

MEMORANDO



Al contestar, por favor cite el radicado:

No.: **20231100074263**

Página 1 de 1

Bogotá D.C., 29 de Junio de 2023

Para: **ANDERSON ARTURO GALEANO ÁVILA**
Subdirector de Asuntos Legales

De: Oficina de Control Interno

Asunto: Comunicación del Informe de Auditoría – Seguimiento y verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al Procedimiento Administrativo Sancionatorio contractual en la UAESP.

Respetado Subdirector:

Un cordial saludo.

En cumplimiento del Plan Anual de Auditoría 2023, sobre el seguimiento y verificación del Procedimiento Administrativo Sancionatorio contractual en la UAESP, por medio del presente memorando, se le comunica el Informe de la auditoría realizada.

Como resultado de la auditoría, se presentaron recomendaciones y sugerencias, respecto de las cuales queda a potestad y responsabilidad del área o proceso considerar la formulación de plan de mejoramiento. No obstante, se alienta a los responsables a que analicen la conveniencia de determinar acciones que contribuyan a la mejora continua de la Entidad.

Desde la Oficina de Control Interno, le agradecemos la atención y colaboración prestada por parte de los enlaces designados por el proceso, durante el desarrollo de la auditoría.

Atentamente,

Sandra Beatriz Alvarado Salcedo
Firmado digitalmente por Sandra Beatriz Alvarado Salcedo
Fecha: 2023.06.29 13:14:45 -05'00'

SANDRA BEATRIZ ALVARADO SALCEDO
Jefe(a) de la Oficina de Control Interno
Correo electrónico: sandra.alvarados@uaesp.gov.co

Anexos: Informe de Auditoría (1 archivo digitalizado)

Elaboró: Eduardo José Ballesteros Castro – PU 219-12, OCI.
Revisó: Sandra Beatriz Alvarado Salcedo – Jefe(a) OCI.
Aprobó: Sandra Beatriz Alvarado Salcedo – Jefe(a) OCI.

Enfoque de la auditoría interna	Gestión y resultados	Análisis financiero y contable	Legal	Sistema de gestión
	X		X	
Informe	Seguimiento y verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al Procedimiento Administrativo Sancionatorio contractual en la UAESP.			
Proceso, procedimiento, y/o dependencia	Subdirección de Asuntos Legales (SAL) – Procedimiento Administrativo Sancionatorio Contractual.			
Responsable y/o auditados	Subdirección de Asuntos Legales (SAL).			
Objetivo	Realizar el seguimiento y verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al Procedimiento Administrativo Sancionatorio contractual en la UAESP, puntualmente revisando la gestión adecuada y oportuna frente a las solicitudes de inicio de actuaciones por presuntos incumplimientos realizadas por las diferentes dependencias de la Entidad.			
Alcance	Seguimiento y verificación de las actuaciones y gestiones de los expedientes tomados como muestra, con corte del 01/01/2022 al 31/05/2023.			
Periodo de Ejecución	Del 29/05/2023 al 30/06/2023.			
Auditor	Eduardo José Ballesteros Castro (EJBC) – Auditor.			
Documentos analizados	<p>Documentos – Criterio de auditoría:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ley 1474 de 2011; especialmente el artículo 86. - Ley 80 de 1993 – Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. - Ley 1150 de 2007. - Decreto 1082 de 2015 (Decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional). - GAL-MN-01 V12 Manual de Contratación. - GAL-MN-04 V1 Manual de supervisión e interventoría. - Memorando 20236000039473 - Lineamientos SAL (artículo 86 de la Ley 1474 de 2011). - GAL-IN-02 Instructivo - Imposición de sanciones dentro de actuaciones administrativas. <p>Evidencias presentadas por parte del proceso auditado:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Análisis de la matriz de registro de procedimientos administrativos sancionatorios de la UAESP, con corte del 01/01/2022 al 31/05/2023. - Expedientes de los procedimientos tomados como muestra estadística aleatoria. <p>Los documentos relacionados anteriormente se analizaron considerando lo manifestado por el proceso auditado dentro de la entrevista realizada el 14/06/2023.</p>			

1. Descripción general del desarrollo de la auditoría

1.1. Ámbito y contextualización de la auditoría

La presente auditoría se efectuó en cumplimiento del Plan Anual de Auditorías de la UAESP 2023, y tuvo como objetivo realizar el seguimiento y verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al Procedimiento Administrativo Sancionatorio contractual en la UAESP, específicamente de las actuaciones y gestiones de los expedientes tomados como muestra, con corte del 01/01/2022 al 31/05/2023.

Se precisa que este ejercicio de auditoría tiene un enfoque tanto legal, según la normativa criterio de auditoría, así como de gestión de resultados, en cuanto a que se verifica la gestión del área o proceso auditado con relación al procedimiento determinado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

1.2. Marco normativo aplicable

La siguiente es la normativa en la que se enmarca la presente auditoría:

- **Ley 1474 del 12/07/2011** ("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."). En el artículo 86, se determina el procedimiento administrativo sancionatorio que se debe observar por parte de las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación para la imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento, con ocasión a los presuntos incumplimientos de las obligaciones de los contratos.
- **Ley 80 del 28/10/1993** ("Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"). En particular, los numerales 1 y 2 del artículo 4 señalan, dentro de los derechos y deberes de las entidades estatales, el exigir al contratista y a su garante la ejecución idónea y oportuna del objeto contrato, así como adelantar las gestiones para el reconocimiento y cobro de las sanciones y garantías a que hubiere lugar.
- **Ley 1150 del 16/07/2007** Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993). En el artículo 17, se señala el derecho al debido proceso en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.
- **Decreto 1082 de 2015** (Decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional). El Decreto prevé, entre otras disposiciones, las relativas a las garantías de los contratos, su restablecimiento o ampliación y su efectividad. Asimismo, en el artículo 2.2.1.1.1.5.7., se indica el deber de enviar mensualmente a las cámaras de comercio locales, la copia de los actos administrativos por medio de los cuales se imponen las multas y sanciones y de las inhabilidades resultantes de los contratos que hayan suscrito, y de la información de los Procesos de Contratación en los términos del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007.

1.3. Aspectos auditados, metodología aplicada y elementos de la muestra estadística

A continuación, se describen los aspectos auditados de acuerdo con los criterios definidos en el plan de la auditoría y en los papeles de trabajo, la metodología aplicada para lograr el objetivo de la auditoría, así como la toma de los elementos de la muestra estadística.

1. Descripción general del desarrollo de la auditoría

1.3.1. Aspectos auditados

Para realizar el seguimiento y verificación del cumplimiento de la normativa aplicable al Procedimiento Administrativo Sancionatorio de la UAESP, los aspectos auditados fueron los siguientes:

- 1.3.1.1. Fase inicial del procedimiento: Seguimiento y verificación de la garantía del debido proceso a los contratistas y aseguradoras dentro del procedimiento aplicado; de la competencia de las partes intervinientes, y de las citaciones a la audiencia.
- 1.3.1.2. Fase de desarrollo de la audiencia: Seguimiento y verificación del desarrollo de la audiencia, que incluye la presentación de los hechos constitutivos de los presuntos incumplimientos y de las posibles consecuencias; la salvaguarda del derecho de contradicción con la presentación de descargos, la aportación de pruebas y el derecho a controvertir las presentadas por la Entidad; y la revisión de las actas o documentos relativos a las suspensiones de la audiencia (cuando aplique).
- 1.3.1.3. Fase de conclusión del procedimiento: Seguimiento y verificación de los actos administrativos producidos durante el procedimiento, principalmente la resolución motivada que contiene el desarrollo de la audiencia, la decisión sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento, y la resolución que resuelve los recursos que se hayan interpuesto (cuando se presenten), así como las respectivas comunicaciones.
- 1.3.1.4. Ejecutividad y ejecutoriedad de las resoluciones: Seguimiento y verificación a la ejecutividad o eficacia de las resoluciones (obligatoriedad del acto y su capacidad de producir efectos, una vez notificado y resueltos los recursos interpuestos), así como la ejecutoriedad de estos (ejecución forzada y cumplimiento obligatorio); puntualmente, la revisión del cumplimiento de la parte resolutoria de los actos que deciden sobre la imposición de multas, sanciones o declaratorias de incumplimientos, en la que se ordena el cumplimiento de obligaciones pecuniarias y obligaciones de hacer (incluyendo la efectividad de las garantías, las compensaciones y envío a cobro persuasivo y coactivo).
- 1.3.1.5. Asuntos concomitantes y relativos al procedimiento: Seguimiento y verificación de los llamamientos en garantía; de la adecuación de los tipos de sanciones previstas; de la pérdida de competencia para ejercer las facultades conminatorias (poderes exorbitantes) y la liquidación unilateral; de los impedimentos y recusaciones presentados durante las actuaciones; del envío de la copia de la actuación en los casos en los que haya que adelantar otras actuaciones (acciones disciplinarias, acciones penales, acciones administrativas, acciones de repetición, etc.); del reporte a las cámaras de comercio sobre las multas, sanciones, inhabilidades y actividad contractual; y de la posible afectación del riesgo de gestión sobre contratación y los controles efectuados.
- 1.3.1.6. Gestión de archivo: Seguimiento y verificación de la gestión del archivo documental correspondiente (creación y administración de expedientes y bases de datos de los procedimientos por incumplimientos y de las sanciones efectuadas).

1.3.2. Metodología aplicada

La metodología aplicada para desarrollar y cumplir con el objetivo del presente ejercicio de auditoría se describe como sigue a continuación:

- 1.3.2.1. Se le solicitó a la dependencia auditada la presentación de la base de datos de los procedimientos administrativos sancionatorios contractuales de la UAESP, de las actuaciones y

1. Descripción general del desarrollo de la auditoría

gestiones de los expedientes con corte del 01/01/2022 al 31/05/2023. Se le indicó a la dependencia que el alcance de la auditoría no solo incluía los procedimientos iniciados a partir de 01/01/2022, sino también los procedimientos que, estando en curso, presentaron actividades o gestiones durante este periodo.

1.3.2.2. Se le requirió a la dependencia auditada la base de datos de las solicitudes de inicio del correspondiente procedimiento administrativo sancionatorio, que las diferentes dependencias de la UAESP hayan realizado a la SAL en el corte establecido y las pertenecientes a los procedimientos en curso.

1.3.2.3. Una vez recibida la base de los procedimientos administrativos sancionatorios contractuales de la UAESP mencionada anteriormente, se dio aplicación al formato denominado “ECM-FM-13 V1 Cálculo de la muestra”, para hacer la toma de los elementos de la muestra estadística, aleatoria, simple y representativa del universo o población de los datos.

1.3.2.4. De acuerdo con los elementos de la muestra estadística, se le requirió a la dependencia auditada el acceso a los expedientes y/o documentos correspondientes, se coordinaron los espacios de verificación in situ o remotos, para efectuar las respectivas verificaciones de los expedientes.

1.3.2.5. Se realizó entrevista al proceso para indagar sobre los aspectos auditados relacionados en el capítulo anterior.

1.3.2.6. Con la información relacionada anteriormente, se procedió a dar aplicación a los papeles de trabajo para validar la información de los documentos objeto de revisión y verificación.

1.3.2.7. Producto de la revisión de los expedientes, se consideró oportuno solicitar la información sobre las acciones del Plan de Mejoramiento con ocasión al hallazgo 3.1.1.4 presentado en el informe Final de la visita fiscal con Código 509 de diciembre de 2022, de la Contraloría de Bogotá, D.C..

1.3.3. Elementos de la muestra estadística

Con base en la metodología definida para esta auditoría, seguidamente se describe la aplicación del formato denominado “ECM-FM-13 V1 Cálculo de la muestra”, para la toma de los elementos de la muestra estadística, aleatoria, simple y representativa del universo (conjunto de todos los elementos o población de los datos).

En el formato en mención, se utiliza la fórmula para poblaciones finitas:

$$n = \frac{P * Q * Z^2 * N}{N * E^2 + Z^2 * P * Q}$$

Las variables y valores utilizados fueron los siguientes:

1. Descripción general del desarrollo de la auditoría

- n = Muestra óptima para población finita
- N = Tamaño de la Población. Corresponde al total de los elementos según las bases de datos presentadas.
- Z = Valor de la distribución normal estándar de acuerdo con el nivel de confianza. Para el ejercicio, se tomó un nivel de confianza del **95%**, lo que corresponde a un valor de la constante de **1,96**.
- E = Error de muestreo (precisión). Para el ejercicio, se tomó un error muestral aceptado del **6%**.
- P = Proporción estimada. Como desviación estándar se tomó un valor de **2%**.
- $Q = 1 - P$

Con estos parámetros, se garantizó que los elementos que conforman la muestra estadística fueran representativos con respecto a su universo, para que así los resultados de las verificaciones, según el objetivo de la auditoría, guarden correspondencia y proporcionalidad con respecto de la generalidad y el estado real de los elementos del universo aplicable, lo cual proporciona un alto grado de confiabilidad y veracidad en las conclusiones de este ejercicio de auditoría.

De acuerdo con la base de datos presentada por la SAL, correspondiente al reporte de los expedientes de los procedimientos administrativos iniciados, de los **15** ítems, la fórmula arrojó una muestra representativa de **9** elementos.

1.4. Desarrollo y particularidades de la auditoría

El desarrollo de la auditoría y sus particularidades se mencionan sucintamente, así:

- El plan de auditoría se remitió a la dependencia auditada por medio del memorando con radicado 20231100061013 del 31/05/2023, comunicado mediante correo electrónico institucional del 01/06/2023. El Jefe de la dependencia respondió la comunicación en mismo día, junto con la designación de los enlaces para atender la auditoría.
- El día 07/06/2023 se realizó la reunión de presentación y apertura de la auditoría. En esta reunión se coordinó la entrega de información y la programación para la realización de las entrevistas requeridas.
- El día 07/06/2023, mediante correo electrónico institucional, se solicitó la información requerida como insumo para la aplicación de los papeles de trabajo y las listas de verificación.
- En los días 07, 20 y 27 de junio, la dependencia auditada presentó la información requerida.
- El día 14/06/2023, se realizó reunión de entrevista con la Subdirección de Asuntos Legales (SAL). En la entrevista, se le indagó a la dependencia sobre los aspectos auditados, relacionados en el respectivo capítulo de este informe.

1.5. Descripción y análisis de los resultados de la aplicación de los papeles de trabajo

De acuerdo con la aplicación de los papeles de trabajo de la auditoría y de las listas de verificación, a continuación, se exponen y analizan los resultados obtenidos:

1.5.1. Verificación del cumplimiento de los aspectos auditados según la muestra de expedientes seleccionada

De acuerdo con la base de datos de los procedimientos administrativos sancionatorios contractuales de la UAESP, presentada por la SAL, para el periodo 01/01/2022 al 31/05/2023, se observó 116 radicados de solicitud de inicio de procedimiento, sobre los cuales se evidenciaron los siguientes estados:

1. Descripción general del desarrollo de la auditoría

Estado	Cantidad de solicitudes	Porcentaje
Archivado	2	1,72%
Cerrado	9	7,76%
Devuelto	13	11,21%
En curso	9	7,76%
En revisión	79	68,10%
Multa	2	1,72%
Suspendida	2	1,72%
Total	116	100,00%

(Tabla 1: Extracto del papel de trabajo aplicado para verificar los aspectos de la auditoría)

Al respecto, el proceso indicó que los radicados en los que se indica estado (i) Devuelto, (ii) Cerrado o (iii) En revisión, no tienen expediente, por cuanto este se apertura con la citación a la audiencia al contratista y al garante.

Teniendo en cuenta lo anterior, de los 116 radicados, sólo 15 tienen relacionados creación de expedientes actualmente relacionados con los procedimientos en curso, archivados, con multa y suspendidos. Es así como se tomó como muestra estadística aleatoria y representativa 9 expedientes, sobre los cuales se accedió a los enlaces electrónicos proporcionados por la SAL.

Ahora bien, de acuerdo al alcance sobre el periodo auditado, es importante mencionar que hasta el mes de mayo de 2023 se documentó y oficializó el procedimiento interno denominado “GAL-PC-20 V1 Administrativo sancionatorio”, donde se evidenció que la actividad 2 y 3 relaciona el inicio del procedimiento administrativo, como la creación del expediente, a partir del recibo de la solicitud de posible incumplimiento; situación que es importante tener en cuenta sobre la muestra escogida para análisis.

De otra parte, se evidenció que 79 solicitudes aún se encuentran en revisión respecto del periodo auditado (01/01/2022 al 31/05/2023), considerándose éste un volumen alto frente a la totalidad de solicitudes recibidas.

Es pertinente resaltar la buena disposición y colaboración de los enlaces designados por la SAL para atender la auditoría, pues entregaron la información requerida con oportunidad y de manera completa.

Los resultados de la aplicación de los papeles de trabajo y listas de verificación se exponen sucintamente en siguiente cuadro.

PAPEL DE TRABAJO - AUDITORÍA					
Registro	Aspectos por auditar				Resultados de la verificación
ID Contrato	Citación a la audiencia conforme al art. 86 Ley 1474/2011	Desarrollo de la audiencia conforme al art. 86 Ley 1474/2011	Conclusión del procedimiento conforme al art. 86 Ley 1474/2011	Remisión de la información sobre incumplimientos e inhabilidades a las instancias debidas	Resultados de la verificación / Observaciones
20224000035223 del 11/07/2022	Sí	Sí	Sí	No aplica	Se evidenció la citación junto con el informe de supervisión/interventoría enviadas al contratista y al garante, para la audiencia programada para el día 24/08/2022. Se evidenció que, en la audiencia de fecha 29/08/2023 y 11/10/2023, la administración procedió a instaurar la audiencia, la cual fue suspendida debido a que el contratista no contaba con representante legal y no asistió la aseguradora. Mediante Resolución 862 de 2022 UAESP, se ordena el cese, finalización y archivo del procedimiento.
20224000031763 del 21/06/2022	Sí	Sí	Sí	No aplica	Se evidenció la citación junto con el informe de supervisión/interventoría enviadas al contratista y al garante,

1. Descripción general del desarrollo de la auditoría					
					para la audiencia programada para el día 22/08/2022. Se evidenció que, en la audiencia de fecha 29/08/2023 y 11/10/2023, la administración procedió a instaurar la audiencia, la cual fue suspendida debido a que el contratista no contaba con representante legal y no asistió la aseguradora. Mediante Resolución 845 de 2022 UAESP, se ordena el cese, finalización y archivo del procedimiento.
(IPI28). (2022400008208 3 (26/12/2022) 20234000021703 del 28/02/2023 20234000047253 del 27/04/2023	Sí	Sí	No aplica	No aplica	Se evidenció la citación junto con el informe de supervisión/interventoría enviadas al contratista y al garante. Se evidenció que, en la audiencia de fecha 20/04/2023, la administración procedió a presentar los hechos del presunto incumplimiento, leyó la cláusulas y obligaciones presuntamente incumplidas y las posibles consecuencias derivadas de la actuación. Asimismo, una vez revisada la grabación de la audiencia, se observó la garantía del debido proceso y del derecho defensa y contradicción tanto al contratista como al garante (audiencia del 20/04/2023). Se precisa que la audiencia está suspendida para práctica de pruebas.
2022400007463 del 14/01/2022	Sí	Sí	Sí	Sí	Se evidenció la citación junto con el informe de supervisión/interventoría enviadas al contratista y al garante. Se evidenció el desarrollo de la audiencia (15/02/2023), en la cual la administración procedió a presentar los hechos del presunto incumplimiento, leyó la cláusulas y obligaciones presuntamente incumplidas y las posibles consecuencias derivadas de la actuación. Asimismo, una vez revisada la grabación de la audiencia, se observó la garantía del debido proceso y del derecho defensa y contradicción tanto al contratista como al garante (audiencia del 14/04/2023, 30/05/2023, 08/05/2023, 12/05/2023 y 18/05/2023). Se precisa que la audiencia del 08/05/2023 no pudo ser escuchada completamente porque el video solo se reproduce hasta el minuto 07:29. Con relación a la gestión documental de la actuación, se observó que los documentos no cumplen con el principio de orden original. Al intentar acceder al expediente ORFEO, sale un aviso de no tener permiso para acceder al archivo. Según el informe de la Contraloría de Bogotá, con código de visita 509 de 2022, en los resultados, se dejaron, entre otras, observaciones administrativas con presunta incidencia disciplinaria por falta de diligencia de la UAESP para adelantar los procedimientos administrativos sancionatorios por los reiterados incumplimientos de los contratistas. Conforme a lo anterior y de acuerdo con lo revisado según el expediente, se observó que los presuntos incumplimientos se registran desde la vigencia 2021, y la actuación concluyó con la Resolución 389 de 2023, ejecutoriada el día 19/05/2023.
2023400004993 del 18/01/2023	Sí	Sí	No aplica	No aplica	Se evidenció la citación junto con el informe de supervisión/interventoría enviadas al contratista y al garante. Se evidenció que, en la audiencia de fecha 01/06/2023, la administración procedió a presentar los hechos del presunto incumplimiento, leyó la cláusulas y obligaciones presuntamente incumplidas y las posibles consecuencias derivadas de la actuación. Se precisa que la audiencia está suspendida. Según la matriz, el estado del proceso está "en curso".
20222000022153 del 28/03/2022	Sí	No aplica	No aplica	No aplica	Se evidenció la citación junto con el informe de supervisión/interventoría enviadas al contratista y al garante, para la audiencia programada para el día 13/09/2022. La última actuación que se registra, según lo verificado en el expediente compartido, es el memorando 20236000045333 del 20/04/2023, mediante el cual se solicita el saneamiento del proceso - actualización del informe. Según la matriz, el estado del proceso está "en curso".
20222000039013 del 26/07/2022	Sí	Sí	No aplica	No aplica	Se evidenció la citación junto con el informe de supervisión/interventoría enviadas al contratista y al garante, para la audiencia programada para el día 23/08/2022. Se evidenció que, en la audiencia de fecha 23/08/2023, la administración procedió a presentar los hechos del presunto incumplimiento, leyó la cláusulas y obligaciones presuntamente incumplidas y las posibles consecuencias derivadas de la actuación. Asimismo, una vez revisada la grabación de la audiencia, se observó la garantía del debido proceso y del derecho defensa y contradicción tanto al contratista como al garante (audiencia del 13/04/2023). La audiencia está suspendida. Según la matriz, el estado del proceso está "en curso". En las observaciones de la matriz, se indica lo siguiente: 25-08-

1. Descripción general del desarrollo de la auditoría					
					2022 Promoambiental por medio del apoderado presenta recusación en contra de la Directora y del Subdirector de Asuntos Legales.
20234000042253 del 12/04/2023 - 20234000050593 del 03/05/2023	Sí	No aplica	No aplica	No aplica	Se evidenció la citación junto con el informe de supervisión/interventorías enviadas al contratista y al garante, para la audiencia programada para el día 20/06/2023. Según la matriz, el estado del proceso está "en curso".
1- 20232000054133 del 08/05/2023	Sí	No aplica	No aplica	No aplica	Se evidenció la citación junto con el informe de supervisión/interventorías enviadas al contratista y al garante, para la audiencia programada para el día 16/06/2023. Según la matriz, el estado del proceso está "en curso".

(Tabla 2: Extracto del papel de trabajo aplicado para verificar los aspectos de la auditoría)

De acuerdo con los resultados de las verificaciones sobre cada aspecto auditado, los 9 registros presentaron un avance adecuado con relación al cumplimiento del procedimiento descrito en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. De los 9 procedimientos iniciados, todos cumplieron con la debida citación a la audiencia; de los 6 procedimientos que llegaron a la instancia de la apertura y desarrollo de la audiencia, se observó que todos cumplieron con la garantía del debido proceso y del derecho de defensa y contradicción.

Con relación al único proceso que concluyó con acto administrativo que declaró el incumplimiento, se evidenció que dicho incumplimiento se registró desde finales de 2021, y finalizó hasta mayo de 2023, transcurriendo un término de 18 meses para la gestión del procedimiento administrativo, tiempo que, como se analiza en el capítulo siguiente, resulta extenso con relación al propósito del procedimiento previsto en el mencionado artículo 86.

Para este mismo procedimiento que se adelantó, con ocasión a los presuntos incumplimientos relacionados con el contrato UAESP-415-2021, se observó que, según el informe de la Contraloría de Bogotá, con código de visita 509 de 2022, en los resultados, se dejaron, entre otras, observaciones administrativas con presunta incidencia disciplinaria por falta de diligencia de la UAESP para adelantar los procedimientos administrativos sancionatorios por los reiterados incumplimientos de los contratistas.

Con relación a este hallazgo, se le indagó al proceso sobre la(s) acción (es) del plan de mejoramiento correspondiente, frente a lo cual indicó lo siguiente.

Hallazgo	Acción	Fecha vencimiento	Estado
3.1.1.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por fallas en la supervisión del contrato y falta de diligencia de la UAESP para adelantar los procesos sancionatorios pertinentes por los reiterados incumplimientos del contratista	Elaborar documento controlado a través del cual se determinen los tiempos y se establezcan puntos de control para la gestión de los procesos administrativos sancionatorios de la Unidad	30/11/2023	Se creo la versión inicial del procedimiento administrativo sancionatorio GAL-PC-20 v1. ACCIÓN CUMPLIDA. De conformidad con lo expuesto, se solicita a la OCI, valorar el cierre de la presente acción.
	Publicar en el mapa de procesos de la unidad y efectuar la socialización al interior de la entidad del documento elaborado para la gestión de los procesos administrativos sancionatorios de la Unidad.	30/11/2023	El procedimiento administrativo sancionatorio GAL-PC-20, en su versión 01 se publicó en el mapa de procesos, proceso de gestión de asuntos legales. Se está coordinando fechas para el desarrollo de la socialización del procedimiento administrativo sancionatorio GAL-PC-20, en su versión inicial. ACCIÓN EN EJECUCIÓN

(Tabla 3: Extracto de la información proporcionada por la SAL)

De acuerdo con lo anterior, se constató que la SAL ha venido realizando las acciones pertinentes para solventar el hallazgo presentado por la Contraloría de Bogotá, D.C.

1.5.2. Análisis de los resultados de la verificación de las evidencias y de la entrevista

1. Descripción general del desarrollo de la auditoría

Una vez realizada la verificación de las evidencias presentadas por la SAL, así como revisados los argumentos dados por la SAL en la entrevista llevada a cabo el 14 de junio, se extrae lo siguiente:

1.5.2.1. **Primer momento - Solicitudes de inicio del procedimiento por parte de las dependencias de la UAESP:** Según la base de datos de los procedimientos administrativos sancionatorios contractuales de la UAESP, se observó que el tiempo de atención para 98 solicitudes, fue de 99,65 días (más de 3 meses) en promedio. Sin embargo, teniendo en cuenta que la dispersión de los datos se aleja de la media aritmética, la medida de tendencia central adecuada es la mediana, cuyo resultado es de 64 días (2 meses) para el caso en particular.

Asimismo, se encontró que el 69,38% de las solicitudes de inicio de procedimiento demoraron más de tres (3) meses en su atención, sin contar el tiempo que tarda desde el inicio de la audiencia, hasta su culminación, pues, de los cuatro (4) procedimientos que registraron culminación, se encontró un tiempo de 325 días (11 meses aproximadamente) en promedio para cada procedimiento. Es decir, para el caso de estos 4 procedimientos que llegaron a su culminación, desde la solicitud de inicio de procedimiento hasta la ejecutoria del acto administrativo motivado, tuvo una duración de 13 meses en promedio.

Según estos resultados, el tiempo de gestión del procedimiento administrativo excede los doce meses, tiempo que, si bien está sujeto a las diferentes circunstancias y dilaciones propias de la actuación, y teniendo en cuenta que la norma no define expresamente un término preclusivo ni perentorio, resulta notoriamente extenso, en contraposición de la finalidad del procedimiento contemplado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, que se trata de un trámite expedito.

Es oportuno manifestar, que de acuerdo a la documentación y oficialización del nuevo procedimiento interno, creado en mayo de 2023 (GAL-PC-20 V1- Procedimiento Administrativo sancionatorio), se espera según lo manifestado por el proceso, que dicho procedimiento se surta debida y oportunamente reduciendo los tiempos de atención relacionados anteriormente.



(Pantallazo del correo masivo de divulgación del procedimiento GAL-PC-20 V1)

1.5.2.2. **Fase inicial del procedimiento:** Se constató el cumplimiento de lo dispuesto en el literal a) del art. 86 de la Ley 1474/2011, particularmente la garantía del debido proceso a los contratistas y

1. Descripción general del desarrollo de la auditoría

aseguradoras dentro del procedimiento aplicado, con relación a las citaciones a la audiencia en debida forma.

- 1.5.2.3. **Fase de desarrollo de la audiencia:** Se verificó el cumplimiento de lo dispuesto en el literal b) del art. 86 de la Ley 1474/2011. De acuerdo con la entrevista y los expedientes revisados, se concluyó que el desarrollo de las audiencias presididas por la jefatura de la SAL, desde su apertura hasta su culminación, en general se ciñen a norma: se comprobó el cumplimiento de la presentación de los hechos, normas o cláusulas presuntamente incumplidas, y las consecuencias derivadas de la respectiva actuación.

De igual manera, se evidenció la garantía al derecho de defensa y contradicción tanto a los contratistas como a sus garantes, así como derecho a presentar sus pruebas y controvertir las presentadas por la administración. Esto indica que la Entidad es garantista y transparente en el desarrollo de sus actuaciones de carácter sancionatorio.

En el desarrollo de la auditoría, se le indagó al proceso sobre las actas de las audiencias; la SAL indicó que las audiencias se archivan mediante las grabaciones correspondientes. Al respecto, es oportuno indicar que esto dificultó el acceso a la información contenida en estas actuaciones, puesto que, al no existir un acta en donde se sintetice y se conste lo sucedido en las audiencias, resultó dispendioso revisar todas las grabaciones para encontrar un hito o apartado específico de la actuación administrativa.

- 1.5.2.4. **Fase de conclusión del procedimiento:** Se observó que la UAESP culmina los procedimientos administrativos sancionatorios mediante resoluciones debidamente motivadas, comunicadas y ejecutoriadas, acatando lo establecido en el literal c) del art. 86 de la Ley 1474/2011.

Durante esta fase, se verificó la garantía al derecho de contradicción frente a las decisiones adoptadas por la administración; se verificó la resolución de los recursos interpuestos con la debida motivación.

- 1.5.2.5. **Ejecutividad y ejecutoriedad de las resoluciones:** En la entrevista con el proceso, se pudo establecer que, una vez ejecutoriados los actos administrativos que deciden finalmente sobre la declaratoria de los incumplimientos y la imposición de multas y sanciones, estos son diligentemente acometidos.

- 1.5.2.6. **Asuntos concomitantes y relativos al procedimiento:** Según las verificaciones efectuadas, se pudo establecer que la SAL realiza un filtro del estado de los contratos, previo a dar inicio al procedimiento concerniente, lo que implica que al desarrollo de las audiencias no llegan contratos que no cuenten con las garantías vigentes o de los que se haya perdido competencia para liquidar y efectuar sanciones.

- 1.5.2.7. **Gestión de archivo:** Se evidenció que el archivo de los procedimientos administrativos sancionatorios de la UAESP, para los procesos antiguos, en expedientes híbridos (físico y electrónico), y para los más recientes, se encuentran en expedientes electrónicos. De los expedientes revisados, todos contaban con su apertura en el sistema de Gestión Documental de la Entidad (ORFEO).

1. Descripción general del desarrollo de la auditoría

Se constató que actualmente para este procedimiento, la SAL no tiene una serie definida en el Tabla de Retención Documental de la dependencia.

2. Conformidades y fortalezas

De acuerdo con las verificaciones realizadas, se presentan las siguientes conformidades y fortalezas:

2.1. Durante el desarrollo de este ejercicio de auditoría se destaca y reconoce la buena disposición y colaboración por parte del personal designado y encargado para atender la auditoría, quienes presentaron la información requerida y brindaron el apoyo necesario.

2.2. Los procedimientos administrativos sancionatorios contractuales adelantados en la UAESP, durante la vigencia 2022 hasta mayo de 2023, se han gestionado con acatamiento al procedimiento definido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

3. Observaciones

De acuerdo con las verificaciones realizadas, no se presentó ninguna observación.

4. Solicitud de corrección y acciones correctivas

No aplica.

5. Conclusiones

Conforme a los resultados de las verificaciones en el presente ejercicio de seguimiento y verificación, se tienen las siguientes conclusiones:

5.1. De la verificación de los expedientes tomados como muestra, se evidenció que la UAESP ha venido adelantando los procedimientos administrativos sancionatorios contractuales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011.

5.2. Según la base de datos de los procedimientos administrativos sancionatorios de la UAESP, de las 116 solicitudes de inicio de procedimiento administrativo sancionatorio, el 79,31% se encuentra en estado de “en revisión” o “devuelto”. Solo el 9,48% de las solicitudes se encuentran en estado “en curso” o “suspendida”, es decir, este porcentaje corresponde a las solicitudes que ya han iniciado el proceso definido en el art. 86 de la Ley 1474/2011.

5.3. Conforme al análisis de la base de datos de los procedimientos administrativos sancionatorios de la UAESP, se observó que el 69,38% de 98 solicitudes de inicio de procedimiento demoraron más de tres (3) meses en su atención. Asimismo, de otra parte, una vez ha iniciado el procedimiento definido en el art. 86, el curso del procedimiento adelantado para ese 69,38% tardó en promedio 11 meses.

5. Conclusiones

Lo anterior connota un tiempo extenso en la gestión de los procedimientos administrativos en la Entidad; lo que puede conllevar, entre otras consecuencias, a que se acumulen incumplimientos, que pueden representar perjuicios para la Entidad, así como que pueda generarse una parálisis en la prestación del servicio contratado, y, en general, que la ejecución de los contratos se desarrolle con posibles dificultades y dilaciones.

5.4. En cuanto al desarrollo del procedimiento, se observó que las audiencias se archivan mediante grabación audiovisual, de las que no se levantan actas. Esto dificulta el acceso a la información contenida en estas actuaciones, puesto que, al no existir un acta en donde se sintetice y se conste lo sucedido en las audiencias, resulta dispendioso revisar toda la grabación para encontrar un hito o apartado de la diligencia.

5.5. Se evidenció que el proceso, reporta a las cámaras de comercio la información sobre las multas, sanciones, inhabilidades y actividad contractual, así como al SECOP.

5.6. Se constató que actualmente para este procedimiento, no existe una serie documental en la Tabla de Retención Documental de la dependencia.

6. Recomendaciones

Según los resultados de las verificaciones realizadas en la presente auditoría, se indican las siguientes recomendaciones:

6.1. Estudiar el volumen y la distribución de las cargas de las solicitudes y procedimientos con relación al personal que colabora en la gestión del procedimiento administrativo sancionatorio, puesto que los mayores tiempos en la gestión de estas actuaciones y la gran cantidad de solicitudes que se encuentran en estado de “en revisión” o “devuelto” pueden deberse a una falta de personal que atienda con suficiencia y oportunidad el volumen y la carga de los asuntos del área.

6.2. Analizar la pertinencia de instaurar una Mesa Técnica de Trabajo permanente para el estudio y gestión de los incumplimientos en la UAESP, liderada por la SAL. Lo anterior, con el fin de crear un equipo multidisciplinario que haga un seguimiento periódico a los presuntos incumplimientos contractuales que se presenten en la Entidad; una instancia en la que se brinde asesoría oportuna y adecuada a las dependencias que así lo requieran, que gestione las estadísticas y controles relacionados, como lo debidamente concerniente al inicio y desarrollo de los procedimientos que se deban adelantar.

6.3. Subsidiario o concomitante con la sugerencia anterior, elabore una herramienta o instrumento de seguimiento periódico e impulso procesal o de la actuación administrativa, frente a la atención oportuna de las solicitudes realizadas por las diferentes dependencias de la Entidad, así como de la gestión del desarrollo de las audiencias enmarcadas dentro del procedimiento concerniente.

6.4. Considerar la conveniencia de levantar actas de las respectivas audiencias que se efectúen dentro del procedimiento administrativo, para que el acceso a la información contenida en dichos archivos electrónicos audiovisuales cuente con un documento que sintetice y conste lo sucedido en el desarrollo esas diligencias. Lo anterior facilita el poder encontrar un hito o apartado específico de la actuación, sin tener que escuchar y/o visualizar grabaciones generalmente extensas.

6. Recomendaciones

En caso de acoger esta recomendación, se sugiere que esta se incorpore dentro del procedimiento denominado “GAL-PC-20 V1 Administrativo sancionatorio”, en el registro de la actividad 9, similar a como sí se contempla en la actividad 16, en donde se define como registro el “Acta audiencia”.

6.5. Con respecto del procedimiento denominado “GAL-PC-20 V1 Administrativo sancionatorio”, se le recomienda al proceso revisar la actividad 3, respecto de lo que se viene actuando, frente al momento de inicio y creación del expediente; teniendo en cuenta que, manifestado por el proceso, se indicó que el expediente se crea cuando se realiza la citación a la audiencia). De igual manera revisar la viabilidad de que en la actividad 4, se defina un registro para la misma (como puede ser la asignación de la solicitud a través de ORFEO o correo electrónico); y revisar en las actividades 10, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 21 y 22 la definición de posibles tiempos internos para su gestión, ya que actualmente no hay un término definido y, por lo tanto, no hay un tiempo límite ni control para su realización.

6.6. Gestionar en coordinación con del área de Gestión Documental de la UAESP, la viabilidad de creación de una serie documental para el procedimiento administrativo sancionatorio, y así incluir una hoja de control para el archivo de los documentos correspondientes.

6.7. Adelantar charlas y capacitaciones para sensibilizar, instruir y orientar a los colaboradores de la Entidad en el tema del procedimiento administrativo sancionatorio.

Aprobación

Sandra Beatriz Alvarado Salcedo
Firmado digitalmente por Sandra Beatriz Alvarado Salcedo
Fecha: 2023.06.29 17:18:49 -05'00'

Sandra Beatriz Alvarado Salcedo
Jefe(a) de Oficina de Control Interno

Eduardo Ballesteros

Eduardo José Ballesteros Castro
Auditor Interno

FECHA: 29/06/2023