

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-03
		Versión: 01
		Página 1 de 24

Actos de corrupción en el interior del Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo- FONADE.

LINA MARIA OTALVARO HERRERA
E-mail: lina_m04@hotmail.com

CRISTIAN DAVID LOPEZ GOMEZ
E-mail: criisdalopez@outlook.es

2018

Resumen:

Este artículo, es desarrollado desde un enfoque cualitativo de tipo descriptivo, donde se analiza una entidad específica denominada Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo- FONADE, para estudiar los posibles casos de corrupción que se han presentado en dicha entidad desde la contratación pública en la ejecución de proyectos y obras.

Para el desarrollo del tema se debe iniciar señalando aspectos generales de la contratación pública, como son los deberes, principios y valores orientadores del actuar de la administración que deben ir en armonía con la normatividad vigente y aplicable de la Contratación Estatal. Así mismo se exponen casos en los que la Contraloría General de la República encontró deficiencias e irregularidades en los contratos adjudicados y obras culminadas por parte de la entidad. De igual forma se analiza el régimen aplicable a FONADE para entender como desarrolla la modalidad de contratación con terceros; y por último, se hace una consideración sobre la factibilidad de la entidad para continuar ejecutando proyectos y obras.

Palabras claves: Contratación estatal, clientelismo, desigualdad, gestión pública, actores, proponentes, fenómeno social, control social y corrupción.

Abstract: This article is developed from a qualitative descriptive approach, where a specific entity called the Financial Development Projects Fund (FONADE) is analyzed to study possible cases of corruption that the entity has handled since public procurement in the execution of projects and works, for the development of the topic should start with the general aspects of public procurement, as are the duties, principles and guiding values to act of the administration that must go in harmony with the regulations of state procurement, also the cases in which the Office of the Comptroller General of the Republic found deficiencies and irregularities in the awarded contracts and completed works are exposed, in the same way the regime applicable to the entity to understand its contracting modality with third parties is analyzed; and finally, a consideration is made about the feasibility of the entity to continue developing and executing works.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 2 de 24

Keywords: State Contracting, Clientelism, inequality, public management, actors, proponents, social phenomenon, social control and corruption.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene como fin proyectar la problemática de la Corrupción en la Contratación Pública a la luz de una Empresa Industrial y Comercial del Estado Colombiano denominada Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo-FONADE.

La Corrupción en la Contratación Pública a través de las diferentes modalidades de contratación y regímenes especiales, se encuentra enmarcada por un sin número de irregularidades que tardíamente salen a la luz; tales como destinación de recursos públicos, celebración y adjudicación indebida de contratos, anticipos a contratistas, clientelismo

político y vulneración a principios como: selección objetiva, planeación, responsabilidad y transparencia.

Es importante generar una perspectiva alrededor de un tema tan álgido, más aun cuando nuestro país se enmarca dentro de la figura denominada Estado Social de Derecho; la cual consagra como centro orientador, la Constitución Política de 1991; y busca garantizar a los habitantes del territorio Colombiano el cumplimiento de sus derechos y lograr que cumplan con sus deberes. Por lo tanto todas las actuaciones deben estar encaminadas a la efectiva materialización de los principios y fines del Estado Social de Derecho.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 3 de 24

FONADE es una entidad que ha sufrido grandes cambios a nivel interno y administrativo, mismos que han dejado una puerta giratoria para la corrupción, pues por el paso de diferentes administraciones y personas con poca idoneidad para el manejo de proyectos. Se ha permitido entonces, que el fraude y el aprovechamiento a particulares predomine en estas actividades de gestión de la entidad. A causa de esto, desde el 2017 el órgano auditor colombiano; esto es, La Contraloría General de la Republica, ha realizado una serie de investigaciones y hallazgos a nivel interno de FONADE, encontrando deficiencias e irregularidades en gran parte de las actividades económicas, proyectos y obras que dicha entidad desarrolla en las etapas pre y pos contractuales.

Para identificar como se presenta la corrupción en entidades tan importantes para el desarrollo económico y social del Estado Colombiano, es necesario conocer su naturaleza jurídica, su campo de trabajo, sus órganos directivos y el estado económico actual de la entidad.

1. LA FUNCION ADMINISTRATIVA

En el marco del Estado Social de Derecho se integró la prevalencia del interés general o colectivo, el cual busca garantizar a los habitantes del territorio Colombiano la efectiva Prestación de servicios públicos, este propósito se desarrolla a través de la función administrativa, que es un presupuesto orientador para los servidores públicos, pues son estos los encargados de propender por la debida ejecución de los fines del estado a través de sus actuaciones, que deben ser fundadas en los en los siguientes principios:

IGUALDAD: este principio se obliga a la Administración asegurarle a todos los

asociados el mismo trato y la misma protección. Bajo el desarrollo de este principio, los particulares quedan facultados para exigirle a la administración que, en el ejercicio de sus funciones, reconozca los mismos derechos a quienes se hallen en los mismos supuestos facticos que ampara la Constitución y la ley (Sentencia c-816 de 2011).

MORALIDAD: este principio se obliga a la Administración exigir a todos sus servidores públicos **una conducta ajustada a las disposiciones legales y constitucionales**, de tal manera que, bajo la estricta sujeción a la ley se brinde la confianza a toda la comunidad de que la función pública actúa a su servicio **y no sirviendo los intereses propios e**

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 5 de 24

indebidos. (Negrilla fuera de texto)
(Sentencia C-643 de 2012).

EFICACIA: este principio obliga a la Administración actuar de conformidad con los fines estatales de explícita consagración en el artículo 2 superior. La realización de los fines estatales exige la disposición del mayor y mejor número de recursos humanos y técnicos de los que dispone el Estado para asegurar la plena coherencia entre la vida y la norma.

ECONOMIA: este principio obliga a la Administración a emplear los recursos técnicos y humanos de manera racional y razonable, esto de acuerdo al artículo 25 de la ley 80 de 1993.

CELERIDAD: este principio obliga a la Administración adelantar de forma

prioritaria y ágil la realización de los mandatos constitucionales y de las exigencias funcionales, de tal forma que se satisfagan todas las diligencias del servicio público de manera pronta y oportuna, asegurando así la satisfacción de la demanda de todos los usuarios (Sentencia C-826 de 2013).

Por otra parte el principio de celeridad se relaciona con el uso de procedimientos que sean pertinentes para lograr el cumplimiento de los fines estatales, pues aplicar procedimientos diferentes a los consagrados por la entidad pone en riesgo el interés general (Matallana Camacho, Ernesto. 2015. P73).

IMPARCIALIDAD: este principio obliga a la Administración actuar siempre de manera objetiva, ajustada al

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 6 de 24

ordenamiento jurídico, de tal manera que **se erradique toda conducta publica que promueva la satisfacción de intereses personales, clientelistas o subjetivos.**

(Negrillas fuera de texto).

PUBLICIDAD: este principio obliga a la Administración en poner en conocimiento a los destinatarios los actos administrativos, con el fin, no solo de que estos se enteren de su contenido, sino que les resulte posible ejercer la defensa e impugnación de conformidad con la normatividad vigente y aplicable (Sentencia c-597 de 1999).

2. FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO- FONADE

El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo es una Empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter financiero, adscrito al Departamento de Planeación y creada hace 50 años por la **Ley 3068 de 1968**, en donde tuvo como objeto:

*“Créase el Establecimiento Público denominado Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo **FONADE**, adscrito al Departamento Nacional de Planeación, con Personería Jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, que tendrá **como función el financiar total o parcialmente a entidades de Derecho Público o Privado, (...)**” (Negrilla fuera de texto) (Ley 1368 de 1968, Art. 1º)*

Esto quiere decir, que la entidad se crea principalmente para ejercer *“actividades de crédito”*, mediante una cuenta de fondo en el Banco de la Republica, permitiéndole a las empresas y/o entidades financiar los estudios para la factibilidad de proyectos

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 7 de 24

mediante la vigilancia y supervisión de la superintendencia financiera.

Posteriormente, con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, el Presidente de la Republica reestructuró la entidad a través del **Decreto 2168 de 1992**, en el cual se modifica su objeto de la siguiente manera:

*“FONADE - tiene por objeto principal ser agente en el ciclo de proyectos de desarrollo mediante la financiación y administración de estudios, y la coordinación y financiación de la **fase de preparación de proyectos de desarrollo.**”* (Negrilla fuera de texto) (Decreto 2168 de 1992, Art. 2º)

Esta reestructuración generó que a partir de ese momento la entidad contara con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa.

Para complementar el objeto en mención, surge el **Decreto 2606 de 1998**, el cual

reglamenta parcialmente el Decreto 2168 de 1992, adicionando que:

“(…) El ciclo de proyectos de desarrollo a que hace referencia el artículo segundo del Decreto 2168 de 1992, tendrá las siguientes etapas:

1. Preparación. *En esta etapa se incluyen los estudios que sustenten de manera clara y suficiente la decisión y compromiso institucional de realizar la mejor alternativa o rechazar un proyecto de inversión previamente identificado. (...)*

2. Ejecución. *Es la etapa consistente en el desarrollo y realización de todas las actividades para la obtención de los objetivos y metas a que hace referencia el proyecto de desarrollo. (...)*

3. Evaluación. *En esta etapa se realizan los análisis posteriores acerca del cumplimiento de los objetivos y metas propuestos en el proyecto de desarrollo. (...)*

(Negrilla fuera de texto) (**Decreto 2606 de 1998**, Art. 1º)

Más adelante, la entidad sufre una última modificación en su objeto a través del **Decreto 288 de 2004**, que señala lo siguiente:

*“El Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo, Fonade, tiene por objeto principal ser Agente en cualquiera de las etapas del ciclo de proyectos de desarrollo, mediante la preparación, financiación y administración de estudios, y la **preparación, financiación, administración y ejecución de proyectos** de desarrollo en cualquiera de sus etapas.” (Negrilla fuera de texto) (Decreto 288 de 2004, Art. 2º)*

Como se evidencia, la entidad ha tenido cambios trascendentales en el objeto y funciones que desarrolla, mismos cambios que han desnaturalizado las causas para la cual fue creada.

Por otra parte, los recursos económicos para las actividades que ejecuta FONADE, provienen en su totalidad de entidades públicas, fondos, impuestos, tasas y contribuciones del Estado Colombiano, por lo que FONADE es una entidad susceptible de revisión por el órgano

auditor, esta es; la Contraloría General de la Republica.

3. REGIMEN ESPECIAL DEL FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS

FONADE.

Para entender el régimen especial que ostenta FONADE es necesario hacer las siguientes precisiones:

El Estado Colombiano a través de la Contratación Publica pretende satisfacer los servicios públicos y garantizar el interés general de sus habitantes; por lo tanto, las relaciones y compras entre entidades públicas y/o privadas se desarrollan en virtud de unos principios y modalidades de contratación para asegurar el debido y correcto uso de los recursos públicos, es así como por regla

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 9 de 24

general la Ley 80 de 1993 consagra todo un estatuto de contratación, igualmente la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1085 de 2015 reglamenta disposiciones de la materia; buscando regular así, el ejercicio de la contratación estatal y políticas públicas para el Estado colombiano.

Vale la pena aclarar, que no todas las entidades públicas se rigen por las disposiciones del Estatuto General de la Contratación (Ley 80 de 1993); pues entidades como Ecopetrol, el Banco Agrario, la Imprenta Nacional, RTVC y Satena, entre otras; en razón a su naturaleza jurídica especial, quedan exceptuadas de aplicar dichas disposiciones legales.

Lo anterior, no quiere decir que puedan realizar contrataciones de manera

discrecional, puesto que estar exceptuadas no les permite desconocer los principios previstos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política sobre la función pública y la gestión fiscal, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal, los conflictos de interés establecidos en la Ley o en las Reglas de Participación; el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (E.O.S.F), el Código de Comercio, el Código Civil y demás normas legales o reglamentarias que le sean aplicables en su condición de Empresa Industrial y Comercial del Estado.

Por lo tanto, FONADE es una entidad que se encuadra en ese Régimen Especial de contratación del cual se hace mención y al exceptuarse del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública;

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 10 de 24

puesto que sus actividades de crédito y el desarrollo de su objeto social “preparación, financiación, administración y ejecución de proyectos de desarrollo en cualquiera de sus etapas” (Artículo 2º Decreto 288 de 2004), generan que tenga como órgano supervisor la Superintendencia Financiera de Colombia y como órgano auditor la Contraloría General de la Republica. Así las cosas tenemos que, FONADE se rige conforme a las reglas del derecho privado y posee un manual de contratación en el cual realiza:

“La interpretación de las normas relativas a los procedimientos de selección y escogencia de Contratistas, cláusulas y estipulaciones de los Contratos, además pone en consideración los principios señalados en el artículo 4 de este Estatuto y demás reglas de interpretación de la contratación prevista en la legislación comercial y civil, según corresponda.” (Estatuto de contratación-Fonade, 2016, P.11)

4. COMO REALIZA LAS CONTRATACIONES EL FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS- FONADE-

Las Entidades Estatales de régimen especial están facultadas para aplicar en su actividad contractual unas reglas distintas, contenidas en la norma que crea el régimen especial y en su manual de contratación.

Para la expedición de estos manuales de contratación es importante delimitar los siguientes criterios:

- a) Una descripción detallada de los procedimientos para seleccionar a los contratistas.
- b) Los plazos de cada una de las etapas de los procedimientos.
- c) Los criterios de evaluación y desempate.
- d) El contenido que deben tener las propuestas.
- e) Todos los demás aspectos que garanticen el cumplimiento de los

objetivos del Sistema de Compra Pública en todas las etapas del Proceso de Contratación, con base en su autonomía. (Guía para las Entidades Estatales con régimen especial de contratación, G-EEREC-01, P.5)

En virtud de todo lo anterior, los encargados de confeccionar el manual de contratación de FONADE es la Junta Directiva de la entidad en virtud del Art. 1 del acuerdo No. 109 de 2012, adicionalmente el acuerdo No. 116 de 2012 establece el manual de políticas generales para el desarrollo de la contratación de la Entidad, orientadas al cumplimiento de los principios que rigen la función pública.

Así como en la contratación estatal regida por la ley 80 de 1993 y tienen modalidades como: licitación pública, contratación directa, subasta inversa...etc.,

los regímenes especiales también poseen sendas modalidades contractuales, para FONADE las modalidades de contratación son las siguientes:

1. Convocatoria Pública.
2. Convocatoria Simplificada.
3. Convocatoria Privada.
4. Contratación Directa.
5. Compras en Grandes Superficies.

Es menester resaltar que tanto en la Contratación Derivada como en la Contratación de Funcionamiento, la adquisición de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes o Productos de Origen o Destinación Agropecuaria, sin límite de cuantía, se podrán hacer mediante: i) Acuerdos Marco de Precios, ii) Acuerdos con Proveedores iii) Bolsas de Productos o iv) Subasta

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 12 de 24

Inversa (presencial o electrónica). De igual manera, se podrá hacer uso de cualquiera de los instrumentos de agregación de demanda o compra que de acuerdo a su naturaleza adopte FONADE de manera autónoma, conforme al régimen de excepción que le aplica, o acudir a las Asociaciones Público Privadas (APP) de conformidad con la Ley y sus actos reglamentarios, según la conveniencia y oportunidad que se determine en los Estudios y Documentos Previos. (Estatuto de contratación FONADE, 2016, P.11)

En este orden de ideas, FONADE no puede desconocer los principios generales de la administración y función pública, por lo tanto debe cumplir con las obligaciones que generalmente enmarcan los procesos de contratación, como son:

1. Cumplir con el deber **de transparencia y publicidad** de los procesos de contratación, mediante la publicación de su actividad contractual cuando tenga de por medio recursos públicos en la plataforma de SECOP, la cual integra toda la actividad de contratación estatal de entes y entidades que ejerzan actividades públicas.
2. Sin importar la naturaleza de la entidad todas las entidades estatales deben cumplir con el **Principio de Planeación**, el cual se materializa a través de los Planes Anualizados de Compras y Plan anual de Adquisiciones. Por lo tanto se debe realizar un estudio donde se identifique, registre, promueva y divulga las necesidades de obras y servicios que requiere cada entidad, puesto que el deber de planeación busca abarcar todos los temas en los cuales se genere una

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 13 de 24

erogación de los recursos públicos para satisfacer las necesidades generales.

Este deber de planeación también integra el uso del clasificador de Bienes y Servicios que mediante una codificación general para todos los futuros oferentes en los procesos de contratación puedan entender de manera clara e inequívoca el producto o servicio que requiere el contratante, dicha codificaciones puede encontrarse en los portales de Colombia Compra Eficiente y en el Secop.

3. Deber de aplicar multas, sanciones, inhabilidades e incompatibilidades la entidad no puede optar por procedimientos o sanciones especiales a las que consagra el artículo 190 de la ley 1474 de 2011, al determinar que el contratista que durante una misma vigencia fiscal haya sido objeto de imposición de 5 o más multas durante la

ejecución de uno o varios contratos; haya sido objeto de dos o más declaratorias de incumplimiento; o, le hayan sido impuesto dos multas y un incumplimiento, genera una inhabilidad por 3 años, estos casos deben ser reportados a la cámara de comercio para su respectiva anotación.

4. verificación de las condiciones del mercado esto se relaciona al deber que tienen las entidades públicas de realizar el “Análisis del Sector Económico y de los oferentes”, es de vital importancia realizar estos estudios a que le permiten al proceso y a los futuros proponentes conocer desde perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo, el estado real del mercado, y así cumplir con los principios de igualdad y selección objetiva que aplican para entidades regidas por la ley 80 de 1993 y las de régimen especial.

5. PROBLEMÁTICA LEGAL DE LA ENTIDAD

Como la normatividad lo demuestra, la entidad ha pasado por diferentes administraciones y cambios que en la actualidad han generado una perspectiva negativa de la entidad, en consideración a lo siguiente:

Inicialmente FONADE tuvo como objeto principal *“Actividades de crédito”*, mediante una cuenta de fondo en el Banco de la Republica; pero dichas actividades terminaron diluyéndose con el tiempo, puesto que ahora su objeto social se transformó de tal manera que en la actualidad ejercen actividades diferentes a las contempladas en las disposiciones

normativas que le dieron origen, las cuales se que se hallan en las siguientes líneas de trabajo:

Gerencia de proyectos: FONADE interviene en la gestión técnica, administrativa, jurídica y financiera de los proyectos en cualquiera de sus fases.

Gestión de proyectos: para ejecutar obligaciones contractuales requeridas para la implementación y ejecución de los proyectos.

Evaluación de proyectos: brinda soporte técnico aplicando criterios y metodologías, que permiten establecer la viabilidad de los proyectos y la toma de decisiones.

Estructuración de proyectos: ofrece asesoría y consultoría para promover y viabilizar proyectos a través de estudios que permitan determinar alternativas para su financiación y ejecución.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 15 de 24</p>

De acuerdo a lo anterior, parte de la lógica considerar que el encargado de la vigilancia, inspección y control de dichas actividades contractuales no podría continuar siendo la Superintendencia Financiera, ya que esta solo puede velar por la actividad **financiera**, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo o inversión de recursos monetarios recibidos.

Para este caso, es importante plantearse la siguiente pregunta ¿Por qué le es aplicable un régimen especial de contratación, en razón a un objeto que no desarrolla como gestor de crédito?, ¿Por qué tiene como órgano Supervisor la Superintendencia Financiera cuando claramente debe someterse a los lineamientos de la ley 80 de 1993?, ¿Es competente la Superintendencia financiera para vigilar

los actos y procesos de contratación pública en las diferentes modalidades de una entidad?

Pues bien, estos interrogantes han sido objeto de discusión a partir de ciertas irregularidades que se han presentado al interior de la entidad, ya que los índices e informes financieros presentados en los tres últimos años a la Contraloría General de la Republica han evidenciado cifras alarmantes que nos llevan a concluir que dentro de la entidad se presenta el fenómeno social de la Corrupción.

Esto no quiere decir que si la entidad se sometiera a ley 80 de 1993, encontrará la solución a todos sus problemas, ya que para el Estado Colombiano no es un secreto que estamos frente a una problemática latente en materia de

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 16 de 24

administración pública; frente a esto expone el autor Ernesto Matallana Camacho lo siguiente:

“El estado viene preocupado por los altos índices de corrupción y en esos términos diseña una política pública que pone a consideración del Congreso de la República en el año 2007 y toma como estrategia para atacar la corrupción la reforma al régimen de los contratos públicos, y eso es lo que sucede en ese año donde el legislador decide revisar el estatuto de la contratación vigente por cuanto considera que la transparencia y la eficiencia no tienen un buen ambiente en la ley 80 de 1993.” (Matallana, 2009, p. 43)

A nivel administrativo la entidad ha tenido cambios en la dirección y gerencia de la entidad, tales como:

- En el año 2016 hasta agosto de 2017 asumió la gerencia el señor **Ariel Alfonso Aduen Ángel**, de

acuerdo a las publicaciones de la revista semana este nombramiento es atacado de ser una cuota política por parte del ex senador y suegro Bernardo “ñoño Elías”, así mismo señalan que el señor Aduen ha tenido vínculos con grupos de las Autodefensas y Paramilitares como “Bloques Héroe del Monte de María”, dichos vínculos han sido ratificados por confesiones, correos y testigos que aseguran que ha colaborado y financiado a estos grupos.

- En agosto de 2017, el ex director del Departamento Nacional de Planeación Luis Fernando Mejía asumió temporalmente la dirección de FONADE.
- En enero de 2018 se nombró como gerente general al economista y ex

asesor de la entidad **Álvaro Édgar Balcázar Acero.**

- Para el 15 de agosto de 2018, se hizo oficial otro cambio dentro de la administración de entidad; esto es el nombramiento del señor **Ricardo Rodríguez Yee** como nuevo gerente, quien iniciara labores solo a partir de la primera semana de septiembre, ya que por el momento se encuentra como contralor delegado de Minas y Energía.

Por lo anterior FONADE ha demostrado un desequilibrio a nivel económico y administrativo, demostrando que la entidad como motor de proyectos de desarrollo en las regiones del país ha actuado bajo una discrecionalidad administrativa y libertad financiera que ha

permitido que cualquier persona con influencias políticas administre una entidad con un presupuesto de 2,2 billones de pesos, considerándose como una de las entidades que recibe más aportes por recursos provenientes fondos públicos del Estado Colombiano.

5. HALLAZGOS ENCONTRADOS EN LA ENTIDAD POR PARTE DEL ORGANO AUDITOR COLOMBIANO

Los casos que se presentaran a continuación, son algunos de los hechos que ha tenido conocimiento el órgano auditor esto es, la Contraloría General de la Republica, ya que su función es fortalecer el control y la vigilancia de la gestión fiscal con enfoque preventivo en el marco de la Constitución y la Ley.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 18 de 24

Irregularidades en la contratación y ejecución de los puntos **“Vive Digital”**, estos son espacios ubicados en distintas regiones del país, en los que el Gobierno ofrece acceso gratuito a internet. Para el año 2016 el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (Mintic) de Colombia interpuso demanda contra FONADE, por presuntos hechos de corrupción, como son:

Modificación injustificada al manual de contratación de la entidad para elegir a su conveniencia a 5 operadores para prestar el servicio por la suma de \$44.000 millones, de este valor la entidad solo ha demostrado la ejecución de \$9.000 millones *¿En dónde quedaron los \$35.000 millones restantes ya pagados?*

Inflación en un 58% los precios de los productos que se utilizarían por ejemplo,

“una bombilla que cuesta en el mercado \$5.000, FONADE lo facturó por \$128.000. Un portátil, que cuesta normalmente dos millones de pesos, se facturó por más de cuatro millones de pesos. Y el software de estos equipos pasó de valer cinco millones de pesos a veinticinco millones de pesos”.

Falta de pago de alrededor de 1.100 cuentas de cobro de técnicos contratados en los puntos Vive Digital.

(La W, *“La corrupción en Fonade que acabaría con los puntos Vive Digital”*. 10 de mayo de 2018, en <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/la-corrupcion-en-fonade-que-acabaria-con-los-puntos-vive-digital/20180510/nota/3748144.aspx>.)

Otra irregularidad se presentó en el contrato suscrito por \$15.707 millones de pesos entre FONADE y el Distrito de Barranquilla en el año 2013, para pavimentar **vías en el barrio Las Flores** de esa ciudad; al verificar el proyecto, la

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 19 de 24

Contraloría determinó que se le hicieron modificaciones al diseño, lo que terminó aumentando los costos de la obra, *“Reduciendo las metas físicas del proyecto y los beneficios sociales de otras zonas o vías”*. Esos sobrecostos habrían generado un detrimento de 4.895 millones de pesos.

En la evaluación de gestión de la entidad para el año 2017, la Contraloría General de la Republica encontró deficiencias en la valoración realizada por FONADE en el proyecto **“Megalote en la Isla Barú”**, el cual comprendía un complejo turístico de 1.000 viviendas, dos hoteles, un centro comercial y un campo de golf, dicho proyecto deviene de una delicada situación jurídica, dado que el proyecto era ejecutado por un consorcio privado que liquidó el proyecto y transfirió en su totalidad los activos a FONADE para que

este realizara el análisis de viabilidad de la obra y su correspondiente administración sobre el estado físico y material de la ejecución del proyecto.

(Justicia, Periódico el tiempo. *“Megalote en Barú, entre los nuevos líos del Fonade”*. 25 de mayo 2018, en <http://www.eltiempo.com/justicia/nuevos-lios-del-fonade-por-megalote-en-isla-baru-222490>)

6. SISTEMA DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN LA CONTRATACION ESTATAL

Al ejercer un cargo de administración estatal y convertirse en servidor público, la persona queda revestida de una responsabilidad y se convierte en un sujeto disciplinable para las disposiciones legales atribuidas en la Ley 734 de 2002 y

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 20 de 24

Ley 1474 de 2011. Igualmente para el caso de FONADE todas las personas que trabajan para satisfacer los intereses generales y desarrollan una función en pro de la administración con la ejecución de recursos públicos.

Es pertinente decir que que los órganos competentes para ejercer una acción disciplinaria son:

1. Procuraduría General de la Nación.
2. Personerías Municipales.
3. Oficinas de Control Interno.
4. Consejo Superior de la Judicatura y Seccionales.
5. Nominadores y superiores jerárquicos.
6. funcionarios de la Policía Nacional con atribuciones disciplinarias en virtud del Art. 54 de la ley 1015 de 2006.
7. Fuerzas militares en caso de que las faltas sean cometidas por uno de sus miembros.

Se puede afirmar que en razón a los hallazgos encontrados por el órgano auditor, los gerentes de la entidad que estuvieron entre el 2015 y el año en curso, deberán someterse a esta investigación, pues el régimen disciplinario para los servidores públicos no se aparta del abandono o retiro del cargo; por el contrario, la acción disciplinaria podrá ejercerse en cualquier tiempo y deberán responder por el periodo en el cual ejercieron sus funciones, siempre que exista un fallo en firme que implique una sanción o suspensión si se encuentra ejerciendo cargos públicos o, se iniciará un proceso de cobro coactivo si se encuentra como particular, en concordancia con los artículos 45 y 46 de la Ley 734 de 2002.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 21 de 24

inversión social, salud, educación, seguridad.

CONCLUSIONES

Se puede evidenciar que la corrupción es un fenómeno cíclico, el cual está compuesto por eslabones que encierran una y otra vez favorecimientos, ilegalidades y demás actividades contrarias a los principios de contratación estatal. Por ende, el escenario para estas prácticas lastimosamente se ha dado en las instituciones y entidades públicas, pues es de allí donde se manifiestan más oportunidades para el desarrollo de la corrupción en razón a los constantes cambios y tráficos de influencias en los periodos de gobierno.

La corrupción no solo puede aumentar la pobreza a través de la desaceleración de la economía, también en la reducción de

Estos factores llevan a que las instituciones pierdan legitimidad, el Estado adolezca de seguridad jurídica y a los ciudadanos se le vulneren sus derechos, tanto fundamentales como colectivos.

Colombia pierde unos 50 billones de pesos al año a causa de la corrupción, lo que serviría para construir más de un millón de casas de interés social, conjurando para siempre el déficit de vivienda en Colombia. No es gratuito que ocupemos el puesto 90 entre 176 naciones evaluadas por Transparencia Internacional. Ni tampoco que, en los últimos siete años, más de 19.000 personas hayan sido sancionadas por actos de corrupción.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 22 de 24

(Mompotes, A. 26 de febrero del 2107. La cruzada para que no se sigan robando el país con corrupción. EL TIEMPO, 1)

Por todo lo argumentado, uno de los propósitos o reto prioritario para el gobierno del presidente de Iván Duque es la reestructuración de la entidad, tal como lo ha manifestado la Ministra de Transporte, Ángela María Orozco y la Directora Nacional de Planeación, que señalan que se pretende transformar nuevamente el objeto de FONADE bajo un solo presupuesto; esto es, como una entidad netamente estructuradora.

De conformidad con las apreciaciones señaladas a lo largo de este artículo, es importante resaltar que la capacidad de ejecución de una entidad tan importante como FONADE se ha visto oscurecida por su deficiente administración pero nuestro análisis permite esbozar que la entidad

tiene potencial, capacidad y es completamente apta para ejecutar obras; pero el clientelismo y mermelada política no permite apoyar las capacidades de la misma.

REFERENCIAS

1. Matallana Camacho, Erenesto. (2015) *Manual de contratación de la administración pública: reforma de la ley 80 de 1993*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
2. Republica de Colombia, Ley 80 de 1993 *"Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"*.
3. Republica de Colombia, Ley 1150 de 2007 *"Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos"*.
4. Republica de Colombia, Ley 1450 de 2011 *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014"*.
5. Republica de Colombia, Ley 1474 de 2011 *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública"*.
6. Republica de Colombia, Decreto ley 019 de 2012 *"Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública."*
7. Republica de Colombia, Decreto 1068 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público"*
8. Decreto 1082 de 2015 *"por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional"*
9. Matallana, Eduardo. (2015). *Manual de contratación de la administración pública*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
10. Benavides, Jose Luis. (2002). *El contrato estatal*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
11. Escobar Gil, Rodrigo. (1999). *Teoría general de los contratos de la administración pública*, 1.ed., Legis Editores, 1999.
12. Escobar, Álvaro B. (2000). *El contrato estatal de obra*. Bogotá.: ediciones jurídica Gustavo Ibáñez.
13. Peter Eigen. *"las redes de la corrupción. La sociedad civil contra los abusos del poder"*, Editorial planeta, Mireira Bartels, Natalia Franch y David Sanchez (Trads), 2004, pag 15 a 20.
14. Benavidez, Jose Luis. *El contrato estatal*, Bogotá, universidad Externado de Colombia, 2002.

15. Buenahora Febres-Cordero, Jaime. *La democracia en Colombia. Un proyecto en construcción*, 2da edición., Bogotá, Ediciones Rosaristas. 1995.
16. Escola, Héctor Jorge. *Tratado general de los procedimientos administrativo*, Buenos Aires, Deplama, 1975.
17. Gómez Ricardo, Jorge. *Presupuesto público colombiano*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia. 1998.
18. Gonzalez Rodriguez, Miguel. *La contratación administrativa en Colombia. Doctrina y jurisprudencia estatal*, Bogotá, Librerías Jurídicas Wilches, 1990.
19. Herrera Barbosa, Benjamín. *Tratado de las obligaciones, t. i*, bogota, Universidad Externado de Colombia, 2002.
20. Lamprea Rodriguez, pedro Antonio. *Anulación de los actos de la administración publica*. Bogotá Ediciones doctrina y ley, 1996.
21. Largacha Martinez, Miguel. *Causales de anulación de los actos administrativos*, Bogotá, Editorial doctrina y ley, 1998.
22. Matallana Camacho, Ernesto. “La ausencia de adecuados estudios previos es una causa imputable a la administración que genera un desequilibrio económico en los contratos administrativos y su nulidad”, *memorias Primeras jornadas de derecho constitucional y administrativo*, Bogotá Universidad externado de Colombia, 2002.
23. Matallana Camacho, Ernesto. *Manual de contratación de la administración pública. Ley 80 de 1993*, Bogotá, Universidad externado de Colombia, 2005.
24. Matallana Camacho, Ernesto. “criterio para determinar el concepto de una propuesta artificialmente baja” *revista derecho administrativo*, Bogotá, Universidad externado de Colombia, 2005.
25. Sabogal, Ana Rocío, *procesos de selección de contratista. Régimen de contratación estatal, 2 da*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia. 1996.

CURRICULUM VITAE

Lina María Otalvaro Herrera: Estudiante de Derecho de la Institución Universitaria de Envigado.

Cristian David López Gómez: Estudiante de Derecho de la Institución Universitaria de Envigado.