



Sistema Integrado de Planeación y Gestión de la UNGRD certificado en:



Informe de Seguimiento del Procedimiento del Incumplimiento Contractual

Oficina de Control Interno

Marzo 2018

TABLA DE CONTENIDO

I. OBJETIVO	3
II. ALCANCE	3
III. METODOLOGÍA	3
IV. MARCO LEGAL O CRITERIOS	3
V. RESULTADOS DE AUDITORIA	3
VI. RIESGOS IDENTIFICADOS	9
VII. MEJORAMIENTO CONTINUO	10
VIII. RECOMENDACIONES	10
IX. CONCLUSIONES	10
X. Anexos	11
ANEXOS	

I. OBJETIVO

Verificar el cumplimiento del procedimiento Administrativo Sancionatorio por Incumplimiento Contractual de la UNGRD, acorde a lo establecido en el Artículo 86 Ley 1474 de 2011 y Artículo 17 de la ley 1150 de 2007.

II. ALCANCE

El alcance del presente seguimiento está determinado por el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007.

Se evaluará una muestra de los procesos administrativos sancionatorios activos que cursan en la Entidad.

Se aplicarán las técnicas de auditoría generalmente aceptadas. (Entrevistas, revisión documental, muestreo estadístico, pruebas de recorrido, listas de verificación)

III. METODOLOGÍA

Con el fin de alcanzar el objetivo del presente seguimiento, se procedió a efectuar las siguientes actividades:

Verificación de una muestra de los contratos activos del trámite administrativo sancionatorio que cursan en la Entidad, con el fin de verificar si cumple con el procedimiento establecido en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007.

3

IV. MARCO LEGAL O CRITERIOS

1. Ley 87 de 1993.
2. Ley 1523 de 2012.
2. Ley 1474 de 2011 Artículo 86.
3. Ley 1150 de 2007 Artículo 17.

V. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.

El desarrollo del presente seguimiento se basó en el análisis del Artículo 86 de la ley 1474 de 2011, el cual establece “El procedimiento especial para declarar el incumplimiento contractual e imponer las sanciones correspondientes” y el Artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, el cual establece “La posibilidad que la entidad Pública declare el incumplimiento total o parcial de los contratos estatales, imponga y cobre multas y haga efectiva la cláusula penal en caso de ser necesario”

Acorde a lo previamente mencionado se procedió a verificar una muestra de los contratos activos que cursan en la Entidad, y los cuales se encuentran inmersos dentro del trámite administrativo sancionatorio, el cual corresponde por competencia a la Oficina Asesora Jurídica de la UNGRD.

Conforme a comunicación Interna 2018IE0441, de fecha 13 de Febrero de 2018, la cual fue radicada en la Oficina de Control Interno, el día 20 de Febrero de 2018, se procedió a verificar cuatro (4) trámites del procedimiento sancionatorio.

TRAMITES ADMINISTRATIVOS SANCIONATORIOS – ACTIVOS	9
MUESTRA A VERIFICAR DE PROCESOS POR INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL	4

Para el anterior resultado (4) se tomó como base el aplicativo de muestreo fuente de la Contraloría General de la Nación.

CALCULO DE LA MUESTRA	
AUDITORIA:	
Muestreo Aleatorio Simple para estimar la proporción de una población	
Proceso	
Sujeto ó Punto de Control:	
Cálculo de la muestra para:	PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO
Periodo Evaluado:	
Preparado por:	
Fecha:	
Revisado por:	
Fecha:	
INGRESO DE PARÁMETROS	
Tamaño de la Población (N)	9
Error Muestral (E)	12%
Proporción de Éxito (P)	10%
Nivel de Confianza	75%
Nivel de Confianza (Z) (1)	1.150
TAMAÑO DE LA MUESTRA	
Fórmula	8
Muestra Óptima	4
<p>Formula para poblaciones infinitas</p> $n = \frac{z^2 * P * Q}{E^2}$ <p>Formula para poblaciones finitas</p> $n = \frac{P * Q * z^2 * N}{N * E^2 + z^2 * P * Q}$ <p>Z= Valor de la distribución normal estándar de acuerdo al nivel de confianza E= Error de muestreo (precisión) N= Tamaño de la Población P= Proporción estimada Q= 1-P</p>	

4

A. FORTALEZAS

1. La Oficina Asesora Jurídica, conforme al procedimiento establecido en el artículo 86 de la ley 1474 de 2011, para el trámite administrativo sancionatorio, se ajusta a los principios orientadores de las actuaciones administrativas como son los principios de economía, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción.
2. La Oficina Asesora Jurídica, cuenta con profesional idóneo y calificado con experticia, sobre el procedimiento administrativo sancionatorio contractual, conforme a lo establecido en el Art. 86 de la ley 1474 de 2011 y artículo 17 de la ley 1150 de 2007.

B- SEGUIMIENTO A LAS ACCIONES Y EL INFORME DEL SUPERVISOR Y/O INTERVENTOR

- ACCIONES DEL SUPERVISOR Y/O INTERVENTOR.



Una vez revisados los soporte documentales allegados a la Oficina de Control Interno y a los informes presentados por el supervisor y/o interventor, que reposan en el expediente, se pudo evidenciar lo siguiente:

1. Los supervisores cumplen con el requerimiento escrito al contratista, con el fin de que explique las razones por las cuales están incumpliendo y/o exigiendo el cumplimiento de la obligación, así mismo estableciendo plazos para su respuesta y convocando a reuniones donde se levanta la respectiva acta.
2. En los casos en los cuales los supervisores observaron que persistían las causas que generarían el posible incumplimiento se evidenciaron las pruebas documentales que sustentan el posible incumplimiento. (Comunicaciones, actas, correo electrónicos, entre otros)
3. Se observó que a través de comunicación interna los supervisores presentan la respectiva solicitud (informe) por presunto incumplimiento dirigida al Asesor de la Dirección General y/u Oficina Asesora Jurídica.

5

-SEGUIMIENTO AL CONTENIDO DEL INFORME DEL SUPERVISOR Y/O INTERVENTOR.

INFORME DE SUPERVISIÓN

Aspectos a tener en cuenta



Conforme a la información que se detalla de manera gráfica, se analizaron los diferentes aspectos señalados que debe contener el informe de supervisión y/o interventoría:

Contratos frente al contenido del informe de supervisión:

- **CONTRATO:** Orden de compra no. 14777
- OBJETO:** Suministro de tiquetes aéreos
- CONTRATISTA:** NOVATORS-VISIÓN TOURS.

1. Antecedentes contractuales: No se evidenció un desarrollo cronológico del contrato, en el cual se indique; Fecha de suscripción y número del contrato, identificación del contratista, objeto del contrato, valor del contrato (adiciones), fecha de expedición del registro presupuestal, información de la garantía que ampara el contrato; numero, fecha de expedición,

entidad aseguradora, fecha de aprobación, amparos y vigencias, valor asegurado, fecha de inicio del contrato, fecha de designación de supervisión o fecha de inicio del contrato de interventoría, fecha de terminación del contrato, relación de prórrogas y/o adiciones, modificatorios y aclaratorios (si aplica), relación de suspensiones, reinicio de ejecución y nueva fecha de terminación del contrato (si aplica).

2. Narración detallada de los posibles hechos u omisiones: En el informe presentado frente a al acápite de hechos, se limita hacer una relación de las solicitudes hechas al contratista y las respuesta del mismo, no obstante, no se evidenciaron hechos y omisiones del presunto incumplimiento, si existe mora, retardo o una prestación defectuosa.

3. Pruebas que soportan el presunto incumplimiento: En el acervo probatorio, que se adjuntó al informe de supervisión, se evidenciaron requerimientos al contratista exigiendo el cumplimiento de la obligación y la fijación de los plazos perentorios para la respuesta y el cumplimiento contractual.

4. Cláusulas o normas legales incumplidas por el contratista. No se observaron en el informe la relación de normas o clausulas vulneradas.

5. Consecuencias Jurídicas: No se evidenciaron, en el informe presentado por la supervisión, relación de las consecuencias jurídicas al contratista, conforme al proceso administrativo.

6. Indicación y cualificación de los daños ocasionados o que se pudieran llegar a ocasionar. No se observó en el informe la relación de la tasación del presunto incumplimiento. Como por ejemplo; Mayores valores pagados, sanciones impuestas a la entidad, pago de intereses, etc.

6

En el anterior informe de supervisión, radicado a la Oficina Asesora Jurídica, se presenta bajo el asunto: “remisión posible incumplimiento”. Una vez analizado este informe, se evidenció que este no presenta un análisis detallado frente a los criterios antes enunciados, los cuales deben hacer parte del informe para sustentar el posible incumplimiento contractual.

➤ **CONTRATO:** 9677-SAPII0013-430-2015

OBJETO: Prestar el servicio de Contact Center (teléfono, malí, (SIC), chat, web) que permite soportar la tensión técnica de servicios contratados y ofrecidas a clientes pymes y multicarriers de Telmex y clientes de otros operadores con plena autonomía técnica administrativa y financiera. Este proyecto incluye servicios de soporte técnico a través de la mesa de ayuda para gestionar los inconvenientes y novedades de los clientes Telmex asegurando solución de primer nivel.

CONTRATISTA: People Contact S.A.S.

1. Antecedentes contractuales: Parcialmente se evidenció un desarrollo cronológico del contrato; sin embargo, no se observaron datos como; fecha de expedición del registro presupuestal, información de la garantía que ampara el contrato, numero, fecha de expedición, entidad aseguradora, fecha de aprobación, amparos y vigencias, valor asegurado, fecha de

inicio del contrato, fecha de designación de supervisión o fecha de inicio del contrato de interventoría, fecha de terminación del contrato, relación de prórrogas y/o adiciones, modificatorios y aclaratorios, (si aplica), relación de suspensiones, reinicio de ejecución y nueva fecha de terminación del contrato (si aplica).

2. Narración detallada de los posibles hechos u omisiones: En el informe presentado frente al acápite de hechos, se evidencia la descripción de los hechos y/u omisiones sobre los cuales se fundamenta el posible incumplimiento.

3. Pruebas que soportan el presunto incumplimiento: En el acervo probatorio, que se adjuntó al informe de supervisión, se evidenciaron los requerimientos al contratista exigiendo el cumplimiento de la obligación y la fijación de los plazos perentorios para la respuesta y el cumplimiento contractual.

4. Cláusulas o normas legales incumplidas por el contratista. No se observó en el informe la relación de normas o cláusulas vulneradas.

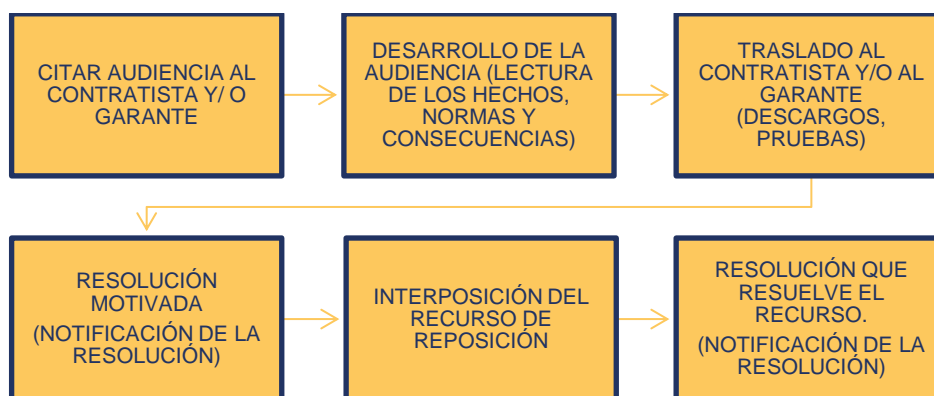
5. Consecuencias Jurídicas: No se evidenció en el informe presentado por la supervisión relación de las consecuencias jurídicas al contratista, conforme al proceso administrativo.

6. Indicación y cualificación de los daños ocasionados o que se pudieran llegar a ocasionar. No se observó en el informe la relación de la tasación del presunto incumplimiento. Como por ejemplo; Mayores valores pagados, sanciones impuestas a la entidad, pago de intereses, entre otros.

7

En el anterior informe de supervisión, radicado a la Oficina Asesora Jurídica, se presenta bajo el asunto: “remisión posible incumplimiento”. Una vez analizado este informe, se evidenció que este no presenta un análisis detallado frente a los criterios antes enunciados, los cuales deben hacer parte del informe para sustentar el posible incumplimiento contractual.

C. SEGUIMIENTO AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO POR INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL POR PARTE DE LA OAJ, CONFORME AL ART. 86 LEY 1474 DE 2011, y ART. 17 DE LA LEY 1150 DE 2007:



Una vez radicado el informe del presunto incumplimiento por parte del supervisor a la Oficina Asesora Jurídica, se evidencian las siguientes acciones:

- Profiere auto que avoca conocimiento, con el fin de iniciar el respectivo trámite administrativo, dirigido a la verificación de la ocurrencia de los hechos y adoptar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del objeto contractual.

- Citación personal al contratista y/o garante indicando en el escrito; mención expresa y detallada de los hechos, adjunta informe de supervisión o de interventoría, enuncia las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse en desarrollo de la actuación administrativa. Así mismo, establece lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia del presunto incumplimiento contractual. En caso de aplicar la póliza de seguros, se citó, en los anteriores términos, al garante.

-Una vez iniciada la audiencia se observó durante su desarrollo que se presentó por parte del delegado de la Entidad, una exposición de las circunstancias de hecho, las presuntas normas o cláusulas violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en el mismo desarrollo de la actuación. Se corre el respectivo traslado al contratista y al garante para la presentación de descargos, aporte de pruebas y controvertir las presentadas por la entidad.

Con lo anterior, se vislumbra en el desarrollo de la audiencia, por parte de la Oficina Asesora Jurídica, una actuación conforme a los Principios de Rango Constitucional y Fundamental, respetando el Debido Proceso (Art. 29 C.P.C.) y la aplicación frente al Art. 17 de la ley 1150 de 2017, como principio rector, en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales. Así mismo, da aplicación al Principio de Contradicción, conforme a que el contratista y el garante, pueden ser escuchados en la respectiva audiencia con el fin de que presente sus descargos. Así mismo se le está garantizando la oportunidad de presentar pruebas y controvertirlas. Lo anterior, se encuentra conforme al ámbito del procedimiento establecido para el trámite sancionatorio administrativo que adelanta la UNGRD, y el cual respeta las garantías con las que la entidad debe adelantar la actuación.

Así mismo, la audiencia cumple con lo establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el artículo 35¹, donde se deja constancia de lo acontecido en ella.

- Al igual, se observa en los casos en los que se cuenta con la respectiva resolución proferida, que esta se encuentra debidamente motivada. Es decir, su contenido esboza clara y detalladamente, desde los antecedentes fácticos hasta el respectivo resuelve (imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento).
- Conforme a lo anterior, se evidencia que contra la decisión proferida por la Entidad procede el Recurso de Reposición.

La Entidad, en aras de garantizar el debido proceso y demás principios que rigen las actuaciones de la administración, durante el desarrollo de la Audiencia, ha procedido a la suspensión de esta; con el fin de practicar o allegar pruebas, conforme a lo consagrado en el Art. 86 literal d).

¹ Artículo 35, del C.P.A.C.A; Las autoridades podrán decretar la práctica de audiencias en el curso de las actuaciones con el objeto de promover la participación ciudadana, asegurar el derecho de contradicción, o contribuir a la pronta adopción de decisiones.

Como análisis de las posibles causas que puedan afectar el trámite sancionatorio administrativo, se encuentran las siguientes:

- Deficiencias en la elaboración del informe detallado de la supervisión, con el cual se pueda sustentar e iniciar la actuación administrativa por posibles incumplimientos contractuales, sin perjuicio de lo señalado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.
- La Entidad no cuenta con un instructivo donde se establezca el trámite administrativo sancionatorio y las sanciones contractuales, y que el mismo contemple los aspectos mínimos que debe contener el informe de supervisión e interventoría.
- Posible desconocimiento de los deberes y facultades en el ejercicio de la supervisión al interior de la Entidad.

Las situaciones antes descritas pueden incidir al momento de definir las acciones legales y jurídicas que deba proferir la Entidad frente a los posibles incumplimientos y disminuir la probabilidad de éxito en el proceso judicial, en el evento de ser demandados los actos administrativos ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa

Conforme a lo observado en la verificación efectuada por la Oficina de Control Interno se identifican oportunidades de mejora relacionadas con:

“Estructuración de informe por posible incumplimiento”

9

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 84 de la ley 1474 de 2011, quien inicia la actuación administrativa por el posible incumplimiento contractual es el Supervisor y/o interventor. No obstante, en algunos de los informes emitidos por la supervisión que fueron radicados ante la Oficina Asesora Jurídica, por posibles incumplimientos del contratista, no se evidenció un análisis detallado, claro y preciso que contenga los aspectos mínimos para sustentar el posible incumplimiento contractual.

Frente a lo anterior se debe tener en cuenta que el informe en mención es determinante al momento de definir las acciones legales y jurídicas que se deben adelantar en contra o a favor del contratista y/o garante y es por ello que se debe fortalecer al equipo de supervisores y/o interventores en la forma de elaborar estos documentos con el fin de aumentar la probabilidad de éxito en los procesos que adelante la Entidad.

VI. RIESGOS IDENTIFICADOS

Conforme a lo evidenciado en la matriz de riesgos y oportunidades publicada en Neogestión, desde el proceso de Gestión Jurídica, no se encuentran identificados riesgos que puedan surgir frente al trámite sancionatorio administrativo que adelante la entidad, ante el eventual incumplimiento contractual y, en especial, por las debilidades que se presentan en la estructuración de los informes de supervisión y/o interventoría y el efecto que estos tengan en la estrategia de defensa y prevención del daño antijurídico.

Con relación a lo anterior, es importante que se analice en el proceso el riesgo arriba mencionado y se definan los controles para mitigar los efectos que este pueda tener en el trámite de los incumplimientos

Colombia menos vulnerable, comunidades más resilientes

contractuales. El análisis se debe hacer con un enfoque integral y con acciones articuladas desde los procesos que intervienen en el proceso contractual que se adelante en la Entidad (Gestión Contractual, Subdirección General- Proyectos Especiales, Programa San Andrés, entre otros) y demás áreas que se vean inmersas en la elaboración y ejecución de procesos contractuales, a fin de fortalecer el ejercicio de la supervisión contractual.

VII. MEJORAMIENTO CONTINUO

Desde el proceso de Gestión Jurídica se han venido abordando los trámites de incumplimiento contractual, atendiendo las normativas que regulan dichos procedimientos y contando con un equipo de trabajo idóneo para esta actividad.

Al tiempo de lo anterior se observan oportunidades de mejora en el proceso como es el levantamiento de lineamientos internos que contemple los aspectos mínimos que debe contener el informe de supervisión y/o interventoría, por lo que se sugiere articular con las áreas involucradas para establecer mecanismos que fortalezcan el ejercicio de la supervisión.

VIII. RECOMENDACIONES

- Se sugiere implementar un instructivo por parte de la Entidad, donde se establezca el trámite administrativo sancionatorio y las sanciones contractuales, y que el mismo contemple los aspectos mínimos que debe contener el informe de supervisión y/o interventoría, lo cual permitirá que desde la Oficina Asesora Jurídica, se cuente con el sustento jurídico para iniciar o no el respectivo trámite.
- Se sugiere fortalecer las jornadas de capacitación para el ejercicio de la supervisión contractual y en la estructuración del informe de supervisión y/o interventoría que sustenta el inicio de las actuaciones administrativas por posibles incumplimientos, incluyéndolas en el Plan institucional de Capacitación.
- Se sugiere que los informes que se presenten por parte de la supervisión y/o interventoría, para el trámite de los incumplimientos contractuales, estén lo suficientemente soportados, toda vez que esta la base donde se fundamenta la actuación administrativa sancionatoria.

10

IX. CONCLUSIONES

Con relación al objetivo de esta informe se establece que la Oficina Asesora Jurídica, cumple con el Trámite Administrativo Sancionatorio, en aplicación al Art. 17 de la ley 1150 de 2017, como principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales y al procedimiento establecido en el Art. 86 de la ley 1474 de 2011.

Conforme con los informes de supervisión analizados en la muestra, se observan oportunidades de mejora que permitirían corregir las desviaciones detectadas y dadas a conocer en párrafos anteriores, con el fin de que se estructure por parte de la supervisión un informe que cuente con un análisis detallado, claro y preciso del posible incumplimiento.

Dado lo anterior se sugiere que desde la Entidad, se fortalezcan las jornadas de capacitación para el ejercicio de la supervisión contractual, estableciéndose un programa anual de capacitaciones en esta temática que aborde las causas más recurrentes en materia de incumplimiento contractual, dado el impacto que puede generar los incumplimientos contractuales.

Cabe resaltar que debido a las limitaciones de cualquier estructura de control interno, pueden ocurrir errores o irregularidades que no hayan sido detectadas bajo la ejecución de nuestros procedimientos de auditoría, evaluación o seguimiento, previamente planeados. La Unidad y las áreas que la componen, son responsables de establecer y mantener un adecuado sistema de control interno y de prevenir posibles irregularidades. Así mismo, es responsabilidad del área la información suministrada, por cualquier medio, para la realización de esta actividad de manera oportuna, completa, íntegra y actualizada y la de informar en su momento las posibles situaciones relevantes y/o errores que pudieran haber afectado el resultado final de la actividad.

Agradecemos la atención prestada y esperamos contar con su disposición para adelantar las acciones de mejora a que haya lugar para corregir y prevenir posibles desviaciones y riesgos, de acuerdo con el procedimiento acciones preventivas, correctivas y de mejora.

X. Anexos

Matriz de seguimiento de la OCI, de muestra de incumplimientos.

11

ORIGINAL FIRMADO

ORIGINAL FIRMADO

PROFESIONAL RESPONSABLE

JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO

ORIGINAL FIRMADO

PROFESIONAL APOYO

Fecha elaboración: 16/03/2018
Elaboró: Ana Cabrera – José Sánchez
Revisó: German Moreno
Aprobó: German Moreno