaria, fiscal y penal el sojuzgamiento del asunto.

Así las cosas, es evidente que finalmente se pactó con omisión de los procedimientos configurándose así el **hallazgo administrativo con incidencia fiscal, disciplinaria y penal en la cuantía del daño establecido.**

Criterio: Ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, Decreto 2474 de 2008, Contrato PS 208 de 2017, Ley 1474 de 2011 art. 84, Manual Interno de Contratación aprobado por la Junta Directiva Acta 1 de 2014. CPP Ley 599 de 2000.

Causa: No identificar claramente las necesidades de la contratación que se requiere sumado a la ausencia de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

Efecto: Estudios previos superficiales y uso ineficiente de recursos.

1.1.3. Contrato de Prestación de Servicios N°10 de 2018.

N° CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	VALOR	PLAZO (MESES)	OBJETO
10	25/01/2018	LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS	3.000.000	2	CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIOS DE UNA PERSONA NATURAL TECNICO COMO APOYO A LA GESTION ADMINISTRATIVA EN LA EJECUCION DEL PROYECTO "GENERACION DE INGRESOS A FAMILIAS VULNERABLES MEDIANTE LA OFERTA DE EMPLEO TEMPORAL PARA EMBELLECIMIENTO Y RECUPERACION DE ESPACIOS PUBLICOS Y ZONAS VERDES DE LOS CUATRO MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE"

Para la celebración del contrato 10 de 2018, el Instituto fundamentó a través del estudio previo, la necesidad de contratar los servicios de una persona natural técnico como apoyo a la gestión administrativa en la ejecución del proyecto "Generación de Ingresos a Familias Vulnerables Mediante la Oferta de Empleo Temporal para Embellecimiento, y Recuperación de Espacios Públicos y Zonas Verdes de los Cuatro Municipios del Departamento del Guaviare".

El contrato 10 de 2018 celebrado con LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS a partir del 25 de enero de 2018 pactó las siguientes actividades a cargo del contratista:

- Planificar y direccionar la ejecución del proyecto de "Generación de Ingresos a Familias Vulnerables Mediante la Oferta de Empleo Temporal para Embellecimiento, y Recuperación de Espacios Públicos y Zonas Verdes de los Cuatro Municipios del Departamento del Guaviare".
- Obrar con celosa diligencia en los asuntos encomendados y apoyar las actividades del instituto en cumplimiento de objetivos misionales o de gestión del mismo, asignadas por el supervisor, en relación con el cumplimiento de metas del plan de desarrollo del Ifeg.
- Verificar que todos los documentos pre- contractuales y contractuales del proyecto se encuentren liquidados y debidamente archivados.

"Más participación, Más Transparencia"



El contrato fue suscrito por las partes el 25 de enero de 2018, mantuvo la vigencia de 2 meses con término de ejecución hasta el 24 de marzo de 2018, según el acta de inicio, y la supervisión fue ejercida por la Gerente de la época, Dra. GRACIELA ARIAS LOPEZ, según el oficio de notificación y el informe presentado por la supervisora designada que reposa como soporte documental del expediente contractual.

En trabajo de campo se solicitó la documentación relacionada con la ejecución de las actividades a cargo del contratista, donde se pudo conocer acerca de la inexistencia de material documental diferente al aportado como soporte del expediente contractual remitido en copia a la Contraloría Departamental del Guaviare.

Al requerirse al Instituto acerca de otros documentos en los cuales pudiera haber intervenido el contratista como consecuencia de la actividad primera pactada en el contrato, relacionada con la planificación diaria de los lugares a intervenir los grupos de ornato a cargo de los coordinadores en cada uno de los trayectos para limpieza, se allegó adicionalmente cinco (5) folios con las siguientes características:

- ✓ Hoja de cálculo detallado en las columnas ítem, nombres y apellidos, enero, febrero y marzo con las filas 1 que inicia con ASTRID SORIANO RAMIREZ y finaliza con la fila 50 LIBIA IBARRA VASQUEZ.
- ✓ Hoja de cálculo detallado en las columnas ítem, nombres y apellidos, enero, febrero y marzo con las filas 1 que inicia con NELDY RODRIGUEZ MURSIA y finaliza con la fila 50 JAZMIN ELENA GAMBA RUEDA.
- ✓ Hoja de cálculo detallado en las columnas ítem, nombres y apellidos, enero, febrero y marzo con las filas 1 que inicia con MELANIA VANEGAS ZASIPA y finaliza con la fila 50 PATRICIA CALDERON CAICEDO.
- ✓ Hoja de cálculo detallado en las columnas ítem, nombres y apellidos, enero, febrero y marzo con las filas 151 que inicia con MARIA RODRIGUEZ CAYARARA y finaliza con la fila 187 SILVIA NIETO LAGUNA.
- ✓ Finalmente, un documento formato Word titulado "Cumplimiento Plan de Desarrollo Proyecto Generación de Empleo Familias Vulnerables Programa Guaviare Trabajador y Empresarial, el cual contiene el objetivo general del proyecto y las estrategias a desarrollarse por el programa, tomado del plan del desarrollo departamental.

Según lo manifestado por DELIA ANDREA MEJÍA ARENAS y YULY AYDE VANEGAS BERNAL, quienes fueron contratadas dentro del proyecto para desarrollar actividades de Coordinación en el trabajo de campo del personal contratado para el ornato que atendía el programa, certificaron a LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS como la persona contratada para liderar la coordinación del proyecto y quien les hizo entrega a las Coordinadoras de los grupos de trabajo del listado de personal para diligenciar el control diario de asistencia.

Sin embargo, el Contratista VILLAMIZAR VIVAS quien inicialmente sostuvo que su función principal fue la de supervisión y realizar actividades de archivo; tratando de justificar el cumplimiento de las actividades contractuales se arrogó como propio el diligenciamiento del formato de control de asistencia diaria del personal que desarrollaba el programa de embellecimiento y ornato, lo cual resulta en contraposición con lo manifestado por las Coordinadoras de grupo, quienes previamente habían afirmado que el diligenciamiento les correspondió a ellas, por ser quienes tenían a cargo y hacían la supervisión de manera directa del grupo de personal asignado y en acatamiento de la finalidad para la cual fueron contratadas las coordinadoras del

“Más participación, Más Transparencia”



trabajo de campo.

Al verificar el cumplimiento de las actividades ejecutadas por el contratista VILLAMIZAR VIVAS, según el informe con el cual se soporta cada uno de los pagos mensuales del contrato, se puede evidenciar en el correspondiente al periodo 25 de enero al 24 de febrero de 2018 en el contenido del texto apartes, a lo largo de su elaboración, del informe de actividades presentado para igual época por la contratista DELIA ANDREA MEJÍA ARENAS y las imágenes anexas corresponden a algunas de las imágenes extraídas del mismo informe.

A continuación, se incorporan imágenes del informe presentado por la contratista MEJÍA ARENAS:

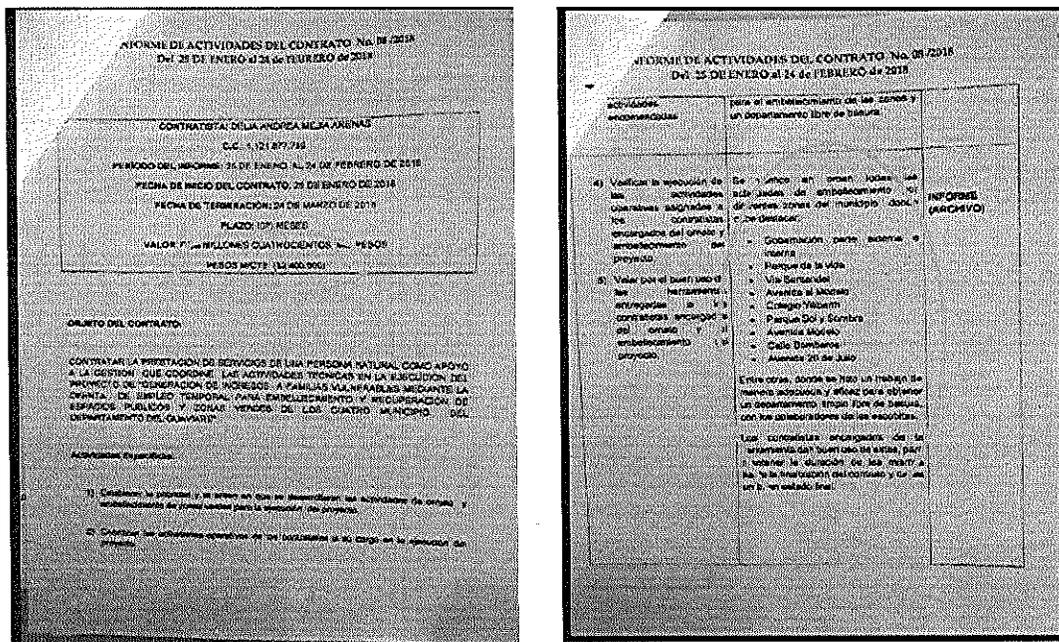


Ilustración 4. Apartes del Informe de Actividades de la contratista Delia Mejía Arenas del periodo 25 de enero a 24 febrero de 2018

Cotejando el texto del informe presentado por VILLAMIZAR VIVAS, con otros informes de las coordinadoras asignadas a los grupos de trabajo de campo, se puede observar en el encabezado el valor del contrato no es el del contrato suscrito por \$3.000.000, pues aparece por la suma de \$2.400.000, dando indicios que el mismo fue elaborado a partir del presentado en las imágenes anteriores u otro similar que corresponde al de la contratista MEJÍA ARENAS, no coincide con el objeto del contrato propio y como se dijo las evidencias fotográficas corresponden a algunas de las aportadas por MEJÍA ARENAS, entre algunos de los desaciertos cometidos en el informe presentado e inobservados por la Supervisora del contrato GRACIELA ARIAS LOPEZ, y por el contrario revelando un informe acomodado y lleno de inconsistencias permisivas para la legalización.

Y para el segundo informe mensual de actividades pese a corregirse buena parte de las inconsistencias notadas en el primero, las imágenes fotográficas a través de las cuales se justifican algunas actividades corresponden a fotos extraídas de los informes de las coordinadoras, deduciéndose como una presunta suplantación de información.

Adicionalmente para justificar la actividad de archivo de documentos se incorporaron fotos de las cajas de archivo del Instituto en las cuales no aparece el contratista realizando dicha función de quien se dijo no haberla ejecutada. Estos antecedentes son hechos relevantes coincidentes con los testimonios de varios de los servidores públicos

“Más participación, Más Transparencia”



745

adsritos al Instituto quienes reafirmaron los hechos que conllevan al incumplimiento de las actividades contractuales a cargo del contratista VILLAMIZAR VIVAS, ante su falta de asistencia a las dependencias del Instituto a realizar las actividades de archivo de documentos como tampoco haber realizado las labores de planeación y coordinación del programa a ejecutar, según las obligaciones pactadas en el contrato.

Acerca de los pagos efectuados por el IFEG al Contratista LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS, producto del contrato de prestación de servicios No. 10 de 2018, la Contraloría Departamental del Guaviare logró establecer el giro de los siguientes cheques a su favor de la cuenta corriente establecida en Bancolombia No.828-590133-90:

# CHEQUE	TITULAR BENEFICIARIO	VALOR \$	ENDOSADO A FAVOR DE	FECHA DE PAGO
351329	LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS	\$1.151.910	ALVARO FABIAN TRUJILLO MORENO	28-02-2018
351342	LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS	\$1.179.100	LAURA PAOLA COY SALINAS	23-03-2018

Tabla 3 Consolidado de los cheques girados a favor de Leonardo Villamizar Vivas.

Acerca de los títulos valores girados por el Ifeg a su favor, el beneficiario declaró haber sido cobrados en las dos (2) oportunidades por la señora LAURA COY, funcionaria del Instituto, a quien le pidió el favor de hacer la diligencia ante la entidad bancaria y de manos de quien recibió el dinero producto de los mismos.

Sin embargo, esta afirmación no es consistente cuando se estableció en el cheque 351329 girado por \$1.151.910 el endoso del titular a favor del señor ALVARO FABIAN TRUJILLO MORENO de quien sostuvo no conocerlo, y en el cheque 351342 por \$1.179.100 endosado a favor de LAURA COY, quien sostuvo que la Contadora YENNY VANEGAS le ordenó cobrar el cheque en la entidad bancaria y posterior al cobro hizo entrega del dinero a la Gerente o a la Contadora del Instituto, en ningún momento al contratista VILLAMIZAR VIVAS.

Ahora bien, analizando la relación costo-beneficio, el estudio previo de conveniencia y oportunidad no justificó la necesidad desde el hecho económico, al asignar actividades de planeación y dirección al proyecto, cuando para cada uno de los grupos de trabajo, igualmente se les contrató un coordinador quien era la persona que tenía a cargo la directa supervisión y coordinaba cotidianamente las actividades operativas de los contratistas (ornato). Luego la función principal del contrato en análisis, cual fue la de planificar y direccionar la ejecución del proyecto se desarrolló a partir de las actividades de los tres coordinadores de grupo y no por el contratista VILLAMIZAR VIVAS, cuya actividad principal se limitó al diligenciamiento de un listado para el control de la asistencia. (Subraya la Contraloría)

Bajo este enfoque, el estudio previo adolece de la planeación necesaria ajustada a la justificación económica de la necesidad, pues innecesariamente se contrató la prestación de servicios para ejecutar una labor de coordinación general reducida a la preparación de 4 hojas de cálculo para la toma de asistencia, desmaterializando la esencia del objeto contratado.

Se debe señalar que el contrato de prestación de servicios mantuvo durante su ejecución un proceso de vigilancia y control a cargo de la Gerente del Instituto, quien asumió la función de supervisora y a través de los informes producidos por su despacho dio fe del cumplimiento de las obligaciones pactadas a cargo del contratista, avaló como cierto el cumplimiento de las actividades contractuales y ordenó el pago a favor del mismo.

“Más participación, Más Transparencia”



Los hechos planteados pueden estar contraviniendo principios elementales de la función administrativa, alcanzado a través del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, transparencia, eficiencia, eficacia, celeridad, imparcialidad e interés general, consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, como guías fundamentales de la función pública y la gestión fiscal. Es decir, el estudio previo no estuvo orientado a determinar aspectos relevantes, como la verdadera necesidad de la celebración del contrato para evitar la asignación de los recursos a cumplir las actividades contractuales innecesarias o previstas en las obligaciones contractuales de aquellos contratistas quienes realizaron la coordinación directa a los grupos de ornato y embellecimiento, en trasgresión de dichos principios y originando el detrimento patrimonial de los recursos públicos, conducta por cuya inobservancia igualmente puede ser catalogada en contraposición al ordenamiento disciplinario y penal al llegarse a configurar como presunta falta asimilada al contenido del artículo 34, numerales 1, 2, 3, 4, 15 y 21 de la ley 734 de 2002, cuya competencia está a cargo de la Procuraduría General de la Nación o derivarse en una conducta punible que pueda resultar tipificada como delito contra la administración pública establecida por el ordenamiento penal, conforme a las disposiciones del artículo 250-B de capítulo quinto del Título VII, los artículos 286 a 296 del título IX capítulo tercero, los artículos 397 a 401 del capítulo primero y los artículos 408 a 410-A del capítulo cuarto del Título XV de la ley 599 de 2000. Desde este contexto, estos hechos se pueden configurar como una presunta acción negligente y antieconómica al comprometer recursos públicos de funcionamiento con un impacto y resultado contrario a la finalidad social del Estado.

Por lo anterior, el despacho procederá a tipificar los hechos de acuerdo con la estimación del daño fiscal que se pudo haber causado a partir de la acción antieconómica de la celebración contrato de prestación de servicios No. 10 de 2018 celebrado por el IFEG con LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS por la suma de **TRES MILLONES DE PESOS (\$3.000.000)**, ante la falta de planeación y análisis cuidadoso de la necesidad a contratar, la duplicidad de actividades contractuales los cuales conllevaron al incumplimiento o falta de ejecución de las obligaciones establecidas a cargo del contratista.

HALLAZGO 3 (A-F-D-P): El Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare debido a la falta de planeación, análisis y estructuración del estudio previo y las debilidades acaecidas en la etapa de ejecución, supervisión y control del contrato de prestación de servicios No. 10 del 25 de enero de 2018 celebrado con LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS, ha sido afectado con el daño patrimonial a los recursos de funcionamiento, al no cumplir con el impacto o fin social de su objeto. La presunta gestión antieconómica, ineficiente e inequitativa ha causado un daño por el monto del contrato celebrado en la suma **TRES MILLONES DE PESOS (\$3.000.000)**, por cuyas debilidades puede resultar violatorio de algunos de los principios de la función administrativa, la gestión fiscal conforme a los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, los principios de la gestión contractual y bajo la presunción de esta conducta se puede haber infringido la normatividad vigente.

DESCARGO: Fundamenta la contradicción básicamente en el contenido en los folios 24 a 34 del documento "Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11":

ANÁLISIS DEL DESCARGO: Dentro de la documentación aportada en los folios 24 a 34 del documento "Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11", la

"Más participación, Más Transparencia"



entidad hace referencia al cumplimiento de metas del plan de desarrollo, sin embargo, aunque la contratación está sujeta a proyecto y éste a la vez a las metas del plan de desarrollo, el hallazgo no tiene relación con el asunto por lo que no es objeto de análisis una vez verificada la viabilidad inicial de la misma.

Una segunda parte del descargo, afirma que, el funcionario investigador instó al contratista en presencia de la contadora YENNY ESMERAY VANEGAS BERNAL a declarar sin estar inmerso en la gravedad del juramento con argumentos que no podrían haberse tenido en cuenta a manera de relato interpersonal, lo que podría dar lugar a demeritar la prueba sustancial de la declaración y violatoria del debido proceso, situación que no es de pertinente valoración por no tenerse certeza de la charla eventualmente sostenida entre investigador y declarante, por lo tanto, ésta otra parte de la contradicción no es tenida en cuenta.

Una tercera parte del descargo, hace referencia a la PRESUNCIÓN DE INOCENCIA contenida en el argumento de la Sentencia C-289 de 2012. El argumento es similar al sostenido en la última parte del descargo del hallazgo anterior y de su respectiva contradicción; siendo que lo que se analiza, es el incumplimiento de actividades pactadas y el impacto o fin social de su objeto; se deja claro en cuanto a la PRESUNCIÓN DE INOCENCIA, (Sentencia C-289 de 2012), y al DEFECTO FÁCTICO POR VALORACIÓN DEFECTUOSA DEL MATERIAL PROBATORIO, (Sentencia T261-2013), que producto de las falencias en la toma de decisiones sobre declaraciones omitidas y **valoración integral y sustancial de la prueba aportada** como declaración juramentada, éstas ya fueron valoradas y con pronunciamiento dentro del informe por el investigador inicial de la denuncia, dado que los tiempos de respuesta para el pronunciamiento de fondo no permiten hacer una segunda investigación, sino limitarse al análisis de la prueba aportada en la respuesta de la entidad, se evidencia que no hay motivo para cambiar la opinión de éste despacho con lo que se deja por cierto el pronunciamiento comunicado inicialmente dejando a juicio de las instancias disciplinaria, fiscal y penal el sojuzgamiento del asunto.

Una cuarta parte del descargo, hace referencia al desarrollo de las actividades ejecutadas por el contratista y el consecuente informe:

Sobre planificación y dirección para la ejecución del proyecto de "Generación de Ingresos a Familias Vulnerables Mediante la Oferta de Empleo Temporal para Embellecimiento, y Recuperación de Espacios Públicos y Zonas Verdes de los Cuatro Municipios del Departamento del Guaviare", el contratista afirma haber declarado en el despacho del investigador dentro de su versión en dos ocasiones sobre el asunto, veamos:

Verificado el expediente, en cuanto a planificación, se evidencia que a pesar de que se debían planificar las actividades a ejecutar, no hay sustento que avale dicha actividad como cronogramas u otros documentos previos a la ejecución contractual. En cuanto a ejecución, admitió como realizada, previo requerimiento verbal de la supervisora; "(...) guiarlos a ellos al lugar donde se desarrollaban las actividades de las escobitas y pienso que se refiere a eso porque no hacía nada más" (sic).

Solo se adjuntan hojas de cálculo detallando en las columnas ítem, nombres y apellidos de las escobitas por lo que solo es admisible la actividad de registro de asistencia que no es otra cosa más que una actividad de control; igualmente aporta un documento formato Word titulado "Cumplimiento Plan de Desarrollo Proyecto Generación de Empleo Familias Vulnerables Programa Guaviare Trabajador y Empresarial, el cual

"Más participación, Más Transparencia"



748

contiene el objetivo general del proyecto y las estrategias a desarrollarse por el programa, tomado del plan del desarrollo departamental que es una demostración a alto nivel de actividades ejecutadas relacionadas con el proyecto general y que está direccionado como un informe de gestión más no como informe de ejecución de actividades contractuales.

En lo que hace referencia al video adjunto como prueba en los que aparecen mujeres escobitas y las manifestaciones de las coordinadoras de grupo, señoras DELIA ANDREA MEJÍA ARENAS y YULY AYDE VANEGAS BERNAL, quienes fueron contratadas dentro del proyecto para desarrollar actividades de Coordinación en el trabajo de campo del personal contratado para el ornato que atendía el programa, certificaron que el diligenciamiento de planillas les correspondió a ellas, por ser quienes tenían a cargo y hacían la supervisión de manera directa del grupo de personal asignado y en acatamiento de la finalidad para la cual fueron contratadas las coordinadoras del trabajo de campo con lo que queda desvirtuada la actividad de supervisión de grupos que se quiere endilgar el señor Villamizar.

Ahora bien, vistas las actividades pactadas en el contrato 12 de 2018 celebrado con LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ, se observa que fueron pactadas igualmente las de planificación, verificación y control con lo que hay evidencia suficiente para sostener el hallazgo desde la perspectiva de la doble contratación de un mismo objeto contractual.

Por lo tanto, no es admisible ni pertinente con la responsabilidad adquirida por el contratista por haber ejecutado de manera tan solaz las actividades.

Finalmente, en cuanto a los pagos, aunque es responsabilidad del beneficiario el endoso de los títulos valores y visto que las firmas de los tenedores finales de los mismos, son personas ajenas al instituto, es evidente que hicieron tránsito indirecto, por las manos de la contadora YENNY VANEGAS o de la Gerente GRACIELA ARIAS LOPEZ, según la versión del contratista, se pudo haber incurrido en el delito de "Abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto" establecido en el artículo 416 del Código Penal.

Entonces, es evidente que finalmente no se evidencia la contundencia lo desvirtuado del hallazgo configurándose, así como **hallazgo administrativo con incidencia fiscal, disciplinaria y penal en la cuantía del daño establecido.**

Criterio: Ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, Decreto 2474 de 2008, Contrato PS 10 de 2018, Ley 1474 de 2011 art. 84, Manual Interno de Contratación aprobado por la Junta Directiva Acta 1 de 2014. CPP Ley 599 de 2000.

Causa: No identificar claramente las necesidades de la contratación que se requiere sumado a la ausencia de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

Efecto: Estudios previos superficiales y uso ineficiente de recursos.

1.1.4. Contrato de Prestación de Servicios N° 12 de 2018.

N° CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	VALOR	PLAZO (MESES)	OBJETO
12	25/01/2018	LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ	2.400.000	2	APOYO A LA GESTIÓN QUE COORDINE LAS ACTIVIDADES TÉCNICAS EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO "GENERACIÓN DE INGRESOS A FAMILIAS VULNERABLES MEDIANTE LA OFERTA DE EMPLEO TEMPORAL PARA EMBELLECIMIENTO Y RECUPERACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS Y ZONAS VERDES DE LOS CUATRO MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE"

"Más participación, Más Transparencia"

Para la celebración del contrato 12 de 2018, el Instituto fundamentó a través del estudio previo, la necesidad de contratar los servicios de una persona natural bachiller como apoyo a la gestión que coordine las actividades operativas y de trabajo de campo en la ejecución del proyecto “Generación de Ingresos a Familias Vulnerables Mediante la Oferta de Empleo Temporal para Embellecimiento, y Recuperación de Espacios Públicos y Zonas Verdes de los Cuatro Municipios del Departamento del Guaviare”.

El contrato 12 de 2018 celebrado con LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ a partir del 25 de enero de 2018 pactó las siguientes actividades a cargo de la contratista:

- Establecer la prioridad y el orden en que se desarrollarán las actividades de ornato y embellecimiento de zonas verdes para la ejecución del proyecto.
- Coordinar las actividades operativas de los contratistas a su cargo en la ejecución del proyecto según las directrices del coordinador general del proyecto.
- Llevar a cabo los planes de acción para la consecución de las actividades encomendadas.
- Verificar la ejecución de las actividades operativas asignadas a los contratistas encargados del ornato y embellecimiento del proyecto.
- Velar por el buen uso de las herramientas entregadas a los contratistas encargados del ornato y embellecimiento del proyecto.

El contrato fue suscrito por las partes el 25 de enero de 2018, mantuvo la vigencia de 2 meses con termino de ejecución hasta el 24 de marzo de 2018, según el acta de inicio, y la supervisión fue ejercida por la Gerente de la época, Dra. GRACIELA ARIAS LOPEZ, según el oficio de notificación y el informe presentado por la supervisora designada que reposa como soporte documental del expediente contractual.

En trabajo de campo se solicitó la documentación relacionada con la ejecución de las actividades a cargo del contratista, donde se pudo conocer acerca de la inexistencia de material documental diferente al aportado como soporte del expediente contractual remitido en copia a la Contraloría Departamental del Guaviare.

A partir del análisis de las pruebas documentales recaudadas para este hecho denunciado, la contratista LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ, para el mes de septiembre de 2018, le aseguró al despacho no mantener contrato alguno ni haber prestado sus servicios al Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare IFEG como tampoco haber contratado con el Instituto ni con la Gobernación del Guaviare. Igualmente afirmó no haber asistido a ningún examen médico ante algún profesional de la Medicina en San José del Guaviare con el fin de presentar los exámenes de ingreso o aptitud laboral. Adicionalmente señaló como ciudad de residencia el municipio de Pereira (Risaralda).

23

Frente a estos hechos, reposa dentro del expediente contractual la hoja de vida de la contratista y adjunto otros documentos personales que forman parte del compendio documental necesario para la suscripción del contrato de prestación de servicios.

Dentro de los documentos aportados, previos a la celebración del contrato, se observa la propuesta presentada ante la Gerente y el certificado médico ocupacional de salud expedido el 24 de enero de 2018 por el Médico VLADIMIR ROMERO, con domicilio en San José del Guaviare, donde se certificó por parte del profesional la aptitud de la interesada para su vinculación laboral, hecho controvertido por la titular.

“Más participación, Más Transparencia”



En el acervo probatorio existen documentos aportados en la etapa precontractual, contractual y post contractual, suscritos en nombre de la contratista LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ, documentos sobre los cuales se pueden presumir carentes de veracidad, preparados con la finalidad de materializar un detrimento a los recursos del Instituto IFEG bajo una posible conducta de infundio y adulteración la cual deberá ser materia de análisis por parte de la entidad a cargo de ésta función.

Y son las afirmaciones de la propia LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ, quien pone en evidencia las artimañas de quienes tienen el interés de desestimar la magnitud de los hechos denunciados, o de evitar que se conozca la realidad. Bajo este propósito se ha tratado de persuadir a algunos de sus colaboradores más cercanos para entregar afirmaciones infundadas como lo manifestado por la señora DELIA ANDREA MEJÍA ARENAS, quien bajo juramento recordó a QUINTERO ARBELAEZ como otra de las supervisoras del proyecto, pero a quien físicamente no pudo describir, pero de quien aseveró *“nos veíamos sólo en la plazoleta de la Gobernación...”* (sic).

Obra igualmente en el expediente de la denuncia, los documentos suscritos a nombre de la señora LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ, allegados a la Contraloría Departamental del Guaviare en un mismo día (2 de noviembre de 2018 bajo radicado No. 759) a través de un correo físico humano desconocido, quien se acercó a radicar los oficios dirigidos al ente de control fiscal donde se anexa una certificación y nuevamente se aporta el examen médico expedido por el galeno de la medicina, poniéndose nuevamente en evidencia la presencia de amaños para tratar de confundir al despacho o de inclinar una decisión favorable a los intereses de los responsables.

Los escritos detallan como ciudad de procedencia a Pereira (Risaralda), fueron preparados con fecha 23 de octubre y 30 de octubre de 2018 y radicados ante la Contraloría Departamental del Guaviare el 2 de noviembre de 2018.

Con el documento de fecha 23 de octubre de 2018 se está afirmando ante el despacho la legalidad de la relación contractual y su debida ejecución a cargo de la contratista, desconociendo la manifestación transmitida el 10 de septiembre de 2018 por la titular QUINTERO ARBELAEZ, de no haber celebrado contrato con el IFEG ni el haber asistido a los exámenes de aptitud ocupacional para ingreso a laborar, toda vez que mantiene una relación laboral con la empresa IMOTRIZ GROUP S.A.S. en la ciudad de Pereira.

Estos antecedentes desconocidos para quienes buscan entorpecer el desarrollo del proceso, ponen en evidencia los intereses particulares, para bajo artificio de retracto acudir a certificar las actividades como ejecutadas por la contratista, el afirmar haber asistido ante el Médico ocupacional buscando fortalecer la credibilidad mediática mediante el aporte una vez más de la fotocopia del certificado médico. Si bien el certificado médico resulta ser un único documento expedido en original por el profesional y reposa en los documentos precontractuales exigidos por el IFEG, aunado a la manifestación de LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ de nunca haber celebrado contrato ni asistido al examen médico, es señal del interés desafortado de terceros por tratar de desestimar las pruebas recaudadas, pero igualmente considerable la manipulación de los documentos pues no reposa en manos de la titular ni corresponde a una decisión propia de ella; esto igualmente fue desmentido por tanto carece de validez y solo pretende desviar la atención del despacho.

Lo anterior se fortalece con lo declarado por LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS, al afirmar que las supervisoras del trabajo de campo contratadas por el IFEG fueron solo

“Más participación, Más Transparencia”



25

tres (3), "Una se llamaba YULY, otra RUBY y JOHANA, los apellidos si no los recuerdo." (sic) (Subraya la Contraloría), para luego complementar su aseveración de no recordar a la supervisora LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ, aunado a las manifestaciones de otros servidores públicos adscritos al IFEG quienes afirman no conocer ni haber tenido relación personal con la persona contratada a través de la prestación de servicios No. 12 de 2018, por cuanto nunca asistió a desempeñar las actividades pactadas contractualmente ni a las dependencias del Instituto a radicar los documentos, informes cuentas de cobro o a recibir el pago por los servicios prestados y demás resultantes del contrato celebrado.

Acerca de los pagos efectuados por el IFEG a la Contratista LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ, producto del contrato de prestación de servicios No. 12 de 2018, la Contraloría Departamental del Guaviare logró establecer el giro de los siguientes cheques a su favor de la cuenta corriente establecida en Bancolombia No.828-590133-90:

# CHEQUE	TITULAR BENEFICIARIO	VALOR \$	ENDOSADO A FAVOR DE	FECHA DE PAGO
351328	LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ	\$857.910	YERSON STEVEN GONZALEZ LOAIZA	27-02-2018
351343	LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ	\$921.100	SOL HARLEIDI GONZALEZ SANTAMARÍA	23-03-2018

Tabla 4 Consolidado de los cheques girados a favor de Lina Marcela Quintero Arbelaez.

Los anteriores cheques girados a favor de la contratista fueron endosados y cobrados ante la entidad bancaria por personas residenciadas en ciudades como Envigado o Bogotá, a quienes no fue posible contactar, por lo cual se desconoce el destino final del producto de los cheques cobrados.

Se debe señalar que el contrato de prestación de servicios mantuvo durante su ejecución un proceso de vigilancia y control a cargo de la Gerente del Instituto y Supervisora designada Dra. GRACIELA ARIAS LOPEZ, quien procedió a avalar y ordenar el pago a la contratista en contraprestación, sobre unas actividades no ejecutadas, como resulta el haberse relacionado en el informe presentado por la contratista para el periodo 25 de febrero al 24 de marzo de 2018 una serie de actividades que no son propias del contrato de prestación suscrito sino de quienes realizaron la labor de aseo, ornato y embellecimiento, sin embargo fueron recibidas a satisfacción y avaladas para el pago, materializando la acción antieconómica con la presentación y aceptación de los informes mensuales. Adicionalmente este mismo informe se complementó con anexos fotográficos presentados en otro informe, como adjunto del contrato de prestación de servicios No. 10 de 2018 celebrado con LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS, o viceversa, exponiendo nuevamente la manipulación de la información.

25

Los hechos planteados pueden estar contraviniendo principios elementales de la función administrativa, alcanzado a través del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, transparencia, eficiencia, eficacia, celeridad, imparcialidad e interés general, consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, como guías fundamentales de la función pública y la gestión fiscal. Es decir, el estudio previo no estuvo orientado a determinar aspectos relevantes, como la verdadera necesidad de la celebración del contrato para evitar la asignación de los recursos destinados a incumplir las actividades contractuales en trasgresión de dichos principios y originando el detrimento patrimonial de los recursos públicos, conducta por cuya inobservancia igualmente puede ser catalogada en contraposición al ordenamiento disciplinario y penal al llegarse a configurar como presunta falta

"Más participación, Más Transparencia"



asimilada al contenido del artículo 34, numerales 1, 2, 3, 4, 15 y 21 de la ley 734 de 2002, cuya competencia está a cargo de la Procuraduría General de la Nación o derivarse en una conducta punible que pueda resultar tipificada como delito contra la administración pública establecida por el ordenamiento penal, conforme a las disposiciones del artículo 250-B de capítulo quinto del Título VII, los artículos 286 a 296 del título IX capítulo tercero, los artículos 397 a 401 del capítulo primero y los artículos 408 a 410-A del capítulo cuarto del Título XV de la ley 599 de 2000. Desde este contexto, estos hechos se pueden configurar como una presunta acción negligente y antieconómica al comprometer recursos públicos de funcionamiento con un impacto y resultado contrario a la finalidad social del Estado.

Por lo anterior, el despacho procederá a tipificar los hechos de acuerdo con la estimación del daño fiscal que se pudo haber causado a partir de la acción antieconómica de la celebración contrato de prestación de servicios No. 12 de 2018 celebrado por el IFEG con LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ por la suma de **DOS MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$2.400.000)**, ante la ausencia de planeación, la presunta celebración indebida del contrato, la no prestación del servicio ni ejecución de las actividades a cargo del contratista y los presuntos hechos fraudulentos los cuales puede reunir el contrato, que serán materia de investigación a cargo de las entidades de control disciplinario y penal respectivas.

HALLAZGO 4 (A-F-D-P): El Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare debido a la falta de planeación, análisis y estructuración del estudio previo y las debilidades acaecidas en la etapa de ejecución, supervisión y control del contrato de prestación de servicios No. 12 del 25 de enero de 2018 celebrado con LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ, ha sido afectado con el daño patrimonial a los recursos de funcionamiento, al no cumplir con el impacto o fin social de su objeto. La presunta gestión antieconómica, ineficiente e inequitativa ha causado un daño por el monto del contrato celebrado en la suma **DOS MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$2.400.000)**, por cuyas debilidades puede resultar violatorio de algunos de los principios de la función administrativa, la gestión fiscal conforme a los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, los principios de la gestión contractual y bajo la presunción de esta conducta se puede haber infringido la normatividad vigente.

DESCARGO: Fundamenta la contradicción básicamente en el contenido en los folios 34 a 41 del documento "Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11":

ANÁLISIS DEL DESCARGO: Dentro de la documentación aportada en los folios 34 a 41 del documento "Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11", la entidad hace referencia al cumplimiento de metas del plan de desarrollo, sin embargo, aunque la contratación está sujeta a proyecto y éste a la vez a las metas del plan de desarrollo, el hallazgo no tiene relación con el asunto por lo que no es objeto de análisis una vez verificada la viabilidad inicial de la misma.

Una segunda parte del descargo, hace referencia al detalle de actividades pactadas inicialmente con los anexos del contrato, los cuales afirman que son de tenencia y archivo del instituto además de referirse a su respectiva publicación en el Secop.

Una tercera parte del descargo, hace referencia a la prueba aportada por la entidad en dos (02) folios a doble página, donde la contratista hace una declaración juramentada ante el Notario Quinto del Círculo de Pereira, Dr., FERNANDO CHICA RÍOS,

"Más participación, Más Transparencia"

certificando la ejecución contractual de que trata el hallazgo y los tiempos y pagos producto de su realización.

Igualmente hace referencia a los testimonios de las señoras DELIA ANDREA MEJÍA y LEONARDO VILLAMIZAR donde manifestaron, según el descargo, que la señora QUINTERO ARBELAEZ efectivamente ejecutó el contrato objeto del hallazgo en cuestión. Vistas las declaraciones, se evidencia para la primera, que efectivamente afirma que “conoció a la señora LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ” y que “ella era otra supervisora que coordinaba otro grupo. No la recuerdo físicamente porque nos veíamos solo en la plazoleta de la Gobernación cuando el Coordinador LEONARDO nos daba la ruta y luego cada uno se iba por su lado a cumplir las actividades”. En lo que respecta al señor VILLAMIZAR, corroborada la prueba, se evidencia que afirma que, “A LINA MARCELA no la recuerdo”. En vista de que existe una evidente contradicción entre la declaración juramentada ante el Notario Quinto del Círculo de Pereira, la prueba testimonial y el descargo, no es pertinente retirar el hallazgo debido a la falta de experticia y competencia para dilucidar el asunto que es netamente de resorte de la Fiscalía General de la Nación, por lo que se deja a esa instancia la facultad para obrar sobre el asunto.

Por último, en cuanto a la apreciación del descargo de que trata a renglón seguido sobre la PRESUNCIÓN DE INOCENCIA contenida en el argumento de la Sentencia C-289 de 2012 y al DEFECTO FÁCTICO POR VALORACIÓN DEFECTUOSA DEL MATERIAL PROBATORIO, (Sentencia T261-2013), producto de las posibles falencias en la toma de decisiones sobre declaraciones omitidas y **valoración integral y sustancial de la prueba aportada** como declaración juramentada, éstas ya fueron valoradas con pronunciamiento dentro del informe por el investigador inicial de la denuncia, por lo tanto, dado que los tiempos de respuesta para el pronunciamiento de fondo no permiten hacer una segunda investigación, sino limitarse al análisis de la prueba aportada en la respuesta de la entidad, se evidencia que no hay motivo para cambiar la opinión de éste despacho con lo que se deja por cierto el pronunciamiento comunicado inicialmente dejando a juicio de las instancias disciplinaria, fiscal y penal el sojuzgamiento del asunto.

Entonces, es evidente que finalmente no se evidencia la contundencia lo desvirtuado del hallazgo configurándose, así como **hallazgo administrativo con incidencia fiscal, disciplinaria y penal en la cuantía del daño establecido.**

Criterio: Ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, Decreto 2474 de 2008, Contrato PS 12 de 2018, Ley 1474 de 2011 art. 84, Manual Interno de Contratación aprobado por la Junta Directiva Acta 1 de 2014. CPP Ley 599 de 2000.

Causa: No identificar claramente las necesidades de la contratación que se requiere sumado a la ausencia de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

Efecto: Estudios previos superficiales y uso ineficiente de recursos.

1.1.5. Contrato de Prestación de Servicios N° 136 de 2018.

Nº CONTRATO	FECHA	CONTRATISTA	VALOR	PLAZO (MESES)	OBJETO
136	25/01/2018	NANCY ELENIT ZAMORA RAMIREZ	1.400.000	2	APOYO A LA GESTIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO "GENERACION DE INGRESOS A FAMILIAS VULNERABLES MEDIANTE LA OFERTA DE EMPLEO TEMPORAL PARA EMBELLECIMIENTO Y RECUPERACION DE ESPACIOS PUBLICOS Y ZONAS VERDES DE LOS CUATRO MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE"

Para la celebración del contrato 136 de 2018, el Instituto fundamentó a través del

“Más participación, Más Transparencia”

Calle 12 No. 22-83 Barrio La Esperanza – Tel (098) 5840987- Línea de atención de quejas y denuncias
Web www.contraloriaguaviare.gov.co Correo electrónico: control@contraloriaguaviare.gov.co
San José del Guaviare



estudio previo, la necesidad de contratar los servicios de una persona natural para ejercer actividades de ornato y embellecimiento de zonas verdes y áreas públicas del perímetro urbano de los cuatro municipios del Departamento del Guaviare, como apoyo a la gestión en la ejecución del proyecto de “Generación de Ingresos a Familias Vulnerables Mediante la Oferta de Empleo Temporal para Embellecimiento, y Recuperación de Espacios Públicos y Zonas Verdes de los Cuatro Municipios del Departamento del Guaviare”.

El contrato 136 de 2018 celebrado con NANCY ELENIT ZAMORA RAMÍREZ a partir del 25 de enero de 2018 pactó las siguientes actividades a cargo de la contratista:

- Recoger los papeles y basuras de las diferentes vías en los lugares donde sea requerido por el supervisor del contrato.
- Realizar la erradicación manual de malezas en los lugares que sea designado por el supervisor del contrato.
- Recoger las piedras, palos u otros objetos para el embellecimiento de los diferentes lugares donde sea requerido por el supervisor del contrato.
- Reacomodar las piedras que bordean los árboles o zonas verdes en los lugares donde se requiera.
- Recoger los residuos orgánicos generados en las actividades a desarrollar.
- Apoyar las actividades del Instituto en el cumplimiento de objetivos misionales o de gestión del mismo, asignadas por el supervisor.

El contrato fue suscrito por las partes el 25 de enero de 2018, mantuvo la vigencia de 2 meses con termino de ejecución hasta el 24 de marzo de 2018, según el acta de inicio, y la supervisión fue ejercida por la Gerente de la época, Dra. GRACIELA ARIAS LOPEZ, según el oficio de notificación y el informe presentado por la supervisora designada que reposa como soporte documental del expediente contractual.

Dentro del análisis efectuado al presente contrato de prestación de servicios se logró establecer que la persona contratada fue asignada al grupo de trabajo cuya Coordinadora fue DELIA ANDREA MEJÍA ARENAS, según el listado diario de control de asistencia al cual corresponde, sin embargo, fue la misma coordinadora quien sustentó que NANCY ZAMORA RAMIREZ no formó parte del equipo de trabajo liderado a su cargo en vigencia del servicio prestado.

Dicha prueba es consecuente con las manifestaciones testimoniales de servidores públicos que prestan sus servicios para el Instituto quienes aseguraron la no prestación del servicio y falta de cumplimiento de las actividades contractuales a cargo de la contratista.

De otro lado, vistos los documentos aportados por el IFEG que forman parte del expediente contractual en análisis, se presumen algunos dubitativos dada la distorsión en los rasgos grafológicos estampados a nombre de la contratista NANCY ELENIT ZAMORA RAMÍREZ, a simple vista no coincidentes, por los que se pueda llegar a tipificar el hecho punible, para esto, deberán ser analizadas a través de las pruebas periciales grafológicas o de grafoscopia a cargo de los entes de control expertos en la materia y a fin de determinar la autenticidad, la falsedad o la alteración de los mismos.

Entre los posibles documentos perceptibles de esta situación aparecen los siguientes:

- ✓ Oficio del 23 de febrero de 2018 cuya referencia es “Envío Informe Actividades del 25 de enero al 24 de febrero del 2018”
- ✓ Informe de actividades del contrato No. 136 de 2018 del 25 de enero de 2018.

“Más participación, Más Transparencia”



- ✓ Oficio del 23 de febrero de 2018 con referencia "Certificación de cumplimiento de requisitos como empleado (Art. 329 del ET y Decreto 99 de 2013).
- ✓ Oficio del 23 de marzo de 2018 con referencia "Envío Informe Actividades del 25 de febrero a 24 de marzo de 2018".
- ✓ Informe de actividades del contrato No. 136 de 2018 del 25 de enero del 2018.
- ✓ Oficio del 23 de marzo de 2018 con referencia "Certificación de cumplimiento de requisitos como empleado (Art. 329 del ET y Decreto 99 de 2013), y
- ✓ Acta de Terminación suscrita entre las partes el 23 de marzo de 2018.

Referente a los pagos efectuados en el contrato se pudo establecer que estos se llevaron a cabo en efectivo, tal como fue el procedimiento adoptado por el IFEG para pagar a cada uno de los contratistas que tuvieron a cargo la ejecución de actividades de aseo, ornato y embellecimiento, siendo los cheques girados de la cuenta corriente del Instituto establecida en Bancolombia No.828-590133-90 cobrados por la Gerente del Instituto:

# CHEQUE	TITULAR BENEFICIARIO	VALOR \$	FECHA DE PAGO
351325	GRACIELA ARIAS LOPEZ	\$70.971.360	27-02-2018
351341	GRACIELA ARIAS LOPEZ	\$88.857.800	22-03-2018

Tabla 5 Consolidado de los cheques reportados por el Ifeg como pago a favor de Nancy Elenit Zamora Ramírez.

El contrato de prestación de servicios mantuvo durante su ejecución un proceso de vigilancia y control a cargo de la Gerente del Instituto, quien asumió la función de supervisora y a través de los informes producidos por su despacho dio fe del cumplimiento de las obligaciones pactadas a cargo de la contratista, avaló como cierto el cumplimiento de las actividades contractuales y ordenó el pago a favor de la misma.

Los hechos planteados pueden estar contraviniendo principios elementales de la función administrativa, alcanzado a través del principio de planeación que es la concreción de los principios de economía, transparencia, eficiencia, eficacia, celeridad, imparcialidad e interés general, consagrados en el artículo 209 y 267 de la Constitución Política, como guías fundamentales de la función pública y la gestión fiscal. Es decir, el estudio previo no estuvo orientado a determinar aspectos relevantes, como la verdadera necesidad de la celebración del contrato para evitar la asignación de los recursos al incumplimiento de las actividades de ornato y embellecimiento, como objeto del servicio contratado, en trasgresión de dichos principios y originando el detrimento patrimonial de los recursos públicos, conducta por cuya inobservancia igualmente puede ser catalogada en contraposición al ordenamiento disciplinario y penal al llegarse a configurar como presunta falta asimilada al contenido del artículo 34, numerales 1, 2, 3, 4, 15 y 21 de la ley 734 de 2002, cuya competencia está a cargo de la Procuraduría General de la Nación o derivarse en una conducta punible que pueda resultar tipificada como delito contra la administración pública establecida por el ordenamiento penal, conforme a las disposiciones del artículo 250-B de capítulo quinto del Título VII, los artículos 286 a 296 del título IX capítulo tercero, los artículos 397 a 401 del capítulo primero y los artículos 408 a 410-A del capítulo cuarto del Título XV de la ley 599 de 2000. Desde este contexto, estos hechos se pueden configurar como una presunta acción negligente y antieconómica al comprometer recursos públicos de funcionamiento con un impacto y resultado contrario a la finalidad social del Estado.

En razón a las pruebas recaudadas, el despacho procederá a tipificar los hechos de acuerdo con la estimación del daño fiscal que se pudo haber causado a partir de la acción antieconómica de la celebración contrato de prestación de servicios No. 136 de 2018 celebrado por el IFEG con NANCY ELENIT ZAMORA RAMÍREZ por la suma de

“Más participación, Más Transparencia”



UN MILLON CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$1.400.000), ante la afirmación de no haberse prestado el servicio ni ejecutado las actividades a cargo del contratista y los presuntos hechos dubitativos los cuales pueda reunir y soportan las diferentes etapas del contrato, que serán materia de investigación a cargo de las entidades de control disciplinario y penal respectivas.

HALLAZGO 5 (A-F-D-P): El Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare debido a la falta de planeación, análisis y estructuración del estudio previo y las debilidades acaecidas en la etapa de ejecución, supervisión y control del contrato de prestación de servicios No. 136 del 25 de enero de 2018 celebrado con NANCY ELENIT ZAMORA RAMÍREZ, ha sido afectado con el daño patrimonial a los recursos de funcionamiento, al no cumplir con el impacto o fin social de su objeto. La presunta gestión antieconómica, ineficiente e inequitativa ha causado un daño por el monto del contrato celebrado en la suma UN MILLON CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$1.400.000), por cuyas debilidades puede resultar violatorio de algunos de los principios de la función administrativa, la gestión fiscal conforme a los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, los principios de la gestión contractual y bajo la presunción de esta conducta se puede haber infringido la normatividad vigente.

DESCARGO: Fundamenta la contradicción básicamente en el contenido en los folios 41 a 72 del documento "Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11":

ANÁLISIS DEL DESCARGO: Dentro de la documentación aportada en los folios 41 a 72 del documento "Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11", la Entidad hace referencia al cumplimiento de metas del plan de desarrollo, sin embargo, aunque la contratación está sujeta a proyecto y éste a la vez a las metas del plan de desarrollo, el hallazgo no tiene relación con el asunto por lo que no es objeto de análisis una vez verificada la viabilidad inicial de la misma.

Una segunda parte del descargo, hace referencia al detalle de actividades pactadas inicialmente con los anexos del contrato, los cuales afirman que son de tenencia y archivo del instituto además de referirse a su respectiva publicación en el Secop.

Una tercera parte del descargo, hace referencia a la prueba aportada por la entidad en dos (02) folios, donde la contratista hace una declaración extra juicio ante el Notario Único del Círculo de San José del Guaviare, Dr., DIEGO RESTREPO GARRIDO, certificando la ejecución contractual de que trata el hallazgo y los tiempos y pagos producto de su realización,

Visto el informe del auditor inicialmente asignado a la investigación, en el que afirma que, "(...) fue la misma coordinadora quien sustentó que NANCY ZAMORA RAMIREZ no formó parte del equipo de trabajo liderado a su cargo en vigencia del servicio prestado"; y que, "Dicha prueba es consecuente con las manifestaciones testimoniales de servidores públicos que prestan sus servicios para el Instituto quienes aseguraron la no prestación del servicio y falta de cumplimiento de las actividades contractuales a cargo de la contratista", unido al testimonio de la señora DELIA ANDREA MEJÍA donde da fe que la señora ZAMORA RAMÍREZ no trabajó bajo sus órdenes ya que testimonialmente afirmó en su declaración ante la Contraloría que "(...) Tal vez trabaja en otro grupo"; es clara la contradicción entre uno y otra; lo anterior, sumado a la declaración juramentada ante el Notario Único del Círculo de San José del Guaviare, Dr., DIEGO RESTREPO GARRIDO, en la que nuevamente hay evidencia de falta de claridad entre la decisión del hallazgo detectado por incumplimiento del fin social, se



concluye por parte de ésta instancia que no es pertinente retirar el hallazgo debido a la falta de experticia y competencia para dilucidar el asunto que es netamente de resorte de la Fiscalía General de la Nación, por lo que se deja a esa instancia la facultad para obrar sobre el asunto.

Entonces, es evidente que finalmente no se evidencia la contundencia lo desvirtuado del hallazgo configurándose, así como **hallazgo administrativo con incidencia fiscal, disciplinaria y penal en la cuantía del daño establecido.**

Criterio: Ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015, Decreto 2474 de 2008, Contrato PS 136 de 2018, Ley 1474 de 2011 art. 84, Manual Interno de Contratación aprobado por la Junta Directiva Acta 1 de 2014. CPP Ley 599 de 2000.

Causa: No identificar claramente las necesidades de la contratación que se requiere sumado a la ausencia de mecanismos de seguimiento y monitoreo.

Efecto: Estudios previos superficiales y uso ineficiente de recursos.

Finalmente, en cuanto a los pagos, dado que es responsabilidad de la gerencia y del beneficiario la forma como se debe realizar el pago, que finalmente se realizó en efectivo, se admite el descargo de ésta parte del asunto en cuestión.

1.2. PAGOS EN LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN EVALUACIÓN.

El IFEG realizó el pago por los servicios prestados derivados de la relación contractual celebrada con personas naturales, los cuales fueron denunciados como inexistentes ante la falta de ejecución de las actividades contratadas, conllevando a la presunta no prestación del servicio de los contratistas MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ, EVERT JACINTO CORDERO TRINIDAD, LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS, LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ Y NANCY ELENIT ZAMORA RAMÍREZ.

Los pagos realizados a los contratistas reseñados, según los comprobantes contables del Instituto, fueron los siguientes:

CONTRATISTA: MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ			
# CHEQUE	VALOR \$	ENDOSADO A FAVOR DE	FECHA DE PAGO
942758	\$1.804.800	YOVANY MARTINEZ BASTILLA	11-09-2016
942769	\$1.804.800	VICTOR JULIO COMBITA ARIAS	03-11-2016
942783	\$1.804.800	YOVANY MARTINEZ BASTILLA	01-12-2016
CONTRATISTA: LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS			
# CHEQUE	VALOR \$	ENDOSADO A FAVOR DE	FECHA DE PAGO
351329	\$1.151.910	ALVARO FABIAN TRUJILLO MORENO	28-02-2018
351342	\$1.179.100	LAURA PAOLA COY SALINAS	23-03-2018
CONTRATISTA: LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ			
# CHEQUE	VALOR \$	ENDOSADO A FAVOR DE	FECHA DE PAGO
351328	\$857.910	YERSON STEVEN GONZALEZ LOAIZA	27-02-2018
351343	\$921.100	SOL HARLEIDI GONZALEZ SANTAMARÍA	23-03-2018

Tabla 6 Resumen del los cheques girados en los contratos denunciados y endosados a terceros.

El modo de operación llevado a cabo para los desembolsos realizados en los pagos anteriormente analizados mantienen un mismo patrón, es decir los cheques girados por la Tesorería en contraprestación de los servicios prestados a favor de los terceros o contratistas fueron endosados para su gestión de cobro a favor de personas naturales, entre ellos algunos funcionarios del Instituto quienes afirmaron haber hecho entrega del producto de los dineros a manos de las servidoras públicas del IFEG en quienes hicieron tránsito previo, como la Contadora YENNY VANEGAS o en la Gerente

“Más participación, Más Transparencia”



GRACIELA ARIAS LOPEZ y se desconoce el tránsito de los dineros para aquellos cheques en los cuales intervinieron personas ajenas a los beneficiarios de la relación contractual o al Instituto.

Para el caso de los desembolsos realizados sobre los contratos a nombre de EVER JACINTO CORDERO TRINIDAD y NANCY ELENIT ZAMORA RAMÍREZ, estos dineros en efectivo fueron manejados de forma directa por funcionarios del Instituto quienes adelantaron la gestión de cobro ante la entidad bancaria producto del cheque No. 351325 por \$70.971.360 y No. 351341 por \$88.857.800 cuya titular fue la Gerente y el desembolso de la cuenta de ahorros bajo comprobante No. 18622288 por \$1.788.748, instrumento no endosable a terceros por no ser un título valor y por obvias razones debió ser tramitado por la Representante Legal o Tesorero(a) de la entidad.

Como se prevé, el procedimiento aplicado por el IFEG para el pago de los contratos no resulta el más adecuado, toda vez que los giros no se producen mediante mecanismos como la transferencia a cuenta bancaria o a través de la expedición de cheques en los que únicamente intervenga el beneficiario, y sin razón justificada para que estos dineros regresen a manos de funcionarios de la entidad, evitando un procedimiento inusual además de generar riesgo para el Instituto pues estos fondos, son una contraprestación del servicio prestado y de exclusiva utilización por el beneficiario, en consecuencia ya no pertenecen al Instituto y no deben ser administrados ni manipulados por la dirección, contrario, revelando falta de transparencia y posibilitando hechos de corrupción en la administración pública.

El Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare aplica un procedimiento de Tesorería que desconoce la dinámica del proceso establecido para el pago de las cuentas de cobro y reviste falta de transparencia, especialmente para el manejo de los dineros producto de los servicios prestados por los contratistas, en el cual no se desliga de intervenir incluso hasta la etapa de pago por la entidad financiera (Banco), cuyos dineros regresan a la administración y permanecen en poder de servidores públicos facilitando riesgos de corrupción, los cuales deben ser mitigados por el Instituto a través del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

DESCARGO: Fundamenta la contradicción básicamente en el contenido en los folios 72 a 74 del documento "Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11":

ANÁLISIS DEL DESCARGO: Dentro de la documentación aportada en los folios 72 a 74 del documento "Descargos Denuncia D-05-18-18-02. CGD-DC-538 2018/12/11", se puede fundamentar lo siguiente, no sin antes proceder al análisis en concreto del derecho a la contradicción expresada por la entidad y dejando en claro que vista la prueba inicial aportada dentro del expediente, se adicionan a la falta administrativa descrita en la comunicación del informe inicial otras incidencias sobre el hallazgo comunicado N°6, la primera es de incidencia disciplinaria por el presunto incumplimiento de lo establecido en el artículo 34, numerales 1 y 2 de la ley 734 de 2002, cuya competencia está a cargo de la Procuraduría General de la Nación debido al incumplimiento de funciones del servidor público.

Otra que nace en virtud de los pagos realizados mediante cheques N° 942758 y 942783, girados a favor de MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ, los cuales fueron endosados para su gestión de cobro a favor del funcionario del instituto, señor YOVANY MARTINEZ BASTILLA, como quedó demostrado en el cuadro de la tabla 6, y

"Más participación, Más Transparencia"



que, de los cheques N° 351329 y 351342, producto de los pagos a favor de LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS, que aparentemente hicieron tránsito indirecto, por las manos de la contadora YENNY VANEGAS o de la Gerente GRACIELA ARIAS LOPEZ, según la versión del contratista, donde se pudo haber incurrido en el delito de "Abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto" establecido en el artículo 416 del Código Penal, se tiene por cierto que, en términos de autoridad, de que trata el artículo 414 del Código Penal, la responsabilidad directa no puede recaer en otra persona diferente a la que ostenta tal calidad o condición dentro de la entidad, para el caso, la señora GRACIELA ARIAS LOPEZ.

En cuanto al endoso de los títulos valores se tiene que, en virtud del artículo 657 del Código de Comercio, el endosante contraerá obligación autónoma frente a todos los tenedores posteriores a él. Sin embargo, podrá liberarse de su obligación cambiaria, estipulando en el endoso del título valor la cláusula "Sin mi responsabilidad u otra similar", situación que no sucedió en el caso del señor YOVANY MARTINEZ BASTILLA y sobre la cual no hay evidencia tácita sobre la contadora YENNY VANEGAS o de la Gerente GRACIELA ARIAS LOPEZ.

Es de anotar que, un servidor público es una persona que brinda un servicio de utilidad social, es decir, que aquello que realiza, beneficia a otras personas y no genera ganancias privadas (más allá del salario que pueda percibir el sujeto por este trabajo); pudo configurarse el delito de prevaricato por omisión contenido en el artículo 414 del Código Penal, derivado del simple capricho del servidor público, o la pretensión de causar un daño u obtener ventajas para sí mismo o un tercero producto del cobro personal o indirecto del documento valor en la entidad bancaria, nos conduce a una presunta evidencia del delito anotado. Por-lo anterior se configura el **hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y penal**.

Criterio: Ley 1474 de 2011 art. 73 Estatuto Anticorrupción; artículos 414 y 416 del Código Penal; artículo 34, numerales 1, 2, de la ley 734 de 2002; artículo 416 del Código Penal.

Causa: Situaciones subjetivas del servidor o servidores que intervienen en el proceso que le permiten incumplir los marcos legales y éticos.

Efecto: Tráfico de influencias.

2. LOS PRESUNTOS RESPONSABLES QUE INTERVINIERON EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN.

A continuación, se listan los servidores públicos (cargos de planta y contratistas) adscritos al Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare – IFEG, quienes ejercieron función pública e intervinieron en el proceso de gestión contractual, por cuya presunta conducta negligente, antieconómica y antijurídica, se puede haber causado un daño patrimonial a los intereses de la entidad:

33

NOMBRE	CARGO	FUNCIÓN
GRACIELA ARIAS LOPEZ	Gerente	Dirección, administración y ordenadora del gasto del IFEG

Tabla 7 Servidores Públicos y particulares que intervienen en las etapas del proceso estudiado.

Si bien es cierto que se establecen en el numeral 2 del informe inicialmente comunicado a la entidad, los presuntos responsables dentro de los cuales se nombra como titulares de las conductas endilgadas, para el caso de los estudios previos a LAURA VIVIANA VASQUEZ CRUZ, se evidencia que la responsable directa de la

"Más participación, Más Transparencia"



expedición de los mismos es la señora GRACIELA ARIAS LOPEZ y la condición de la otra persona, LAURA VIVIANA VASQUEZ CRUZ, solo se limitó a la proyección o digitación de los mismos, por lo que no es responsable de tal conducta.

3. 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-95-18-02 trasladada por la Contraloría General de la República en razón a las presuntas irregularidades acusadas en la celebración de los contratos de prestación de servicios No.213 de 2016, 208 de 2017, 10 de 2018, 12 de 2018 y 136 de 2018 en el Instituto de Fomento y Desarrollo Económico del Guaviare IFEG, según lo afirmado por un denunciante anónimo.

Como resultado del averiguatorio se puede concluir lo siguiente:

1. La Contraloría Departamental del Guaviare aperturó la denuncia D-95-18-02 radicada el 23 de julio de 2018, por los hechos anormales en la celebración de los siguientes contratos de prestación de servicios:

Contrato No.	Fecha	Contratista	Valor
213	01-09-2016	MAIRA LIZETH BARRETO PEREZ	\$5.640.000
208	01-12-2017	EVERT JACINTO CORDERO TRINIDAD	\$1.913.100
10	25-01-2018	LEONARDO VILLAMIZAR VIVAS	\$3.000.000
12	25-01-2018	LINA MARCELA QUINTERO ARBELAEZ	\$2.400.000
136	25-01-2018	NANCY ELENIT ZAMORA RAMÍREZ	\$1.400.000

Tabla 8 Relación de los contratos de prestación de servicios denunciados.

2. Los hechos denunciados acusan una posible celebración indebida de los contratos debido a las deficiencias en la elaboración de los estudios previos, la falta de justificación de la necesidad, el incumplimiento de los contratistas y las debilidades en la aplicación de los controles de supervisión, que han conllevado a la destinación de recursos públicos del IFEG, sin que se obtenga la prestación del servicio y el fin social objeto de cada contrato.
3. La Contraloría Departamental del Guaviare llevó a cabo la recolección de material documental ante el Instituto, practicó visita fiscal y recibió pruebas testimoniales a fin de corroborar la información manifiesta en el escrito de denuncia.
4. Los hechos investigados se resumen en la celebración de los contratos de prestación de servicios No. 213 celebrado el 01-09-2016 con Maira Lizeth Barreto Pérez por \$5.640.000, el contrato PS No. 208 celebrado el 01-12-2017 con Evert Jacinto Cordero Trinidad por \$1.913.100, el contrato PS No. 10 celebrado el 25-01-2018 con Leonardo Villamizar Vivas por \$3.000.000, el contrato PS No. 12 del 25-01-2018 con Lina Marcela Quintero Arbeláez por \$2.400.000 y el contrato PS No. 136 del 25-01-2018 con Nancy Elenit Zamora Ramírez por \$1.400.000, los cuales reúnen los documentos y soportes de legalidad, se encuentran terminados y cancelados en su totalidad sin que las actividades contractuales fueran desarrolladas o ejecutadas por los contratistas.



Concluido el objetivo del encargo asignado por el Despacho del Contralor Departamental, prosígase con la devolución del expediente y del presente informe que tiene el carácter de final, ocurrido en desarrollo de la denuncia D-95-18-02, ante el superior jerárquico, para su aprobación y posterior comunicación de los resultados ante el INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO DEL GUAVIARE - IFEG.

Por los hechos investigados comuníquense dando traslado de los hallazgos en los cuales exista tipificación del daño patrimonial ante la Contraloría Auxiliar de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Guaviare y por las posibles conductas disciplinaria y penal ante la Procuraduría y Fiscalía General de la Nación.

Como resultado de la actuación de la Contraloría Departamental del Guaviare en desarrollo de la denuncia D-95-18-02 se incorpora la siguiente tabla de consolidación final de los hallazgos:

INSTITUTO DE FOMENTO Y DESARROLLO ECONÓMICO DEL GUAVIARE - IFEG		
TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD DE HALLAZGOS	VALOR (en pesos)
1. ADMINISTRATIVOS	6	-
2. DISCIPLINARIOS	6	-
3. PENALES	6	-
4. FISCALES	5*	\$14.353.100
*Celebración indebida de contratos	5	\$14.353.100

Tabla 9. Resumen de los hallazgos dentro de la denuncia


EDILBERTO GIRALDO JIMÉNEZ
Profesional Universitario Comisionado