



ASÍ SE ROBAN A COLOMBIA

Las tipologías que usan los políticos corruptos

Colección 2018



Alejandra Barrios Cabrera

Directora Nacional Misión de Observación Electoral - MOE

Investigadores:

Felipe Jiménez Ángel

Coordinador, Asuntos públicos y transparencia Misión de Observación Electoral - MOE

Frey Alejandro Muñoz Castillo

Investigador, Asuntos públicos y transparencia Misión de Observación Electoral - MOE

Gabriel Felipe Angarita Serrano

Investigador, Asuntos públicos y transparencia Misión de Observación Electoral - MOE

Colaboradores:

Sergio Daniel Salazar Escalante

Investigador, Asuntos públicos y transparencia Misión de Observación Electoral - MOE

Nathaly Johanna Lugo Rozo

Investigadora, Asuntos públicos y transparencia Misión de Observación Electoral - MOE

Diseño y diagramación:

Paula Camila Cruz Fajardo

Diseñadora Gráfica, Comunicaciones Misión de Observación Electoral - MOE

Diego Ernesto Martínez Zambrano

Diseñador Gráfico, Asuntos públicos y transparencia Misión de Observación Electoral - MOE

ISBN 978 - 958 - 59994 - 7 - 3

Impreso en Imprefácil

Bogotá - Colombia Noviembre, 2018

ÍNDICE

4 / INTRODUCCIÓN

10 / PRINCIPALES HALLAZGOS

¿CÓMO SE ROBAN A COLOMBIA?

DIFERENTES TIPOLOGÍAS

20 / USAR EL CARGO PARA BENEFICIARSE A SÍ MISMO, A SU FAMILIA O A SUS AMIGOS

- 1. Comprar bienes a nombre de la administración para uso propio.
- 2. Usar recursos de la administración para destinarlos a campañas políticas.
- 3. Darle subsidios y ayudas a personas no vulnerables.
- 4. Uso de bienes de la administración por parte de terceros.
- 5. Vender bienes de la administración con detrimento patrimonial.
- 6. Girar recursos sin justa causa.
- 7. Aprovecho de error para beneficio propio.
- 8. Hacer campaña política en actos públicos de la administración.
- 9. Amañar pliego de condiciones y/o procesos de selección.
- 10. Falsificación de documento público para apropiación de recursos.
- 11. Solicitud de renuncia irregular.
- 12. Vinculación de personal que no cumple requisitos.
- 13. Violar la destinación de los recursos públicos.
- 14. Inobservancia de requisitos precontractuales.

50 / PAGAR CONTRATOS POR OBRAS O SERVICIOS NO PRESTADOS O ENTREGADOS

- 1. Girar anticipos y no recibir lo contratado.
- 2. Pagar por un contrato no ejecutado.
- 3. Pagar por un contrato ficticio.
- 4. Pagar por un bien o servicio de mala calidad.

60 / PERMITIR ACTOS DE CORRUPCIÓN POR DESCUIDO O FALTA DE VIGILANCIA

- 1. Comprar o vender un bien sin recibir a satisfacción la contraprestación establecida.
- 2. Comprar bienes sin haber planeado antes la inversión.
- 3. Pagar deudas extinguidas.
- 4. Contratar con personas naturales o jurídicas inhabilitadas.
- 5. Dejar incompleta una obra o cumplir a medias con las obligaciones contractuales.
- 6. Pagar obligaciones inexistentes.
- 7. Endeudar injustificadamente a una entidad territorial.
- 8. Incumplir el deber de vigilancia.
- 9. Otorgar beneficios laborales cuando no hay lugar para ello.

80 / CONTRATAR A DEDO

- 1. Fraccionamiento contractual.
- 2. Declarar la urgencia manifiesta de forma injustificada.
- 3. Seleccionar arbitrariamente un modelo de contratación.
- 4. Realizar convenios interadministrativos para evitar hacer licitaciones.
- 5. Convenio de cooperación.
- 6. Proceso de selección simulado.
- 7. Declarar un proceso de contratación desierto para poder contratar directamente.

96 / ALIARSE CON GRUPOS ILEGALES PARA COMETER ACTOS DE CORRUPCIÓN

1. Aliarse con grupos ilegales para cometer actos de corrupción.

102 / EXPEDIR NORMAS CONTRARIAS A LA LEY PARA OBTENER BENEFICIOS

- 1. Despido de trabajadores sin justa causa.
- 2. Vender acciones de empresas públicas contrariando la normatividad vigente.
- 3. Sancionar a funcionarios sin justa causa.
- 4. Violar la destinación de los recursos públicos.
- 5. Nombrar personas en cargos públicos sin tener las facultades legales.
- 6. Incumplimiento de la Ley de Garantias.
- 7. Modificar de forma ilegal el presupuesto anual.
- 8. Darle beneficios a una persona privada de la libertad.
- 9. Aumentarse el salario de forma irregular.

122 / ENTREGARLE CONTRATOS A FAMILIARES Y/O AMIGOS INHABILITADOS PARA CONTRATAR

- 1. Contratar a exfuncionarios de la administración que estén inhabilitados.
- 2. Entregarles contratos a funcionarios de la administración.
- 3. Adjudicarles contratos a empresas de propiedad de funcionarios de la administración.
- 4. Contratar con familiares.
- 5. Contratación por interpuesta persona.

134 / INCLUIR SOBRECOSTOS EN LOS CONTRATOS PÚBLICOS

- 1. Avaluar un bien por un precio más elevado.
- 2. Incluir sobrecostos para favorecer a una empresa de la familia del funcionario público.
- 3. Hacer un contrato por un servicio innecesario.
- 4. Seleccionar una oferta con precios muy superiores al promedio.
- 5. Pagar prestaciones laborales que no corresponden.
- 6. Incluir y pagar valores ficticios.

148 / PEDIR SOBORNOS A CAMBIO DE CONTRATOS

- 1. Prorrogar un contrato a cambio de un soborno.
- 2. Expedir normas para favorecer intereses privados.
- 3. Pedirle dinero a subalternos para acceder a un cargo o para ascender en el mismo.
- 4. Favorecer a un privado con un contrato de concesión.
- 5. Pedir dádivas a cambio del voto en una corporación pública.

INTRODUCCIÓN

¿Cómo se roban a Colombia? Esa fue la pregunta que desde la Misión de Observación Electoral (MOE) se intentó responder y que da lugar a esta investigación. Desde su nacimiento, la MOE se ha concentrado en identificar aquellas dinámicas que pueden conducir a una mala calidad del proceso electoral, en este sentido, los análisis de riesgo electoral y de criminalidad electoral que se han venido realizando dan cuenta de eso. Estas herramientas han permitido dos grandes logros: el primero, se ha logrado emitir alertas tempranas sobre municipios en donde se han comprobado la existencia de riesgos electorales y la segunda, una vez identificadas estas conductas se ha logrado estructurar una serie de acciones tendientes a prevenir y mitigar los riesgos.

Pese a lo anterior, resulta inconveniente ver el sistema político como un conjunto de procesos aislados y poco relacionados. Es evidente que los procesos electorales son una parte de un sistema político, una campaña electoral es el paso previo para lograr gobernar, hacer control político o tener actividad normativa-legislativa.

En los últimos años la corrupción en Colombia se ha convertido en uno de los principales problemas del país y en la mayoría de los casos, son los políticos o los funcionarios públicos los protagonistas de los mismos. Es por esta razón que la MOE decidió ir más allá de su competencia natural y estructuró un ciclo de investigaciones que tiene por objetivo identificar y caracterizar la criminalidad en la política.

Una vez identificados los riesgos y las diferentes modalidades de fraude electoral, queremos dar un paso adelante. Este informe, titulado ¿Cómo se Roban a Colombia? es el producto de un año de investigación el cual tiene por objetivo presentarle a la opinión pública las diferentes modalidades y tipologías que han usado los políticos de elección popular en los últimos treinta años para apropiarse de forma ilegal de los recursos públicos.

La metodología usada y algunas precisiones

La corrupción no cae del cielo, entra por las elecciones. Bajo esta premisa la MOE recopiló más de 15 mil sentencias proferidas por diferentes órganos judiciales y de control: Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Tribunales Administrativos, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República. De este universo de sentencias se hicieron tres filtros:

- **1.** Se seleccionaron aquellas sentencias en donde la persona sancionada era un funcionario de elección popular, a saber:
- Senadores
- Representantes a la Cámara
- Gobernadores
- Diputados
- Alcaldes
- Concejales
- 2. Una vez hecho este filtro, se procedió a identificar aquellas sentencias en donde la conducta sancionada estaba relacionada con un delito o falta en contra de la administración pública.

3. Finalmente se seleccionaron aquellas sentencias ejecutoriadas, es decir, las sanciones en firme que no tenían ningún recurso por parte del sancionado.

Por lo tanto, los datos aquí consignados dan cuenta de los hechos de corrupción cometidos solamente por funcionarios de elección popular en el periodo 1991-2017. Esta investigación, más que un texto analítico, es una representación gráfica de las conductas de corrupción encontradas.

Este trabajo no pudo haberse hecho sin el liderazgo de Frey Alejandro Muñoz, ex coordinador del componente de Asuntos Públicos y Transparencia de la MOE, de Gabriel Angarita el investigador principal de este trabajo, de Sergio Salazar y de Nataly Lugo, ex investigadores y de Diego Martínez el diseñador e ilustrador de las 60 historietas que contiene este texto.

La dedicación y visión de ellos hizo posible esta investigación la cual esperamos sea un aporte a la comprensión del fenómeno de corrupción y criminalidad en la política en Colombia.



PRINCIPALES HALLAZGOS

¿Por qué la corrupción entra por las campañas electorales? ¿Qué tienen en común el cartel de la toga, el cartel de la hemofilia, el cartel de los POT, el cartel de los medicamentos? ¿Qué tienen en común todos los carteles de corrupción?

Desafortunadamente en muchos lugares y alrededor de diversos temas se ha logrado construir una empresa criminal conformada por políticos y contratistas privados que tiene tres objetivos: ganar elecciones, desfalcar las finanzas públicas y comprar impunidad.

El factor común en muchos hechos de corrupción es la presencia de este tipo de relaciones, políticos y privados se unen, no para construir, sino para destruir.

¿Por qué importa la corrupción en política? Por cuatro razones:

- La corrupción enriquece a pocos, pero le quita oportunidades a muchos.
- La corrupción es el impuesto más caro que pagamos en Colombia.
- La corrupción acaba con la ciudadanía.
- Al igual que el clientelismo, la corrupción dificulta la elección de las mejores personas.

De las 15 mil sentencias analizadas se lograron identificar 60 modalidades de corrupción agrupadas en 9 grandes tipologías:

Las 60 modalidades de corrupción dentro de las 9 tipologías encontradas exponen las conductas realizadas por los funcionarios de elección popular que son utilizadas para flagelar el erario y utilizar la administración pública para beneficiarse a sí mismos o personas cercanas, teniendo como resultado una clara afectación al bien común.

El objetivo de la presente investigación de lograr vislumbrar las maniobras, vías o estrategias con las cuales se ejecutan hechos de corrupción en el país, va mancomunado al deseo de encontrar maneras de solventar estos problemas, llegar a producir mecanismos de identificación temprana de procesos de corrupción y fomentar la participación y verificación tanto estatal como ciudadana en los procesos administrativos locales, departamentales y nacionales, para que de esta manera, pueda existir un mayor control social, político y judicial del accionar de los funcionarios públicos.

Este documento sirve como una guía para lograr entender el quehacer ilícito de muchos funcionarios públicos que utilizan su cargo y su poder para afectar la administración.

Los sectores más afectados por la corrupción

Los funcionarios de elección popular han cometido hechos de corrupción sobre un gran número de sectores. Las vías, la infraestructura, la educación, la salud, los servicios públicos, el equipamiento municipal y la vivienda han sido los sectores más golpeados por los políticos corruptos.

Son sectores diversos en los cuales convergen diferentes fuentes de financiación: recursos propios de las entidades, cofinanciación del gobierno nacional y regalías.

Existen tres rasgos comunes que caracterizan este tipo de conductas:

- 1. Suceden en sectores que no tienen mecanismos de seguimiento eficientes ni veedurías ciudadanas sólidas.
- **2.** Los hechos de corrupción se concentran en cuatro campos de la función pública:
- La construcción o mejoramiento de la infraestructura física de cada sector.
- La prestación y ejecución de servicios a cargo de las administraciones.
- Subsidios o transferencias destinadas a la ciudadanía. En muchos casos a población vulnerable.
- Gastos de personal.
- **3.** La tecnificación en la comisión de los hechos ha generado dos retos para el Estado: la necesidad de mejorar continuamente los mecanismos de control y el perfeccionamiento de los métodos de investigación y sanción.



LAS 9 TIPOLOGÍAS DE LOS POLÍTICOS **CORRUPTOS SON:**

USAR EL CARGO PARA BENEFICIARSE A SÍ MISMO, A SU FAMILIA O A SUS AMIGOS.

PAGAR CONTRATOS POR OBRAS O SERVICIOS NO PRESTADOS O ENTREGADOS.

PERMITIR ACTOS DE CORRUPCIÓN POR DESCUIDO O FALTA DE VIGILANCIA.

CONTRATAR A DEDO

ALIARSE CON GRUPOS ILEGALES PARA COMETER ACTOS DE CORRUPCIÓN.

EXPEDIR NORMAS CONTRARIAS A LA LEY PARA OBTENER BENEFICIOS.

ENTREGARLE CONTRATOS A FAMILIARES Y/O AMIGOS INHABILITADOS PARA CONTRATAR.

> INCLUIR SOBRECOSTOS EN LOS CONTRATOS PÚBLICOS.

PEDIR SOBORNOS A CAMBIO DE CONTRATOS.

LOS SECTORES PREFERIDOS POR LOS POLÍTICOS CORRUPTOS PARA ROBAR DINERO PÚBLICO SON:



(18%) INFRAESTRUCTURA







(13%) CONTRATOS DE PERSONAL



(11%) SERVICIOS PÚBLICOS









4% VIVIENDA

*EL 24% CORRESPONDE A OTROS SECTORES DE INVERSIÓN.

LAS 9 TIPOLOGÍAS Y LAS 60 MODALIDADES DE CORRUPCIÓN

Usar el cargo para beneficiarse, a sí mismo,a su familia o a sus amigos

Modalidades

- 1. Comprar bienes a nombre de la administración para uso propio.
- 2. Usar recursos de la administración para destinarlos a campañas políticas.
- 3. Darles subsidios y ayudas a personas no vulnerables.
- 4. Uso de bienes de la administración por parte de terceros.
- 5. Vender bienes de la administración con detrimento patrimonial.
- 6. Girar recursos sin justa causa.
- 7. Aprovecho de error para beneficio propio.
- 8. Hacer campaña política en actos públicos de la administración.
- 9. Amañar pliegos de condiciones y/o proceso de selección.
- 10. Falsificación de documento público para apropiación de recursos.
- 11. Solicitud de renuncia irregular.
- 12. Vinculación de personal que no cumple requisitos.
- 13. Violar la destinación de los recursos públicos.
- 14. Inobservancia de requisitos precontractuales.

2

Pagar contratos por obras o servicios no prestados o entregados

Modalidades

- 1. Girar anticipos y no recibir lo contratado.
- 2. Pagar por un contrato no ejecutado.
- 3. Pagar por un contrato ficticio.
- 4. Pagar por un bien o servicio de mala calidad.

3

Permitir actos de corrupción por descuido o falta de vigilancia

Modalidades

- 1. Comprar o vender un bien sin recibir a satisfacción la contraprestación establecida.
- 2. Comprar bienes sin haber planeado antes la inversión
- 3.Pagar deudas extinguidas.
- 4. Contratar con personas naturales o jurídicas inhabilitadas.
- 5. Dejar incompleta una obra o cumplir a medias con las obligaciones contractuales.
- 6. Pagar obligaciones inexistentes.
- 7. Endeudar injustificadamente a una entidad territorial.
- 8. Incumplir el deber de vigilancia.
- 9. Otorgar beneficios laborales cuando no hay lugar para ello.



Contratar a dedo

Modalidades

- 1. Fraccionamiento contractual. Dividir una obra en varios contratos para beneficiar a múltiples contratistas.
- 2. Declarar la urgencia manifiesta de forma injustificada para poder contratar a dedo.
- 3. Seleccionar arbitrariamente un modelo de contratación.
- 4.Realizar convenios interadministrativos para evitar hacer licitaciones.
- 5. Diseñar convenios de cooperación para evitar hacer licitaciones.
- 6. Fingir un proceso de selección objetiva para al final hacer la adjudicación del contrato a dedo.
- 7. Declarar un proceso de contratación desierto para poder contratar directamente.



Expedir normas contrarias a la lev para obtener beneficios.

- 1. Despedir trabajadores sin iusta causa.
- 2. Vender acciones de empresas públicas contrariando la normatividad vigente.
- 3. Sancionar a un funcionario sin justa causa.
- 4. Violar la destinación de los recursos públicos.
- 5. Nombrar personas en cargos públicos sin tener las facultades legales.
- 6. Incumplimiento de la Ley de Garantías.
- 7. Modificar de forma ilegal el presupuesto anual.
- 8. Darle beneficios a una persona privada de la libertad.
- 9. Aumentarse el salario de forma irregular.



Aliarse con grupos ilegales para cometer actos de corrupción

Modalidades

1. Aliarse con grupos ilegales para cometer actos de corrupción.



Entregarle contratos a familiares y/o amigos inhabilitados para contratar

Modalidades

- 1. Contratar a exfuncionarios de la administración que estén inhabilitados
- 2. Entregarles contratos a funcionarios de la administración.
- 3. Adjudicarles contratos a empresas de propiedad de los funcionarios de la administración.
- 4. Contratar con familiares.
- 5. Contratación por interpuesta persona.



Incluir sobrecostos en los contratos públicos



Pedir sobornos a cambio de contratos

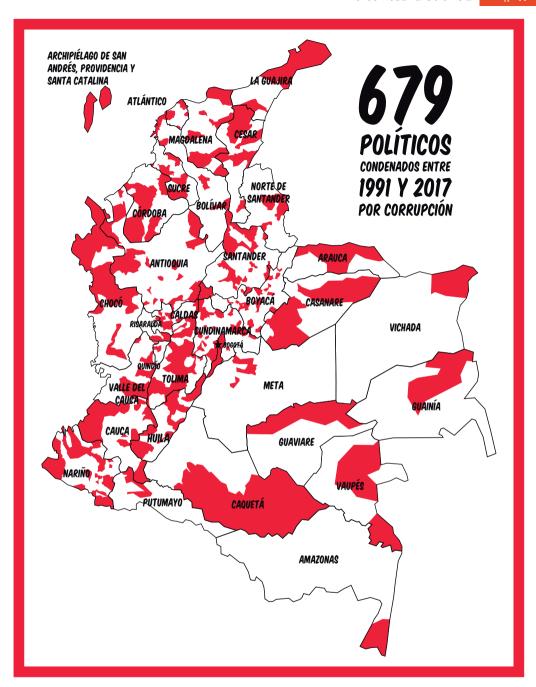
Modalidades

Modalidades

- 1. Avaluar un bien por un precio más elevado.
- 2. Incluir sobrecostos para favorecer a una empresa de la familia del funcionario público.
- 3. Hacer un contrato por un servicio innecesario.
- 4. Seleccionar una oferta con precios muy superiores al promedio.
- 5. Pagar prestaciones laborales que no corresponden.
- 6. Incluir y pagar valores ficticios.

- 1. Prorrogar un contrato a cambio de un soborno.
- 2. Expedir normas para favorecer intereses privados.
- 3. Pedirle dinero a subalternos para acceder a un cargo o para ascender en el mismo.
- 4. Favorecer a un privado con un contrato de concesión
- 5. Pedir dádivas a cambio del voto en una corporación pública.

¿EN DÓNDE HAN SUCEDIDO LOS HECHOS DE CORRUPCIÓN?



Por tipo de funcionario

65%
LOS ALCALDES SON LOS FUNCIONARIOS
PÚBLICOS MÁS CORRUPTOS EN COLOMBIA

20%

GOBERNADORES

15%

CONCEJALES, DIPUTADOS, CONGRESISTAS

ESTADÍSTICAS GENERALES

Las más de 15 mil sentencias y fallos condenatorios, sancionatorios y de pérdida de investidura en contra de funcionarios públicos de elección popular analizados en la presente investigación, comprenden el periodo de 1991 al 2017 y permitieron encontrar nueve tipologías en las que se dividen el accionar y las conductas que terminar generando hechos de corrupción.

Tipologías encontradas en la investigación.

- 1. USAR EL CARGO PARA BENEFICIARSE A SÍ MISMO. A SU FAMILIA O A SUS AMIGOS (220)
 - 2. PAGAR CONTRATOS POR OBRA O SERVICIOS NO PRESTADOS O ENTREGADOS (102)
 - 3. PERMITIR ACTOS DE CORRUPCIÓN POR DESCUIDO O FALTA DE VIGILANCIA (94)
 - 4. CONTRATAR A DEDO (84)
 - 5. Aliarse con grupos ilegales para cometer actos de corrupción (54)
 - 6. EXPEDIR NORMAS CONTRARIAS A LA LEY PARA OBTENER BENEFICIOS (36)
- 7. Entregarle contratos a familiares y/o amigos inhabilitados para contratar (34)
 - 8. INCLUIR SOBRECOSTOS EN LOS CONTRATOS PÚBLICOS (34)
 - 9. PEDIR SOBORNOS A CAMBIO DE CONTRATOS (21)

TOTAL 679 GENERAL

Los funcionarios electos que fueron sancionados o condenados por las diferentes entidades de control, hacen referencia a la mayoría de puestos públicos que se pueden aspirar vía elecciones populares. Los cargos de Presidente de la República y ediles son los únicos que no están presentes dentro de los casos encontrados. Los cargos uninominales son quienes congregan la mayor concentración de sanciones, representando el 85% de los fallos, y los cargos de corporaciones públicas agrupan el 15% restante.

Funcionarios de elección popular sancionados por delitos contra la administración pública:

Funcionarios	Sanciones	%	
Alcalde Gobernador	443 137	65,24% 20,18%	
Representante a la Cámara	43	6,33%	
Concejal	27	3,98%	
Senador	17	2,50%	
Diputado	12	1,77%	
Total	679	100%	

Haciendo un foco en los departamentos y municipios del país de donde fueron funcionarios públicos los sancionados que hacen parte de los casos aquí descritos, se encuentra que existen fallos condenatorios y sancionatorios en los 32 departamentos de Colombia. Boyacá (28), Tolima (27), Cundinamarca (26) y Nariño (21) son los que poseen más municipios que han tenido algún funcionario público sancionado.

Número de municipios y sanciones por delitos contra la administración pública por departamento:

Departamento	#Municipios involucrados	#Sanciones
Boyacá	28	47
Tolima	27	47
Cundinamarca	26	35
Nariño	21	37
Santander	19	43

Total	289	659
Vichada	1	8
Guaviare	1	12
Guainía	1	17
Bogotá	1	18
Vaupés		30
Quindío	2 2 2 2	7
Putumayo	2	12
Caquetá	2	8
y Santa Catalina	2	8
San Andrés, Providencia		
Archipiélago de		
Amazonas	2	14
Risaralda	3	4
Norte de Santander	4	12
Meta	4	9
La Guajira	4	10
Arauca	4	11
Bolívar	5	16
Córdoba	7	22
Casanare	7	26
Caldas	7	12
Sucre	8	14
Cesar	8	30
Atlántico	9	14
Magdalena	11	16
Chocó	11	19
Valle del Cauca	14	27
Huila	14	31
Cauca	14	20
Antioquia	18	23

PARA BENEFICIARSE A SÍ MISMO, A SU FAMILIA O A SUS AMIGOS

Aprovecharse de manera alevosa y malintencionada del cargo de autoridad política para obtener ilegalmente un beneficio propio o para terceros, es la modalidad que más utilizan los funcionarios electos públicamente para apropiarse de los recursos del estado.

Dentro de esta tipología se encuentran 220 condenas y fallos que hacen alusión a 8 delitos:

- Peculado por apropiación (67 casos)
- Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (39 casos)
- Peculado por aplicación oficial diferente (11 casos)
- Prevaricato por acción (4 casos)
- Tráfico de influencias (3 casos)
- Interés indebido en la celebración de contratos (2 casos)
- Peculado culposo (1 caso)
- Peculado por uso (1 caso)

Los casos restantes fueron sancionados por la Procuraduría General de la Nación (66 fallos), la Contraloría General de la República (20 fallos) y El Consejo de Estado (20 fallos), los cuales no conllevan consigo un delito de tipo penal, sino una sanción disciplinaria, fiscal o de pérdida de investidura.

Los casos encontrados tienen varios rasgos característicos entre sí: i) utilizan el cargo público para aprovecharse de la administración, ii) se busca el beneficio particular antes que el general, iii) se utiliza la administración y el dinero público en favor de amigos y familiares.

Esta modalidad de corrupción afectó especialmente la educación, la función pública, el agua potable y la salud. Estos sectores concentran el 67.27% de los casos encontrados.

Esta tipología es la que perjudica la mayor cantidad de sectores públicos encontrados, ya que de manera adicional a los ya mencionados, infraestructura, transporte, vías, vivienda y 14 sectores más fueron afectados.

Nariño (11%), Boyacá (10%), Huila (6%), Valle del Cauca (6%) y Cundinamarca (5%) son los departamentos que más concentran políticos sancionados por esta modalidad de uso del cargo. Los fallos y condenas encontrados ha-

cen alusión a 128 ciudades del país, cerca del 12% del territorio nacional, sobresaliendo los municipios de Bogotá, Leticia (Amazonas), Córdoba (Nariño), Pasto (Nariño), Armenia (Quindío) y Cúcuta (Norte de Santander).

Finalmente, los alcaldes y los gobernadores, quienes son los ordenadores de gasto y principales ejecutores de la contratación pública, son los que están mayormente presentes en los registros que conforman esta tipología. El 88% de los casos hacen referencia a estos funcionarios públicos, el 12% restante son fallos que recaen en miembros de corporaciones públicas.

La MOE identificó catorce categorías que son usadas por funcionarios públicos de elección popular para lograr evadir la ley y adjudicarles contratos a amigos o conocidos mediante contratación directa:

CATEGORÍAS DE ESTA TIPOLOGÍA

- 1. Comprar bienes a nombre de la administración para uso propio.
- 2. Usar recursos de la administración para destinarlos a campañas políticas.
- 3. Darles subsidios y <u>ayudas a personas no vulnerables.</u>
- 4. Uso de bienes de la administración por parte de terceros.
- 5. Vender bienes de la administración con detrimento patrimonial.
- 6. Girar recursos sin justa causa.
- 7. Aprovecho de error para beneficio propio.
- 8. Hacer campaña política en actos públicos de la administración.
- 9. Amañar pliegos de condiciones y/o proceso de selección.
- 10. Falsificación de documento público para apropiación de recursos.
- 11. Solicitud de renuncia irregular.
- 12. Vinculación de personal que no cumple requisitos.
- 13. Violar la destinación de los recursos públicos.
- 14. Inobservancia de requisitos precontractuales.



Comprar bienes a nombre de la administración para uso propio.

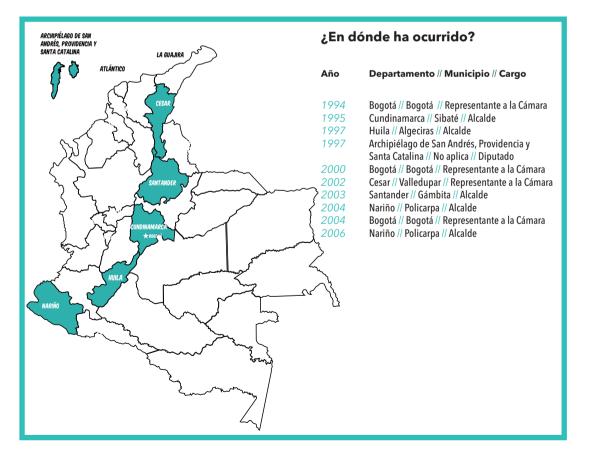
Las administraciones públicas contratan muchos bienes y servicios para suplir las necesidades que el territorio necesita. Esta contratación está reglamentada por un gran número de leyes en temas de contratación que pretenden hacer transparente todo el proceso contractual, para que el dinero público que es invertido en estos contratos sea utilizado correctamente

Con el objetivo de beneficiarse de estos procesos de contratación, en ocasiones los funcionarios públicos realizan un contrato a nombre de la administración pública, con el fin de recibir un bien o un servicio que será utilizado únicamente por los mismos funcionarios.

¿Cómo lo hacen?

El alcalde de un municipio tenía que comprar materiales de construcción para varias obras que el municipio necesitaba. Para hacer esto, firmó varios cheques para que así se pudieran adquirir los materiales y comenzar las construcciones

Una investigación realizada por las autoridades encontró que estos cheques fueron cobrados, los materiales de construcción llegaron a manos del alcalde, pero este no los utilizó para las obras que el municipio necesitaba, sino que se quedó con ellos y los usó para unas remodelaciones que él quería hacer en su casa.





2 Usar recursos de la administración para destinarlos a campañas políticas.

La financiación de campañas políticas está reglamentada por la Ley 1475 del 2011, en la cual se permite que se utilicen:

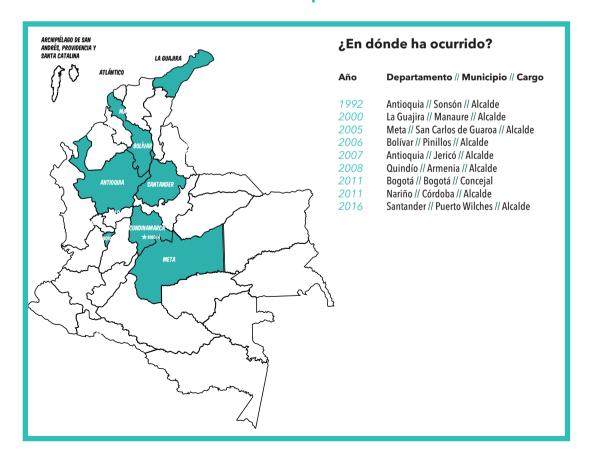
- Recursos propios de origen privados.
- Créditos o aportes que provengan del patrimonio de los candidatos o familiares.
- Contribuciones, donaciones y créditos por parte de particulares.
- Créditos financieros.
- Ingresos originados en actos públicos.
- Financiación estatal.

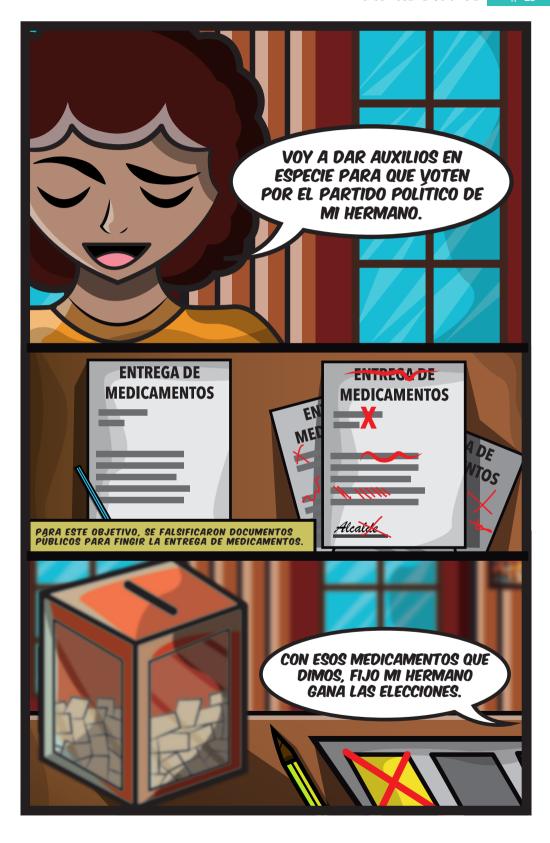
Estos ingresos a las campañas políticas están establecidos para que la competencia electoral sea justa, pero en ciertos casos, los funcionarios públicos de elección popular utilizan el dinero público de la administración para financiar campañas políticas propias o de personas cercanas que aspiran a un cargo público.

¿Cómo lo hacen?

Un departamento creó un proyecto de construcción donde se pretendían hacer unidades sanitarias en el área rural de los municipios del departamento, y se comenzó el desarrollo del proyecto en 7 veredas específicas de un municipio necesitado.

Al realizarse un seguimiento del proyecto, las autoridades departamentales encontraron que muchas familias no habían sido beneficiadas, esto porque las baterías sanitarias fueron repartidas como modo de compra de votos para la campaña electoral que se aproximaba en el municipio.





3 Darles subsidios y ayudas a personas no vulnerables.

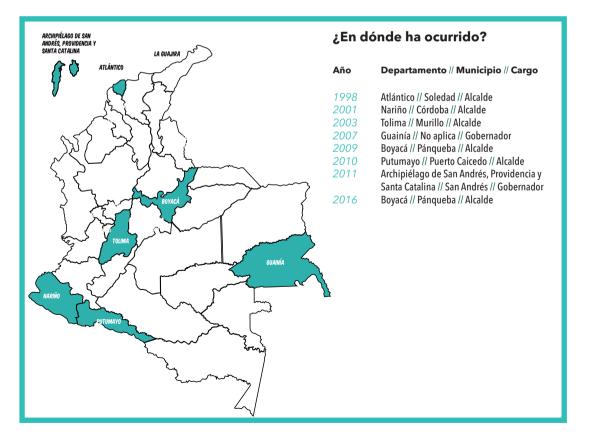
Los funcionarios públicos deben velar porque toda la población que hace parte de sus territorios vea suplidas sus necesidades básicas. Para cumplir con esta premisa, en muchos casos se realizan proyectos donde se focalizan sectores de la comunidad que deben ser beneficiados de manera inmediata, con objetivos específicos y con bienes o servicios que necesitan de manera primordial.

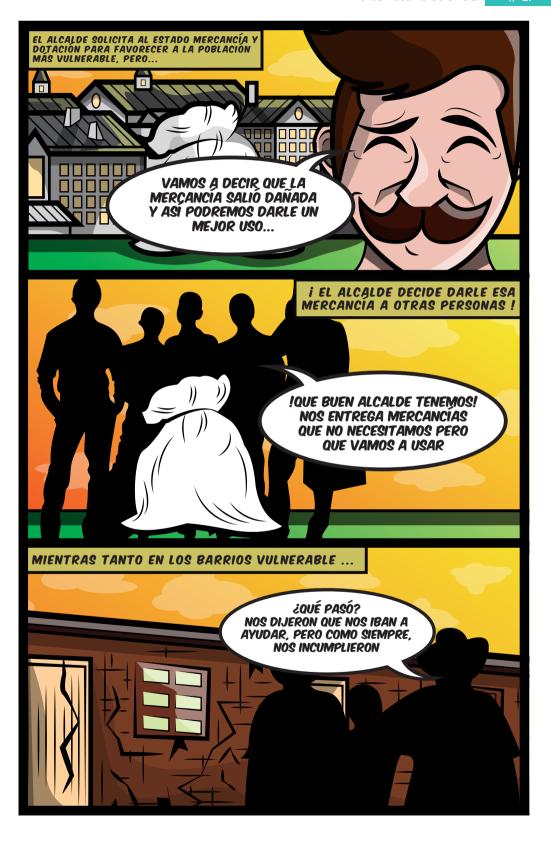
Desafortunadamente, en determinados casos los recursos que deben ser destinados a un sector de la población específica generalmente vulnerable y con muchas necesidades, son usados para beneficiar a otros ciudadanos que son ajenos a quienes en realidad necesitan de la ayuda de la administración pública, brindando esta apoyo sea en bienes o servicios, a población que no aparece que debería ser beneficiaria.

¿Cómo lo hacen?

El gobierno hizo una donación de material y mercancía a una alcaldía municipal, donde estos materiales tenían un valor de \$626'269.287, para que esta fuera destinada a fundaciones de la sociedad civil que trabajan con población vulnerable, para que sea utilizada para ayudar en sus labores diarias.

Tiempo después se logró establecer que varias fundaciones beneficiadas tenían nombres falsos, se falsificaron las actas de entrega y firmas de beneficiarios, para de esta manera quedarse con los bienes materiales donados por el gobierno.





Uso de bienes de la administración por parte de terceros.

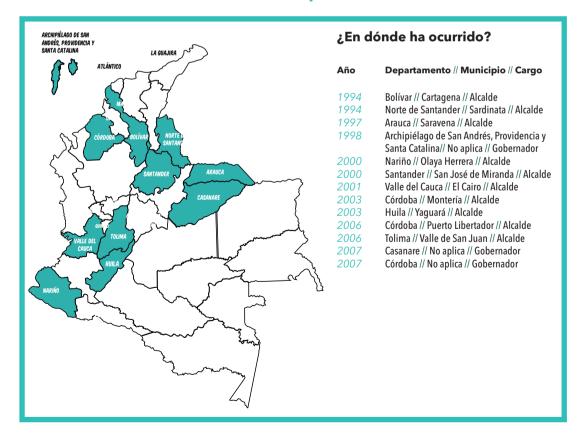
Todos los bienes y servicios de la administración pública que disponga para la ciudadanía deben ser utilizados para suplir las necesidades que tenga la población. Con esto en mente, la administración realiza numerosos procesos contractuales en el municipio, departamento o país para de esta manera solventar las problemáticas existentes.

Existen casos donde los bienes y servicios contratados no son puestos a disposición de todos, sino por el contrario, se prestan o se permite que sean aprovechados por terceros para su único provecho y no el de toda la comunidad, comprometiendo la función de los funcionarios de elección popular y utilizando de manera equivocada los bienes de la administración

¿Cómo lo hacen?

En un municipio, el alcalde encargado hizo un convenio donde ponía a disposición de un privado los elementos e inmuebles utilizados para la prestación del servicio de televisión por cable para que este los usara y administrara por un tiempo de 20 años.

Al hacer esto, el alcalde le quitó la posibilidad a la administración municipal de poder utilizar estos bienes en las actividades para los que fueron comprados en un principio, beneficiando así únicamente al contratista y no a la ciudadanía del municipio.





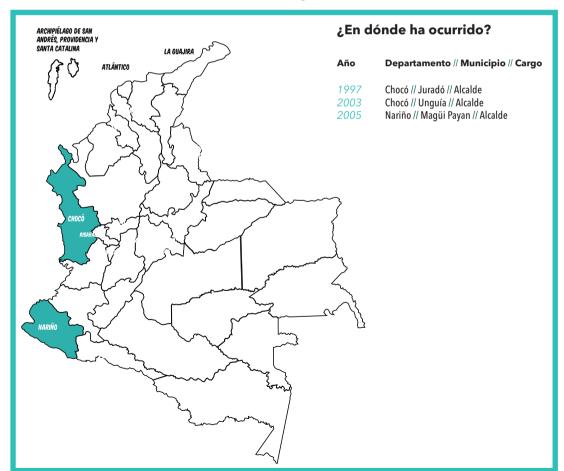
5 Vender bienes de la administración con detrimento patrimonial.

Los funcionarios de elección popular pueden tomar la decisión de vender un bien de la administración siempre y cuando esto se haga conforme a las normas establecidas en la ley, contando con los permisos requeridos y, ante todo, velando porque esta sea la decisión correcta para de esta manera no generar un detrimento patrimonial.

En ocasiones los funcionarios no realizan la venta de estos bienes de manera adecuada, sea por la falta de los permisos necesarios, la no priorización del bien común o que se haga de manera perjudicial para la administración pública.

¿Cómo lo hacen?

El alcalde municipal decidió vender el vehículo que la administración le había proporcionado para su transporte dentro del municipio. Esta venta la hizo sin solicitar los permisos necesarios ni avisarles a otros funcionarios sobre esto. De esta manera, realizó un negocio con un particular donde llegaron a un acuerdo con un precio de venta muy inferior al precio real del vehículo, haciendo que el municipio no recibiera el dinero total del carro.





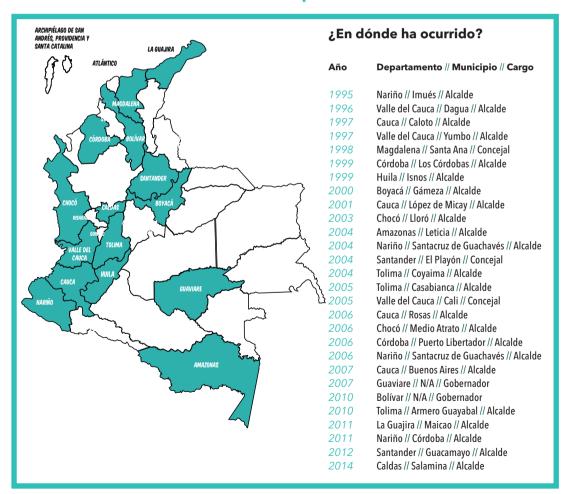
Girar recursos sin justa causa.

Todos los procesos de contratación pública, desde sus etapas previas hasta la finalización del contrato, tienen que seguir estrictas etapas de verificación basadas principalmente en la ley 80 de 1993 para que los dineros públicos sean ejecutados correctamente.

Cuando no hay una supervisión adecuada sobre estos procesos, los funcionarios públicos de elección popular pueden realizar acciones ilegales para beneficio propio o de terceros, como girar cheques con dineros públicos a personas que no tienen contratos con la entidad

¿Cómo lo hacen?

El alcalde realizó un préstamo con una entidad financiera por 600 millones para ser utilizados en gastos de funcionamiento y proyectos de salud e inversión en proyectos de salud en el municipio. Habiéndose celebrado este préstamo y a raíz de una denuncia ciudadana, se logró establecer, gracias a una investigación judicial, que a nombre del alcalde y personas cercanas a este se habían girado cheques por valores superiores a 25 millones de pesos sin un soporte legal.





Aprovecho de error para beneficio propio.

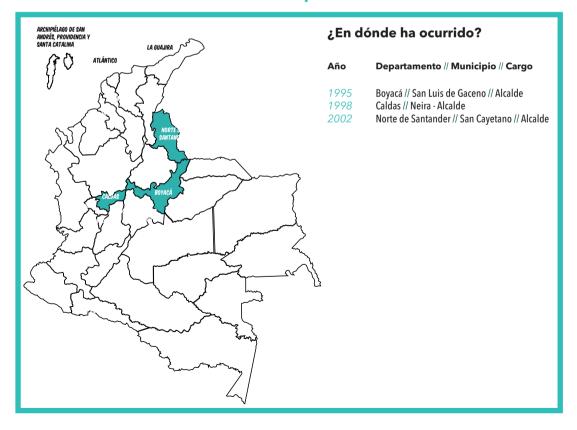
Los funcionarios públicos tienen la obligación de cumplir las normas y la ley en torno a los convenios realizados con otras entidades públicas, donde tienen que seleccionar a la entidad sin ánimo de lucro que mejor pueda cumplir con las actividades a realizarse, para que de esta manera se logre cumplir el obietivo por el cual se llevó a la celebración de esta unión

Si llega a ocurrir alguna equivocación o error sea por cualquiera de las partes en el convenio, no se puede utilizar este evento en pro de un beneficio de un funcionario público, ya que se estaría utilizando el cargo para sacar provecho propio, perjudicando el convenio pactado.

¿Cómo lo hacen?

La alcaldía celebró un convenio para la dotación de recursos educativos para las instituciones escolares del municipio, haciendo que estos recursos fueran comprados de manera conjunta entre la alcaldía y un consorcio, para de esta manera ayudar a más niños. La alcaldía estaba encargada de suministrar 3.5 millones de pesos y el privado tenía que financiar 14 millones adicionales, para un total de 17.5 millones.

Por un error en la transferencia de recursos, el privado consignó en la cuenta de la alcaldía dos veces el monto que tenía que financiar. Al saber de este error, el alcalde se aprovechó de esta situación y decidió quedarse con el dinero extra.





Hacer campaña política en actos públicos de la administración.

Tal como se estipula en el código penal colombiano en su artículo 422 "el servidor público que ejerza jurisdicción, autoridad civil o política, cargo de dirección administrativa, o se desempeñe en los órganos judicial, electoral, de control, que forme parte de comités, juntas o directorios políticos, o utilice su poder para favorecer o perjudicar electoralmente a un candidato, partido o movimiento político, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público" 1, haciendo la aclaración que no aplica a miembros de corporaciones públicas.

Los alcaldes o gobernadores que utilicen su autoridad para hacer campaña política a favor de un candidato o partido político están incurriendo en un delito penal, más aún cuando utilizan los dineros públicos para este tipo de proselitismo.

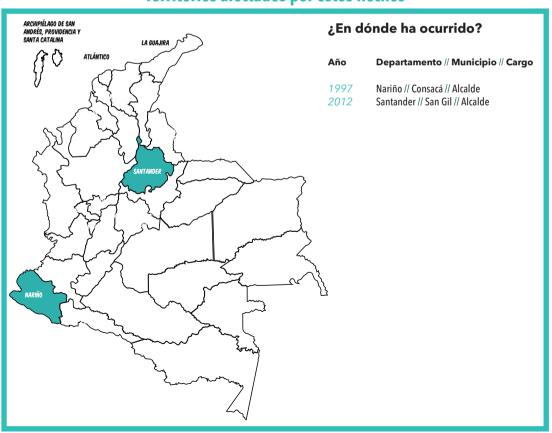
¿Cómo lo hacen?

Era época de campaña política y se acercaban las elecciones en los municipios, así que el alcalde que estaba finalizando su mandato, asistió a una reunión en una escuela veredal, donde tenía que hacer entrega de unos elementos para el centro educativo.

En el evento les pidió a los asistentes que votaran por un candidato específico. Para convencerlos les entregó un cheque sin firmar por 20 millones de pesos para comprar más elementos para el centro educativo,

El cheque se iba hacer válido siempre y cuando mínimo el 80% de votantes del lugar depositaran su voto por la persona que el alcalde estaba apoyando.

http://leyes.co/codigo_penal/422.htm





9 Amañar pliego de condiciones y/o procesos de selección.

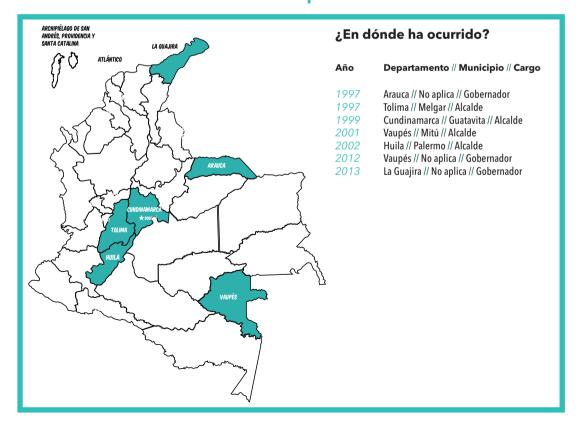
El pliego de condiciones "es el conjunto de normas que rigen el proceso de selección y el futuro Contrato, en los que se señalan las condiciones objetivas, plazos y procedimientos dentro de los cuales los Proponentes deben formular su Oferta para participar en el Proceso de Contratación del Contratista y tener la posibilidad de obtener la calidad de adjudicatario del presente Proceso de Contratación".

Cuando este conjunto de normas está siendo manipuladas y moldeadas por los funcionarios de elección popular para que solamente determinados contratistas o proponentes se puedan postular a los contratos públicos, se está amañando la contratación de la administración para que únicamente personas o empresas cercanas a los funcionarios sean seleccionados y de esta manera, tengan acceso a dineros públicos.

¿Cómo lo hacen?

La gobernación departamental realizó una licitación pública para contratar el servicio de vigilancia y seguridad privada por un monto de 970 millones de pesos. El gobernador, al ser la persona que eligió a la empresa que iba a prestar el servicio, decidió poner condiciones muy específicas que solo cumplía una empresa, que además muy cercanos al gobernador.

El mandatario departamental dio un puntaje de selección muy elevado a esta empresa sin que existiera una justificación legal para beneficiar a este contratista en específico, haciendo así que se eligiera finalmente. De esta manera, se manipuló el pliego de condiciones amañando la contratación pública.





Falsificación de documento público para apropiación de recursos.

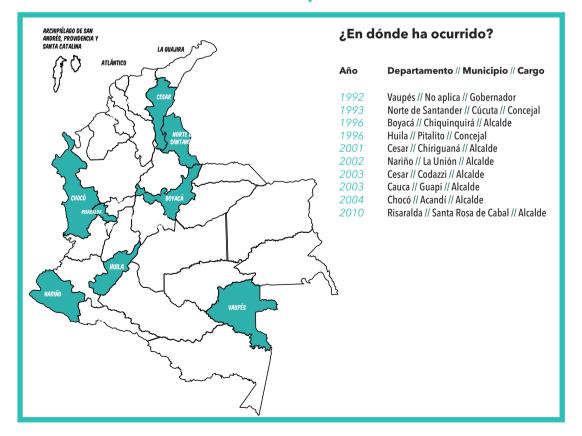
Los procesos contractuales requieren de una documentación específica para poder ser llevados a cabo. Cada uno de estos documentos, tiene una razón de ser, donde se precisa información requerida o permisos necesarios que tienen que ser diligenciados acorde a lo determinado en la legislación colombiana de contratación pública, la ley 80 de 1993.

Para aprovecharse del erario haciendo uso de la autoridad administrativa que tienen ciertos funcionarios públicos de elección popular, se falsifican algunos documentos, firmas o permisos requeridos por la ley, para de esta manera poder hacer uso de la contratación pública y utilizar los recursos para uso personal.

Esta falsificación de documentos está penalizada por la ley, en el artículo 286 del Código Penal Colombiano, "el servidor público que, en ejercicio de sus funciones, al extender documento público que pueda servir de prueba, consigne una falsedad o calle total o parcialmente la verdad, incurrirá en prisión".

¿Cómo lo hacen?

El alcalde le solicitó al concejo municipal que le otorgara facultades para gestionar y suscribir préstamos hasta por un valor de 2 mil millones de pesos, mediante votación y posterior decreto. Esta solicitud fue rechazada por la mayoría de los concejales, y debido a esto, el alcalde decidió falsificar un documento donde supuestamente el concejo sí había aprobado las facultades que el alcalde había solicitado, utilizando este documento para realizar un préstamo por 1.300 millones de pesos, gastándose todo este dinero sin existir soportes legales que justifiquen los gastos realizados.





Solicitud de renuncia irregular.

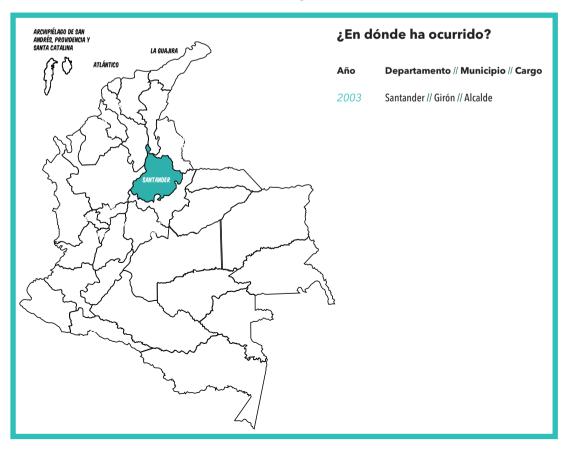
Todo contrato público de personal ya sea de contrato laboral o de prestación de servicios, tiene una normatividad estipulada en el Código Único del Trabajo, por el cual se estipula los deberes, obligaciones y garantías que tienen los trabajadores al ingresas a un puesto público. Dentro de estas normas, no se estipula en ningún momento que los contratantes tengan la posibilidad de hacer firmar documentos en blanco para que puedan ser utilizados en contra del contratista.

El hecho que un funcionario público obligue a un trabajador a firmar previo a la posesión del cargo, un documento donde renuncia a su cargo, siendo esto un abuso de autoridad que permite a la persona dentro de la administración pública, hacer uso de un puesto público cuando mejor le convenga, atropellando de esta manera los derechos laborales de un ciudadano

¿Cómo lo hacen?

Una persona fue seleccionada por concurso de mérito como Gerente del Hospital municipal siendo posesionada por el alcalde. Esta posesión se realizó el 31 de enero de 2003 y en la misma fecha el alcalde le exigió firmar una carta de renuncia donde no se especificaba la fecha, elaborada esta carta en la máquina de escribir del despacho del alcalde.

Tiempo después, la gerente no renunció, por lo tanto el alcalde decidió usar la carta de renuncia en blanco y designó en el cargo a una persona cercana.





12 Vinculación de personal que no cumple requisitos.

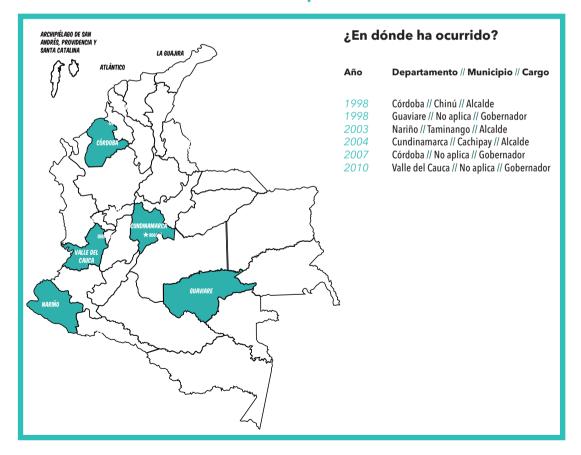
En virtud de los principios de transparencia, responsabilidad y economía que deben primar en la contratación pública, los funcionarios de elección popular tienen que velar que la contratación de personal en las administraciones públicas cumpla con todos los requisitos de ley tanto de competencia como de capacidades, para que de esta manera las personas vinculadas realicen un trabajo idóneo y bajo la legalidad establecida.

En ocasiones, los funcionarios públicos utilizan su autoridad para contratar a personas que no tienen las capacidades o experiencia para desempeñar un cargo específico, beneficiando así con dineros públicos a personas cercanas a ellos que no tienen los requisitos necesarios para desempeñar las labores.

¿Cómo lo hacen?

El mandatario municipal realizó los nombramientos de dos inspectores de Policía al servicio de la administración del municipio. Estas designaciones hechas por el alcalde se apartaban de los requisitos previstos en el manual de funciones y de personal que el mismo alcalde había adoptado, ya que estas personas no contaban con la experiencia ni los conocimientos necesarios para desempeñar estos cargos.

Adicionalmente se logró saber que el alcalde era familiar de una de las dos personas contratadas para ser inspectores de policía.





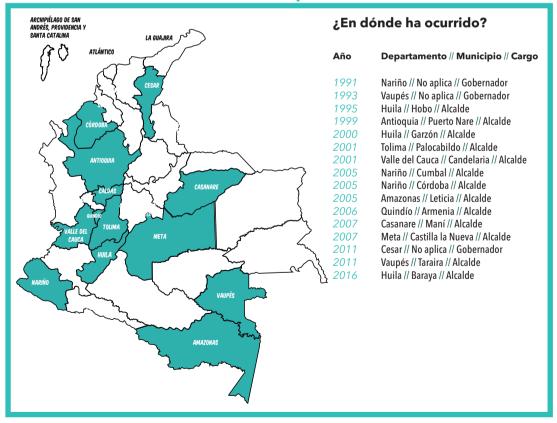
Violar la destinación de los recursos públicos.

Los presupuestos que manejan las administraciones públicas tienen unos gastos establecidos los cuales no pueden ser cambiados: el Sistema General de Participaciones financia gastos de los servicios en salud y educación; el Sistema General de Regalías cubre proyectos de desarrollo, competitividad regional, proyectos micro energéticos, inversión en la restauración social y económica, por nombrar unos aspectos. Estos dineros públicos están fijados por ley, haciendo que su ejecución específica no se pueda cambiar ni utilizar en otros rubros

La mala utilización o desviación de recursos de un sector específico a otro que termina siendo designado por funcionarios públicos ignorando lo establecido en las normas, conlleva una penalidad y sanción por parte de las autoridades, debido a que la aplicación oficial diferente de dineros públicos no es permitida.

¿Cómo lo hacen?

El alcalde municipal ocasionó una pérdida de dineros públicos estimada en 147 millones de pesos, debido a que recursos del Sistema General de Participaciones del sector Educación, recibidos por el municipio para el año 2010, fueron utilizados para la celebración de un contrato el cual tenía por objetivo la contratación de transporte aéreo y fluvial para el desarrollo de funciones y competencias de la administración, los cuales no tenían nada que ver con el sector educación y, además, no podían pagarse con estos recursos.





Inobservancia de requisitos precontractuales.

Todos los procesos dentro de la celebración de una contratación pública son sumamente relevantes:

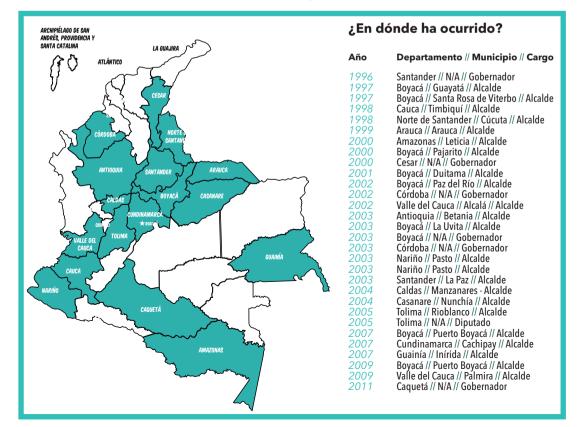
- 1) Las etapas precontractuales donde se verifican los documentos de idoneidad de un contratista, la importancia y relevancia de la obra o servicio, los requisitos de la administración.
- 2) La contratación misma donde se elige al contratista y se establecen las reglas del con-
- 3) La ejecución de la obra o el servicio.
- 4) La verificación y visto bueno final del

Teniendo en cuenta la importancia de una correcta realización y vigilancia de cada etapa de este proceso, es en la parte de construcción de los pliegos de condiciones, solicitud de documentos y la selección del contratista, donde en muchas ocasiones se cometen ilícitos o se pasan por alto requerimientos necesarios con el fin de favorecer a determinadas. personas.

¿Cómo lo hacen?

El alcalde municipal suscribió un contrato con el objeto de reponer el alcantarillado en varias calles y carreras del municipio por un valor de 25 millones de pesos, haciendo todo esto sin tener el certificado que demostraba que la ciudad disponía del presupuesto suficiente para esta contratación. Sumado a esto, tampoco tenía los soportes de pagos, las actas parciales de las obras realizadas, los pliegos de condiciones o términos de referencia.

Pese a la falta de todos estos documentos, se suscribió un contrato donde se adicionaban recursos para completar estas obras por valor de 13 millones de pesos, el cual carecía de todos los documentos necesarios para realizarse.







PAGAR CONTRATOS POR OBRAS O SERVICIOS NO PRESTADOS O ENTREGADOS

Con 102 registros identificados, la segunda tipología más común es la que hace referencia a funcionarios de elección popular que autorizan pagos por obras o servicios no prestados o entregados.

Estos casos se caracterizan porque existe un contrato sin implementar o ejecutar. No solo se pierden los recursos, sino se dejan de hacer obras claves y necesarias para la comunidad. Los contratos se firman bajo la normatividad vigente, en apariencia son legales, pero tiempo después, el objeto contractual nunca es finalizado, en muchos casos, ni siquiera se da inicio al mismo.

El 100% de los casos identificados recaen sobre los funcionarios de elección popular que ocupan cargos de autoridad administrativa, es decir, alcaldes y gobernadores ya que son estos los funcionarios públicos con la potestad para dirigir el gasto público. Los alcaldes tienen la mayor cantidad de fallos, 86% y los gobernadores el 14% restante.

Las sanciones están concentradas en su gran mayoría en Cundinamarca, 11 casos, Boyacá 11 casos, Tolima 9 casos, Vaupés 7 casos y Arauca 6 casos. Los municipios de Mitú (Vaupés), Covarachía (Boyacá) y Arboledas (Norte de Santander) son los que cuentan con más casos sancionados 6, 4 y 3 respectivamente.

El análisis de los registros muestra que los delitos cometidos por estos funcionarios se tipifican y encuadran principalmente dentro de los delitos de:

- Peculado por apropiación (19 casos)
- Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (16 casos)
- Peculado culposo (2 casos)
- Violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (1 caso)
- Cohecho propio (1 caso)

Es importante aclarar que, en estos 102 registros, solamente 39 fueron juzgados por autoridades judiciales, mientras los 63 casos restantes fueron sancionados por la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, entes de control que

imputan faltas fiscales y disciplinarias, pero no delitos.

Los sectores más afectados por estos hechos de corrupción son en su orden: infraestructura, servicios públicos, salud y educación. La falta de ejecución de los contratos y la malversación de los recursos públicos reflejados en esta tipología, perjudican enormemente a la administración pública y a toda la comunidad, por un lado, se impide cumplir con las demandas ciudadanas y por otro, se pierde una gran cantidad de dinero en corrupción.

Con el objetivo de mostrar las distintas formas de actuar de los funcionarios públicos cando se incurre en este tipo de faltas, la MOE identificó 4 categorías en las que enmarca este accionar:

CATEGORÍAS DE ESTA TIPOLOGÍA

- 1. Girar anticipos y no recibir lo contratado.
- 2. Pagar por un contrato no ejecutado.
- 3. Pagar por un contrato ficticio.
- 4. Pagar por un bien o servicio de mala calidad.



Girar anticipos y no recibir lo contratado.

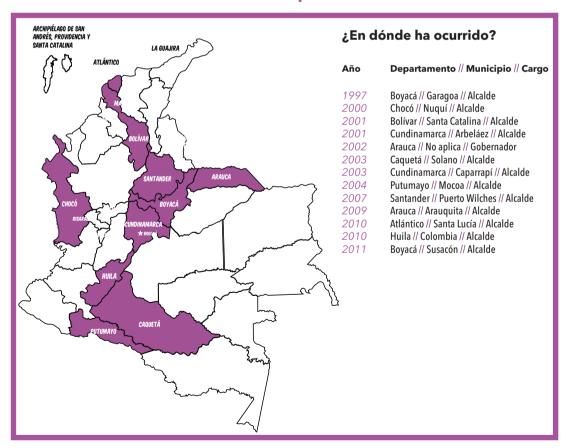
De acuerdo con la Ley 80 de 1993 las Entidades Estatales tienen la posibilidad de pactar en los contratos un pago parcial anticipado, siempre y cuando su monto no supere el 50% del valor del respectivo contrato.

El anticipo es un adelanto o avance del precio del contrato destinado a apalancar el cumplimiento de su objeto, de modo que los recursos girados por dicho concepto solo se integran al patrimonio del contratista en la medida que se cause su amortización mediante la ejecución de actividades programadas del contrato (CCE, 2017).

En ocasiones, estos anticipos dados a los contratistas y dirigidos a la ejecución de la obra contratada, no se ejecutan realmente, ocasionando una pérdida de los dineros públicos.

¿Cómo lo hacen?

Un Alcalde con el fin de fomentar el desarrollo agrícola local, celebró un contrato de suministro de semillas, elementos para el agro y alimentos por un valor de \$10.750.000. El mandatario decidió hacerle al contratista un anticipo del 50% del contrato para poder iniciar con el mismo. No obstante, una vez fue girado el anticipo, el suministro de los bienes nunca se hizo.





Pagar por un contrato no ejecutado.

La contratación pública realizada por los funcionarios de elección popular debe seguir una planeación estricta con el fin de cumplir a tiempo lo pactado. Desafortunadamente, la corrupción en la administración pública ha llevado a casos en los cuales los contratistas no prestan en ningún momento el servicio requerido o no entregan los bienes pactados y, aún así, reciben el pago establecido en el contrato.

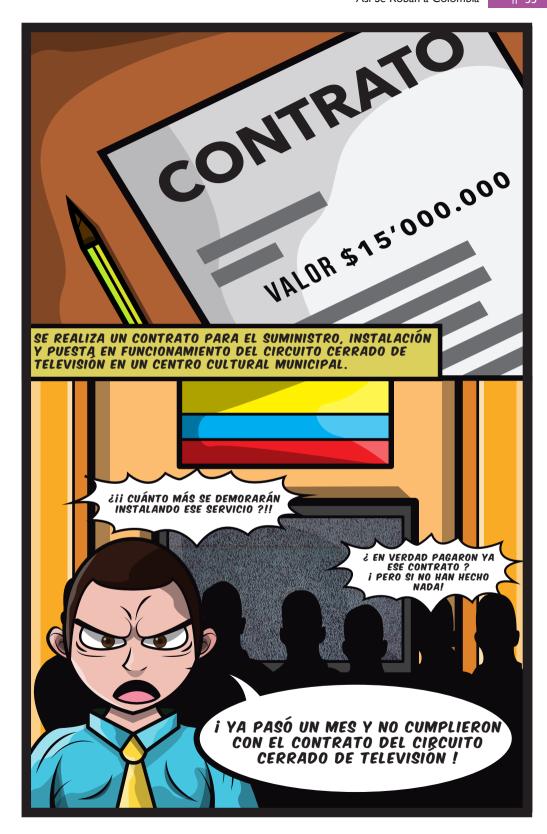
Se hace un contrato legal con un privado en donde se establece la entrega de un producto en determinada fecha. Cuando llega el plazo la administración procede a cancelar el dinero, pero nunca recibe el producto que contrató.

¿Cómo lo hacen?

Un municipio certificado suscribió un contrato con el objeto de ejecutar actividades de promoción y prevención de enfermedades. su valor fue de \$18.961.248. Al no cumplirse con lo acordado, las partes decidieron prorrogarlo dos veces más, cada una de ellas con una adición presupuestal.

El primer otrosí fue por dos meses y un valor de \$5.771.600, y el segundo por 4 meses más v por \$13.147.848,42, superando así el valor inicialmente pactado. Sin embargo y pese a estas adiciones, no se cumplió el contrato pero si se hicieron los pagos previstos.



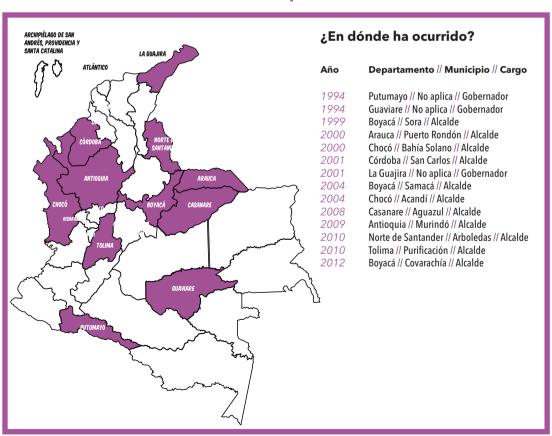


El artículo 3 de la Ley 80 de 1993 menciona que "los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines". Adicionalmente, el artículo 23 de la misma norma establece que "las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad"

En este sentido, las actuaciones de los funcionarios públicos deben hacerse sobre hechos ciertos y verificables. En múltiples ocasiones y con el fin de apoderarse del erario público, se inventan un proceso de contratación ficticio en donde se desembolsan recursos y no se recibe nada a cambio. Lo que se realiza es un contrato falso a partir de hechos y documentos fraudulentos que luego se presentan para poder desfalcar a la entidad.

¿Cómo lo hacen?

Un municipio celebró un contrato interadministrativo de cooperación y cofinanciación cuyo objeto fue atender integralmente a la población mayor vulnerable, el valor del convenio fue de \$102.000.000. Sin embargo, aunque el objeto pudo ser real, los documentos presentados eran totalmente falsos, se giraron los recursos y nunca se atendieron a los beneficiarios potenciales. Fue un contrato falso, nunca existió, el objetivo inicial fue apoderarse de forma ilegal de los recursos del municipio.

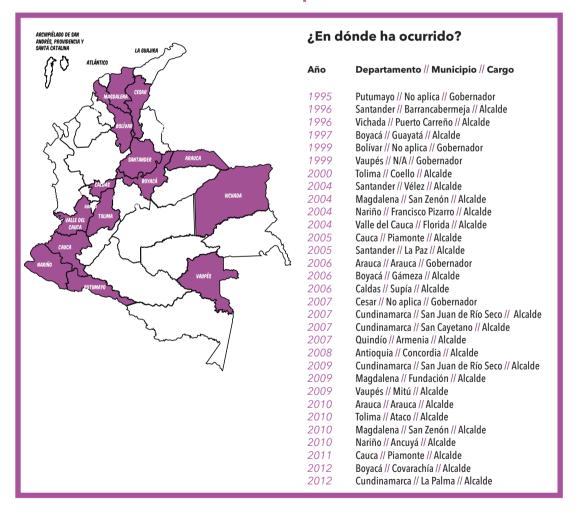




Pagar por un bien o servicio de mala calidad.

La contratación pública busca la continua y eficiente prestación de los servicios públicos, obedeciendo las reales necesidades de la comunidad y resolviendo problemáticas que ocurren dentro de un territorio. Es por eso que se requiere que la solución haya sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación para poder brindar un servicio o un bien de calidad

No obstante, en pro de conseguir un beneficio personal y ajeno al interés público, funcionarios públicos de elección popular permiten que la contratación pública no cumpla con los principios de transparencia, economía y responsabilidad, ocasionando que se contrate y paque por servicios y bienes que no son entregados a cabalidad ni cumplen con las calidades requeridas en los contratos.







PERMITIR ACTOS DE CORRUPCIÓN POR DESCUIDO O FALTA DE VIGILANCIA

Aquellas faltas cometidas por los funcionarios públicos de elección popular qué, ya sean por descuido, falta de atención o vigilancia, ocasionan un detrimento patrimonial y un mal manejo de la administración pública, son categorizadas dentro esta tipología. La omisión en el deber público también es corrupción.

La MOE identificó 94 casos que hacen alusión a esta categoría, en todos ellos hubo condena efectiva. Si bien los funcionarios de elección popular sancionados no realizaron de manera alevosa las conductas corruptas, su negligencia y omisión permitió la ocurrencia de las mismas.

La información recolectada permite concluir que los sectores más afectados por este tipo de hechos de corrupción son: El sector de infraestructura con el 23% de los hechos, la salud con el 17%, los gastos de personal 13% y el sector educativo con el 12% del total de los hechos.

Los 94 casos que componen la tipología, muestran que el Guainía y el Tolima son los departamentos que más fallos o sentencias presentan, con un total de 8 cada uno, seguido por Vaupés (7), Atlántico y Nariño cada uno con 6 fallos. De manera adicional, es importante señalar que 58 municipios del país, ubicados en 30 de los 32 departamentos tienen al menos un caso sancionado en esta tipología, siendo Mitú

(Vaupés), Armero Guayabal (Tolima) y Barranquilla (Atlántico) los que tienen más registros.

Los funcionarios más sancionados han sido los alcaldes (73% de los hechos), le siguen los gobernadores (26%), el 1% restante hace referencia a concejales sancionados. Los fallos judiciales identificados hacen alusión a los siguientes delitos cometidos:

- Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (7 casos)
- Peculado culposo (5 casos)
- Peculado por apropiación (3 casos)
- Peculado por apropiación a favor de terceros (2 casos)

Los casos restantes hacen referencia a faltas disciplinarias o fiscales que no acarrean una sanción penal, sino diversos tipos de penas. Las entidades encargadas de estos casos fueron la Procuraduría General de la Nación con 42 casos, la Contraloría General de la República con 34, la Corte Suprema de Justicia con 15, el Consejo de Estado al igual que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto y de San Gil con un único caso cada entidad.

La MOE identificó nueve tipologías en las cuales la omisión o negligencia permitió cometer una irregularidad en el sector público:

CATEGORÍAS DE ESTA TIPOLOGÍA

- 1. Comprar o vender un bien sin recibir a satisfacción la contraprestación establecida.
- 2. Comprar bienes sin haber planeado antes la inversión.
- 3. Pagar deudas extinguidas.
- 4. Contratar con personas naturales o jurídicas inhabilitadas.
- 5. Dejar incompleta una obra o cumplir a medias con las obligaciones contractuales.
- 6. Pagar obligaciones inexistentes.
- 7. Endeudar injustificadamente a una entidad territorial.
- 8. Incumplir el deber de vigilancia.
- 9. Otorgar beneficios laborales cuando no hay lugar para ello.



Comprar o vender un bien sin recibir a satisfacción la contraprestación establecida.

Los funcionarios públicos de elección popular tienen la obligación de velar, al momento de adquirir bienes o servicios, que antes de desembolsar el 100% de los recursos se haya dado cumplimiento al objeto contratado.

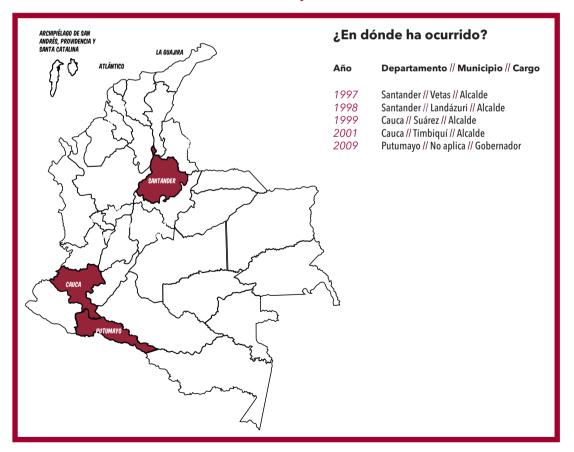
Es función del servidor comprobar que se reciba a satisfacción el objeto comprado, o en su defecto, que se reciba realmente el dinero pactado en la venta.

En muchas ocasiones los funcionarios públicos omiten este deber. Al no hacerse la verificación, la administración puede vender un bien sin haber recibido el dinero, o pagar un bien y recibirlo en condiciones no óptimas.

¿Cómo lo hacen?

La administración municipal realizó la compra de dos lotes con el objetivo de realizar un proyecto de vivienda de interés social. Tras haberse realizado el pago de los predios al propietario y durante el papeleo correspondiente, los funcionarios públicos se dieron cuenta que en el certificado de libertad de los lotes aparecía otra persona distinta al vendedor como el verdadero propietario.

Como se desembolsó el dinero sin antes hacer una debida verificación, el municipio se vio obligado a reducir su presupuesto en materia de vivienda dado que se incurrió en un detrimento patrimonial muy grande.





Comprar bienes sin haber planeado antes la inversión.

El correcto uso del erario para la contratación pública es una de las premisas que todo funcionario de elección popular debe cumplir. Para esto, el proceso contractual debe ser realizado de manera limpia, apegado a la ley y siguiendo la normatividad establecida.

Los servidores públicos deben realizar una adecuada planeación cuando van a ejecutar recursos públicos, de no hacerla, existe un riesgo muy alto que el dinero se pierda o se ejecute de forma ineficiente.

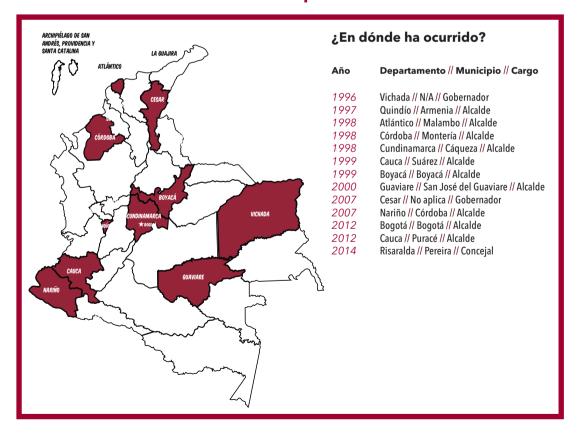
Cuando uno de estos parámetros no se cumple, y no se realiza una planeación correcta para la convocatoria, adjudicación y realización de un contrato, la mala ejecución termina comprometiendo los dineros públicos y el bien común.

¿Cómo lo hacen?

Una alcaldía compró dos lotes destinados a la construcción de unidades deportivas por un precio total de \$12'300.000. El inconveniente encontrado fue que la administración no desarrolló los estudios necesarios para la adquisición de estos terrenos lo que generó, meses después, un sobrecosto en el precio final.

Los lotes no eran aptos para adelantar las obras diseñadas lo que obligó a hacer una inversión cuantiosa para adecuarlos y permitir construir los escenarios deportivos.

Este detrimento pudo haberse evitado si desde la alcaldía se hubiese hecho una planeación detallada de la obra.





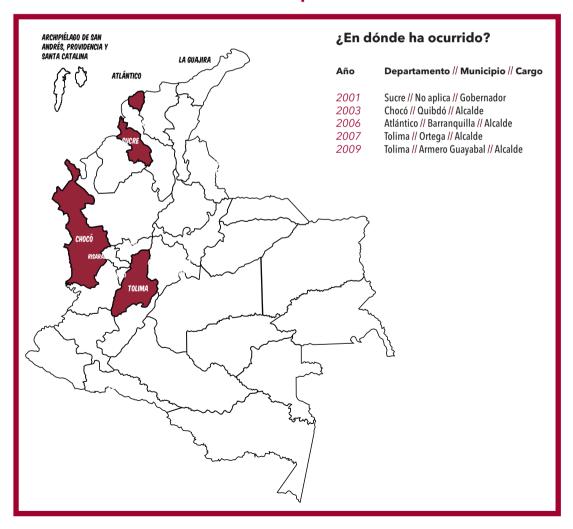
Pagar deudas extinguidas.

Las administraciones públicas tienen que cumplir con el pago de deudas, obligaciones o pasivos que se hayan contraído en el pasado.

Uno de los inconvenientes que pueden surgir cuando no hay un control y vigilancia adecuado, es que al momento de pagar obligaciones no se haga una debida verificación y se realice más de una vez algún tipo de pago que anteriormente ya se hubiese realizado, perjudicando así las finanzas de la entidad. Pagar doble una deuda es sin duda alguna, negligencia y corrupción.

¿Cómo lo hacen?

Una gobernación realizó el pagó de una obligación con un contratista que estaba construyendo un centro cultural regional. No obstante, la administración no tuvo debida diligencia dado que el pago final se hizo dos veces, generando un detrimento patrimonial de \$478'669.719.





Contratar con personas naturales o jurídicas inhabilitadas.

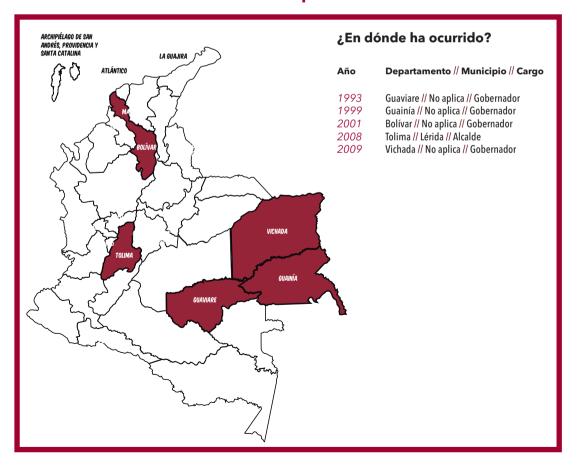
La ley colombiana establece en términos de contratación pública unas condiciones, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades tanto para funcionarios públicos como contratistas para que se utilice la contratación para beneficiar a la ciudadanía, el bien común y no se favorezcan intereses particulares.

Desafortunadamente, en ocasiones no se realizan los procedimientos adecuados para verificar la existencia de posibles inhabilidades e incompatibilidades de los contratistas, permitiendo que se adjudiquen contratos a personas que no podían haber contratado con el Estado.

¿Cómo lo hacen?

En materia de salud, una gobernación celebró 10 contratos de prestación de servicios con el objeto de desarrollar el programa de atención médica especializada, por un valor de \$406'000.000.

Posteriormente, la Superintendencia Nacional de Salud puso en conocimiento de las autoridades que los recursos públicos destinados en los contratos mencionados fueron dados a una empresa ilegalmente constituida que no contaba con la autorización del Ministerio de Salud para realizar el objeto de los contratos.





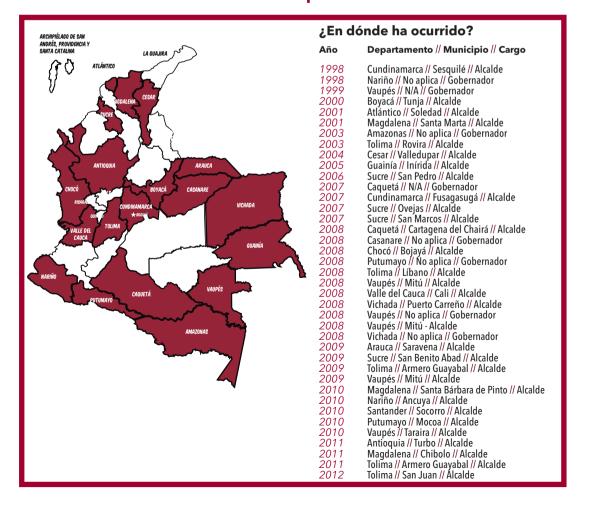
Dejar incompleta una obra o cumplir a medias con las obligaciones contractuales.

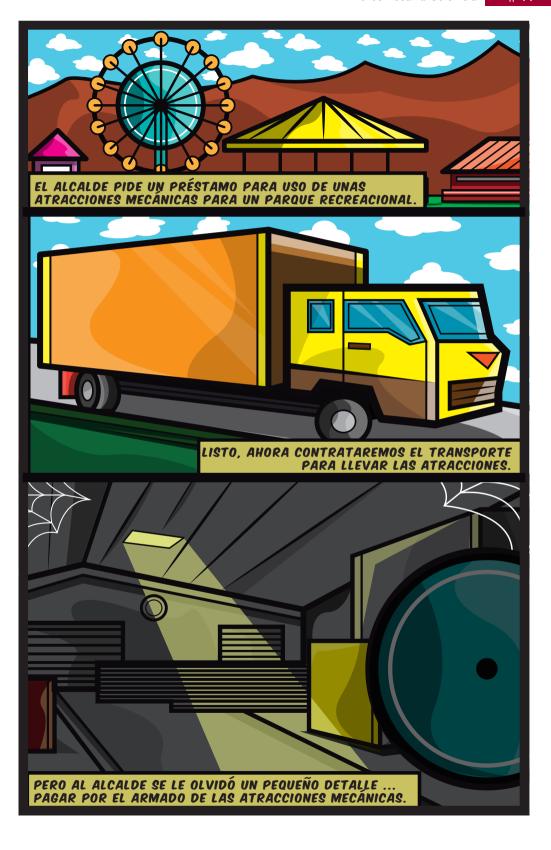
La actuación de los funcionarios públicos de elección popular debe estar regida por principios que aboguen por el bien común y busquen suplir las necesidades de la sociedad. En este sentido, todo proyecto, contrato o programa que se haga por parte de la administración pública debe ejecutarse en su totalidad.

En la normatividad existen salidas cuando por causas mayores no se puede ejecutar un contrato. Una catástrofe natural puede impedir el cumplimiento de la construcción de una vía, no obstante, cuando las razones del incumplimiento están por fuera de la ley, existe un riego alto que haya una pérdida de recursos públicos para la entidad.

¿Cómo lo hacen?

Una alcaldía realizó un contrato para la elaboración y construcción de vallas y casetas publicitarias con indicación de rutas y sitios turísticos del municipio. Una revisión posterior encontró que la publicidad exterior instalada no duró el tiempo estipulado dado el rápido abandono que sufrieron las casetas de publicidad, abandono, entre otras causas, originado por la negligencia de la administración para cumplir su parte contractual la cual consistía en el mantenimiento periódico de los sitios escogidos para instalar la publicidad.





6

Pagar obligaciones inexistentes.

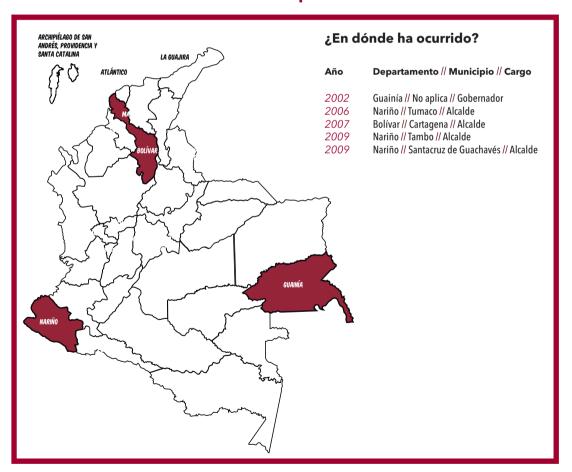
Siguiendo los principios de transparencia, economía y responsabilidad, todas las entidades públicas deben de tener toda la información correcta y actualizada para que, a la hora de realizar inversiones y contratos no se hagan pagos por fuera de lo estipulado al inicio de cada proceso.

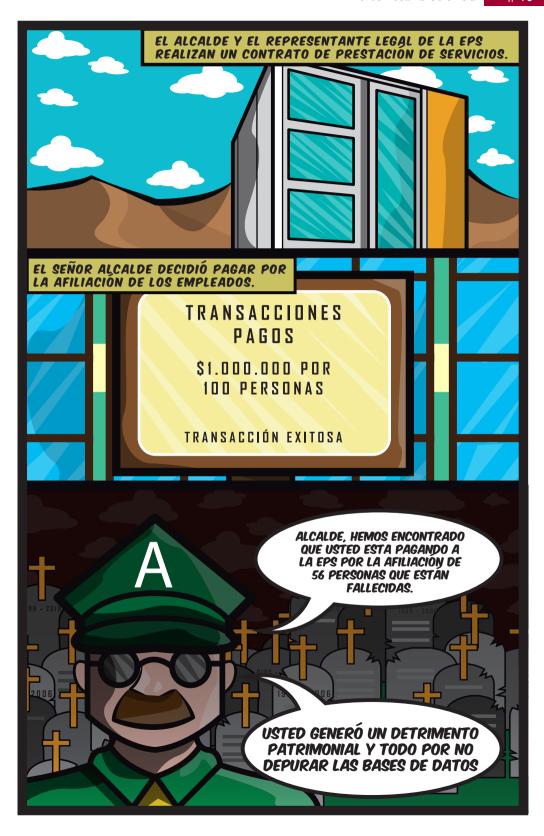
A pesar de esto, existen varios casos en los cuales las administraciones certifican haber recibido un bien, un servicio, certifican un número de pacientes o alumnos inexistentes, o certifican deudas falsas que no deben pagar-

se. Todo esto para desfalcar al sistema público y favorecer intereses privados.

¿Cómo lo hacen?

Una gobernación expidió la certificación de cumplimiento a satisfacción y el posterior pago de una campaña publicitaria y estrategia de marketing por un valor de \$40'000.000. Sin embargo, no se cumplió realmente con lo obligado, el gobernador aprobó el pago sin tener claridad sobre el estado del contrato y la calidad del servicio prestado.





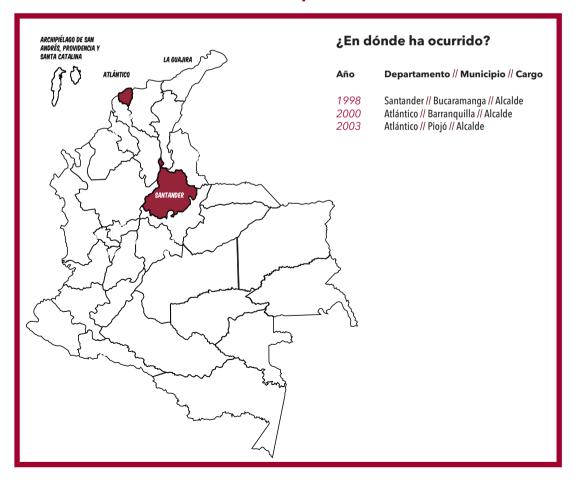
Endeudar injustificadamente a una entidad territorial.

Una entidad territorial puede solicitar un crédito con el fin de mejorar un servicio o garantizar la prestación del mismo. El endeudamiento tiene un proceso financiero que debe cumplirse con el fin de no poner en riesgo la sostenibilidad fiscal de la entidad. Existen casos en donde por el mal accionar de los funcionarios se aumenta injustificadamente la deuda perjudicando la solvencia económica y la autonomía de los municipios o gobernaciones.

¿Cómo lo hacen?

Un alcalde decidió realizar un préstamo de \$148'000.000 con el objetivo de sufragar los gastos de nómina de la alcaldía, ya que el municipio no había recibido los recursos públicos provenientes de la nación para la fecha

Este préstamo fue solicitado a una particular, prometiéndole el pago de la deuda con intereses previamente pactados. Al llegar el dinero proveniente de la nación, el compromiso contraído con la particular no fue cancelado a tiempo, produciendo una deuda mayor para las arcas municipales. Adicional a lo anterior, es prohibido para las entidades endeudarse para pagar gastos de funcionamiento.





8 Incumplir el deber de vigilancia.

Todos los funcionarios públicos de elección popular tienen la obligación de vigilar y controlar la actuación de sus subalternos y la contratación que estos realizan. Uno de los deberes que tienen es evitar la ocurrencia de irregularidades administrativas.

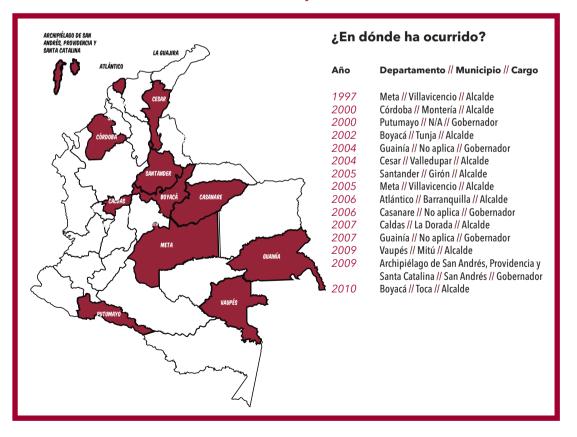
Cuando esta obligación no es cumplida cabalmente y se permite, por omisión, que funcionarios de la entidad cometan hechos ilegales, la estabilidad financiera de las entidades se ponen en riesgo.

¿Cómo lo hacen?

Una gobernación decidió invertir los excedentes de liquidez que tenía del año ante-

rior, en patrimonios autónomos financieros, esperando así lograr una ganancia para la entidad. Desafortunadamente, un análisis especializado en el tema reveló que esta operación representaba un alto riesgo de inversión al no existir mecanismos claros y expeditos, ni las garantías necesarias, que le permitieran a la entidad territorial la recuperación de los dineros invertidos.

El gobernador no tuvo el control respectivo y permitió que la Secretaría de Hacienda hiciera esta inversión riesgosa que le causó a la entidad un detrimento patrimonial muy grande.



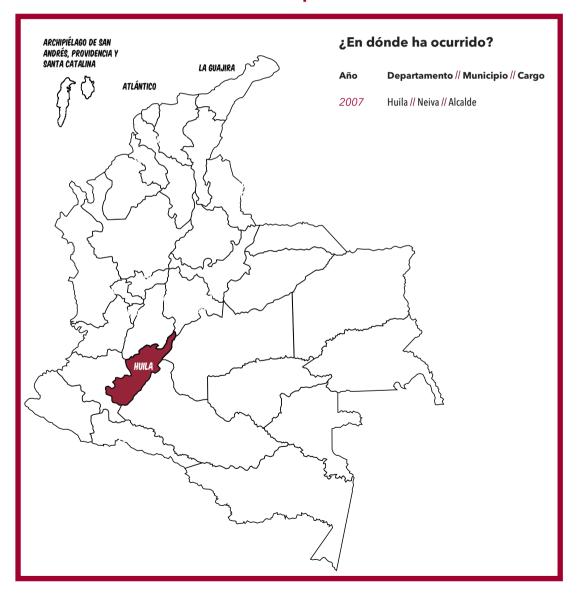


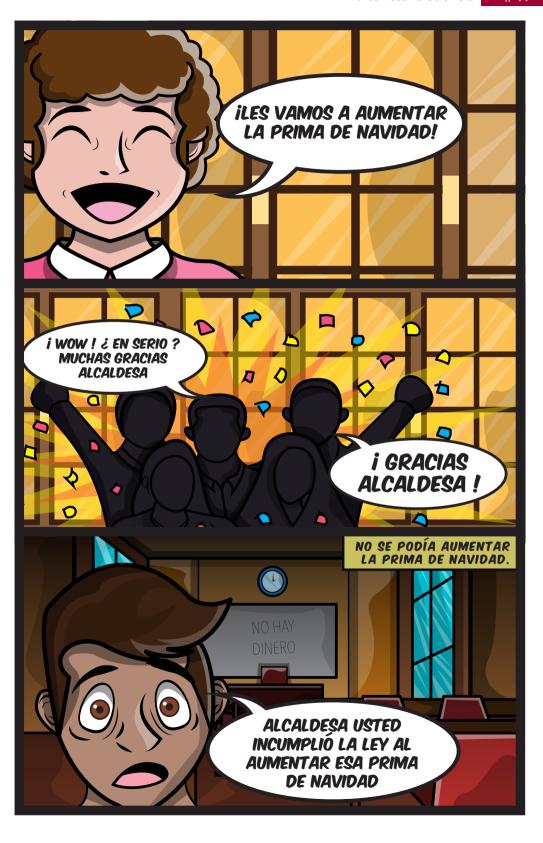
Otorgar beneficios laborales cuando no hay lugar para ello.

Los empleados públicos tienen derechos y beneficios legales que deben respetarse y circunscribirse a los límites legales vigentes. Por lo tanto una entidad territorial no puede sobrepasar estas barreras y extender los beneficios a mayor cantidad de personas, incrementarlos o crear nuevos beneficios.

¿Cómo lo hacen?

Un alcalde decidió reconocer una prima extralegal a todos los trabajadores de planta de la administración, la prima representaba el 140% del sueldo mensual. Esta prima no está en la normatividad vigente por lo tanto nunca debió reconocerse y pagarse.





IV

CONTRATACIÓN A DEDO

*** * * * ***

Entregar contratos a dedo evadiendo intencionalmente los límites de la contratación directa es la cuarta modalidad más recurrente que usan las personas electas para desfalcar los recursos públicos. En la práctica usan su cargo de autoridad municipal, departamental o nacional para que la contratación pública favorezca a determinados contratistas con el fin de beneficiar a su círculo político, enriquecer a terceros y financiar campañas electorales.

Dentro de esta tipología se encuentran 84 fallos y condenas que hacen alusión a tres delitos:

- Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (47 casos)
- Peculado por apropiación (4 casos)
- Interés indebido en la celebración de contratos (2 casos)

Los 31 casos restantes corresponden a fallos de la Procuraduría General de la Nación (27 fallos), Consejo de Estado (2 fallos) y la Contraloría General de la República (2 fallos), los cuales no conllevan consigo un delito de tipo penal, sino una sanción disciplinaria o fiscal.

Todos los casos tienen tres particularidades

- i) Hay un evidente incumplimiento al estatuto general de Contratación Pública.
- ii) Que se refleja en la selección a dedo de un contratista (persona natural o jurídica)
- iii) El cual en la mayoría de las ocasiones no entrega a satisfacción el bien o servicio para el cual fue contratado.

Los sectores más damnificados por esta modalidad de corrupción fueron la infraestructura, los servicios públicos, la educación y el equipamiento municipal (obras para mejorar, en su gran mayoría, la infraestructura física de la alcaldía u otros bienes de la administración). En estos cuatro sectores está concentrado el 68% de todos los casos identificados.

Así pues, la construcción y adecuación de vías, de instituciones educativas y de sistemas de acueducto y alcantarillado y la remodelación de edificios públicos se han convertido en los sectores predilectos para disfrazar la corrupción en la contratación pública.

Huila (13%), Cundinamarca (11%), Valle del Cauca (11%), Tolima (8%) y Santander (8%) son los departamentos que más concentran políticos sancionados por esta modalidad de contratación. Estos 84 fallos provienen de 51 municipios, sobresalen los casos de Aipe

(Huila), Palermo (Huila), Bucaramanga (Santander), San Gil (Santander), Candelaria (Valle del Cauca), Leticia (Amazonas) y Manizales (Caldas), cada uno con dos fallos.

Finalmente, los alcaldes y los gobernadores, quienes son los ordenadores de gasto y principales ejecutores de la contratación pública, son los que están mayormente presentes en los registros que conforman esta tipología. El 96% de los casos hacen referencia a estos funcionarios públicos, el 4% restante son fallos que recaen en miembros de corporaciones públicas.

La MOE identificó siete tipologías que son usadas por funcionarios públicos de elección popular para lograr evadir la ley y adjudicarles contratos a amigos o conocidos mediante contratación directa:

CATEGORÍAS DE ESTA TIPOLOGÍA

- 1. Fraccionamiento contractual. Dividir una obra en varios contratos para beneficiar a múltiples contratistas.
- 2. Declarar la urgencia manifiesta de forma injustificada para poder contratar a dedo.
- 3. Seleccionar arbitrariamente un modelo de contratación.
- 4. Realizar convenios interadministrativos para evitar hacer licitaciones.
- 5. Diseñar convenios de cooperación para evitar hacer licitaciones.
- 6. Fingir un proceso de selección objetiva para al final hacer la adjudicación del contrato a dedo.
- 7. Declarar un proceso de contratación desierto para poder contratar directamente.



1 Fraccionamiento contractual.

"El fraccionamiento de contratos consiste en la celebración de varios contratos que, por la estrecha relación entre sus objetos, bien podrían haber hecho parte de un único acuerdo, y comúnmente es utilizada para eludir los procedimientos de selección de contratistas.

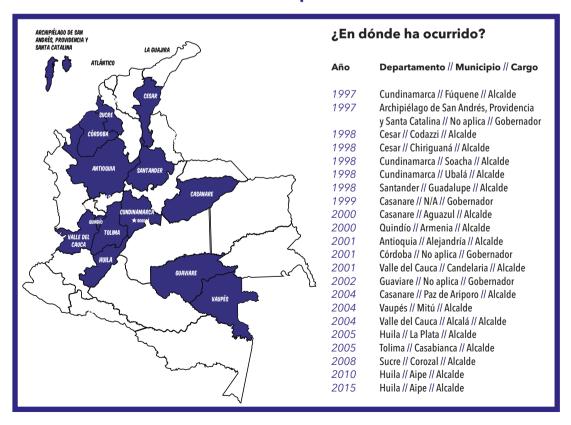
En otras palabras, el fraccionamiento se presenta cuando se quebranta y se divide la unidad natural del objeto, con desconocimiento de que desde la óptica económica sería más eficiente para la entidad la celebración de un solo contrato" (Olga Melida Valle De La Hoz, 2011)

¿Cómo lo hacen?

Una alcaldía tenía como objetivo construir una planta de tratamiento de aguas residuales, con el objeto de favorecer a sus amigos contratistas, decidió fraccionar la obra en tres contratos con los siguientes objetivos:

- i) Adquirir la planta de tratamiento.
- ii) Transportar e instalar la planta.
- iii) Hacer diferentes obras civiles para poder instalar la planta.

Cada contrato se le adjudicó a una empresa distinta, amiga de la administración. La ejecución de los contratos no tuvo una coordinación adecuada entre las diferentes empresas lo que llevó a sobrecostos y a demoras en el cumplimiento de las fechas pactadas.





Declarar la urgencia manifiesta de forma injustificada.

"Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la eiecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección públicos" (art. 42 ley 80 de 1993)

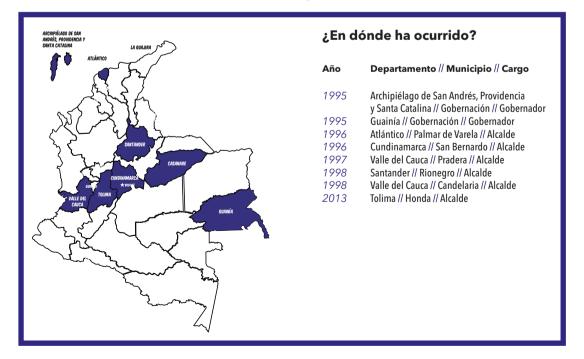
La urgencia manifiesta en muchas ocasiones se declara ante la ocurrencia de fenómenos naturales que impiden la prestación de un servicio público, en estas situaciones resulta perentorio el uso de la contratación directa, porque de lo contrario, el restablecimiento del servicio afectado podría demorar mucho si se usará un proceso de licitación pública.

Con el objetivo de quebrantar la ley, los funcionarios públicos de elección popular llegan a declarar la urgencia manifiesta sin cumplirse los requisitos legales establecidos, para así contratar de manera directa y poder beneficiar intereses particulares.

¿Cómo lo hacen?

En un municipio se desbordó una quebrada que terminó afectando a muchas viviendas de la zona rural lo cual obligó a la Alcaldía a declarar la urgencia manifiesta para implementar una estrategia de asistencia humanitaria y ayudar a reparar los daños estructurales causados por el desbordamiento. Usando esta figura, la alcaldía decidió mejorar el colegio de la vereda afectada, aun cuando la institución educativa no había sufrido daño alguno.

El mandatario hizo un proceso de contratación directa beneficiando a un donante de su campaña. Esta declaración de urgencia manifiesta no contaba con las condiciones legales para decretar esta medida, se usó con el fin de hacer un contrato a dedo para beneficiar a un amigo de la administración municipal.





Seleccionar arbitrariamente un modelo de contratación.

La contratación directa es una modalidad de selección donde las entidades del Estado pueden celebrar contratos con los particulares o entre ellas, sin necesidad de realizar una convocatoria pública, esto con la finalidad de ahorrar tiempo en la adquisición de bienes y/o servicios. Es tipo de contratación es de carácter excepcional, su uso se encuentra restringido a solo aquellos casos en los cuales el Estatuto de Contratación Pública lo permite. Algunos de ellos son:

- Los casos de urgencia manifiesta.
- Contratación de empréstitos.
- Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado.
- Para el arrendamiento o adquisición de in-
- Para los contratos de desarrollo de actividades científicas v tecnológicas.
- La ejecución de trabajos artísticos.

Varios mandatarios deciden usar esta forma de contratación excusándose en argumentaciones v documentos falsos con el fin de evitar hacer procesos de contratación abiertos como la licitación pública, los concurso de méritos, la selección abreviada o los procesos de mínima cuantía.

¿Cómo lo hacen?

Un hospital departamental necesitaba comprar equipos médicos para atender enfermedades complejas y de alto valor. El valor de estos elementos sumaba 2.5 veces el tope máximo para poder usar la contratación directa en la entidad territorial.

Usando documentación falsa, la gobernación sustentó la necesidad de hacer esta contratación de manera directa lo que a su vez le permitió seleccionar arbitrariamente a la empresa prestadora de los equipos médicos.La falsificación de los documentos evitó realizar un proceso de licitación o concurso público.





Realizar convenios interadministrativos para evitar hacer licitaciones.

Las entidades públicas se pueden asociar con el fin de lograr el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos. Los Convenios Interadministrativos son utilizados únicamente para cumplir los fines constitucionales y legales que les compete a las entidades que suscriben el convenio.

"Son convenios interadministrativos los que se celebran entre entidades estatales para aunar esfuerzos que le permitan a cada una de ellas cumplir con su misión u objetivos. Cuando las entidades estatales concurren en un acuerdo de voluntades desprovisto de todo interés particular y egoísta, cuando la pretensión fundamental es dar cumplimiento a obligaciones previstas en el ordenamiento jurídico, la inexistencia de intereses opuestos genera la celebración de convenios" (Pino, 2005)

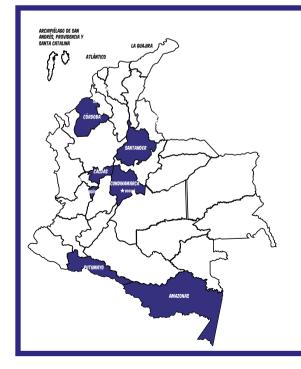
Estos convenios se utilizan en múltiples ocasiones para ocultar y evadir procesos de licitación o concurso. Usando el convenio interadministrativo, una entidad le transfiere recursos otra entidad (ambas estatales), para que esta última pueda contratar directamente la prestación de un servicio con un privado.

¿Cómo lo hacen?

La secretaria de ambiente de un municipio diseñó un programa de educación y capacitación ambiental en el manejo de residuos sólidos, para implementarlo, realizó un convenio interadministrativo con una entidad descentralizada del orden municipal para que esta pudiera contratar directamente con cinco empresas privadas.

A pesar de existir unidad en el objeto contractual y sin tener en cuenta que la cuantía de los contratos exigía un proceso de licitación, la administración municipal decidió usar esta modalidad de contratación para favorecer a cinco empresas amigas de la administración.

Territorios afectados por estos hechos



¿En dónde ha ocurrido?

Año	Departamento // Municipio // Cargo
1995	Amazonas // No aplica // Gobernador
1999	Cundinamarca // Girardot // Alcalde
2000	Putumayo // No aplica // Gobernador
2001	Santander // San Gil // Alcalde
2004	Córdoba // Sahagún // Alcalde
2004	Santander // San Gil // Alcalde
2007	Caldas // Manizales // Alcalde



5 Convenio de cooperación.

Los Convenios de Asociación o Cooperación, se celebran entre una entidad pública con una persona jurídica particular con o sin ánimo de lucro; que pueden ser de carácter nacional o internacional, dependiendo del origen de las partes.

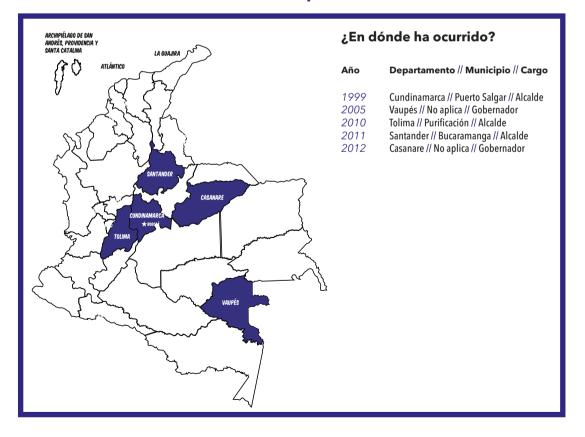
En estos convenios las entidades estatales deben cumplir con el principio de competencia. "En consecuencia, deben diseñar un proceso para seleccionar a la entidad sin ánimo de lucro que mejor pueda cumplir con las actividades relacionadas con los cometidos y funciones que le asigna la ley a la Entidad Estatal" (Colombia Compra Eficiente, 2017)

Al igual que pasa con los convenios interadministrativos, los convenios de cooperación pueden servir de fachada para la adjudicación de contratos para evadir licitaciones o concursos públicos.

¿Cómo lo hacen?

En diciembre de 2013 una alcaldía decidió decorar el municipio para las festividades decembrinas, para tal fin contrató con una entidad sin ánimo de lucro el diseño e instalación del alumbrado navideño en la plaza principal del municipio.

En este proceso no hubo una real competencia puesto que se escogió a una empresa amiga del alcalde. Adicionalmente, por el monto del contrato y la naturaleza y características del servicio a adquirir, era necesario seleccionar el contratista bajo las normas generales de convocatoria pública.





6

Proceso de selección simulado.

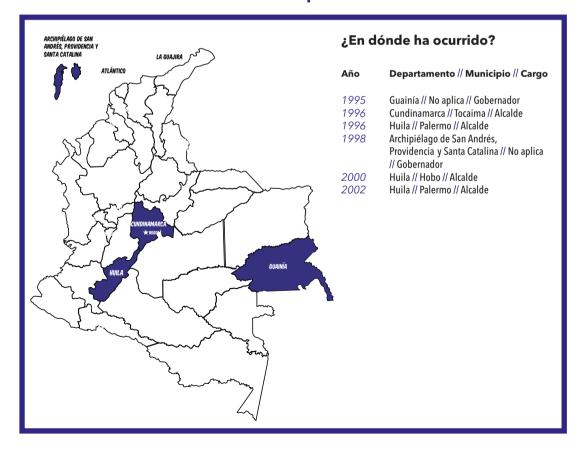
Los procesos de selección simulados son aquellos procesos irregulares realizados por funcionarios públicos de elección popular, en los cuales se finge hacer un proceso de selección objetiva, realizando la falsificación de propuestas, licitaciones o documentos públicos con el objetivo de adjudicar la contratación pública y beneficiar a un determinado contratista.

Para darle apariencia de competencia, en algunas entidades se inventan licitaciones en las cuales participan empresas de papel, empresas creadas por los mismos funcionarios o empresas que no cumplen los requisitos habilitantes, esto con el objetivo que al final del proceso se pueda declarar la licitación desierta y poder contratar a dedo.

Otro mecanismo utilizado es que en dicho proceso se inscriben empresas fantasmas y la empresa del contratista amigo de la alcaldía o gobernación, para de esta manera poder descalificar las empresas fantasmas y elegir directamente, con apariencia de licitación, la empresa aliada de la administración.

¿Cómo lo hacen?

En un municipio se suscribió con una sociedad comercializadora el suministro de 8.000 paquetes escolares para estudiantes de los establecimientos educativos. Esta licitación no cumplió los requisitos exigidos en la ley ya que la invitación pública, la evaluación de las propuestas y la adjudicación, fueron elaborados de manera simulada por parte de la administración local.





7 Declarar un proceso de contratación desierto para poder contratar directamente.

En los procesos de selección se debe evitar declarar desierta una licitación definiendo reglas objetivas, justas, claras y completas para la adjudicación de los contratos y la presentación de las propuestas.

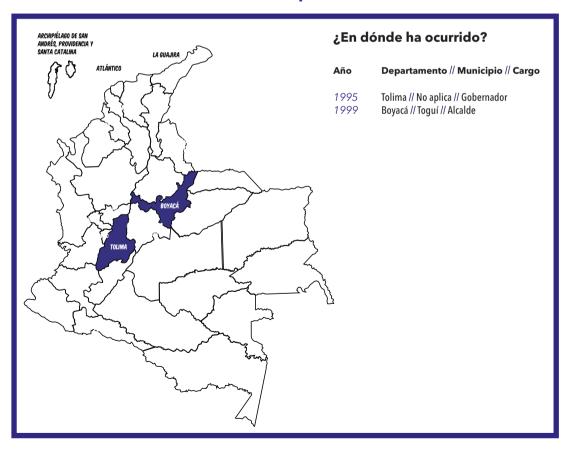
Cuando estas reglas no se cumplen y las administraciones locales de manera arbitraria declaran desierto un proceso contractual, tienen la potestad de contratar de manera directa.

Es por eso que, en múltiples ocasiones, declarar desierta una licitación es un mecanismo que se usa para favorecer los interés de contratistas amigos de la administración; arropados en un manto de competencia, las administraciones simulan una licitación para luego declararla desierta y poder contratar directamente con el contratista elegido previamente.

¿Cómo lo hacen?

Un municipio abrió una licitación pública con el objetivo de comprar un vehículo para la administración, sin determinar totalmente todos los requerimientos y especificaciones que se buscaban.

Al no existir una cantidad suficiente de propuestas que se ajustaran a lo pretendido por la administración, se declaró desierto el proceso licitatorio y se adjudicó directamente el contrato a una empresa determinada.





V

ALIARSE CON GRUPOS ILEGALES PARA COMETER ACTOS DE CORRUPCIÓN

Esta tipología recoge todas aquellas conductas realizadas por funcionarios de elección popular en las cuales, de manera mancomunada con grupos al margen de la ley, se busca desfalcar las finanzas públicas.

Desde mediados de 2006, la justicia se topó con un gran número de pruebas que pusieron al descubierto los nexos entre líderes políticos y servidores públicos regionales con grupos paramilitares. La justicia pudo dar cuenta de esta relación perversa en donde se combinaron las balas, los votos y el clientelismo armado para consolidar élites regionales ilegales que monopolizaron el espectro político en muchos de los departamentos del país.

- Concierto para Delinquir agravado en la modalidad de promover grupos armados al margen de la ley (50 casos)
- Enriquecimiento Ilícito (2 casos)
- Peculado por apropiación (1 caso)
- Concusión (1 caso)

Se encontraron 54 registros en donde se pudo comprobar esta relación y la ocurrencia de delitos como el concierto para delinquir, enriquecimiento ilícito, peculado por apropiación y concusión.

Como era de esperarse, otros delitos distintos a los relacionados con corrupción de la administración pública, hacen parte de esta tipología, encontrándose presente varios de los delitos contra la vida, la integridad personal, el derecho internacional humanitario y la libertad individual, como el homicidio, tortura, desplazamiento forzado o secuestro.

De todas las condenas identificadas, el 52% de los casos hacen referencia a congresistas (30% Representantes a la Cámara, 22% Senadores), el 28% están relacionados con alcaldes, 15% gobernadores, 4% concejales

y el 1% restante con diputados. La casos se encuentran concentrados en su gran mayoría en Antioquia, Casanare, Magdalena, Santander, Sucre y Córdoba cada uno de ellos con 5 fallos.

CATEGORÍAS DE ESTA TIPOLOGÍA

 Aliarse con grupos ilegales para cometer actos de corrupción.

El apoyo electoral, la injerencia en los asuntos sociales y políticos y la captura de rentas públicas son las tres características de **los vínculos entre ilegales y políticos regionales.**



Aliarse con grupos ilegales para cometer actos de corrupción.

De la lectura de los 54 fallos identificado, los delitos y faltas cometidas fueron:

Delitos cometidos

Genocidio.

(ART. 101 del Código Penal Colombiano)

Homicidio.

(ART. 103 del Código Penal Colombiano)

Desaparición forzada.

(ART. 165 del Código Penal Colombiano)

Secuestro extorsivo.

(ART. 169 del Código Penal Colombiano)

Desplazamiento forzado.

(ART. 180 del Código Penal Colombiano)

Constreñimiento ilegal.

(ART. 182 del Código Penal Colombiano)

Enriquecimiento ilícito de particulares (ART. 327 del Código Penal Colombiano)

Concierto para delinquir.

(ART. 340 del Código Penal Colombiano)

Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones.

(ART. 365 del Código Penal Colombiano)

Peculado por apropiación.

(ART. 397 del Código Penal Colombiano)

Concusión.

(ART. 404 del Código Penal colombiano)

Interés indebido en la celebración de contratos.

(ART. 409 del Código Penal Colombiano)

Contrato sin cumplimiento de requisitos legales.

(ART. 410 del Código Penal Colombiano)

Faltas disciplinarias gravísimas atribuibles a estos hechos:

Por cometer un delito de manera dolosa, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, y abusando del mismo.

(numeral 1, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo.

(A del numeral 5, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial.

(B del numeral 5, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Ocasionar, con el propósito de destruir total o parcialmente un grupo nacional, étnico, racial, religioso, político o colectividad con identidad propia fundada en motivos políticos, por razón de su pertenencia al mismo, la muerte de uno o varios de sus miembros.

(numeral 6, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Incurrir en graves violaciones al derecho internacional humanitario

(numeral 7, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Someter a una o varias personas a privación de la libertad, cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley.

(numeral 8, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Infligir a una persona dolores o sufrimientos graves físicos o psíquicos con el fin de obtener de ella o de un tercero información o confesión.

(numeral 9, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Ocasionar, mediante violencia u otros actos coactivos dirigidos contra un sector de la población que uno o varios de sus miembros cambie el lugar de su residencia.

(numeral 10, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Ocasionar la muerte en forma deliberada, y dentro de un mismo contexto de hechos, a varias personas que se encuentren en situación de indefensión, por causa de sus opiniones o actividades políticas, creencias religiosas, raza, sexo, color o idioma.

(numeral 11, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Fomentar o ejecutar actos tendientes a la formación o subsistencia de grupos armados al margen de la ley; o promoverlos, auspiciarlos, financiarlos, organizarlos, instruirlos, dirigirlos o colaborar con ellos.

(numeral 12, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Privar de la libertad a una o varias personas y condicionar la vida, la seguridad y la libertad de esta o estas a la satisfacción de cualquier tipo de exigencias.

(numeral 13, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Privar ilegalmente de la libertad a una persona.

(numeral 14, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del pa-

trimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley.

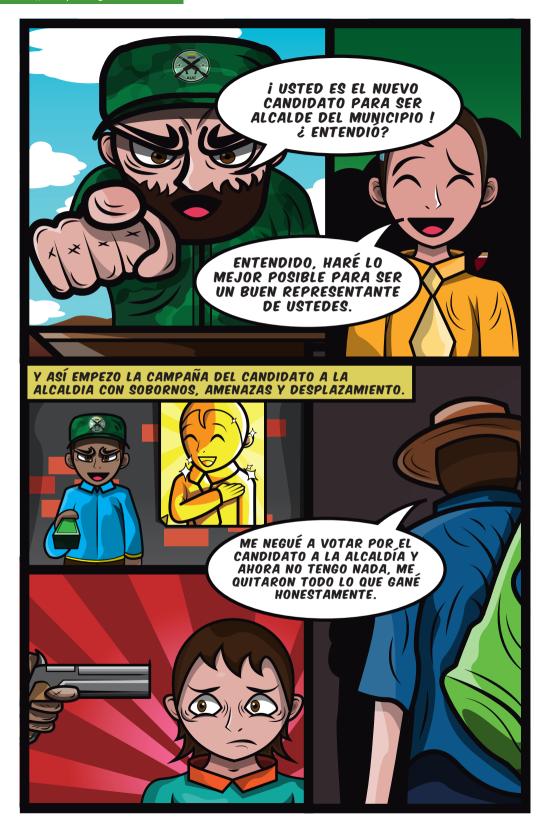
(numeral 31, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Influir en otro servidor público, prevaliéndose de su cargo o de cualquier otra situación o relación derivada de su función o jerarquía para conseguir una actuación, concepto o decisión que le pueda generar directa o indirectamente beneficio de cualquier orden para sí o para un tercero.

(numeral 42, ART. 48 del Código Único Disciplinario)

Ejercer actividades o recibir beneficios de negocios incompatibles con el buen nombre y prestigio de la institución a la que pertenece.

(numeral 45, ART. 48 del Código Único Disciplinario)





VI

CONTRARIAS A LA LEY PARA OBTENER BENEFICIOS

na de las 9 tipologías encontradas en la presente investigación hace mención a aquellos actos oficiales y decretos promulgados por funcionarios públicos de elección popular que contravienen lo estipulado por la ley. El extralimitarse en el ejercicio de las funciones tomando determinaciones que no corresponden al quehacer correcto de un servidor público, es lo que caracteriza los 36 fallos y sentencias que conforman esta tipología.

De los fallos y sentencias analizadas se concluye que el delito de Prevaricato por Acción es el delito de mayor ocurrencia con el 71% de los casos, le sigue contrato sin cumplimiento de requisitos legales, Peculado por Apropiación y Tráfico de Influencias con el 12%, 11% y 6% respectivamente.

Los funcionarios que mayores condenas concentran son los que tienen jurisdicción municipal (alcaldes y concejales). Estos funcionarios agrupan 27 de los 36 casos analizados (75%), 17 son condenas en contra de alcaldes (63%) y 10 condenas en contra de concejales (37%).

Las autoridades departamentales representan el 19% de los casos, el 5% restante corresponde a casos relacionados con condenas a Congresistas. Los departamentos con mayor nivel de ocurrencia en esta tipología son:

- Santander 8 condenas
- Boyacá 3 condenas
- Tolima 3 condenas

Los casos restantes están distribuidos en 12 departamentos. Las ciudades más afectadas por estas condenas han sido en su orden Barrancabermeja (4 fallos), Bucaramanga (2), Cúcuta (2), Floridablanca (2) y Villavicencio (2). Los sectores más damnificados por esta modalidad de corrupción fueron la nómina de personal y los gastos de funcionamiento con el 47% de los casos, equipamiento municipal con el 14% e infraestructura con el 11%.

- Prevaricato por acción (12 casos)
- Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (2 casos)
- Peculado por apropiación (2 casos)
- Tráfico de influencias (1 caso)

Con el objetivo de mostrar las distintas formas de actuar de los funcionarios públicos en las cuales omiten su quehacer de una manera idónea, se identificaron 9 categorías en las que se enmarca esta tipología:

CATEGORÍAS DE ESTA TIPOLOGÍA

- 1. Despido de trabajadores sin justa causa.
- 2. Vender acciones de empresas públicas contrariando la normatividad vigente.
- 3. Sancionar a un funcionario sin justa causa.
- 4. Violar la destinación de los recursos públicos.
- 5. Nombrar personas en cargos públicos sin tener las facultades legales.
- 6. Incumplimiento de la ley de garantías.
- 7. Modificar de forma ilegal el presupuesto anual.
- 8. Darle beneficios a una persona privada de la libertad.
- 9. Aumentarse el salario de form<u>a irregular.</u>



1 Despido de trabajadores sin justa causa.

Los trabajadores públicos tienen derecho, si así lo desean, de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos, tal cual lo menciona el artículo 39 de la Constitución, el hacer parte de estas organizaciones les brinda a los trabajadores garantías de estabilidad en el ámbito laboral.

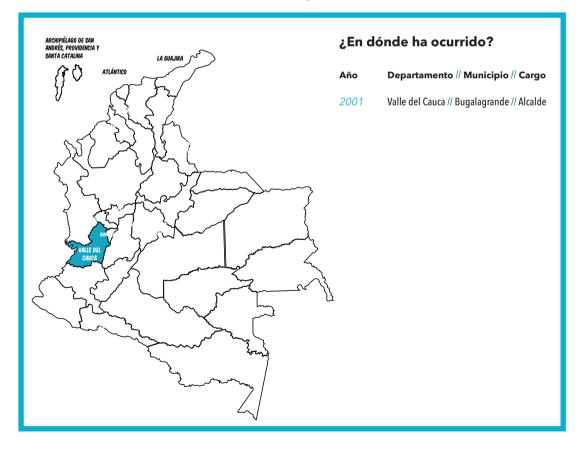
Pese a lo anterior, funcionarios de elección popular desconociendo las normas, despiden a trabajadores que hacen parte de sindicatos y violan su fuero sindical.

En muchas ocasiones, estos hechos son la respuesta al control que hacen los sindicatos de la actividad pública. Si un funcionario está molesto por la actividad sindical, se inventa normas, razones y argumentos para despedir a la persona, situación que a todas luces es ilegal.

¿Cómo lo hacen?

5 personas que hacen parte del sindicato de la Gobernación y que están adscritos a la Secretaria de Cultura departamental, denunciaron irregularidades en la contratación de personal en la entidad.

Ante esta situación, el gobernador decidió, en una reforma administrativa, liquidar la Secretaria con el fin de despedir a los trabajadores sindicalizados.





2 Vender acciones de empresas públicas contrariando la normatividad vigente.

Algunos funcionarios públicos de elección popular, sobre todo en las entidades más grandes, ocupan cargos en las mesas y juntas directivas de las empresas descentralizadas, la mayoría de ellas, empresas de servicios públicos.

Parte de las funciones en estas juntas directivas es velar por la estabilidad financiera de la empresa, la generación de recursos para el municipio, la buena prestación del servicio y el cumplimiento de las normas y su correcto accionar.

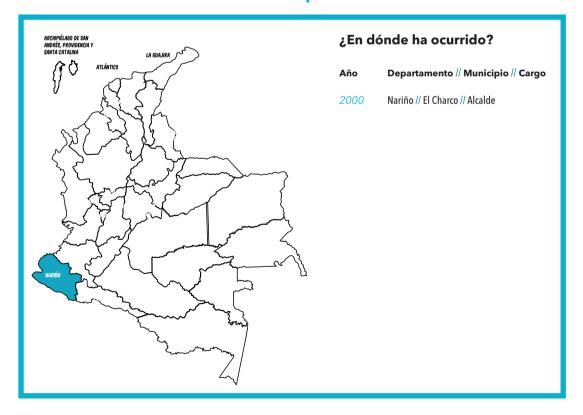
En ocasiones los funcionarios públicos buscan vender parte de las acciones (propiedad de las entidades descentralizadas) a personas o empresas privadas, de por si esta situación no es irregular, sin embargo, la ley establece que no se puede vender la totalidad de las acciones pertenecientes al Estado y que se

debe mantener control sobre mínimo el 50% de la empresa pública. Cuando se sobrepasa este límite se comete una falta que pone en riesgo el patrimonio público.

¿Cómo lo hacen?

La empresa de servicios municipales de un municipio (100% de propiedad pública), decidió en su junta directiva vender el 80% del paquete accionario de la empresa a un privado. Una vez aprobado y hecha la transacción, los concejales y el alcalde recibieron una jugosa compensación por parte del privado que compró las acciones.

La venta se hizo en detrimento de los estatutos de la empresa y en contravía a lo estipulado en materia accionaria para este tipo de empresas.





3 Sancionar a un funcionario sin justa causa.

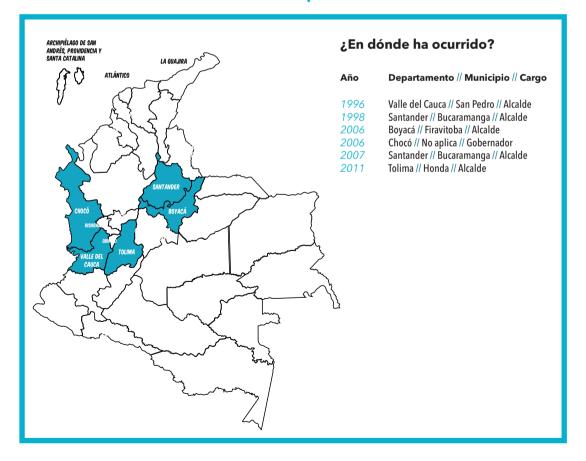
Entre las distintas funciones que tienen los funcionarios públicos de elección popular, es servir como segunda instancia frente a decisiones tomadas por otros funcionarios de menor jerarquía o autoridad. Estas decisiones deben ser tomadas objetivamente basándose en pruebas, evidencias e información verídica y completa, para evitar tomar una decisión errada y perjudicar la función pública.

No obstante, hay casos cuando los fallos de segunda instancia no son en derecho y lo que buscan es favorecer o perjudicar a un determinado funcionario.

¿Cómo lo hacen?

Un funcionario de la Secretaría de Obras decidió decretar la suspensión sin justificación alguna de la construcción de un puente que permitiría la comunicación entre la cabecera y la zona rural porque había encontrado irregularidades en los estudios de la obra. El Secretario de Obras lo sancionó por negligencia y en segunda instancia el Alcalde ratificó la sanción.

Dos meses después se logró comprobar la existencia de las irregularidades de los estudios y que la sanción por parte de la administración se hizo para no perjudicar al contratista que estaba construyendo la obra.





4 Violar la destinación de los recursos públicos.

Las administraciones públicas están obligadas por ley a invertir algunos recursos en sectores específicos. En muchas ocasiones el dinero público tiene una destinación sectorial que debe ser respetada por los mandatarios.

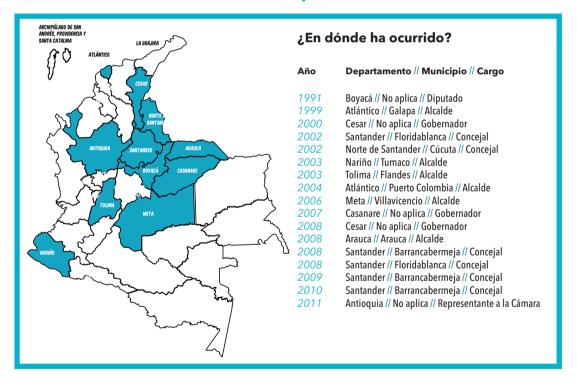
Las regalías, algunos impuestos y buena parte del Sistema General de Participaciones están orientados en su mayoría a solucionar las necesidades en materia de educación, salud, agua potable y alcantarillado y a financiar grandes proyectos de inversión regional.

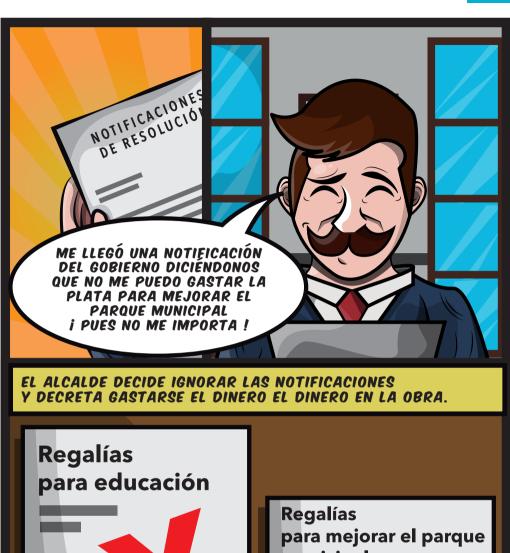
Por estas razones, cambiar la destinación de los recursos es una falla grave en la gerencia pública.

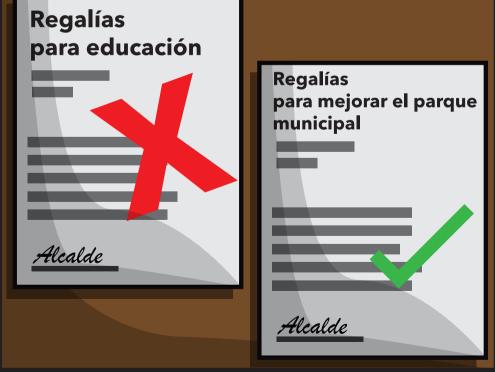
¿Cómo lo hacen?

Un gobernador y varios de sus secretarios departamentales suscribieron 11 decretos con el fin de hacer cambios presupuestales sin la debida aprobación de la Asamblea Departamental y en contravía de la ley.

Estos actos administrativos tuvieron como finalidad suscribir 101 contratos por la suma de \$10 mil millones de pesos. En el trámite fue evidente el cambio de destinación de los recursos y un claro incumplimiento sistemático de los requisitos legales exigidos.







Nombrar personas en cargos públicos sin tener las facultades legales.

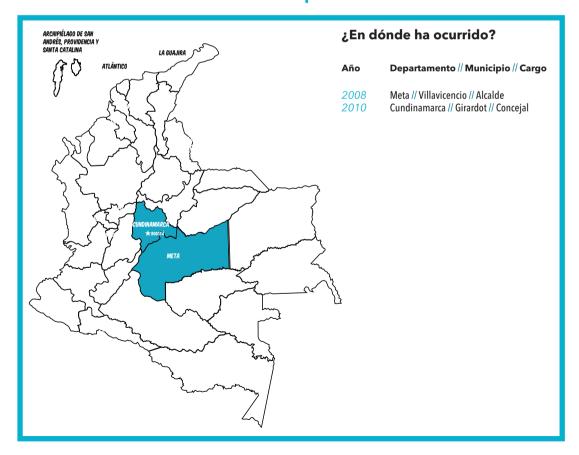
La autoridad que tienen los funcionarios de elección popular para nombrar y contratar personas en la administración está limitada por la normatividad vigente y por las facultades concedidas por las corporaciones públicas. Por eso los funcionarios no pueden nombrar o contratar libremente a personas para determinados cargos públicos. Toda contratación de personal debe hacerse conforme a la ley.

Pese a esto, en muchas administraciones la nómina y los gastos de personas se administran de una forma irregular e ilegal. Se hacen contrataciones o se nombran personas sin tener los requisitos legales, se hacen contratos de personal sin tener los fondos requeridos o violando la normatividad fiscal y administrativa vigente. En estas situaciones la nómina se vuelve la caja menor del mandatario de turno.

¿Cómo lo hacen?

Un alcalde debía proveer un remplazo provisional para el cargo de curador urbano. Mientras surtía el proceso de selección, el mandatario decidió nombrar a una persona cercana. Esta decisión estuvo en contravía de lo dispuesto en la norma puesto que la vinculación se hizo con un instrumento inexistente iurídicamente.

Prefirió contratar a una persona cercana que seguir el proceso de méritos que le ordenaba la ley.





6 Incumplimiento de la Ley de Garantías.

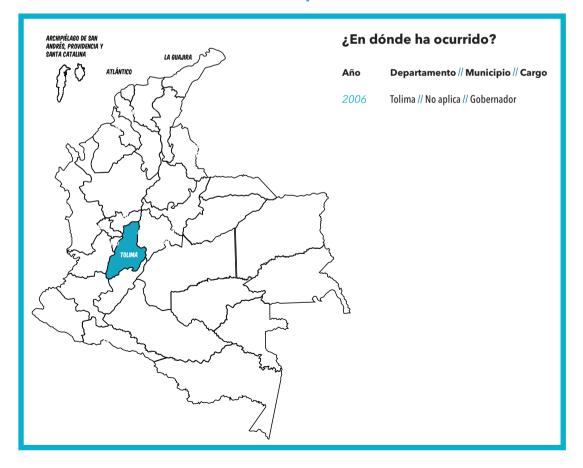
La ley de Garantías Electoral es una ley pensada para evitar que los recursos públicos se usen para favorecer aspiraciones electorales, estableciendo unas restricciones al ejercicio de la función gubernamental como garantía del equilibrio y la transparencia del actuar administrativo en medio del debate electoral.

Uno de los objetivos de esta Ley es impedir que la nómina estatal o la contratación pública (la directa) se utilicen en la campaña electoral para favorecer a uno o varios candidatos.

Esta ley comienza a regir 4 meses antes de una elección, pero aún así, hay casos en los cuales los funcionarios públicos de elección popular contratan y realizan contratación pública violando la ley para favorecer intereses privados o partidistas.

¿Cómo lo hacen?

Faltando 3 meses para realizarse la elección local, un Alcalde decidió contratar directamente a 10 personas como instructores deportivos en las veredas del municipio. Esta contratación violó la ley de garantías porque se utilizó la nómina de personal para favorecer a una campaña política, puesto que los instructores, más que cumplir su actividad misional fueron contratados para favorecer a una campaña política cercana al alcalde de turno.





7 Modificar de forma ilegal el presupuesto anual.

El presupuesto público nacional, departamental y municipal tiene unas reglas específicas para su aprobación y sobre todo para su modificación. Ninguna administración pública alterar o reformar el presupuesto anual si para ello no existen las causales legales y aún si existieran, las entidades deben seguir el proceso que para ello se ha establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

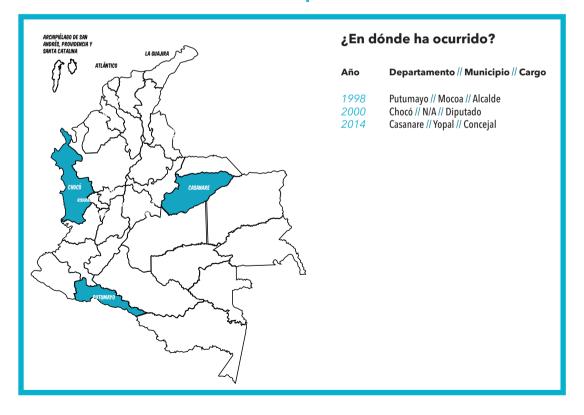
Varios funcionarios de elección popular no cumplen con estos preceptos y proceden a realizarle enmiendas o modificaciones al presupuesto anual.

Lo grave en esta situación es que dichos cambios, más que ser olvidos o descuidos de la administración, son hechos que se cometen conociendo de antemano la gravedad del acto y se hacen con el objeto de favorecer intereses privados.

¿Cómo lo hacen?

Un gobernador mediante acto administrativo incluyó una partida presupuestal en el sector de vías que modificó el presupuesto aprobado con anterioridad por la Asamblea Departamental. Esta modificación se hizo de forma no motivada, infringiendo la normatividad presupuestal, puesto que por el monto de la partida y por el cambio de destinación de la renta se necesitaba aprobación de la Asamblea.

El gobernador creó esta partida presupuestal para poder entregarle a dedo, a un contratista amigo, el mantenimiento de buena parte de la red secundaria adscrita al departamento.

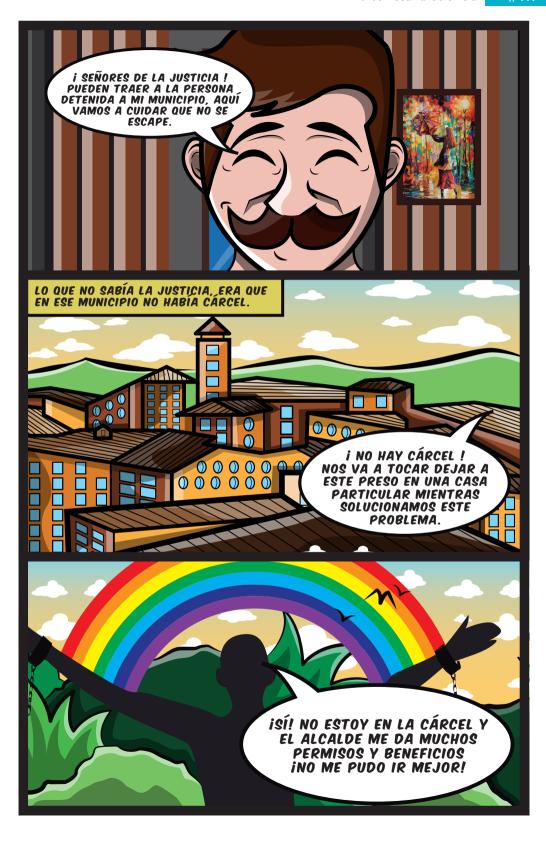




Darle beneficios a una persona privada de la libertad.

Las facultades en la ley que tienen los funcionarios públicos de elección popular les permiten tener injerencia en diferentes aspectos de la administración pública. Potestades administrativas, legislativas o judiciales son atribuibles a estos funcionarios. El inconveniente ocurre cuando estas facultades son usadas para favorecer a un particular evitando así, en este caso, que un ciudadano cumpla con su sanción o sentencia judicial.





9 Aumentarse el salario de forma irregular.

El salario de los funcionaros públicos de elección popular está establecido por la ley. Estos funcionarios no puede en ningún caso utilizar su poder y autoridad para usar la administración pública en beneficio propio, aumentándose el salario de manera irregular.

En contra de lo establecido en la normatividad, múltiples funcionarios de forma autoritaria y autónoma expiden normas locales que los facultan para subirse el sueldo mensual que reciben, hecho que a todas luces es ilegal.





VII

ENTREGARLE CONTRATOS A FAMILIARES Y/O AMIGOS INHABILITADOS PARA CONTRATAR

I régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los funcionarios públicos está concentrado en aquellas prohibiciones que existen en materia de contratación pública (Ley 80 de 1993) y en los requisitos para ser funcionario público de elección popular (Ley 134 de 1994, Ley 617 de 2000 y Ley 1871 de 2017).

La MOE identificó 34 casos en donde los funcionarios de elección popular autorizaron adjudicarle contratos a personas cercanas a ellos que se encontraban inhabilitados por la ley para contratar con el Estado. Los servidores públicos que permitieron esto quebrantaron lo estipulado por las leyes anteriormente señaladas, llevando a que fueran sancionados, destituidos o condenados por las entidades judiciales o los entes de control.

Los funcionarios de elección popular con cargos uninominales son los más sancionados: alcaldes (62%) y gobernadores (21%), estos tienen autoridad administrativa y potestad para contratar, lo que los hace más proclives a cometer delitos y faltas que son tipificadas en esta tipología y que atentan contra la normatividad de inhabilidades e incompatibilidades.

Los funcionarios públicos judicializados y sancionados por violar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades tenía jurisdicción, en su gran mayoría, en los departamentos de Guaviare 4 registros, An-

tioquia, Cesar, Cundinamarca y Huila con 3 registros cada uno. Los sectores más damnificados por esta modalidad de corrupción fueron la infraestructura con el 30% de los casos, los gastos de funcionamiento y de nómina con el 18, servicios públicos con el 14% y el sector del agro con el 9%.

Es importante resaltar que la última categoría establecida inhabilidad para ser elegido funcionario público de elección popular, en el presente capítulo no va a ser representada gráficamente, esto porque pese a que la elección de una persona inhabilitada para ejercer un cargo público de elección popular perjudica la administración pública, no es su actuar en sí mismo el que daña el erario o la función pública.

- Violación al régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades (17 casos)
- Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (5 casos)
- Peculado por apropiación (3 casos)
- Interés indebido en la celebración de contratos (1 caso)
- Tráfico de influencias (1 caso)

Con el objetivo de mostrar las distintas formas de actuar de los funcionarios públicos en las cuales omiten su quehacer de una manera idónea, se identificaron 5 categorías en las que se enmarca esta tipología:

CATEGORÍAS DE ESTA TIPOLOGÍA

- 1. Contratar a exfuncionarios de la administración que estén inhabilitados.
- 2. Entregarles contratos a funcionarios de la administración.
- 3. Adjudicarles contratos a empresas de propiedad de los funcionarios de la administración.
- 4. Contratar con familiares.
- 5. Contratación por interpuesta persona.



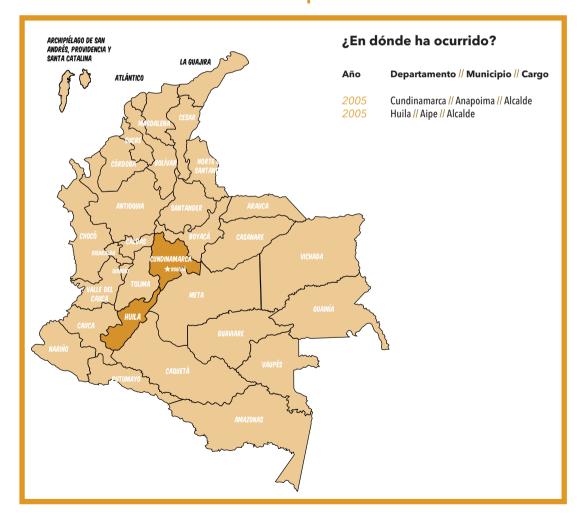
1 Contratar a exfuncionarios de la administración que estén inhabilitados.

La ley 80 de 1993, establece que las personas que trabajaron e hicieron parte de una administración como funcionarios, no pueden recibir contratos públicos de esa misma entidad por un periodo de un año tras haber salido de sus cargos.

En ocasiones, los funcionarios de elección popular no respetan esta normatividad y, sin haberse cumplido el tiempo estipulado por la ley, asignan contratos públicos con exfuncionarios de la administración, violando así el régimen de inhabilidades e incompatibilidades que rige la contratación pública.

¿Cómo lo hacen?

La alcaldía municipal decidió realizar un contrato de prestación de servicios para vincular a un asesor que ayudara en los distintos temas requeridos en la entidad. Para esto, se contrató al ex director de planeación municipal del mismo municipio, que hasta hace poco estaba vinculado en la alcaldía realizando labores de funcionario público, omitiendo así lo establecido en la Ley 80 de 1993.





2 Entregarles contratos a funcionarios de la administración.

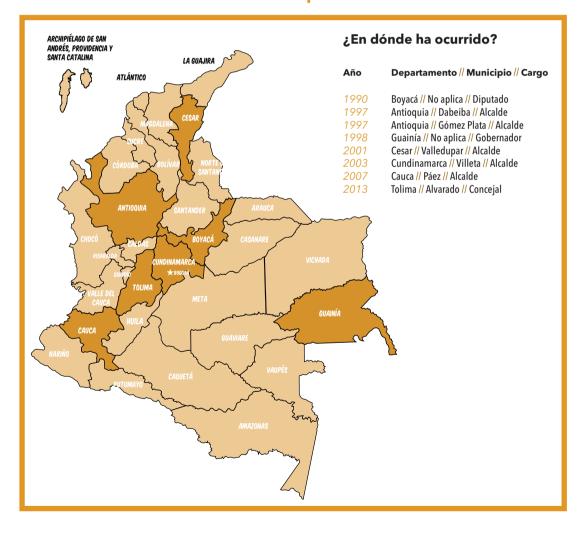
De acuerdo con la Constitución Política los funcionarios públicos de una administración municipal o departamental no pueden participar en licitaciones ni celebrar contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos.

Esta prohibición no siempre es tenida en cuenta por los funcionarios de elección popular, que en ocasiones aprueban darle contratos a trabajadores de la entidad, o en alqu-

nos casos, son ellos mismos los que reciben dicha contratación

¿Cómo lo hacen?

Un gobernador celebró 3 contratos con el fin de remodelar una institución educativa. En este proceso, 2 de los 3 contratos fueron adjudicados a dos diputados de la Asamblea Departamental, lo que permitió beneficiar de forma irregular y evidente a estos dos funcionarios de elección popular.





Adjudicarles contratos a empresas de propiedad de funcionarios de la administración.

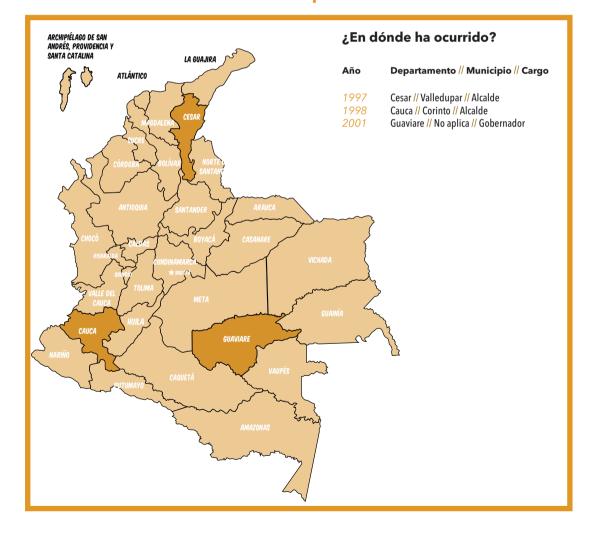
La contratación pública debe buscar la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de la comunidad. Con esto en mente y siguiendo lo establecido en la ley colombiana, los funcionarios de elección popular no pueden ni deben dirigir la contratación pública para un beneficio propio, favoreciendo empresas contratistas donde ellos mismos figuran como dueños o socios.

En ocasiones este tipo de funcionarios disfrazan la contratación pública para que los con-

tratos puedan ser adjudicados a empresas o sociedades en las cuales ellos tienen una parte de la propiedad o en su defecto son dueños del 100% de las compañías.

¿Cómo lo hacen?

Un alcalde municipal celebró cinco contratos para el suministro de materiales para obras de construcción, todos estos fueron firmados con una empresa cuyo propietario era el mismo alcalde.





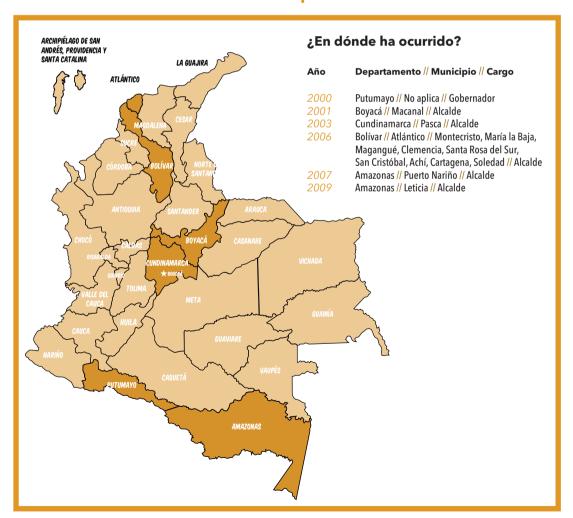
4 Contratar con familiares.

Los principios de la contratación pública de transparencia, economía y responsabilidad abogan por que las necesidades de la ciudadanía sean satisfechas con soluciones estudiadas, planeadas y presupuestadas, pensando en el bien general.

No obstante, en virtud de propiciar un benéfico particular y ajeno al interés público, funcionarios de elección popular omiten la escogencia objetiva, estudiada, planeada y presupuestada de contratistas, favoreciendo a familiares y personas allegadas al círculo personal del funcionario de elección popular, incumpliendo lo establecido en cierto acápites del artículo 8 de la Ley 80 de 1993.

¿Cómo lo hacen?

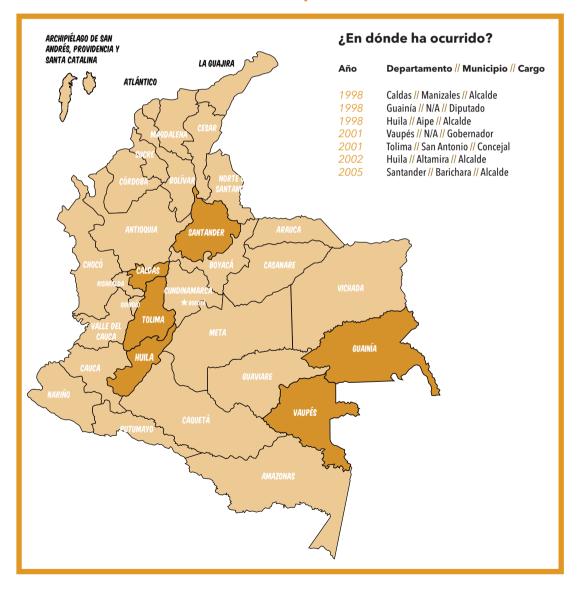
Un gobernador encargado celebró un contrato por \$205.580.000 con el objeto de adquirir una planta de mezcla asfáltica para el departamento, eligiendo para esto a la empresa del papá del gobernador departamental electo, incumpliendo lo establecido por la ley y beneficiando a un familiar de un funcionario público de elección popular.





5 Contratación por interpuesta persona.

Ya que la ley prohíbe a los funcionarios públicos participar en concursos, licitaciones y celebrar contratos, algunos de ellos deciden de manera engañosa, simular una contratación pública con una empresa o persona distinta a ellos mismos, para así poder apoderarse de los recursos públicos, evadiendo la ley y perjudicando a la administración pública.







SOBRECOSTOS EN LOS CONTRATOS PÚBLICOS

Una de las formas que usan los corruptos para desfalcar los recursos públicos es incluir sobrecostos en los contratos públicos. Se identificaron 34 casos en donde existen pagos desmedidos y sobredimensionados que terminan beneficiando en muchos casos a empresas de personas cercanas (incluso familiares) a los funcionarios públicos de elección popular que ordenan el gasto.

El 97% de las condenas recaen sobre los alcaldes y gobernadores, los funcionarios públicos de elección popular que más injerencia tienen en la contratación pública.

Los delitos por los cuales fueron condenados son:

- Peculado por Apropiación (58%)
- Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (30%)
- Interés indebido en la celebración de contratos (12%)

Dentro del total de registros, el 50% de condenas fueron proferidas por autoridades judiciales, la otra mitad fueron sanciones de la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación.

Los funcionarios públicos de elección popular sancionados por estos hechos ejercían sus cargos en 18 departamentos del país, siendo el Vaupés y Tolima quienes poseen más registros, con 5 cada uno, seguidos por Antioquia, Nariño y Cesar, con 4 y 3 casos respectivamente.

El sector más afectado ha sido el de educación, concentra el 33% de los casos, le sigue el de servicios públicos con el 24% y el de salud y vivienda cada uno con el 12%.

Los demás registros están divididos en sectores de transporte, infraestructura, equipamiento municipal y gastos de funcionamiento.

- Peculado por apropiación (10 casos)
- Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (5 casos)
- Interés indebido en la celebración de contratos (2 casos)

La MOE identificó 6 categorías en las que se ejecuta y se enmarca esa modalidad de corrupción:

CATEGORÍAS DE ESTA TIPOLOGÍA

- 1. Avaluar un bien por un precio más elevado.
- 2. Incluir sobrecostos para favorecer a una empresa de la familia del funcionario público.
- 3. Hacer un contrato por un servicio innecesario.
- 4. Seleccionar una oferta con precios muy superiores al promedio.
- 5. Pagar prestaciones laborales que no corresponden.
- 6. Incluir y pagar valores ficticios.



Avaluar un bien por un precio más elevado.

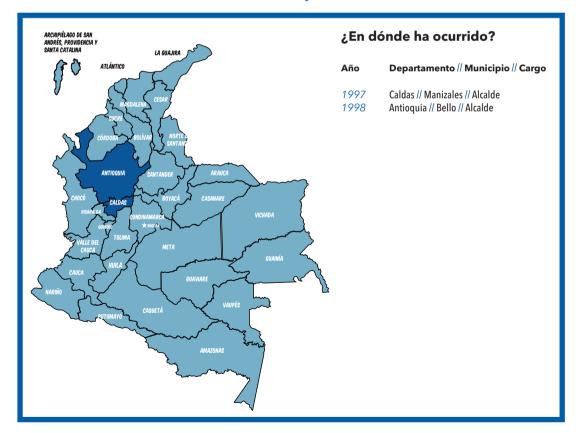
Los funcionarios de elección popular en su obligación de cumplir con la normatividad de la contratación pública, deben velar por los bienes y dineros públicos, verificando y cumpliendo todos los requisitos legales correspondientes. Uno de estos requisitos, cuando las administraciones pretenden comprar bienes, en especial predios, es hacer un avalúo correcto, que esté actualizado y refleje el valor real del mismo

En ocasiones estos avalúos no corresponden a la realidad, a veces se hacen por personas no especializadas y otras veces, se hacen de forma fraudulenta con el fin de elevar el valor del predio para favorecer los intereses de los propietarios. Se incrementa de forma ficticia el valor del predio para que las gobernaciones y alcaldías paquen de más y este sobrecosto sea un beneficio económico para el privado, y muchas veces, para un servidor público.

¿Cómo lo hacen?

Un municipio compró dos predios para poder construir una obra de vivienda de interés social. No obstante, el valor de los terrenos en donde se iba a construir fue cinco veces el registrado en el avaluó catastral.

A pesar de las alertas del Concejo municipal, la alcaldía prosiguió con el proyecto y aceptó desembolsar la totalidad de recursos exigidos por los propietarios de los terrenos. No solo se favoreció a un tercero con esta decisión sino se afectó gravemente la situación financiera de la entidad.





2 Incluir sobrecostos para favorecer a una empresa de la familia del funcionario público.

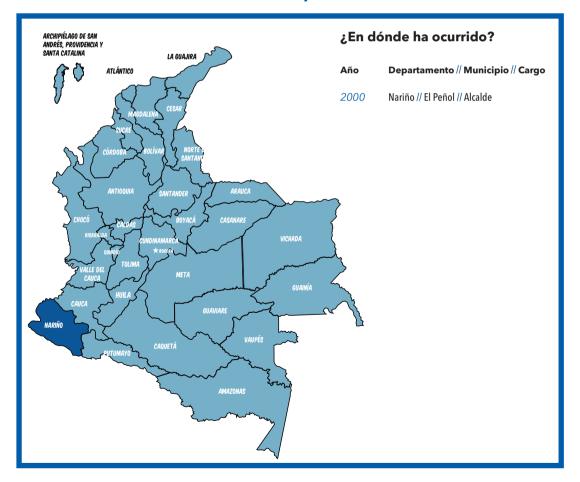
La contratación pública tiene que cumplir con los principios de transparencia, economía y responsabilidad establecidos en la ley. En este caso, es obligatorio que el Estado seleccione a los contratistas que mejor pueden prestar el servicio, para tal, se debe ser objetivo al momento de la adjudicación para evitar así favorecer a terceros amigos de la administración.

Desafortunadamente en ciertas ocasiones, a la hora de la selección del contratista para la prestación de un bien o servicio, se elige a un familiar o a la empresa de un pariente de un funcionario público, favoreciéndolos con contratación pública con montos muy superiores al valor real del objeto contratado.

¿Cómo lo hacen?

Una gobernación decidió adjudicar un contrato para la construcción de baterías sanitarias en tres instituciones educativas. El precio final de la obra superó tres veces el valor comercial y el privado que la construyó resultó ser familiar del Gobernador.

En este caso se configuraron dos fallas, contratar con una persona inhabilitada e incluir sobrecostos en un contrato.





Hacer un contrato por un servicio innecesario.

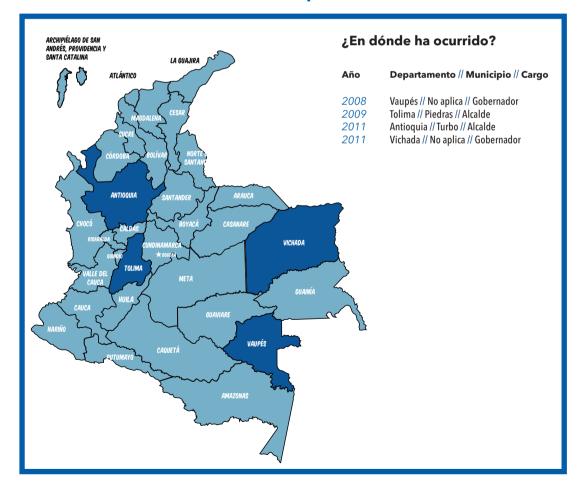
La búsqueda de la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de la comunidad es primordial en la contratación pública. Siguiendo esta directriz, se debe velar por suplir las necesidades que tenga la ciudadanía y no malgastar los recursos públicos al contratar bienes y servicios que no son necesarios ni relevantes.

Existen casos en donde las administraciones realizan contratos que no resuelven problemas porque su objeto no concuerda con las necesidades de la administración o porque las capacidades estatales son suficientes

para brindar el servicio contratado y no se requiere de un privado para desarrollarlas.

¿Cómo lo hacen?

Una gobernación contrató el servició privado de tiquetes aéreos para la movilización de pacientes a otros departamentos para su atención médica por un valor de \$147.500.000. No obstante, la investigación realizada por los organismos de control, mostró que dicho contrato era innecesario porque en el departamento existía la red hospitalaria para poder atender de forma rápida y eficiente a los pacientes que trasladaban vía aérea.





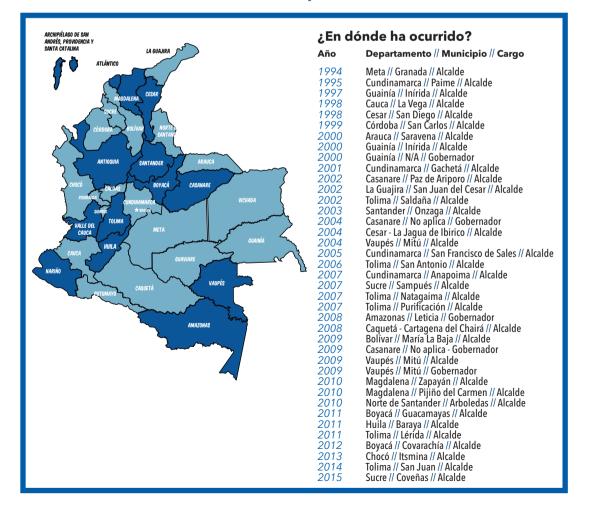
4 Seleccionar una oferta con precios muy superiores al promedio.

La resolución de las problemáticas que ocurren dentro de un territorio debe pasar por un proceso de estudio, planeación y presupuestación con el fin de poder tener el mejor resultado posible. No obstante, en virtud de propiciar un beneficio particular y ajeno al interés público, funcionarios de elección popular omiten la escogencia objetiva, estudiada, planeada y presupuestada de contratistas idóneos que ofrezcan la oferta más favorable para los intereses de la administración.

En este caso la objetividad se pierde y se termina beneficiando a un tercero amigo de la administración que en su oferta propone precios muy superiores al promedio de los demás ofertantes.

¿Cómo lo hacen?

Una gobernación realizó un contrato de compraventa de ocho baterías para mejorar el servicio de energía eléctrica en la zona rural, por un valor de \$14'400.000. El contratista al que se le adjudicó este contrato fue una persona cercana al Secretario de Obras de la gobernación y el precio estuvo 25% por encima del valor de mercado de los bienes. Esta actuación demuestra que los recursos no fueron maximizados lo que generó un detrimento económico a la entidad.





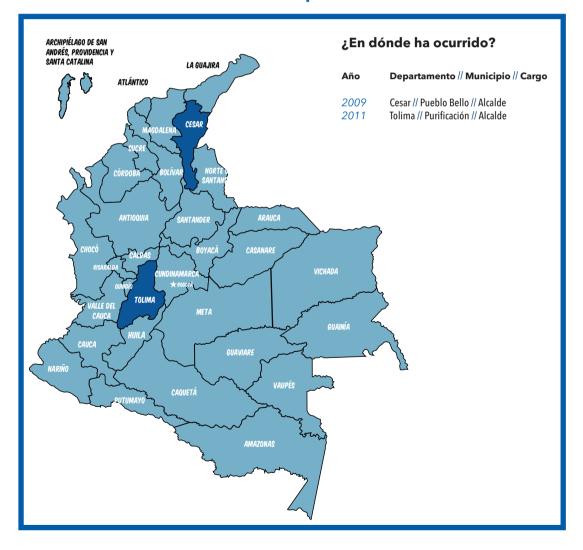
5 Pagar prestaciones laborales que no corresponden.

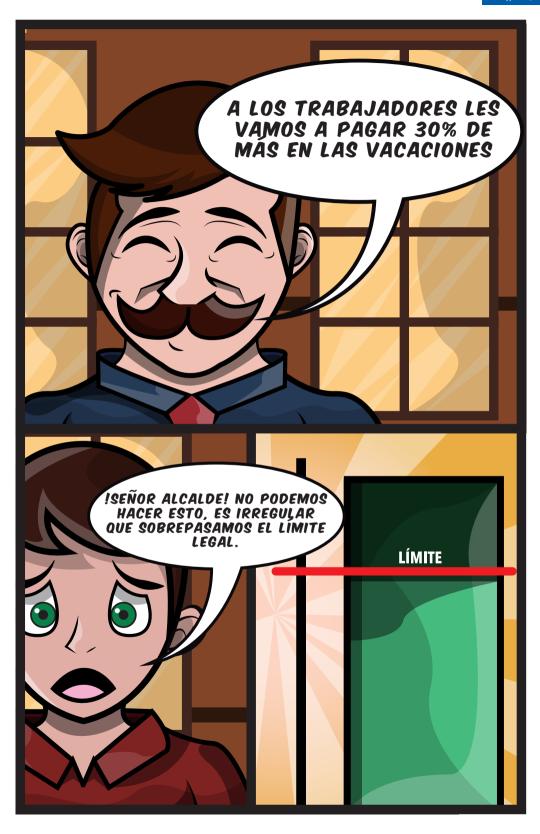
Los trabajadores de planta de una entidad pública tienen derecho a prestaciones laborales, pero desafortunadamente, por falta de planeación o por hechos de corrupción en ocasiones estos pagos no son ajustados a la ley.

En varios casos las administraciones hacen múltiples pagos por un mismo concepto generándole a la entidad gastos inoficiosos e irregulares.

¿Cómo lo hacen?

En un municipio el alcalde aprobó el pago doble de la prima de navidad de los trabajadores de la entidad. Lo hizo como retribución al buen trabajo de subalternos. No obstante pagar dos veces la prima es un hecho ilegal que pone en riesgo las finanzas del municipio.





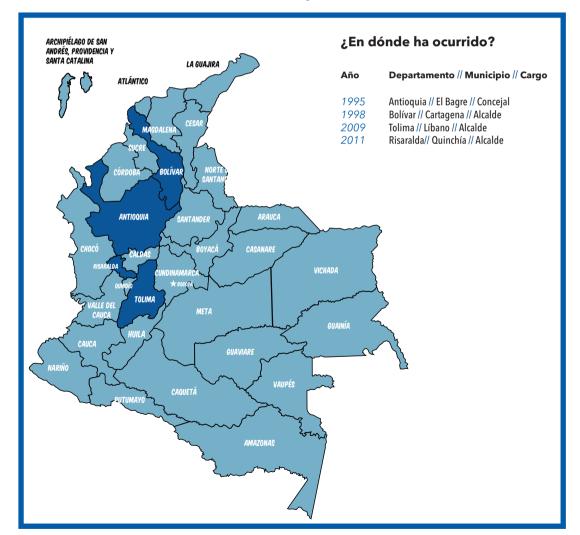
6 Incluir y pagar valores ficticios.

La transparencia es uno de los principios fundamentales de la contratación pública, desafortunadamente, no siempre los funcionarios de elección popular lo siguen y manipulan la contratación pública para poder pagar por servicios que no se prestaron.

La creación de estudiantes fantasma, de pacientes enfermos o de necesidades irreales configuran una de las principales faltas al momento de ejecutar recursos públicos. Se paga por algo que no existe o que no se ejecutó.

¿Cómo lo hacen?

En el proyecto de transporte escolar un municipio pagaba por un contrato que incluía la movilización de 340 niños y niñas de sus casas a la institución educativa. Desafortunadamente se pudo verificar que el total de niños que de verdad transportaban era de 240, 100 menos de lo que el contrato decía y por los que se estaban pagando.







PEDIR SOBORNOS PARA FAVORECER INTERESES PRIVADOS

La última modalidad de corrupción identificada, con 21 casos debidamente registrados, ocurre cuando los servidores de elección popular piden sobornos a cambio de favorecer intereses privados u otorgar contratos públicos. En este caso los funcionarios exigen algún tipo de remuneración para favorecer, incidir o beneficiar a privados con contratos públicos.

Estas actuaciones perjudican de forma grave la función pública ya que se pone la administración en manos de intereses particulares. En este caso, la decisión de contratación ya no pasa por un análisis riguroso de planeación, lo que implica que la toma de decisiones en materia de adjudicación de contratos se haga teniendo en cuenta el dinero que entregan algunos privados, en forma de sobornos, a cambio de contratos públicos o decisiones controversiales.

Los fallos judiciales identificados hacen alusión a los siguientes delitos cometidos:

- Concusión (12 casos)
- Tráfico de influencias (4 casos)
- Cohecho propio (2 casos)
- Contrato sin cumplimiento de requisitos legales (1 caso)
- Conflicto de intereses (1 caso)

Los funcionarios más sancionados han sido aquellos que ocupan cargos en corporaciones públicas, (Senadores, Representantes a la Cámara, Diputados y Concejales). Los que más condenas tienen son los Representantes a la Cámara con el 48% de los casos, seguidos de los Concejales con el 19%, los Senadores 9% y los diputados el 4%. El porcentaje restante hace alusión a funcionarios de elección popular con autoridad administrativa, los alcaldes y gobernadores representan cada uno el 10% de los fallos.

Los sectores de la administración más afectados y sobre los cuales se hicieron este tipo irregularidades son en su orden: nómina de personal y gastos de funcionamiento (52%), infraestructura (23%), contratos sobre distri-

bución de licores (14%), equipamiento municipal e integración social cada uno con el 5% de los casos.

La falta de ejecución de los contratos y la malversación de los recursos públicos reflejados en esta tipología perjudican enormemente a la administración pública y a toda la comunidad; la mala calidad del gasto, la insatisfacción con el gobierno y la pérdida de recursos públicos son algunos de las consecuencias de estos hechos.

La MOE identificó cinco tipologías que son usadas por funcionarios públicos de elección popular para lograr evadir la ley y favorecer intereses privados:

CATEGORÍAS DE ESTA TIPOLOGÍA

- 1. Prorrogar un contrato a cambio de un soborno.
- 2. Expedir normas para favorecer intereses privados.
- 3. Pedirle dinero a subalternos para acceder a un cargo o para ascender en el mismo.
- 4. Favorecer a un privado con un contrato de concesión.
- 5. Pedir dádivas a cambio del voto en una corporación pública.



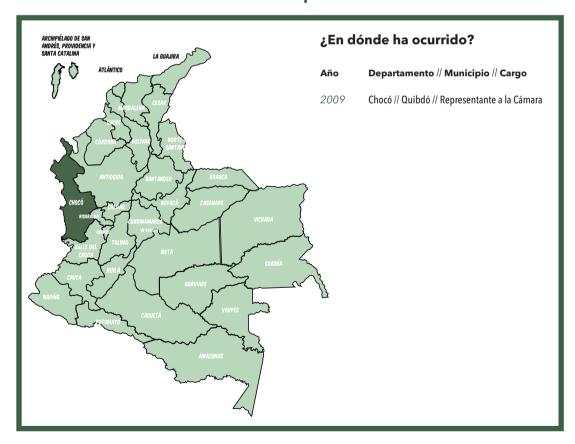
1 Prorrogar un contrato a cambio de un soborno.

Los servidores públicos electos por voto popular tienen la potestad de contratar y prorrogar contratos cuando lo estimen competente y estén amparados bajo la normatividad legal vigente. No obstante, amparados en este derecho, utilizan su cargo con el objetivo de recibir dinero, bienes o algún tipo de dádiva para favorecer la prórroga de un contrato público específico.

Las prórrogas de los contratos deben hacerse siguiendo los parámetros que para ello haya establecido, entre otros, el Estatuto de la Contratación Pública, por ende, esta decisión no puede obedecer al capricho o voluntad maliciosa de un servidor público. Cuando esto sucede, soportados en documentos falsos y tras el pago de sobornos por parte de privados, se expiden las autorizaciones para continuar con la ejecución del objeto contractual.

¿Cómo lo hacen?

La Secretaria de Salud de un departamento había contratado el mantenimiento y limpieza de toda la red hospitalaria pública de su jurisdicción, el contrato tenía una duración de 12 meses; en el último mes, la administración, sin sustento alguno y con el fin de evitar hacer un proceso transparente, decidió prorrogar este contrato con el mismo operador después de que este último hubiera sobornado al Secretario de Salud por una suma importante de dinero.





2 Expedir normas para favorecer intereses privados.

Las corporaciones públicas (Congreso de la República, Asambleas Departamentales y Concejos Municipales) tienen la autoridad de proferir actos y resoluciones que dan viabilidad a una gran cantidad de acciones en pro del desarrollo y de la garantía de derechos y deberes.

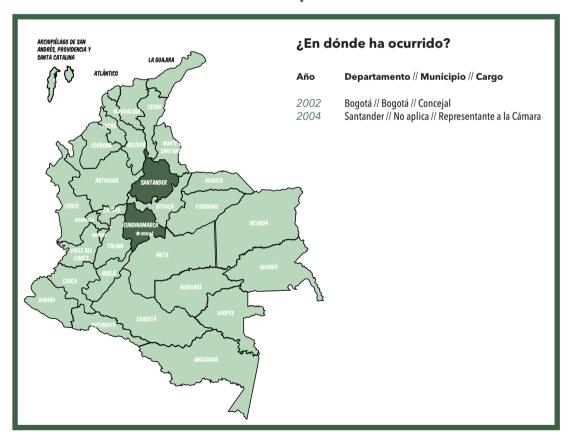
Sin embargo, en ciertas ocasiones, los funcionarios de estas corporaciones solicitan algún tipo de prebendas para:

- Expedir o votar un acto o resolución sobre un tema en específico.
- Para condicionar el sentido del voto beneficiando de esta manera un sector o un agente privado particular.

¿Cómo lo hacen?

Un conglomerado de empresas se alió para construir un casino en el centro de una ciudad intermedia, no obstante, al percatarse de la ubicación exacta en donde iba a quedar el negocio, se les informó que la construcción del casino era inviable debido a que en esa zona el plan de ordenamiento territorial (POT) no permitía el funcionamiento de este tipo de establecimientos.

Las personas detrás del negocio del casino se acercaron a la administración y por medio de sobornos lograron que la Secretaría de Planeación expidiera una resolución en la cual, a través de interpretaciones abiertamente ilegales, le daba vía verde a la construcción del casino en el municipio.





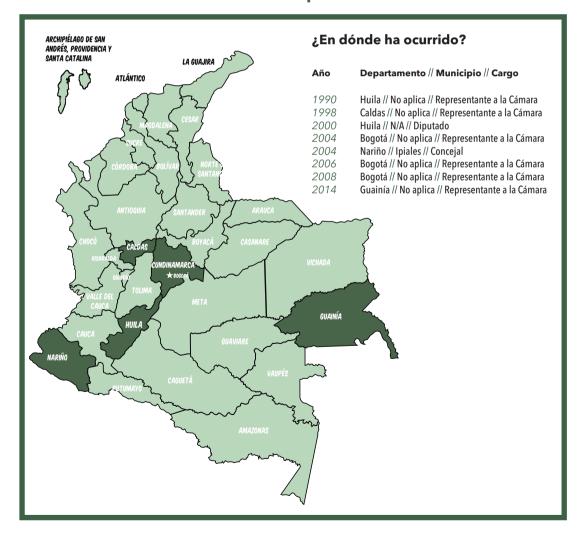
Pedirle dinero a subalternos para acceder a un cargo o para ascender en el mismo.

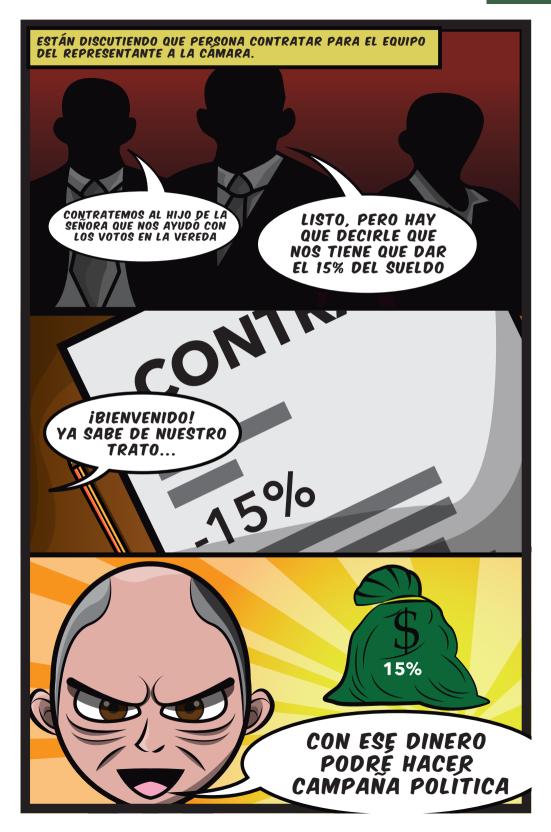
Los funcionarios públicos de elección popular tienen la facultad de contratar, tanto por concurso público o de manera directa, el personal necesario para cumplir con la realización de las actividades y obligaciones de la administración pública. Desafortunadamente, en varios casos, esta contratación está ligada a ciertas condiciones exigidas ilegalmente para acceder a los cargos públicos.

En otras palabras, los servidores públicos, usando su posición de poder, piden dinero a cambio de contratar personas o ascender a las mismas.

¿Cómo lo hacen?

El alcalde de un municipio exigió el 10% del salario mensual de distintas personas a cambio de contratarlos en la secretaría de infraestructura, de no hacerlo, los iba a desvincular





4

Favorecer a un privado con un contrato de concesión.

La contratación pública debe responder a las necesidades de la sociedad y respetar los principios de transparencia, economía y responsabilidad. De esta manera, el erario es invertido correctamente, en pro de la ciudadanía y con miras a solucionar las problemáticas existentes dentro de un territorio.

Esta es una de las tipologías en donde más dinero se pierde debido a que en la mayoría de las veces, los actos de corrupción recaen sobre millonarios contratos de infraestructura, en especial, sobre proyectos de construcción vial.

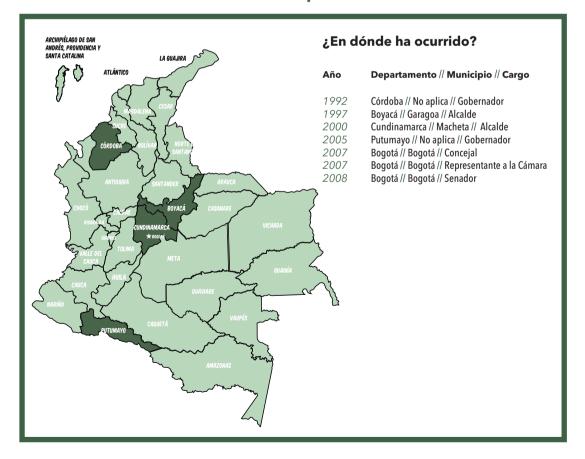
En estos casos, los alcaldes y gobernadores, reciben sobornos para otorgarle multitudi-

narios contratos a privados. Estos contratos tienen la particularidad que se firman por varios años (contrato de concesión) dado la complejidad y característica del bien o servicio contratado.

¿Cómo lo hacen?

Un clan político aliado con grupos ilegales quiso conseguir el contrato para poder operar el negocio de apuestas en un determinado municipio.

Para conseguirlo, se alió con el alcalde, prometiéndole como retribución el 5% de los ingresos del negocio. Con esta oferta, el alcalde adjudicó a dedo ese contrato a la empresa que lo sobornó.





Pedir dádivas a cambio del voto en una corporación pública.

Los funcionarios públicos de elección popular que hacen parte de corporaciones públicas tienen la responsabilidad y la obligación de elegir cargos públicos con gran importancia en la sociedad, como el Defensor del Pueblo, Magistrados de la Corte suprema de Justicia, Contralor, Personeros municipales y contralores departamentales, entre otros.

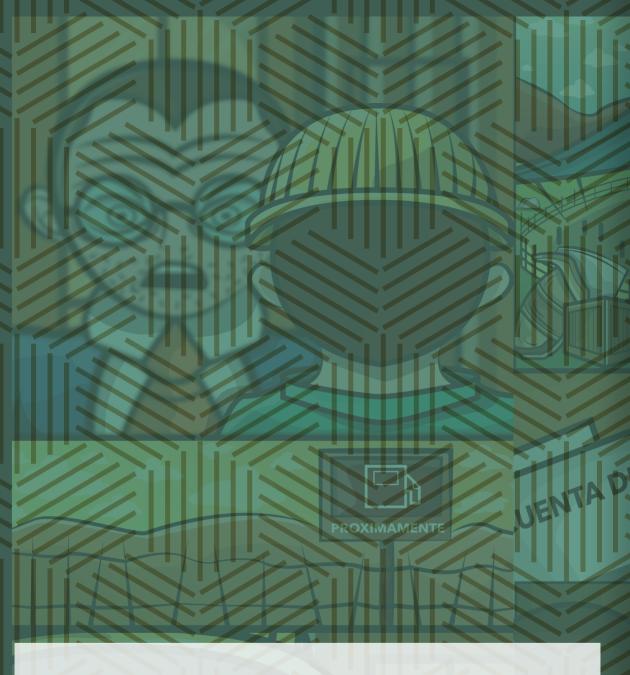
En ocasiones, para beneficiar a un particular, los funcionarios públicos piden de manera ilegal, algún tipo de remuneración a cambio del voto.

¿Cómo lo hacen?

Varios diputados de un departamento se coaligan para elegir un contralor departamental amigo de la administración, para tal fin, le piden al candidato \$150 millones de pesos con el fin de asegurar el voto positivo en la Asamblea y de esta forma garantizar su elección.







www.moe.org.co www.datoselectorales.org www.pilasconelvoto.com info@moe.org.co Línea gratuita nacional 01 8000112101

Misión de Observación Electoral -MOE-Carrera 19 # 35-42 Bogotá D.C Teléfono: (571) 7 22 2495 f moecolombia

• @moecolombia

moecolombia moecolombia

comunicacionmoe



Con el apoyo de:

