DIAGNÓSTICO SOBRE PROCESOS SANCIONATORIOS

Bogotá, D. C., diciembre 22 de 2015

ANTECEDENTES

La Veeduría Distrital a través de la Delegada para la Contratación, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17 del Acuerdo Distrital 24 de 1993, solicitó a 45 entidades, 22 hospitales y 20 alcaldías locales información relacionada con los procesos sancionatorios iniciados contra contratistas durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de agosto de 2015.

Esta información debía contener: el número del contrato, contratista, objeto, modalidad de contrato, valor, plazo y resultado o estado del proceso sancionatorio.

Adicionalmente, en caso de que el proceso sancionatorio hubiese ameritado multa, se solicitó incluir el valor de la multa; el acto administrativo de confirmación, modificación o revocación; los motivos para adoptar cualquiera de estas decisiones y el estado de recaudo de la misma.

SITUACIONES ENCONTRADAS

El examen de la información se encuentra soportado en gráficas que presentan los aspectos más relevantes en relación con el comportamiento de los procesos sancionatorios objeto de estudio.

1. FUNDAMENTO NORMATIVO: La multa es una medida pecuniaria de la cual puede hacer uso la administración cuando esté pactada en el contrato, en ejercicio de la función de control y vigilancia de su ejecución, con el fin de constreñir o apremiar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones, una que vez se verifique la ocurrencia de incumplimientos parciales. Debe ser claro que dicha medida solo procede cuando se encuentre pendiente la ejecución de obligaciones a cargo del contratista.

El marco normativo se encuentra previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, que dispone:

"(…) ***Artículo 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento.*** *Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo,*

imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:

a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;

b) En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;

c) Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;

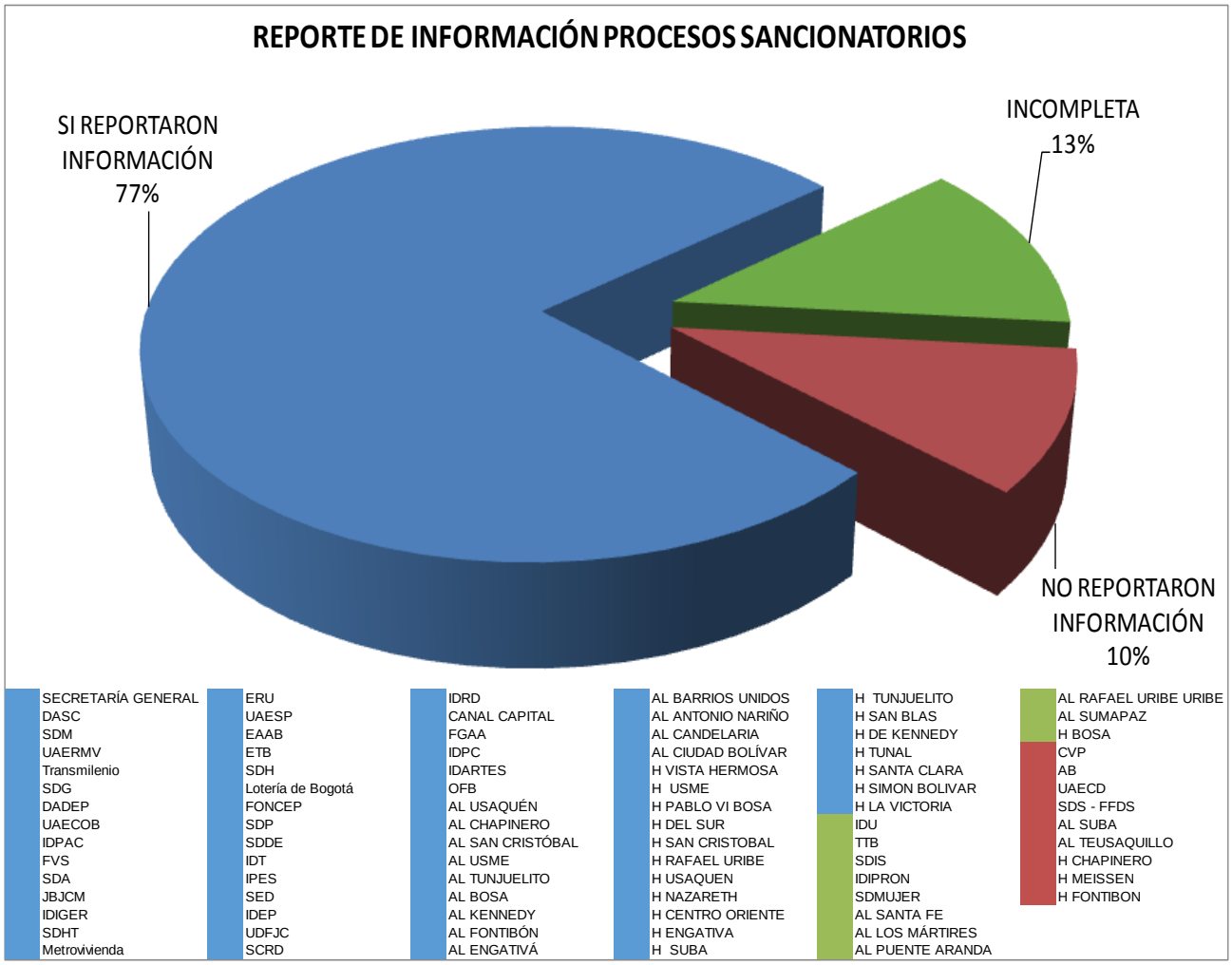
d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.

La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento. (…)"**.**

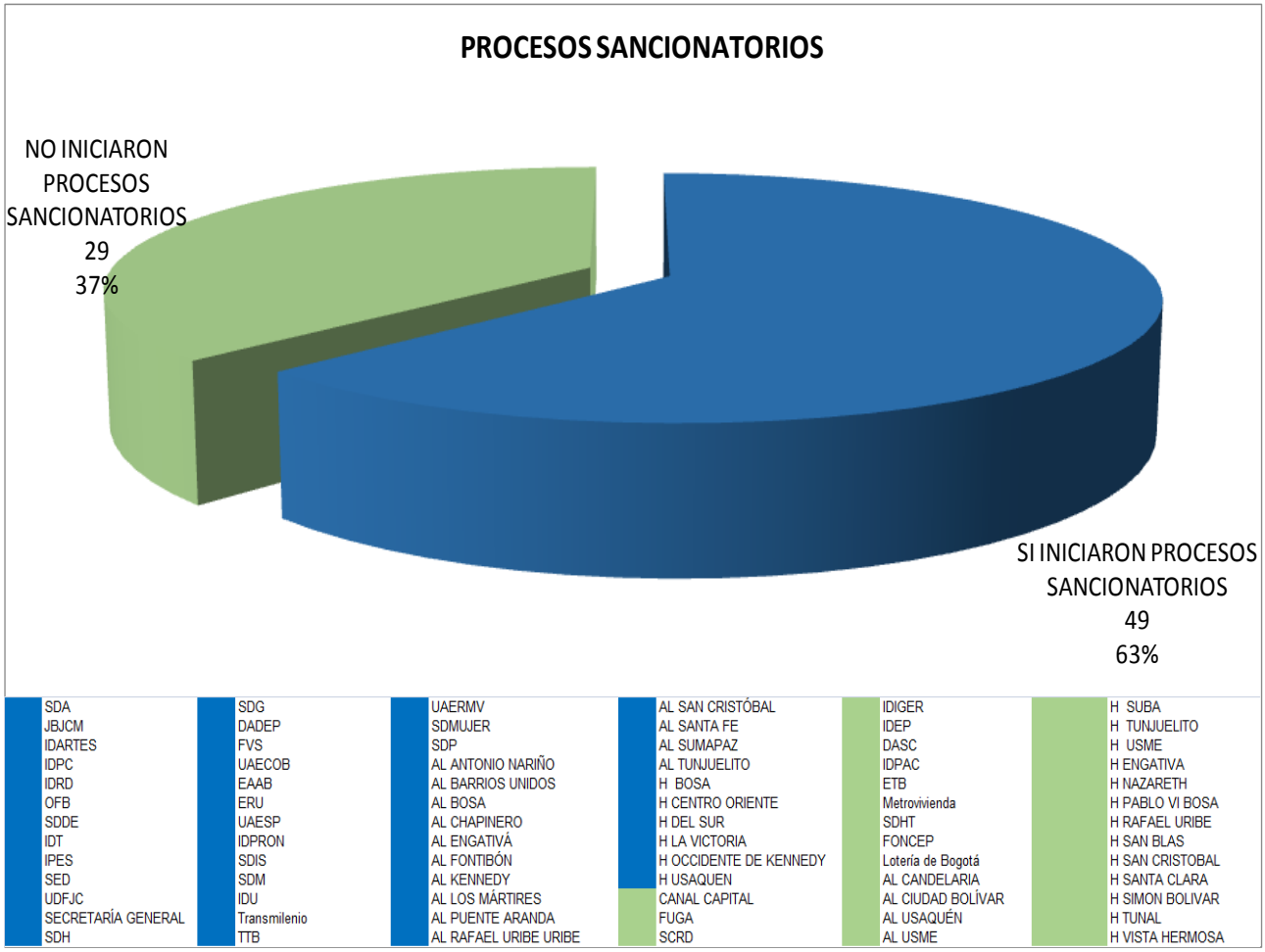
En relación con las entidades distritales cuyo régimen de contratación se encuentra sujeto a las normas del derecho privado, la regulación sobre la imposición de las multas se encuentra sometida a los principios inherentes a la función administrativa, lo dispuesto en sus manuales de contratación y lo regulado en las normas civiles y comerciales sobre la materia.

2. ACLARACIONES PREVIAS: Es importante anotar que algunas entidades distritales no reportaron información o lo hicieron parcialmente, razón por la cual, para algunos sectores solo se analizaron los datos reportados.

Como puede observarse en la siguiente gráfica, de las 87 instituciones requeridas, el 77%, es decir, 67 enviaron la información completa; 11 instituciones, equivalentes al 13%, la remitieron incompleta y 9 de ellas, equivalente al 10%, no enviaron lo solicitado.

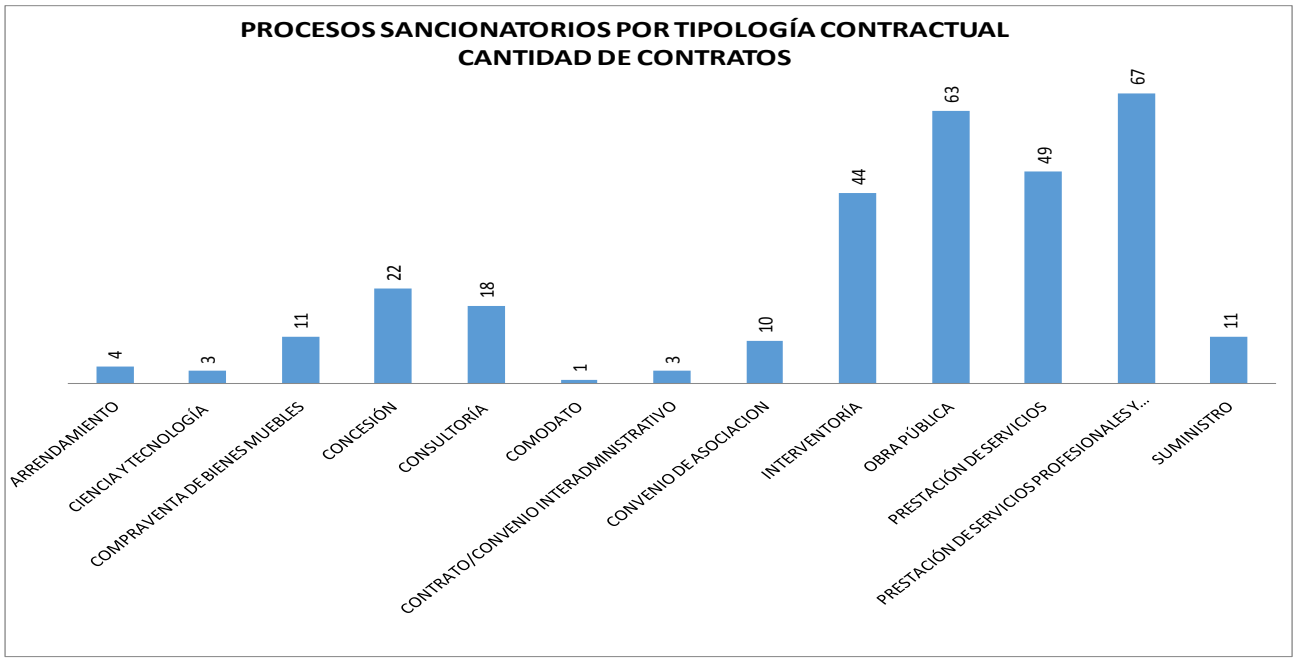


Por otra parte, se encontró que el 63% de las entidades distritales (49) iniciaron procesos sancionatorios, mientras que un 37%, es decir, 29 de ellas no iniciaron ningún proceso sancionatorio contra contratistas durante el período objeto de la muestra, como se evidencia a continuación.

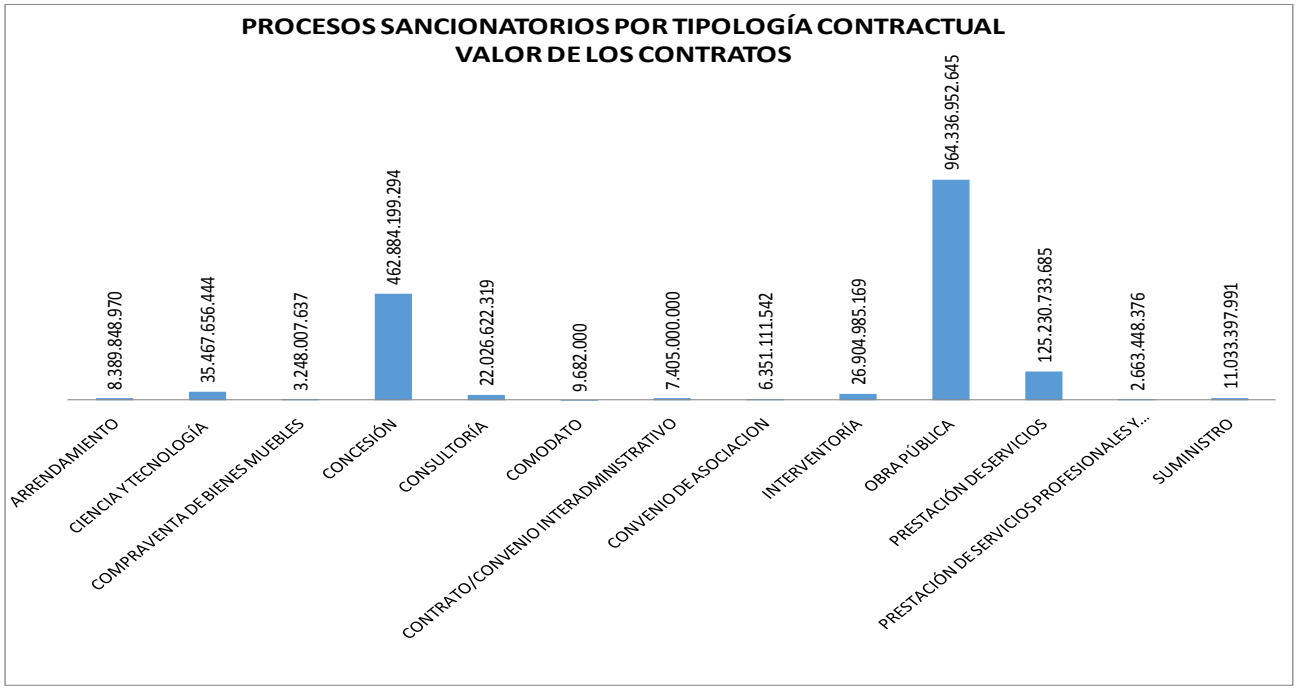


3. TOTAL DE PROCESOS SANCIONATORIOS POR TIPOLOGÍAS CONTRACTUALES Y SU VALOR: Durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de agosto de 2015 las entidades distritales iniciaron procesos sancionatorios en 306 contratos correspondientes a 13 tipologías contractuales.

En la siguiente imagen se evidencia que de los 306 contratos en que se inició proceso sancionatorio, 67 de ellos, equivalentes al 22%, eran de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión; 63, correspondientes al 21%, fueron de obra pública y 49 de ellos, el 16%, a prestación de servicios.



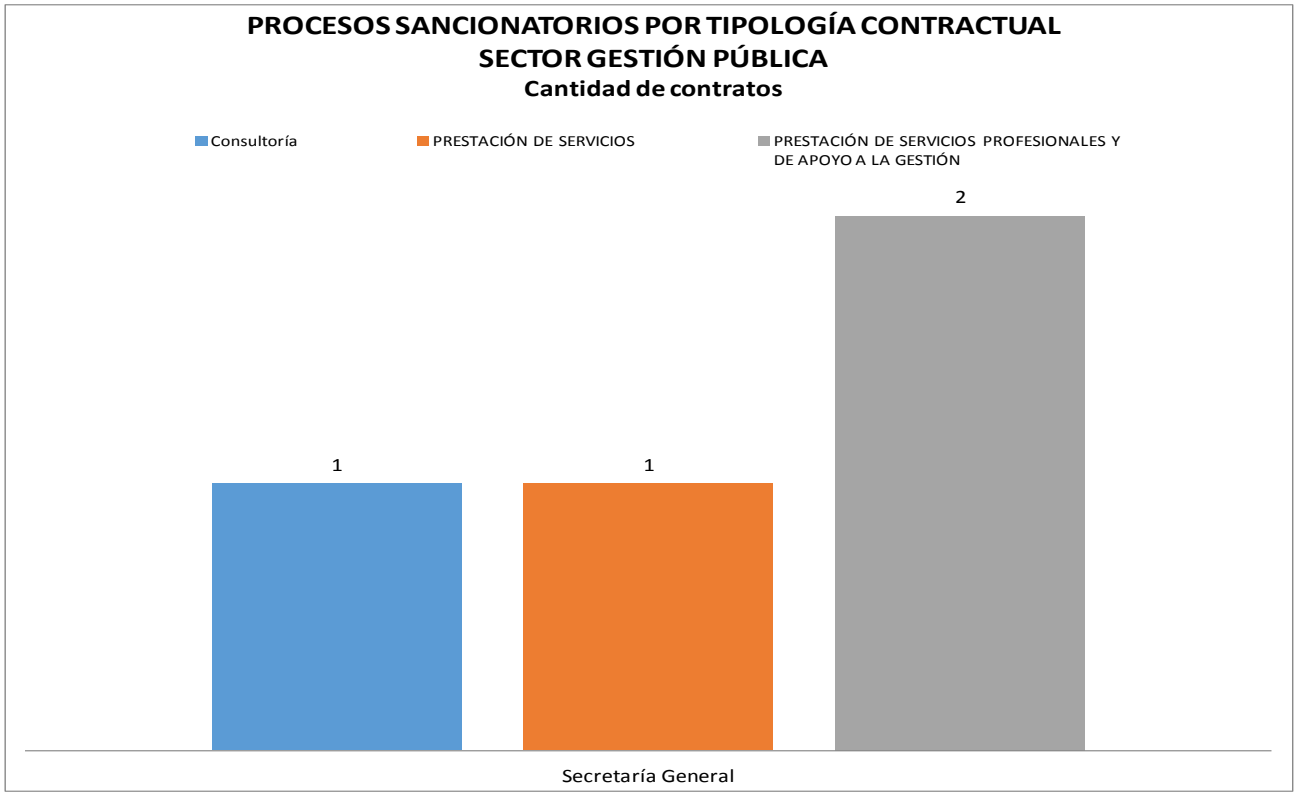
Asimismo, como se muestra a continuación los 306 contratos en que se inició proceso sancionatorio equivalen a la suma de $1.675.951.646.072 respecto de la cual $964.336.952.645 corresponden a contratos de obra pública; $462.884.199.294 a concesiones y $125.230.733.685 a prestaciones de servicios.



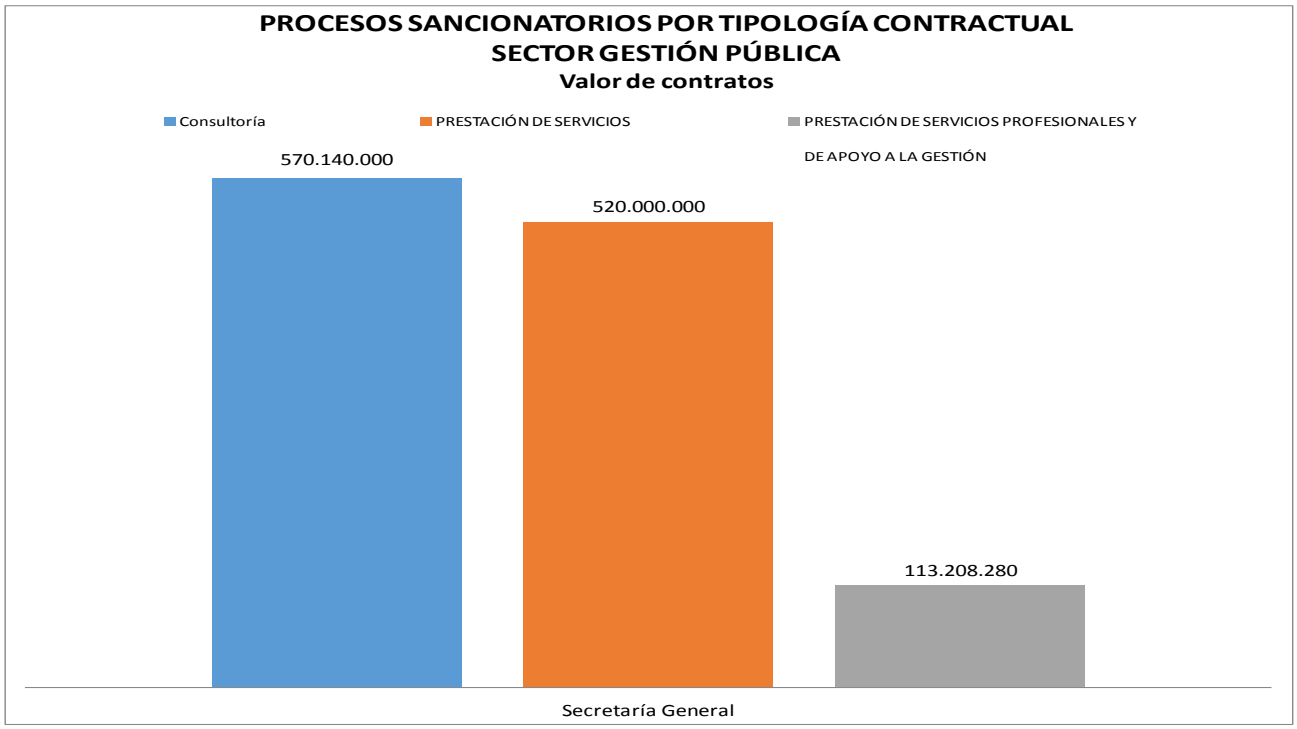
A continuación se realizará un análisis de los sectores y las entidades que hacen parte de los mismos, anotando los aspectos de mayor relevancia.

3.1. Sector Gestión Pública: Para este caso es necesario señalar que el DASCD no inició procesos sancionatorios a sus contratistas durante el período objeto de la muestra. Por lo anterior solo se tuvo en cuenta la información correspondiente a la Secretaría General.

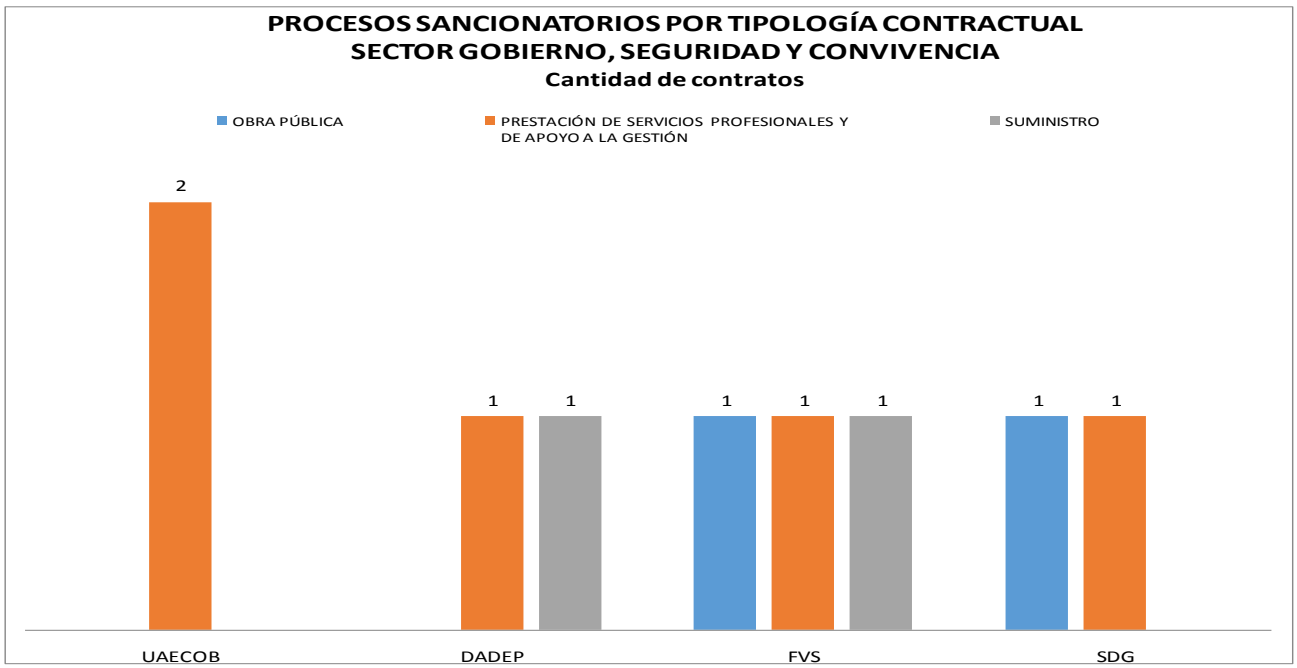
De los 4 contratos en los que la Secretaría General inició proceso sancionatorio, 2, es decir el 50%, correspondieron a prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión, 1 a prestación de servicios y 1 a consultoría.



En relación con la cuantía de los 4 contratos del sector en los que se inició proceso sancionatorio, esta ascendió a $1.203.348.280, de la cual la suma de $570.140.000 correspondió a 1 contrato de consultoría y $520.000.000 a 1 contrato de prestación de servicios.



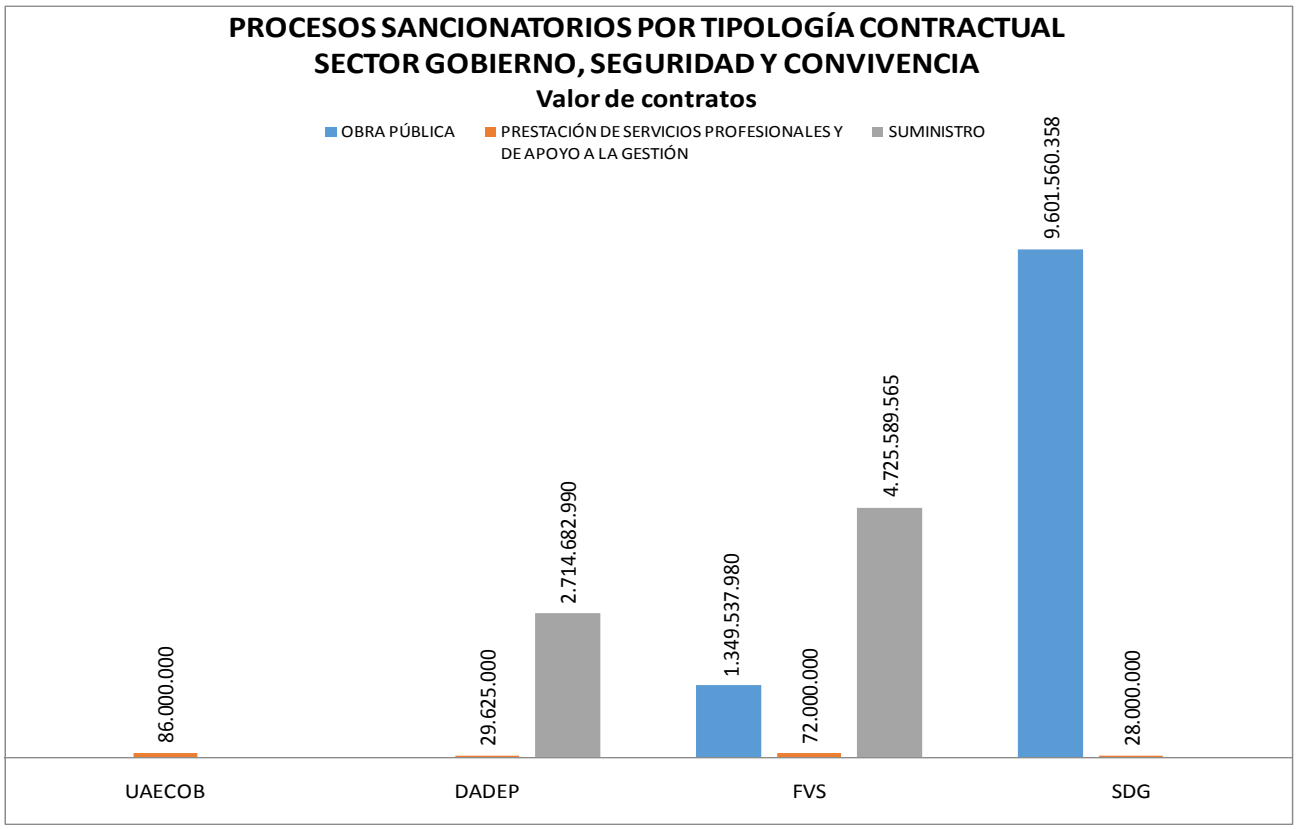
3.2. Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia: El IDPAC no inició procesos sancionatorios. Por lo anterior, solo se tuvo en cuenta la información correspondiente a la SDG, DADEP, UAECOB y FVS.



De los 9 contratos reportados por las entidades anteriormente mencionadas en los que se inició proceso sancionatorio, 5, es decir el 55%, correspondieron a prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión; 2 a obra pública y 2 a suministro. La UAECOB suscribió 2 de los 5 contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión.

El valor de los 9 contratos del sector en los que se inició proceso sancionatorio, equivalieron a la suma de $18.606.995.893, de los cuales $10.951.098.338 correspondieron a 2 contratos de obra pública desagregados en $9.601.560.358 de la SDG y $1.349.537.980 del FVS.

La segunda tipología del sector correspondió a 2 contratos de suministro celebrados por $7.440.272.555; $4.725.589.565 por el FVS y $2.714.682.990 del DADEP.

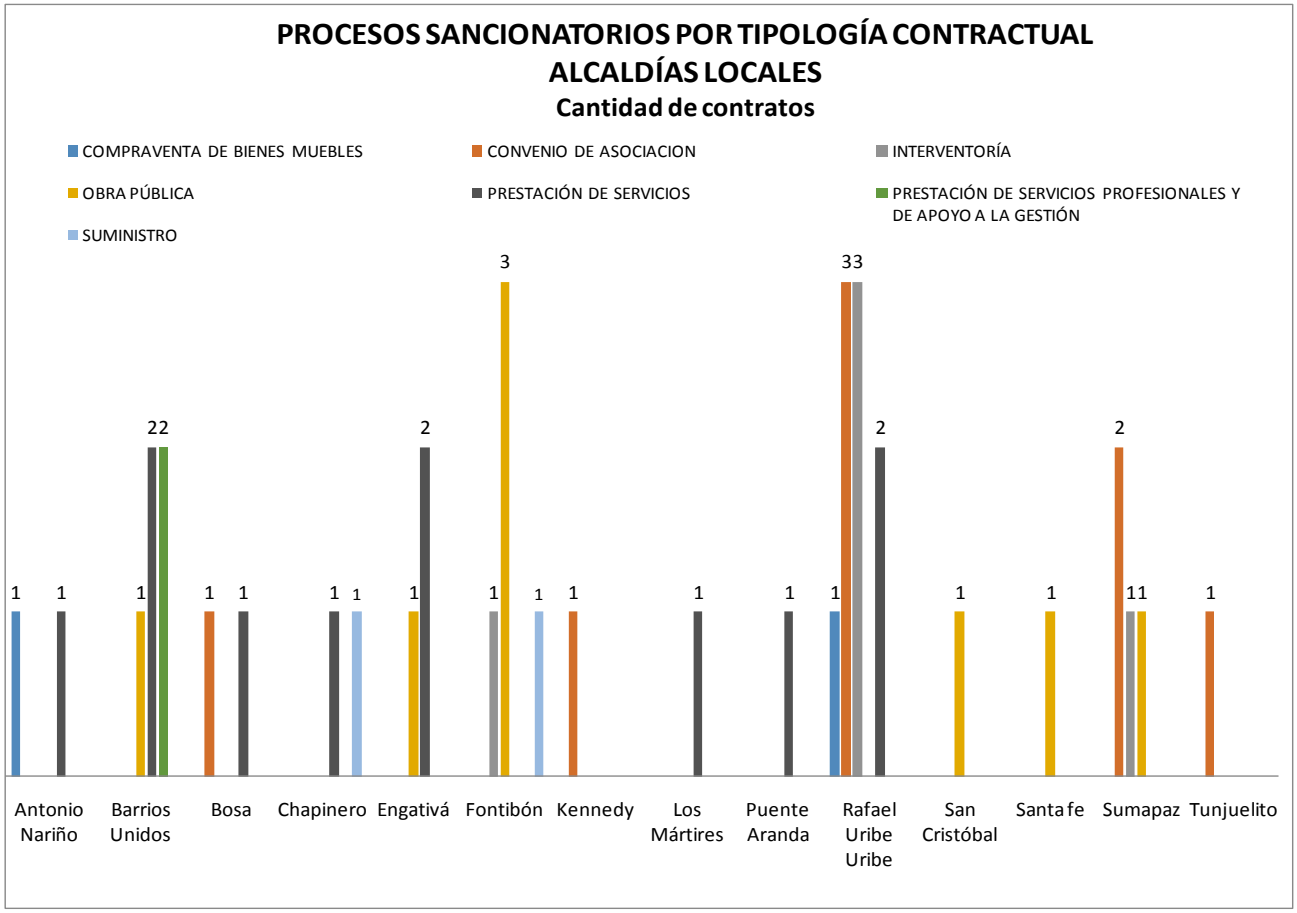


De otro lado, se pone de presente que la revisión de la gestión sancionatoria a cargo de los fondos de desarrollo local se realizó de manera separada.

Las alcaldías locales de La Candelaria, Ciudad Bolívar, Usaquén y Usme no iniciaron procesos sancionatorios a sus contratistas durante el período objeto de la muestra.

A su vez, las alcaldías locales de Santa Fe, Los Mártires, Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe y Sumapaz no enviaron la información completa y las de Suba y Teusaquillo no dieron respuesta, razón por la cual se trabajó con la restante información.

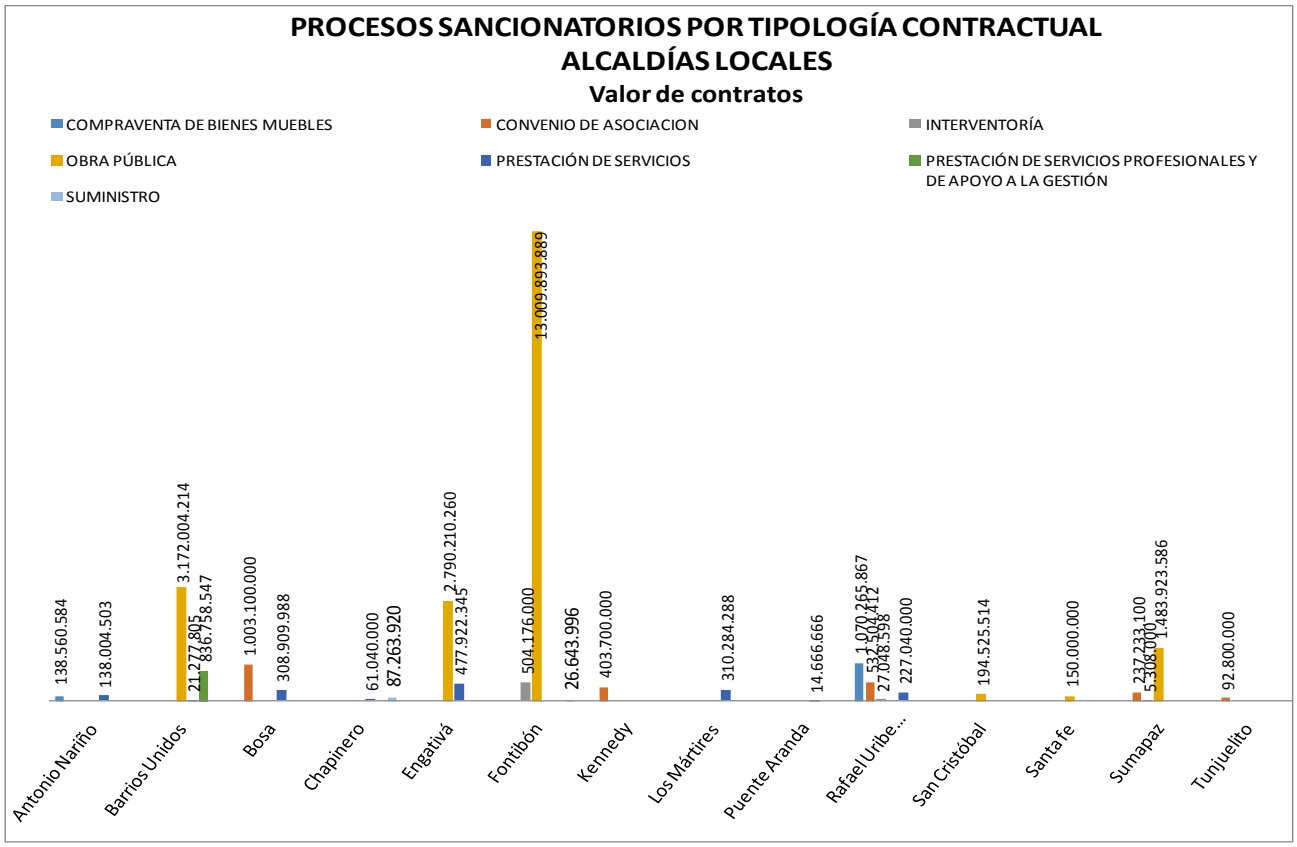
Las alcaldías locales reportaron 38 contratos en que se inició proceso sancionatorio; 11, es decir el 29%, de prestación de servicios; 8 convenios de asociación y 8 de obra pública. Los fondos de desarrollo local de Barrios Unidos y Rafael Uribe Uribe celebraron 2 contratos de prestación de servicios, cada uno. A su turno Rafael Uribe Uribe y Sumapaz suscribieron 3 y 2 convenios de asociación, respectivamente y Fontibón 3 de obra pública.



El valor de los 38 contratos de los fondos de desarrollo local en los que se inició proceso sancionatorio, fue de $27.325.066.082; $20.800.557.463 correspondieron a 8 contratos de obra pública, 3 de ellos celebrados por la Alcaldía Local de Fontibón ($13.009.893.889) y 1 por Barrios Unidos, Engativá, San Cristóbal, Santa Fe y Sumapaz.

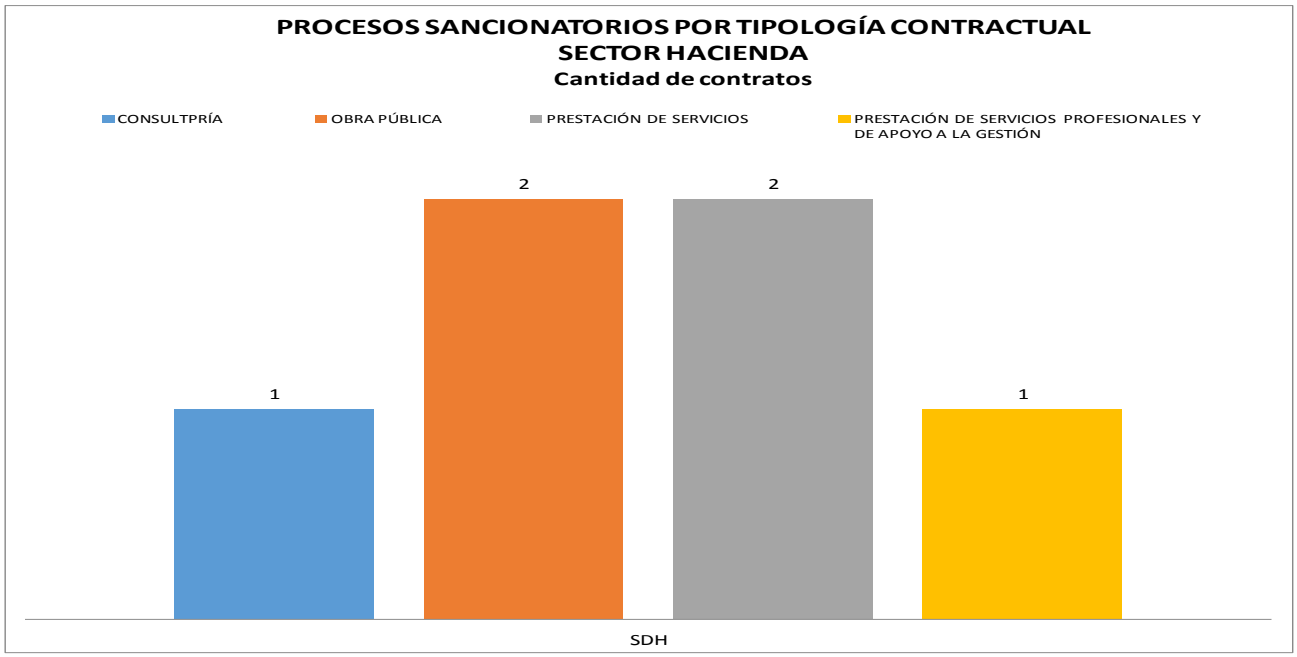
La segunda tipología del sector correspondió a 8 convenios de asociación, suscritos por $2.269.337.512. El mayor valor fue el del celebrado por el Fondo de Desarrollo Local de Bosa ($1.003.100.000) y los 3 firmados por el de Rafael Uribe Uribe ($532.504.412).

La tercera tipología del sector en la que se inició proceso sancionatorio, correspondió a los contratos de prestación de servicios por valor de $1.559.145.595 y los mayores valores fueron reportados por los fondos de desarrollo local de Engativá, Los Mártires y Bosa, con $477.922.345, $310.284.288 y $308.909.988, respectivamente.

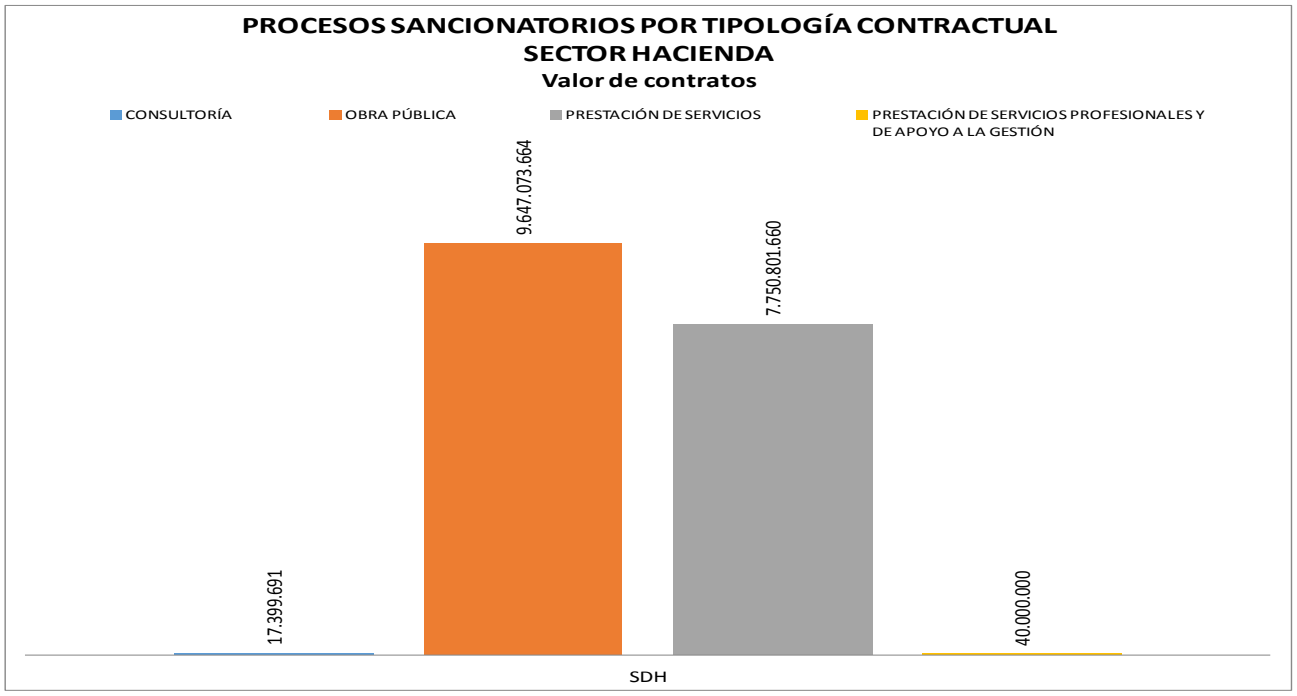


3.3. Sector Hacienda: La revisión de este sector se limitó a la información suministrada por la SDH, dado que el FONCEP y la Lotería de Bogotá no iniciaron procesos sancionatorios a sus contratistas durante el lapso en estudio y la UAECD no atendió el requerimiento.

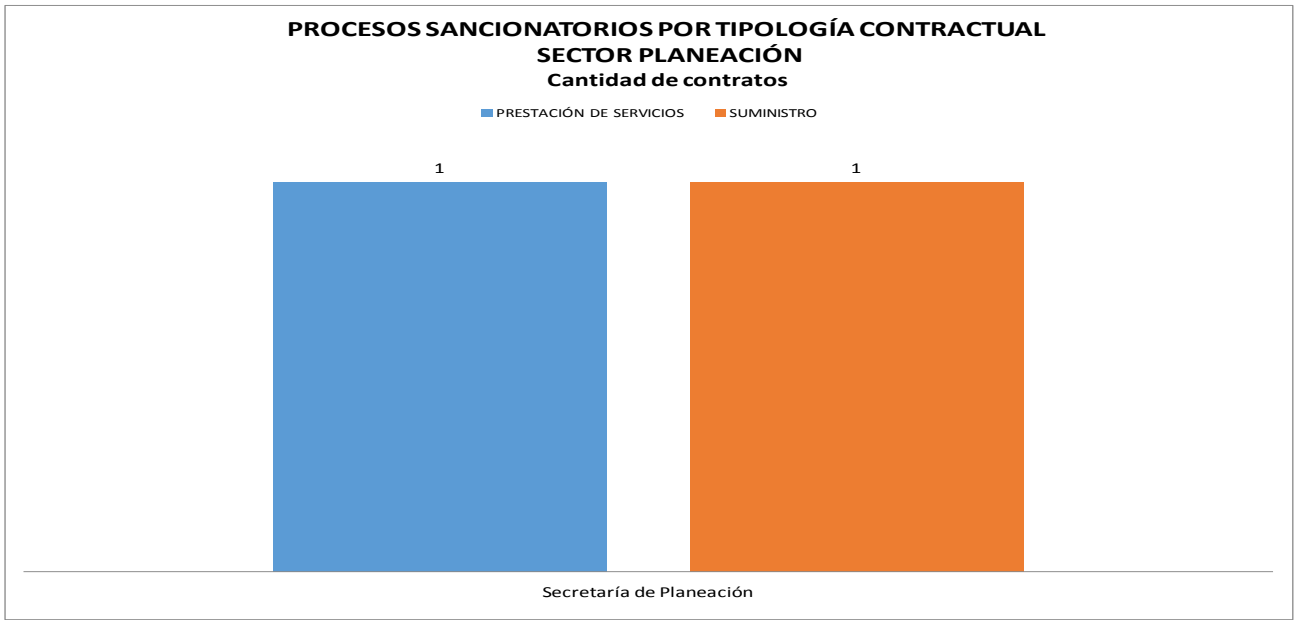
La SDH inició proceso sancionatorio en 6 contratos, de los cuales 2 casos correspondieron a contratos de obra pública (33%) y otros 2 a prestación de servicios (33%), y los dos restantes 1 a prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión y 1 a consultoría.



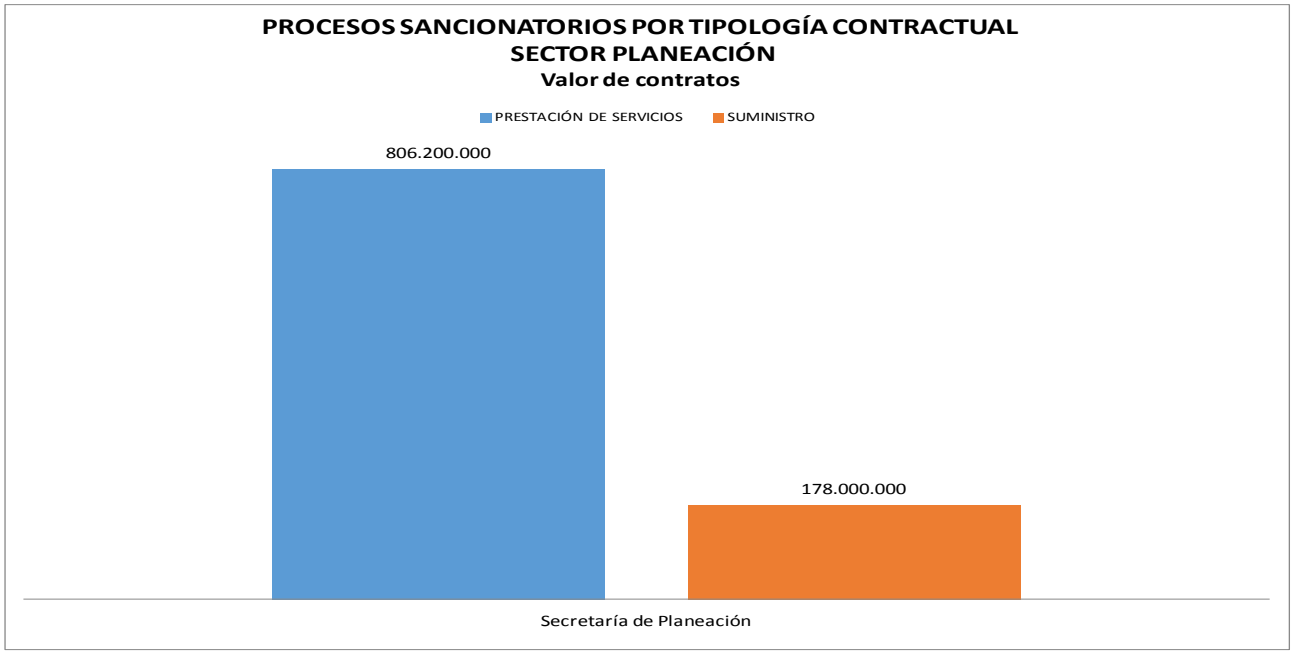
La suma de los 6 contratos en los que la SDH inició proceso sancionatorio, ascendió a $17.455.275.015, de los cuales $9.647.073.664 correspondieron a contratos de obra pública y $7.750.801.660 a prestación de servicios, siendo estas tipologías las más significativas.



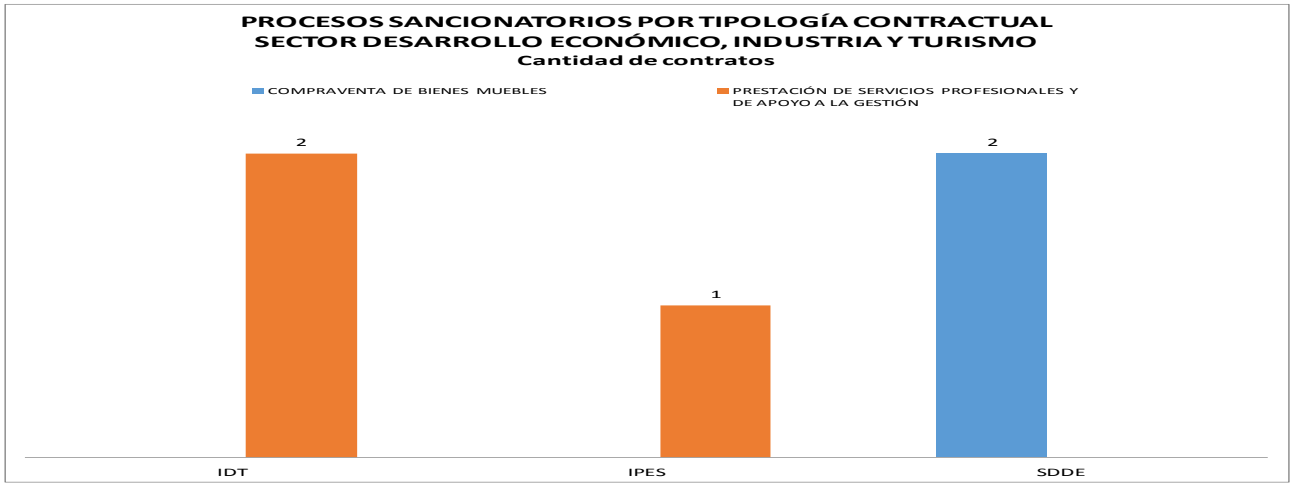
3.4. Sector Planeación: La SDP reportó la iniciación de procesos sancionatorios en 2 casos, 1 de un contrato de prestación de servicios y otro de suministro.



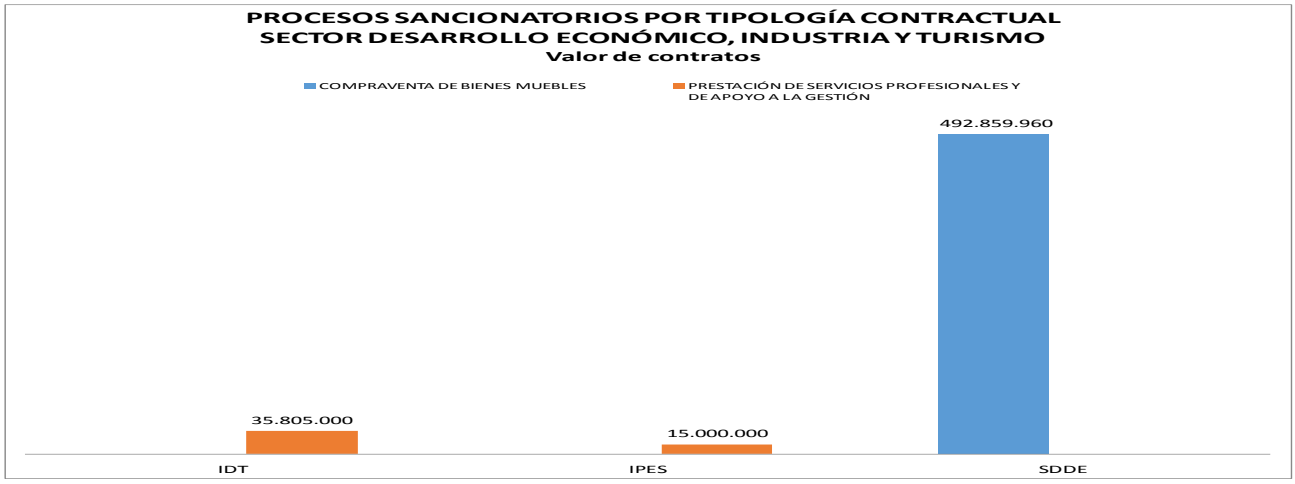
En la gráfica de en seguida, puede apreciarse que los contratos involucrados en los procesos sancionatorios sumaron $984.200.000, de los cuales $806.200.000 corresponden a prestación de servicios y $178.000.000 a suministro.



3.5. Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo: Las entidades que integran este sector reportaron la apertura de 5 procesos sancionatorios, de los cuales 3 corresponden a prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión (60%) y 2 a compraventa de bienes muebles (40%).

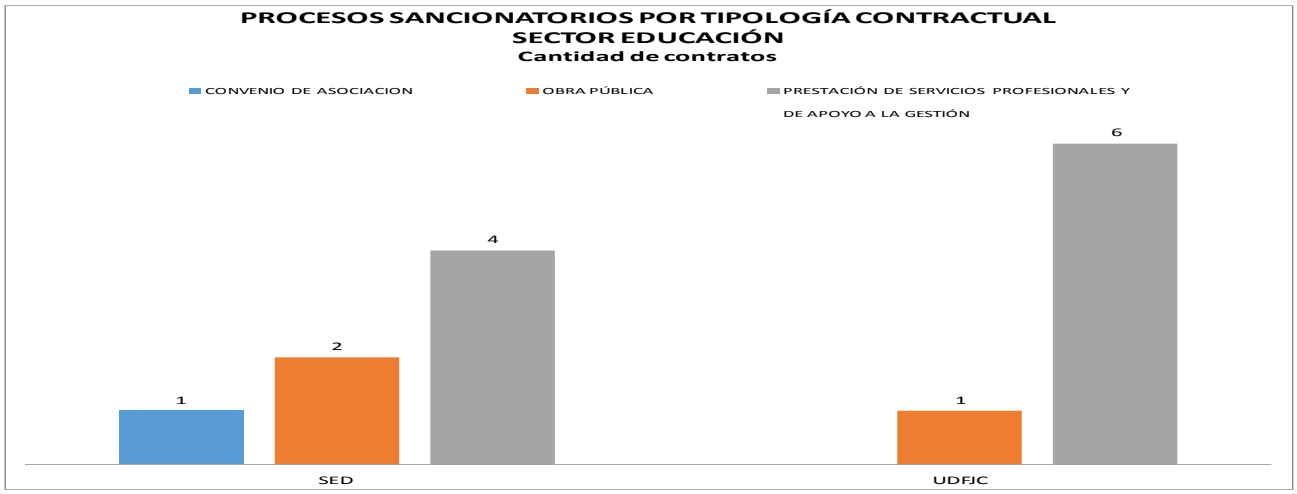


A continuación se muestra que el valor de los 5 contratos del sector en que se iniciaron procesos sancionatorios fue de $543.664.960, de los cuales $492.859.960 correspondieron a 2 contratos de compraventa de bienes muebles celebrados por la SDDE y $35.805.000 a 2 contratos de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión suscritos por el IDT.



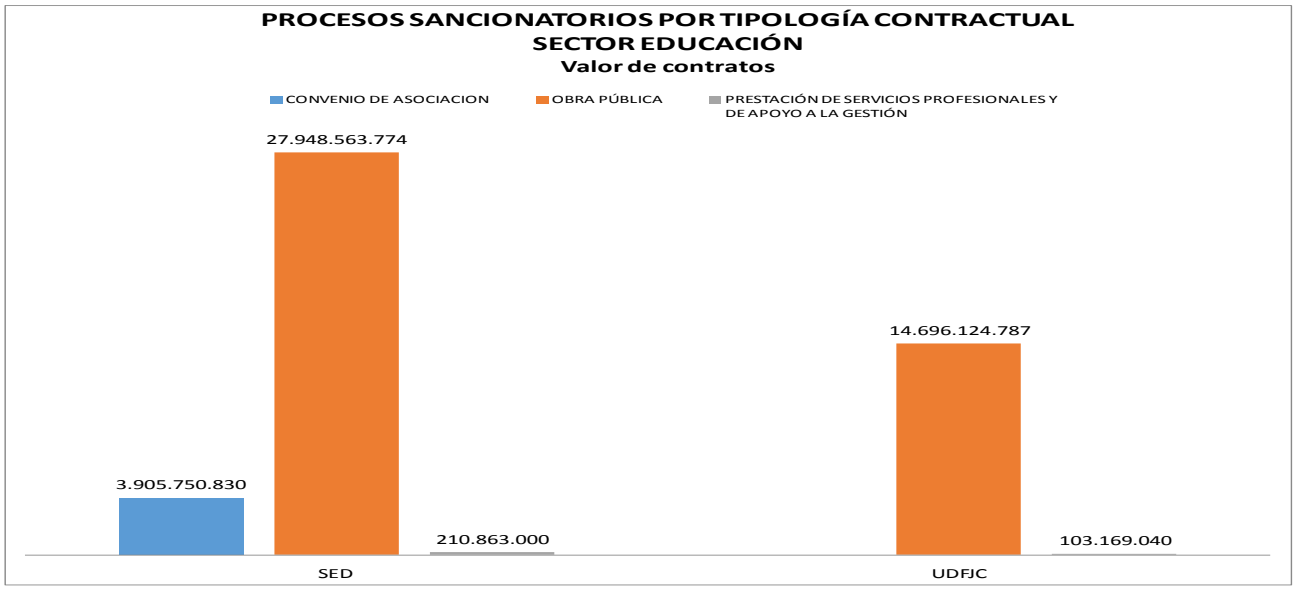
3.6. Sector Educación: Durante el lapso objeto de análisis el IDEP no inició procesos sancionatorios; por lo que para este sector solo se analizó la información correspondiente a la SED y la UDFJC.

Las entidades integrantes del sector reportaron la apertura de 14 procesos sancionatorios, de los cuales 10 correspondieron a prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión (71,4%), 3 a obra pública (21,4%) y 1 a convenio de asociación (7,2%).



Los 14 contratos de este sector en que fue necesario abrir proceso sancionatorio, ascendieron a la suma de $46.864.471.431, de los cuales $42.644.688.561 correspondieron a 3 contratos de obra pública, 2 de ellos celebrados por la SED ($27.948.563.774) y 1 por la UDFJC ($14.696.124.787).

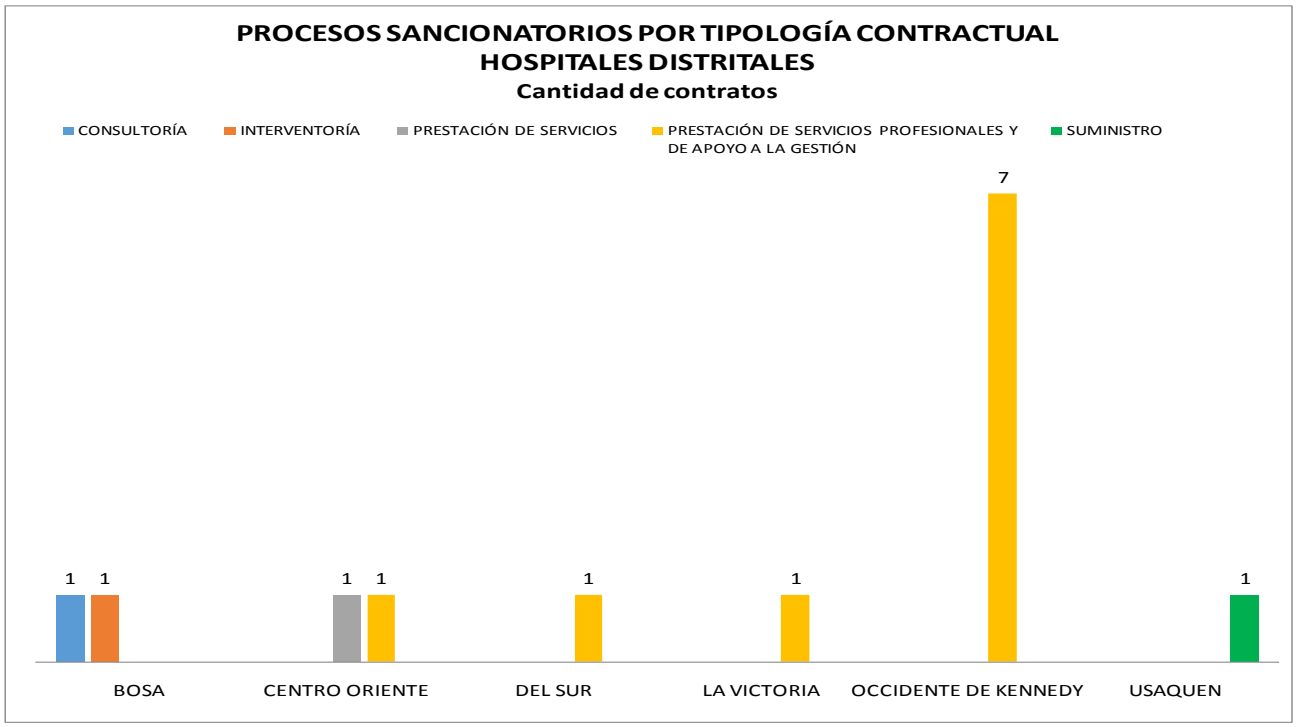
La segunda tipología más significativa del sector fue 1 convenio de asociación suscrito por la SED por $ 3.905.750.830.



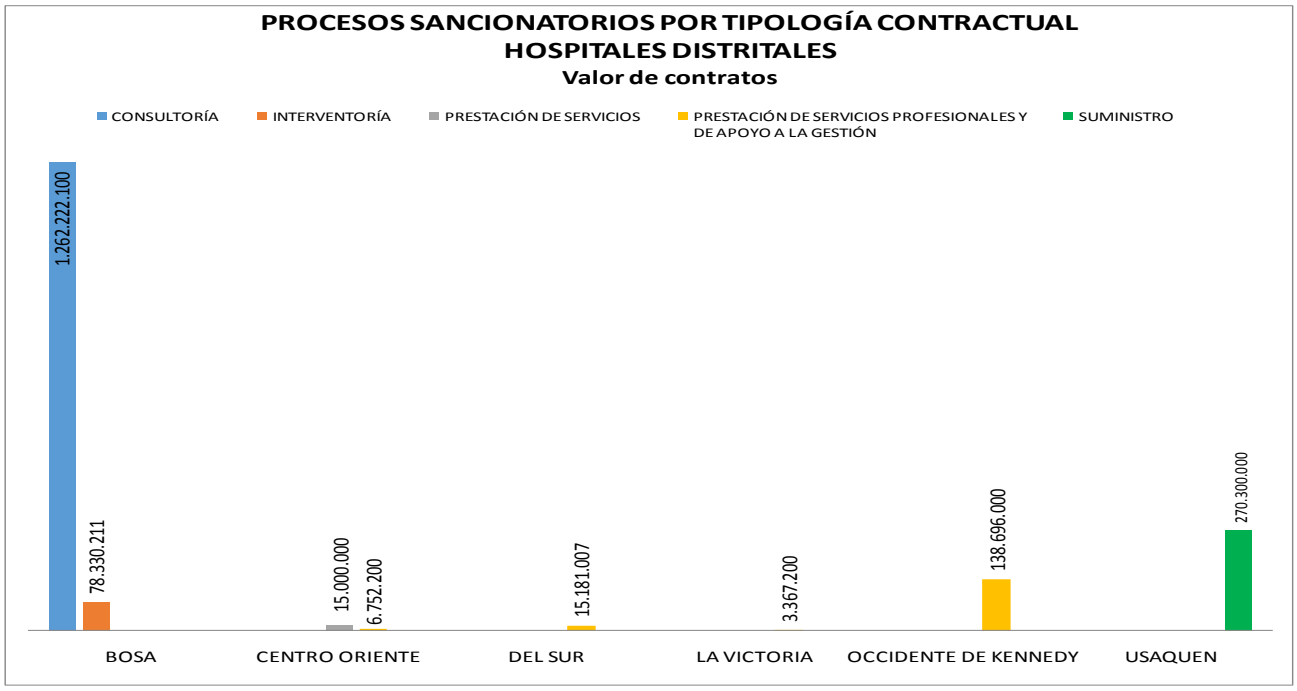
3.7. Sector Salud: La SDS y los hospitales de Chapinero, Meissen y Fontibón no enviaron la información requerida. Adicionalmente, el Hospital de Bosa lo hizo de manera incompleta.

En relación con los 19 hospitales que atendieron el requerimiento, los de Bosa, Centro Oriente, Del Sur, La Victoria, Occidente de Kennedy y Usaquén iniciaron procesos sancionatorios.

La siguiente imagen evidencia, que de los 14 contratos reportados por los hospitales anteriormente mencionados, 10, es decir, el 71% correspondieron a prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión. Además, 7 de ellos se suscribieron por el Hospital Occidente de Kennedy.

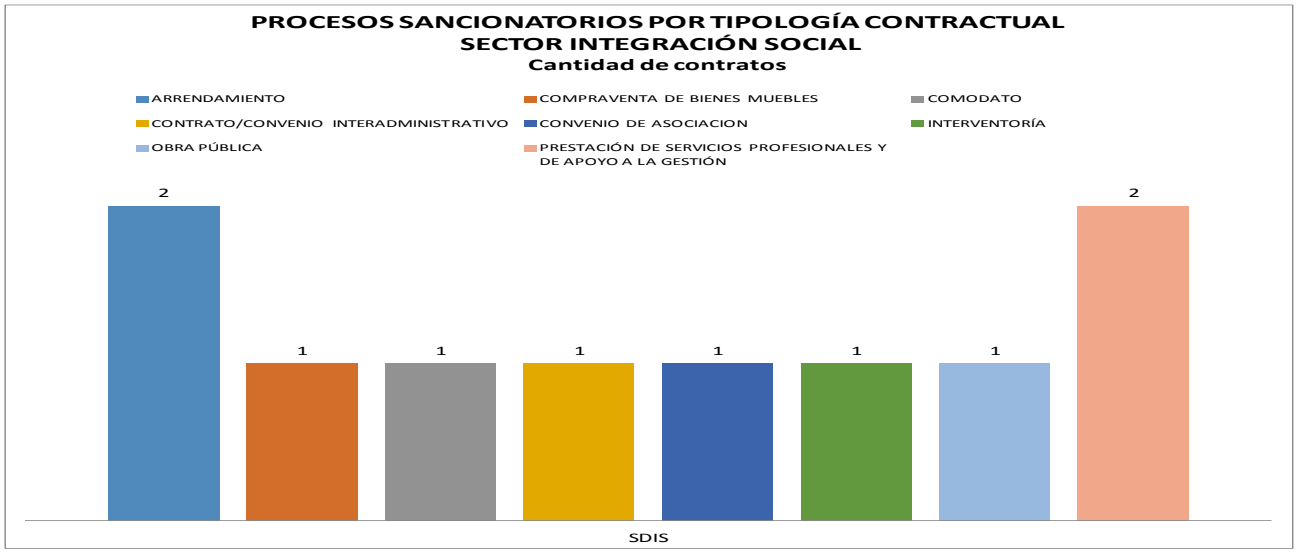


Los 14 contratos en los que se inició proceso sancionatorio sumaron $1.789.848.718, de los cuales $1.262.222.100 correspondieron a 1 contrato de consultoría suscrito por el Hospital de Bosa; $270.300.000 a 1 contrato de suministro celebrado por el Hospital de Usaquén y $163.996.407 a 10 contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, de estos $138.696.000 fueron 7 contratos firmados por el Hospital Occidente de Kennedy.

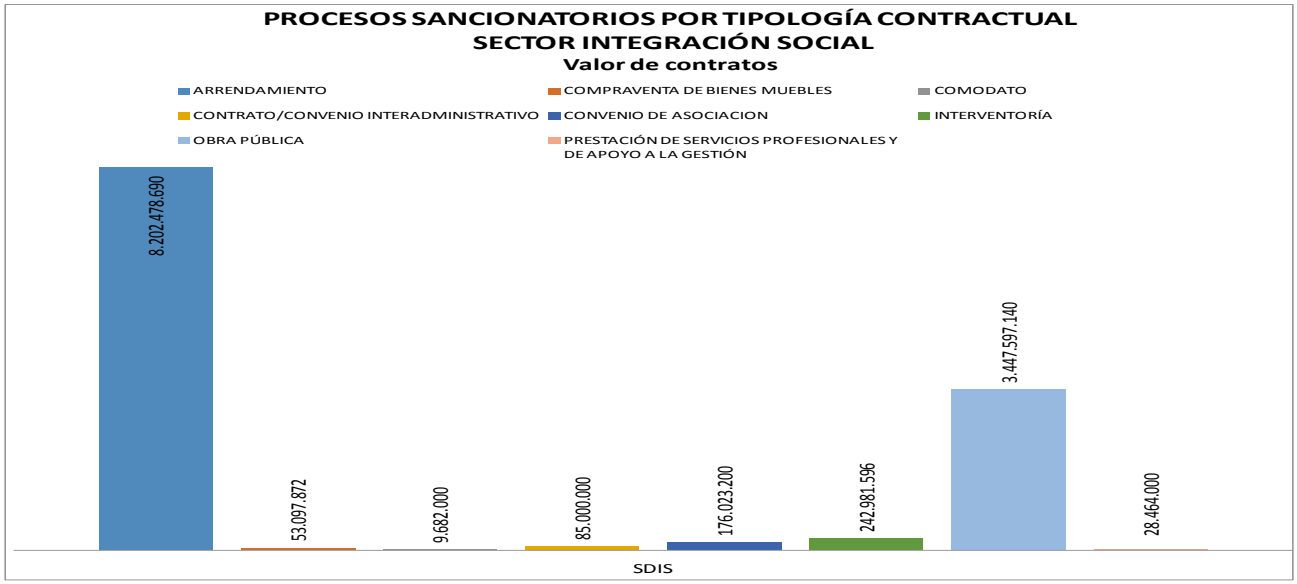


3.8. Sector Integración Social: La SDIS y el IDIPRON enviaron la información incompleta.

Con base en lo anterior, se estableció que la SDIS abrió procesos sancionatorios en 10 contratos desglosados así: 2 de arrendamiento, 2 de prestación de servicios y en un caso a compraventa de bienes muebles, comodato, convenio interadminsitrativo, convenio de asociación, interventoría y obra pública.

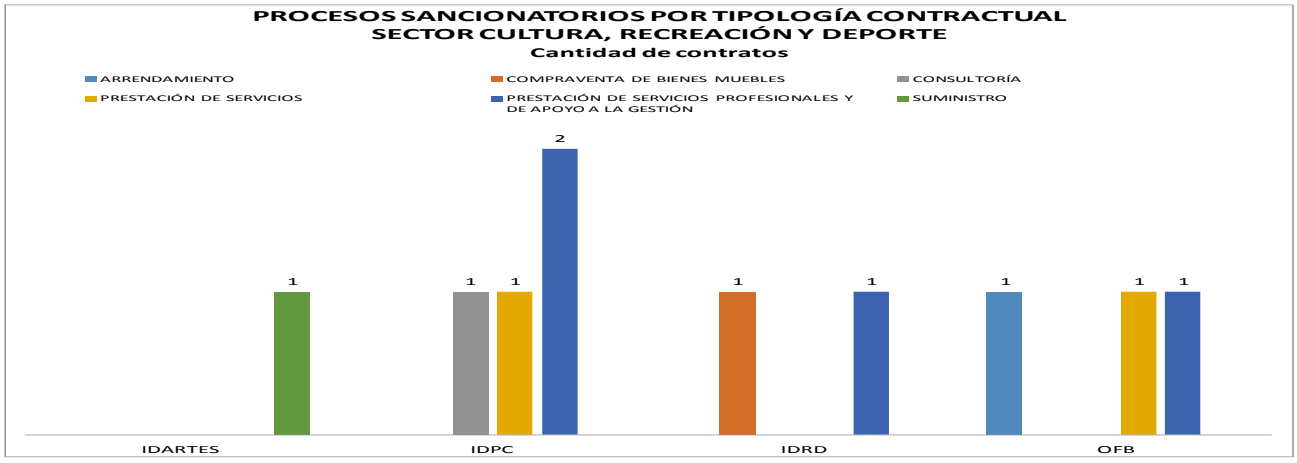


La gráfica que se incluye a continuación permite establecer que los 10 contratos del sector en que se inició proceso sancionatorio, acrecieron a $12.245.324.498, de los cuales la suma de $8.202.478.690 correspondió a 2 contratos de arrendamiento y $3.447.597.140 a 1 contrato de obra pública.

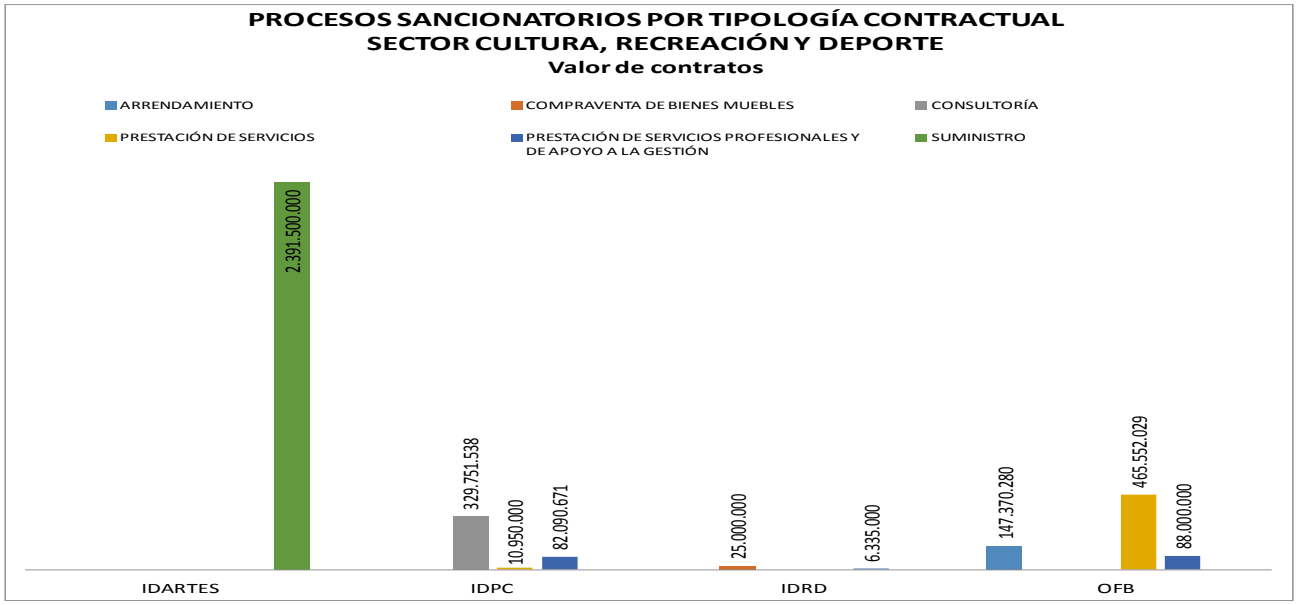


3.9. Sector Cultura, Recreación y Deporte: De las 7 entidades que lo integran, IDARTES, IDPC, IDRD y la OFB, iniciaron procesos sancionatorios.

Con base en la información reportada, pudo determinarse que se iniciaron procesos sancionatorios en 10 contratos discriminados de la siguiente manera: 4 de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, 2 de prestación de servicios y 1 en las tipologías de suministro, consultoría, compraventa de bienes muebles y arrendamiento.

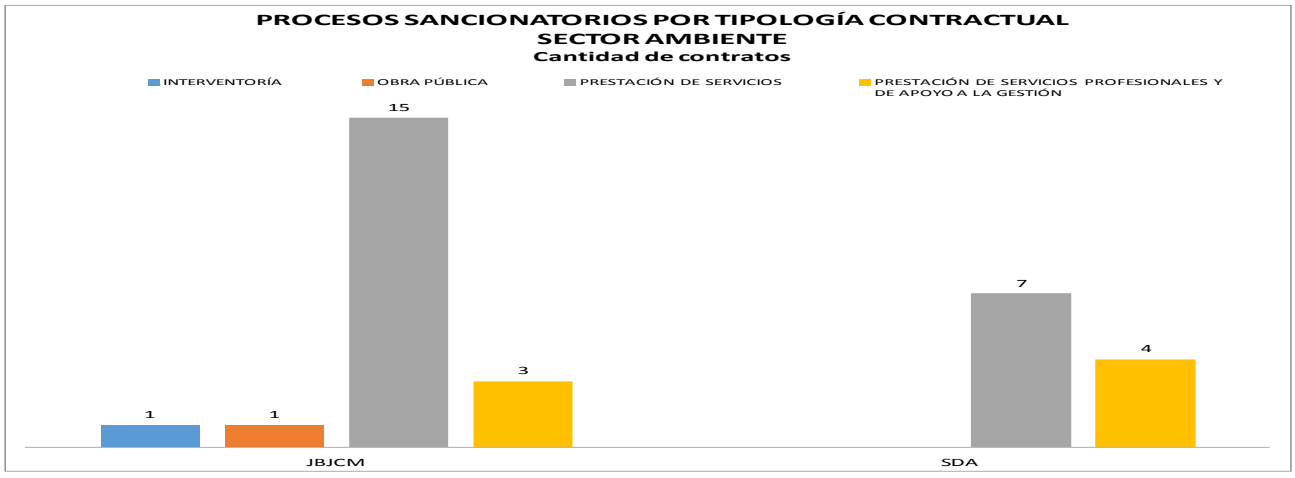


El valor de los 10 contratos en los que se inició proceso sancionatorio, fue de $3.546.549.518 de los cuales $2.391.500.000 correspondieron a 1 contrato de suministro suscrito por el IDARTES y $476.502.029 a 2 contratos de prestación de servicios, 1 suscrito por la OFB ($465.552.029) y otro por el IDPC ($10.950.000).

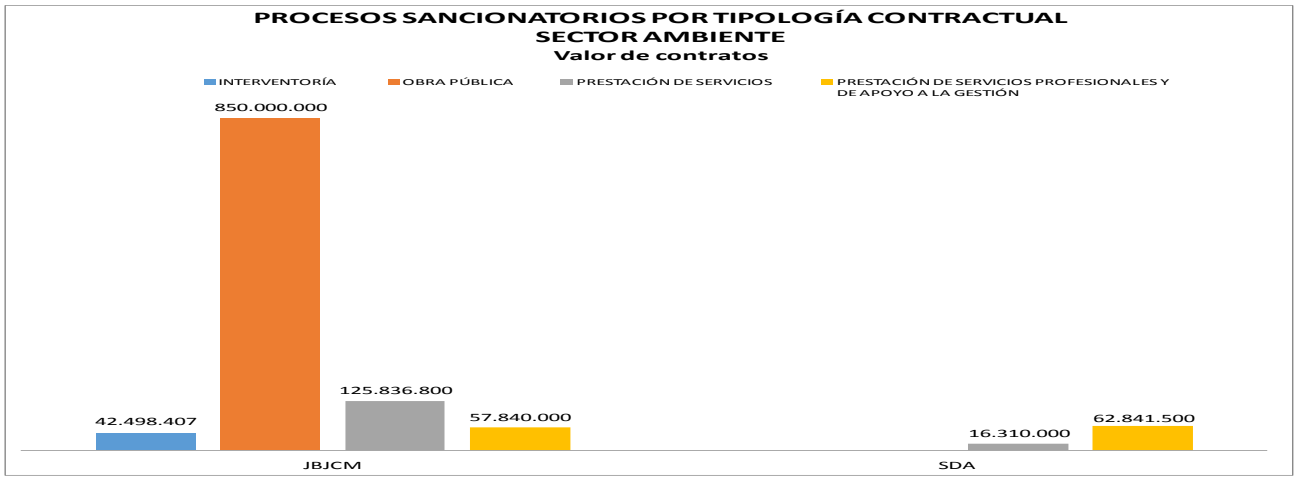


3.10. Sector Ambiente: Durante el lapso objeto de análisis, la SDA y el JBJCM iniciaron procesos sancionatorios a contratistas, mientras que el IDIGER no lo hizo.

En este sector se abrieron procesos sancionatorios en 31 contratos, 22 correspondieron a prestación de servicios (71%), 7 a prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión (23%), 1 de obra pública y el restante de interventoría.

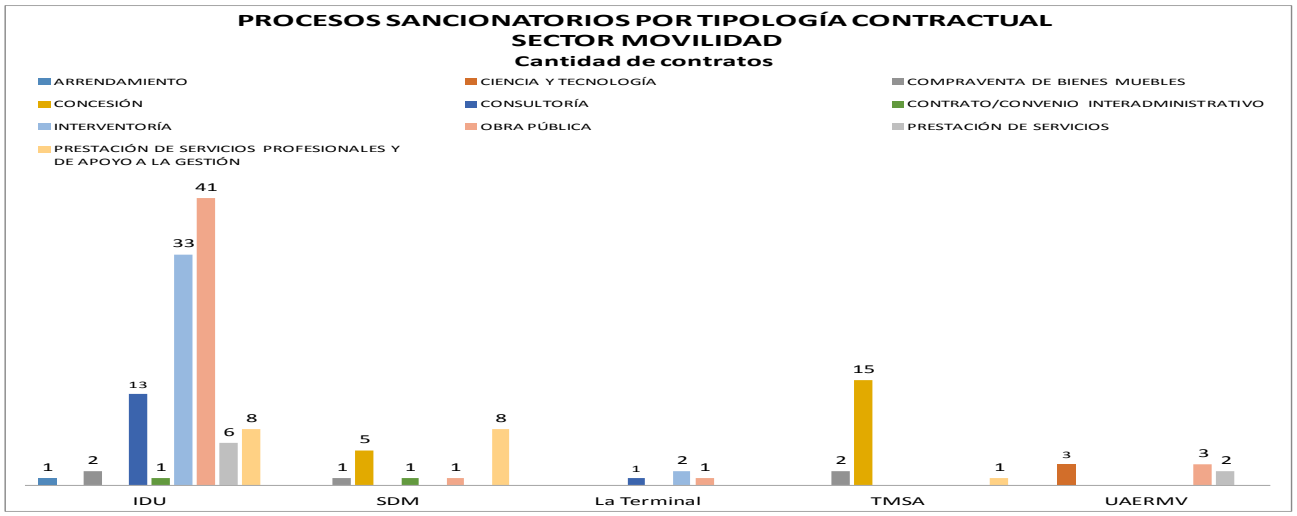


Los 31 contratos en que se inició proceso sancionatorio sumaron $1.155.326.707, de los cuales $850.000.000 correspondieron a 1 contrato de obra pública firmado por el JBJCM; $142.146.800 a 22 contratos de prestación de servicios, 15 suscritos por el JBJCM ($125.836.800) y 7 por la SDA ($16.310.000) y $120.681.500 correspondieron a 7 contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, 4 de la Secretaría ($62.841.500) y 3 del Jardín ($57.840.000).



3.11. Sector Movilidad: El IDU y La Terminal enviaron información incompleta.

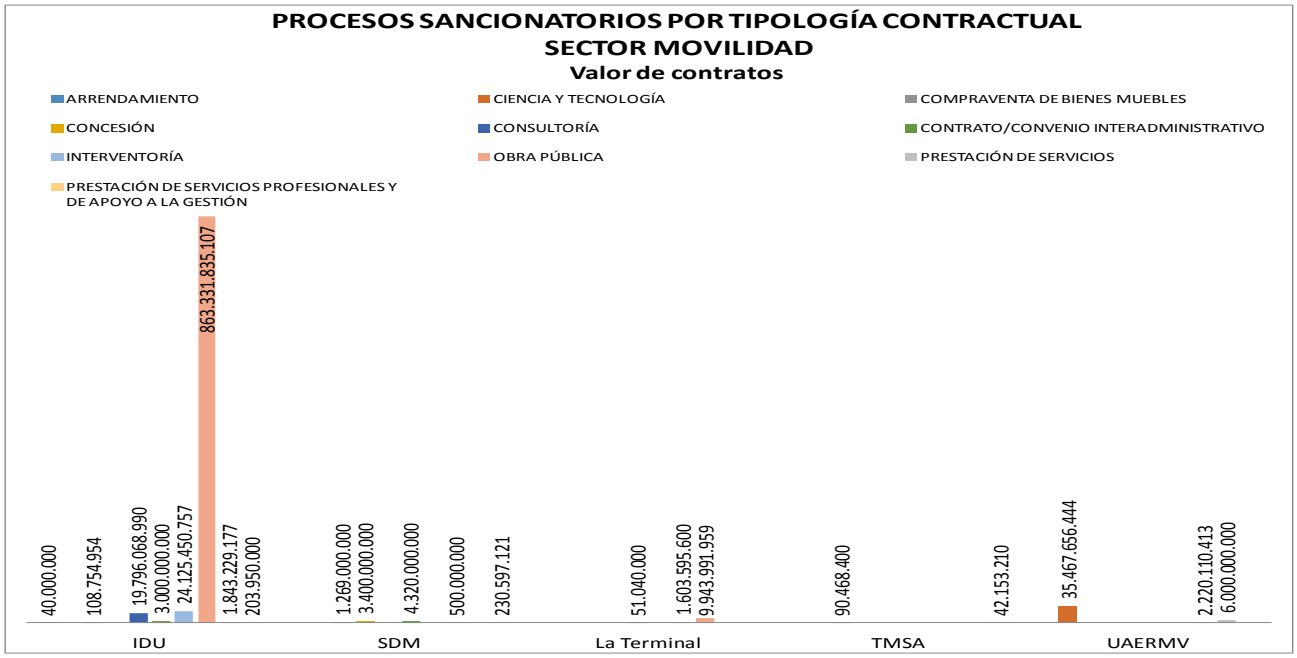
Durante el período objeto de la muestra, las entidades de este sector informaron la iniciación de procesos sancionatorios en 151 contratos, discriminados principalmente en las siguientes tipologías: 46 de obra pública (30,4%), 35 de interventoría (23,2%), 20 de concesión (13,2%) y 17 de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.



A continuación se muestra que el valor de los 151 contratos anteriormente mencionados sumó $977.587.902.132, de los cuales la suma de $875.995.937.479 correspondió a 46 contratos de obra pública, 41 de ellos celebrados por el IDU ($863.331.835.107), 3 por la UAERMV ($2.220.110.413), 1 por La Terminal ($9.943.991.959) y 1 por la SDM ($500.000.000).

La segunda tipología más relevante correspondió a 3 contratos de ciencia y tecnología suscritos por la UAERMV por $ 35.467.656.444.

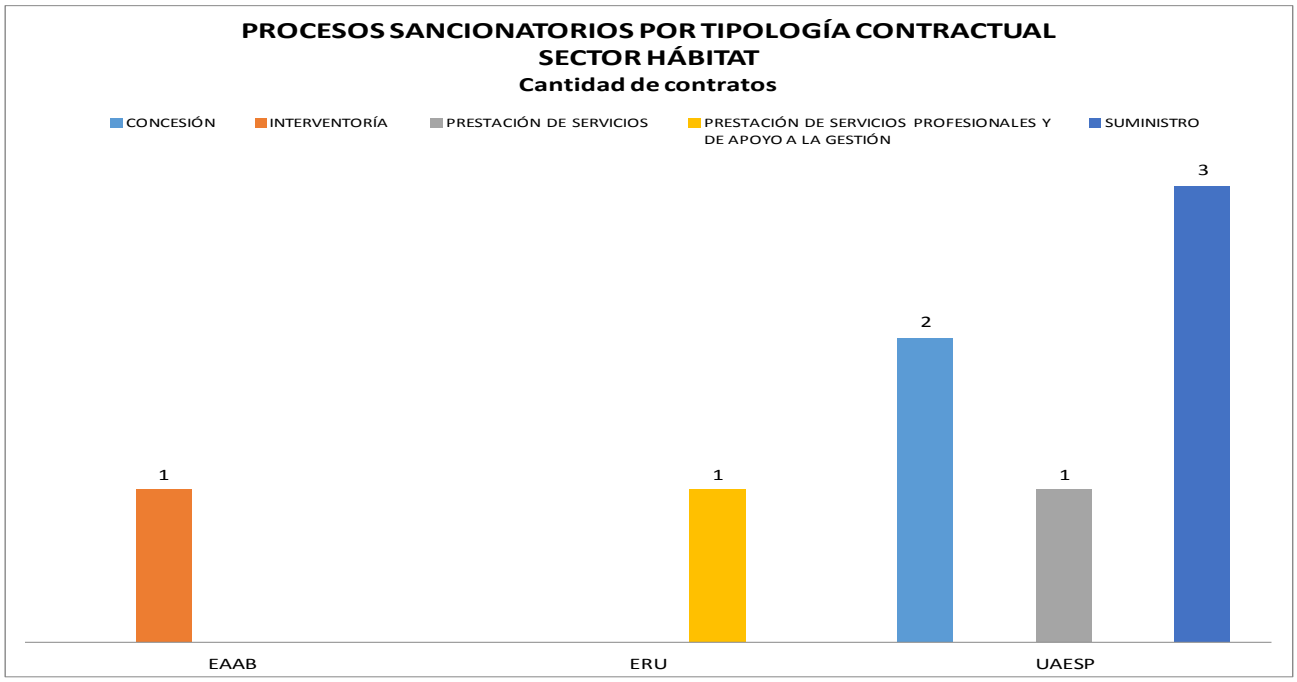
Y, la tercera tipología fueron los contratos de interventoría por valor de $25.729.046.357 suscritos por el IDU ($24.125.450.757) y La Terminal ($1.603.595.600).



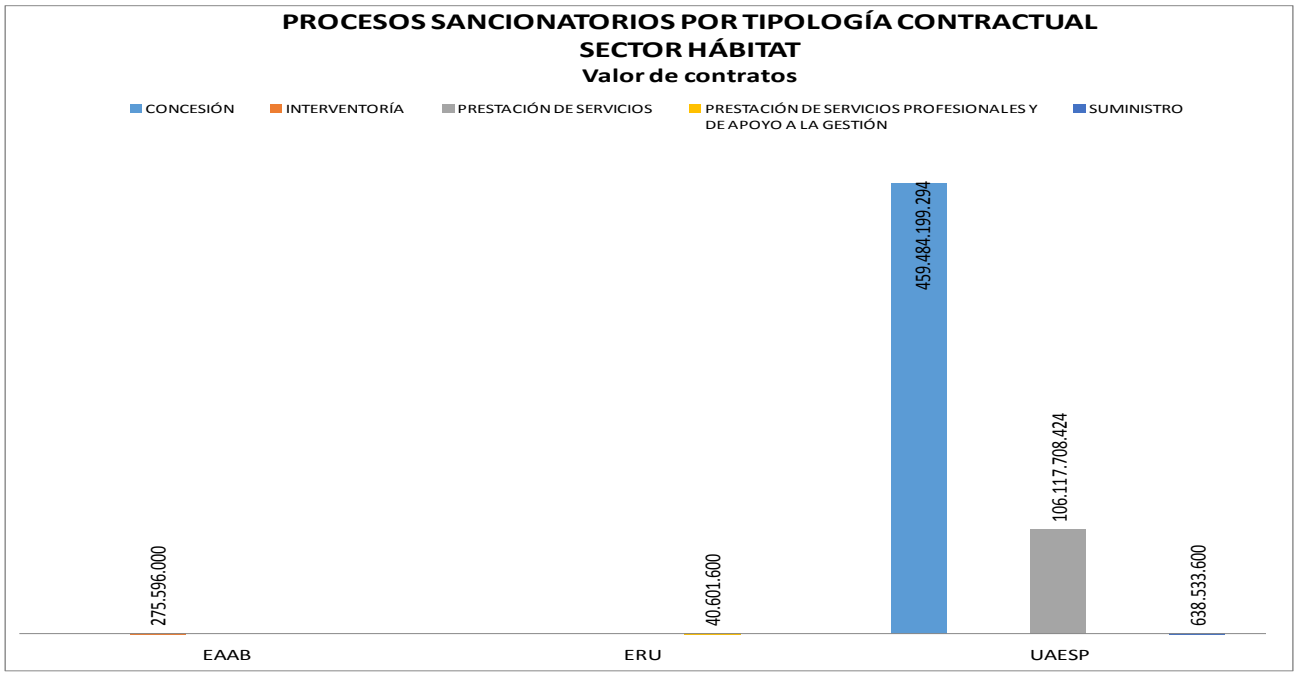
3.12. Sector Hábitat: La CVP y Aguas de Bogotá no enviaron la información requerida.

De otra parte, la SDHT, Metrovivienda y ETB no iniciaron procesos sancionatorios a sus contratistas.

En consecuencia, para este sector se tomaron en cuenta los datos suministrados por la EAAB, ERU y UAESP, donde se tramitaron procesos sancionatorios en 8 contratos, de los cuales 3 fueron de suministro, 2 de concesión y 1 en las modalidades de prestación de servicios, interventoría y prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

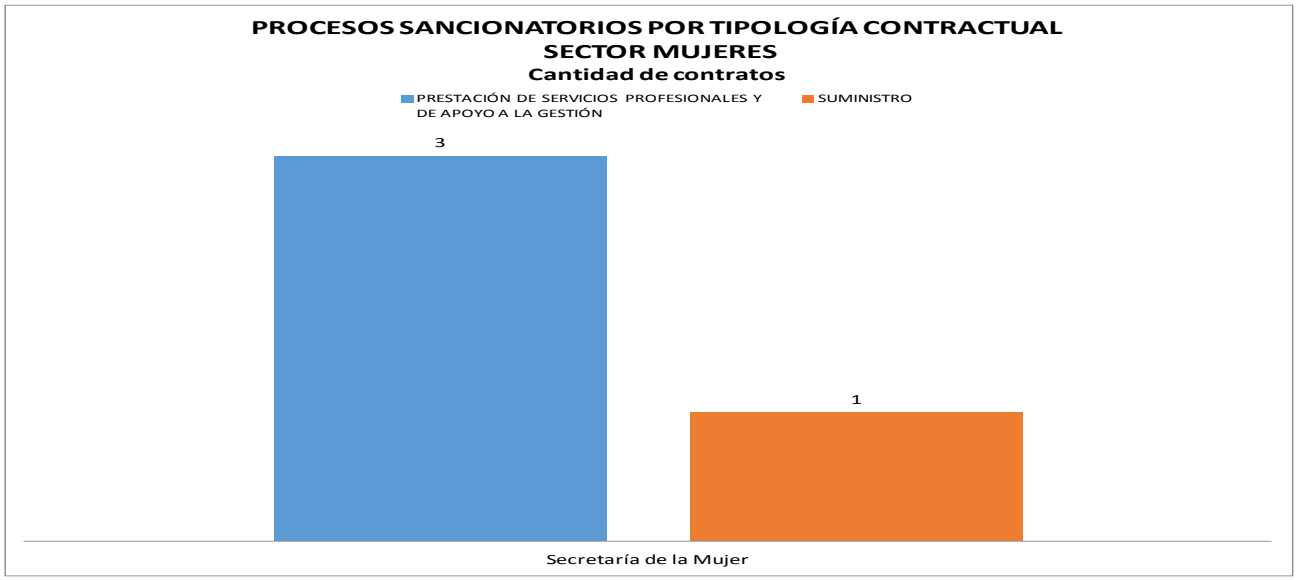


El valor total de los contratos en que se iniciaron procesos sancionatorios en este sector fue de $566.556.638.918, de los cuales $459.484.199.294 correspondieron a 2 concesiones de la UAESP; $106.117.708.424 a 1 contrato de prestación de servicios de la misma entidad y $638.533.600 a 3 contratos de suministro de la señalada Unidad.

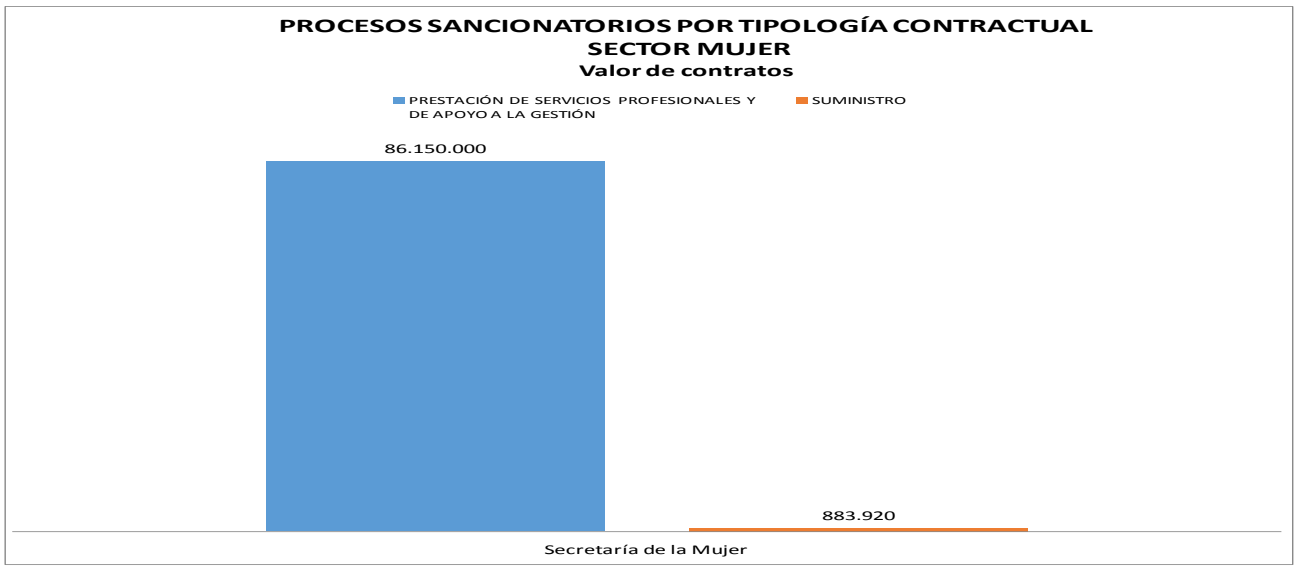


3.13. Sector Mujer: La Secretaría Distrital de la Mujer envió la información incompleta.

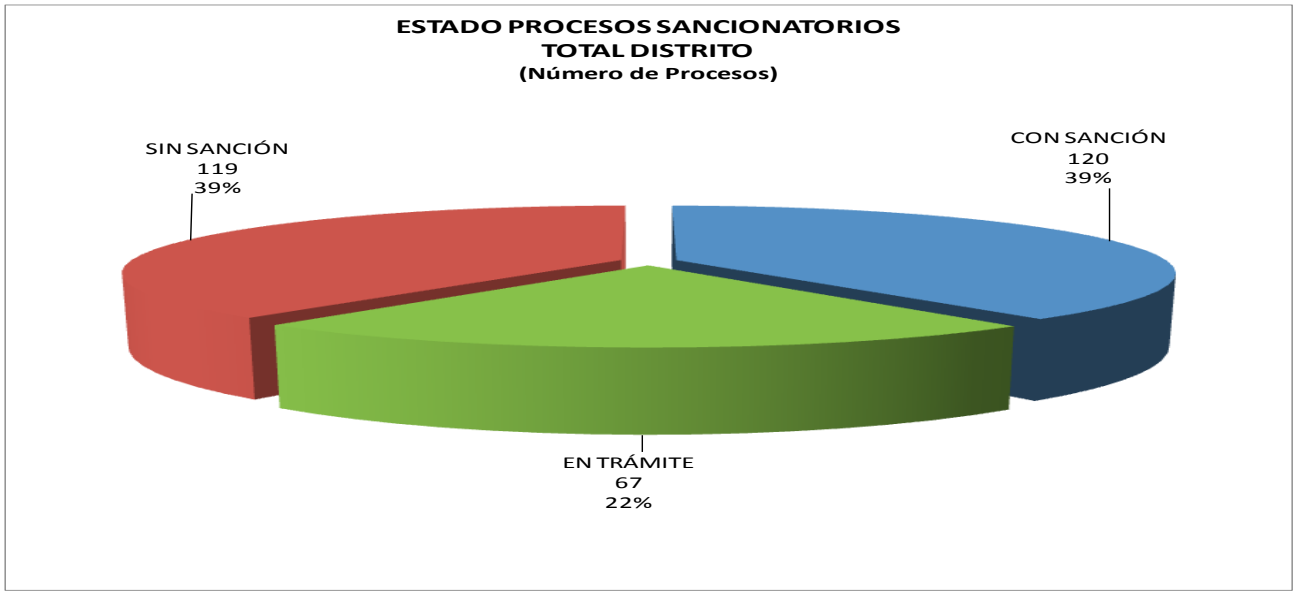
Según los datos, esta Secretaría abrió procesos sancionatorios en 4 contratos, 3 de ellos corresponden a prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión y 1 a suministro.



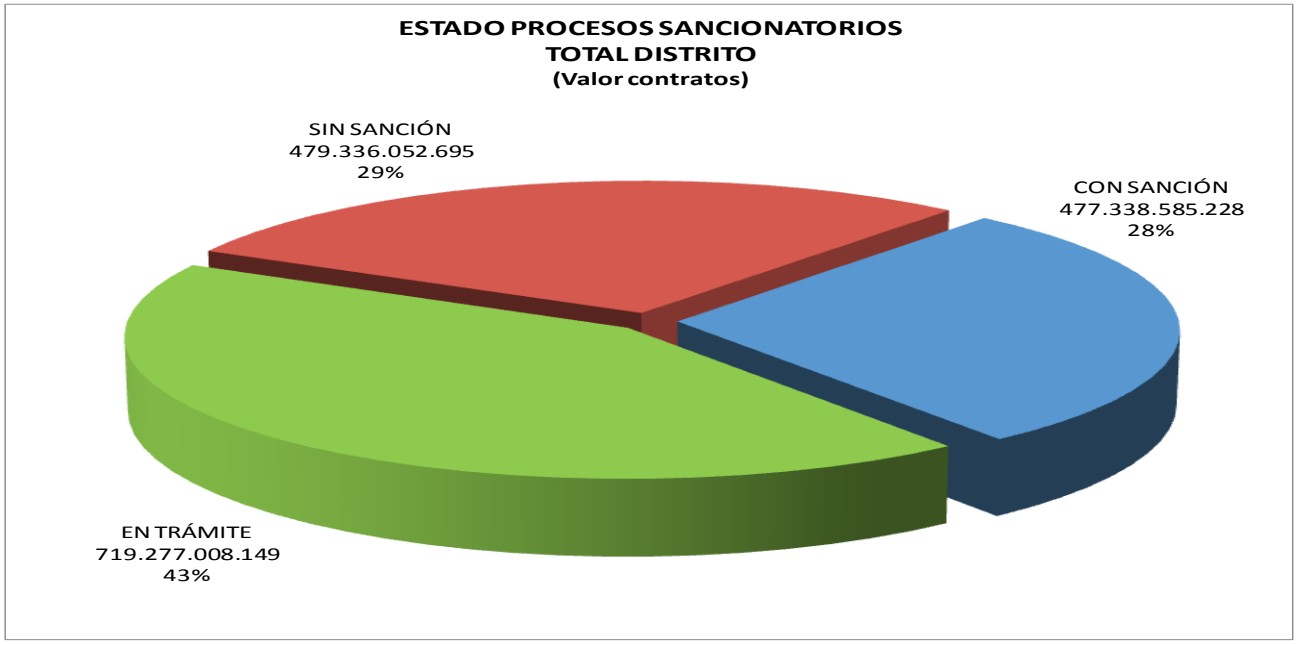
El valor de los anteriores contratos correspondió a $87.033.920; la tipología con mayor peso fue prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con $86.150.000.



4. TOTAL DE PROCESOS SANCIONATORIOS POR ESTADO Y SU VALOR: Durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de agosto de 2015, las entidades del Distrito Capital iniciaron 306 procesos sancionatorios.



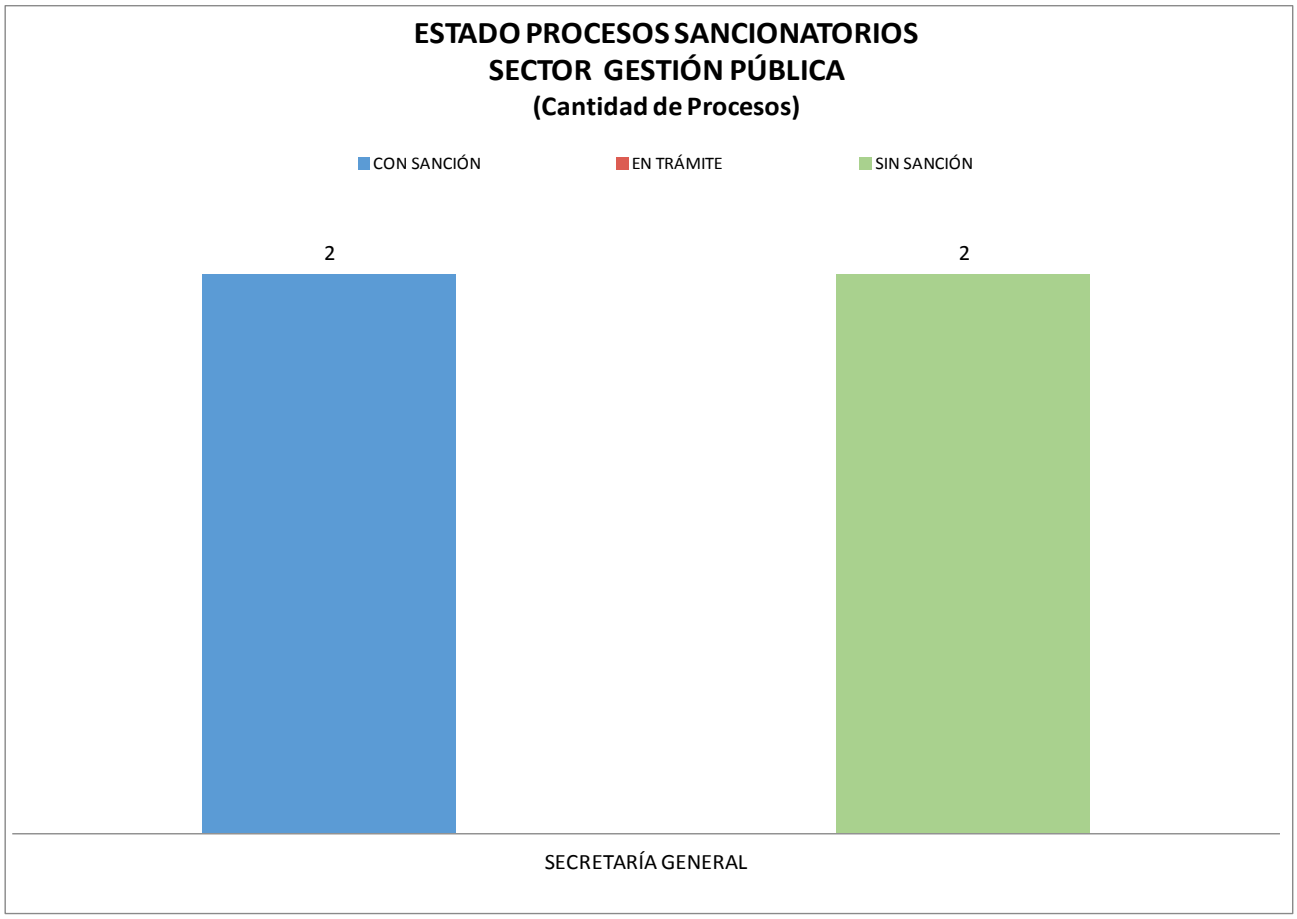
En la gráfica anterior se aprecia que en 120 procesos sancionatorios, equivalentes al 39%, se impuso sanción; en 119, correspondientes al 39%, no ameritaron sanción y 67 de ellos, el 22%, se encontraban en trámite.



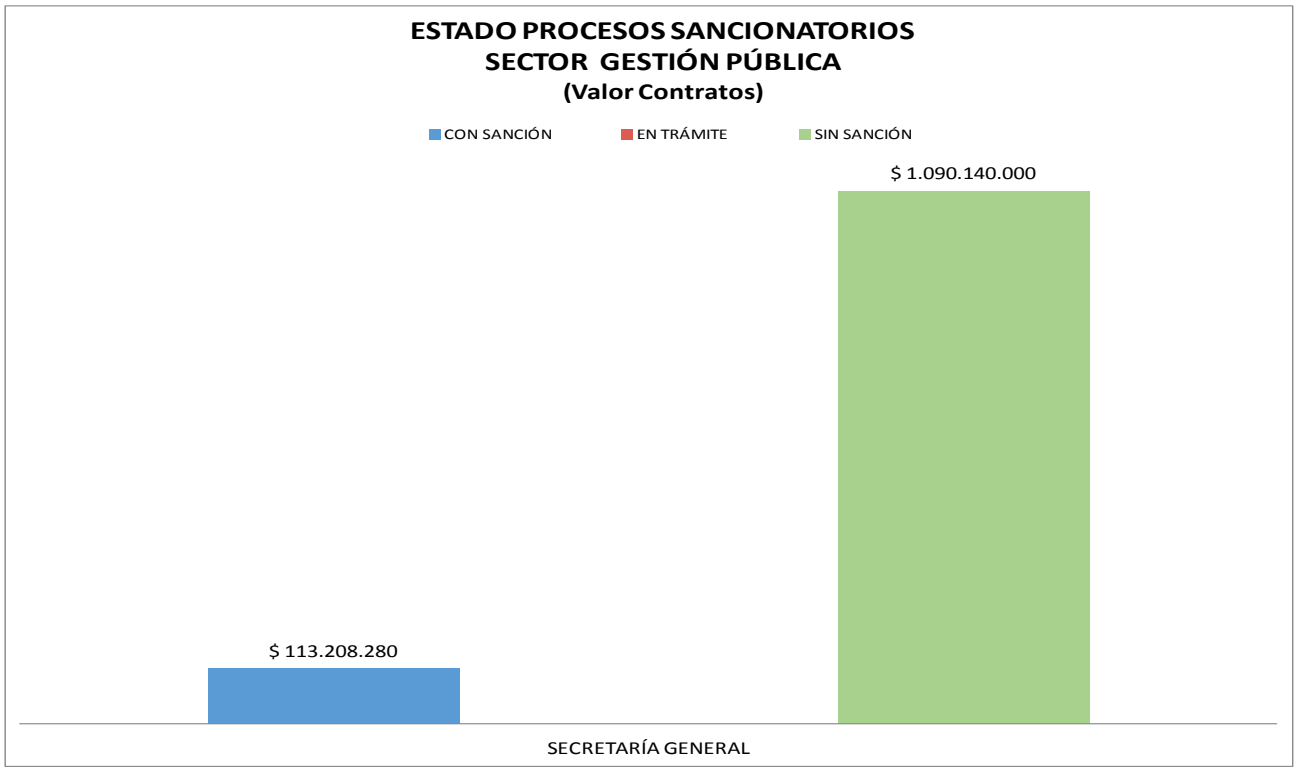
Como se registró en la imagen previa, el valor de los contratos en los que se inició proceso sancionatorio sumaron $1.675.951.646.072; de los cuales, no se impuso sanción en contratos por $479.336.052.695; en cambio, se sancionó en contratos cuya cuantía fue de $477.338.585.228, mientras estaban en trámite procesos sancionatorios de contratos por valor de $719.277.008.149.

A continuación se realizará un análisis de los sectores y sus entidades, analizando los aspectos más relevantes.

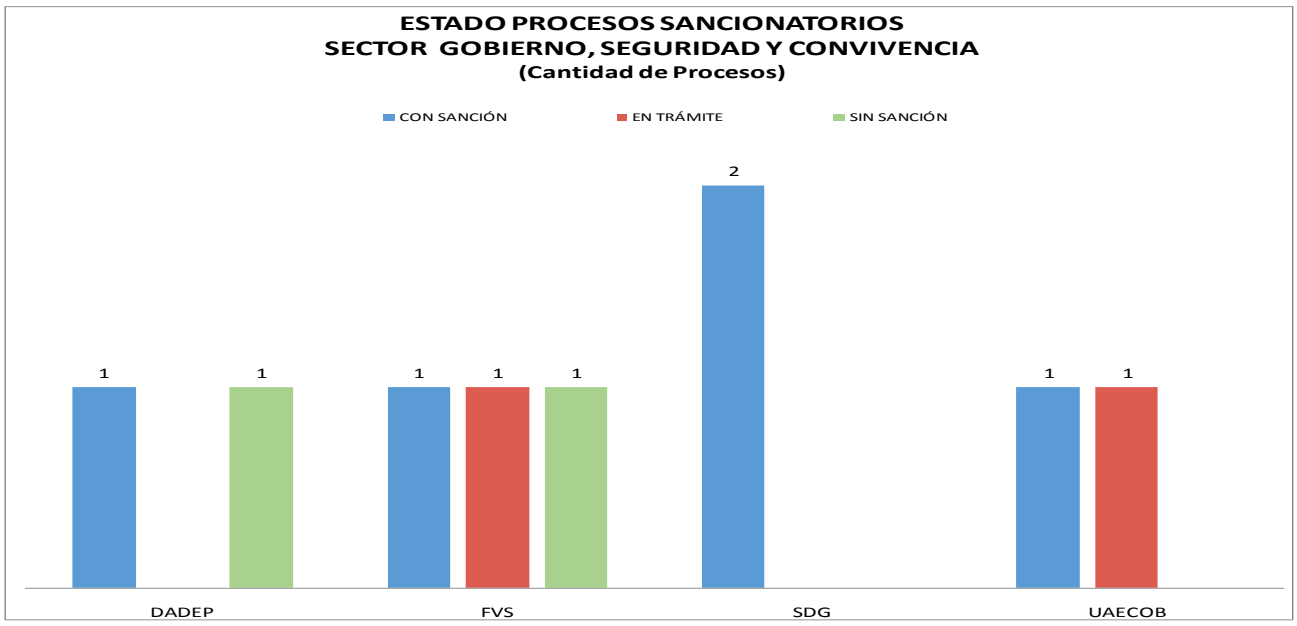
4.1. Sector Gestión Pública: De los 4 contratos reportados por la Secretaría General en los que se inició proceso sancionatorio, en 2 se impuso sanción y en los otros no.



En la siguiente imagen puede apreciarse que los 4 contratos del sector en que hubo lugar a proceso sancionatorio, ascendieron a $1.203.348.280. El valor de los contratos en que se impuso sanción fue de $113.208.280 y en los que no se impuso sanción el valor fue de $1.090.140.000.



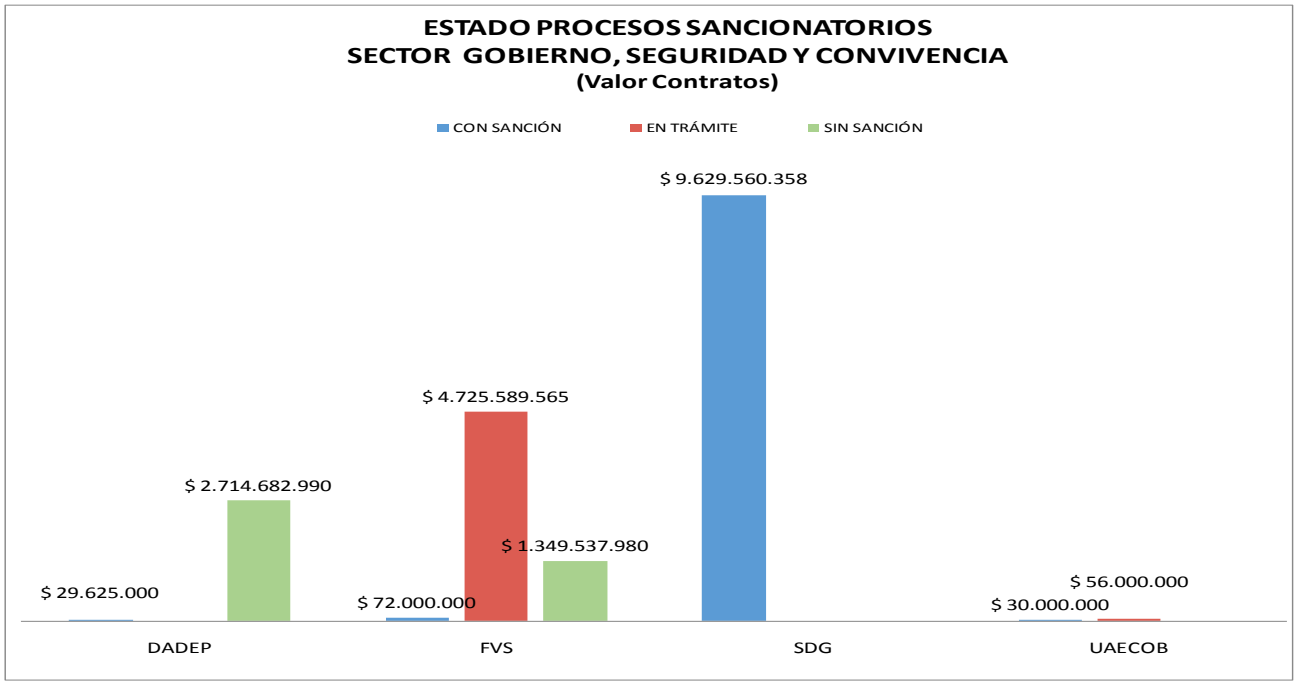
4.2. Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia: Se reportaron 9 contratos, se impuso sanción en 5 de ellos, en 2 no y 2 se encuentran en trámite. La Secretaría Distrital de Gobierno impuso sanción en 2 de los 5 contratos antes anotados.



En la siguiente imagen se evidencia que los 9 contratos del sector en los que se inició proceso sancionatorio, equivalieron a $18.606.995.893. El valor de los contratos en que se impuso sanción fue de $9.761.185.358, de los cuales la suma de $9.629.560.358 correspondió a 2 contratos de la Secretaría Distrital de Gobierno.

De otro lado, el valor de los contratos en los cuales el proceso sancionatorio se encontraba en trámite asciende a la suma de $4.781.589.565, de los cuales $4.725.589.565 correspondieron a un contrato del FVS.

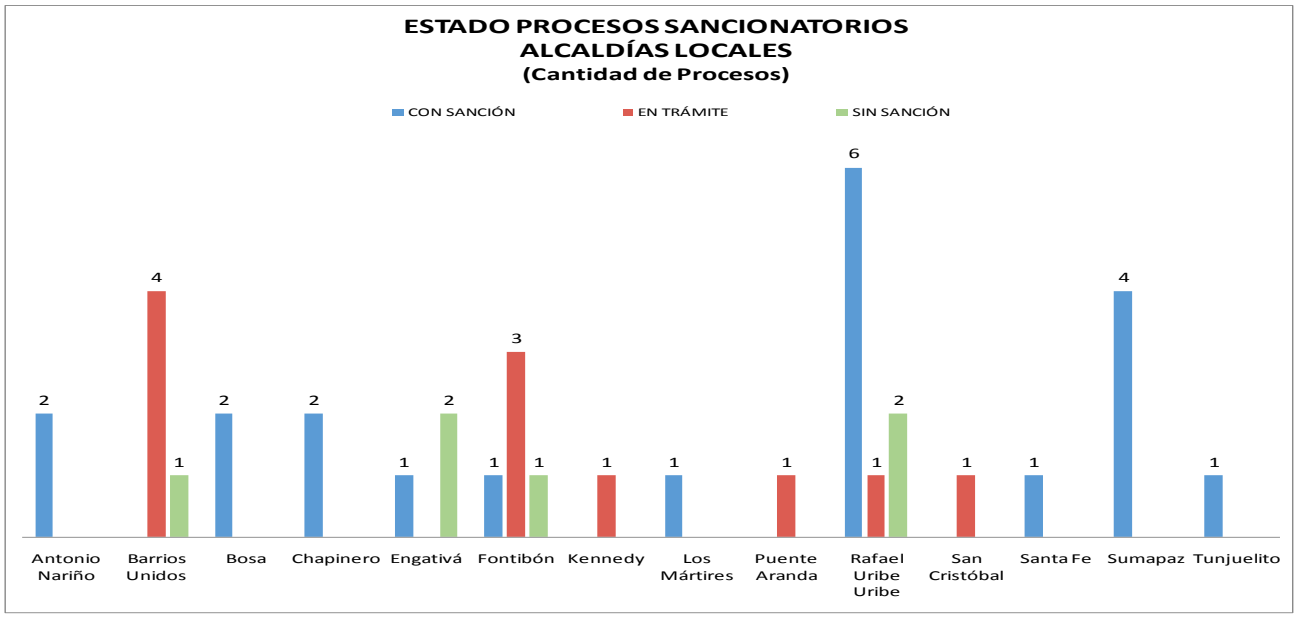
Finalmente, no se impuso sanción en contratos cuyo valor total era de $4.064.220.970, suma de la cual correspondió al DADEP $2.714.682.990.



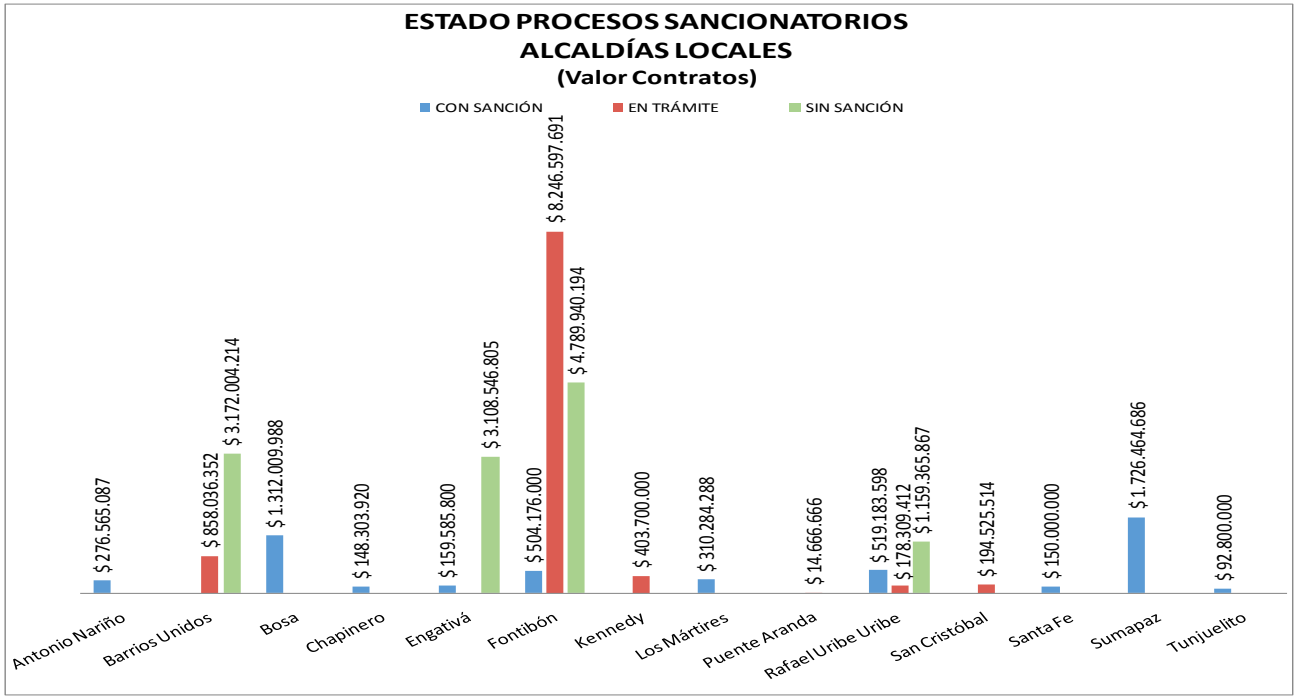
En relación con las alcaldías locales en 21 de los 38 contratos reportados se impuso sanción. Las localidades que más contratistas sancionaron fueron: Rafael Uribe Uribe (6), Sumapaz (4), Antonio Nariño, Bosa y Chapinero (2).

Las localidades reportaron 11 procesos sancionatorios en trámite, discriminados de la siguiente manera: 4 de Barrios Unidos; 3 de Fontibón y a cargo de Kennedy, Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal 1 cada una.

Finalmente las Alcaldías Locales de Barrios Unidos (1), Engativá (2), Fontibón (1) y Rafael Uribe Uribe (2), relacionaron 6 contratos que no ameritaron sanción.



En la siguiente imagen se evidencia que los 38 contratos de los fondos de desarrollo local en los que se inició proceso sancionatorio, ascendieron a $27.325.066.082. El valor de los contratos en que se impuso sanción fue de $5.199.373.367, de los cuales los más representativos correspondieron a las localidades de Sumapaz $1.726.464.686; Bosa $1.312.009.988 y Rafael Uribe Uribe $519.183.5982.



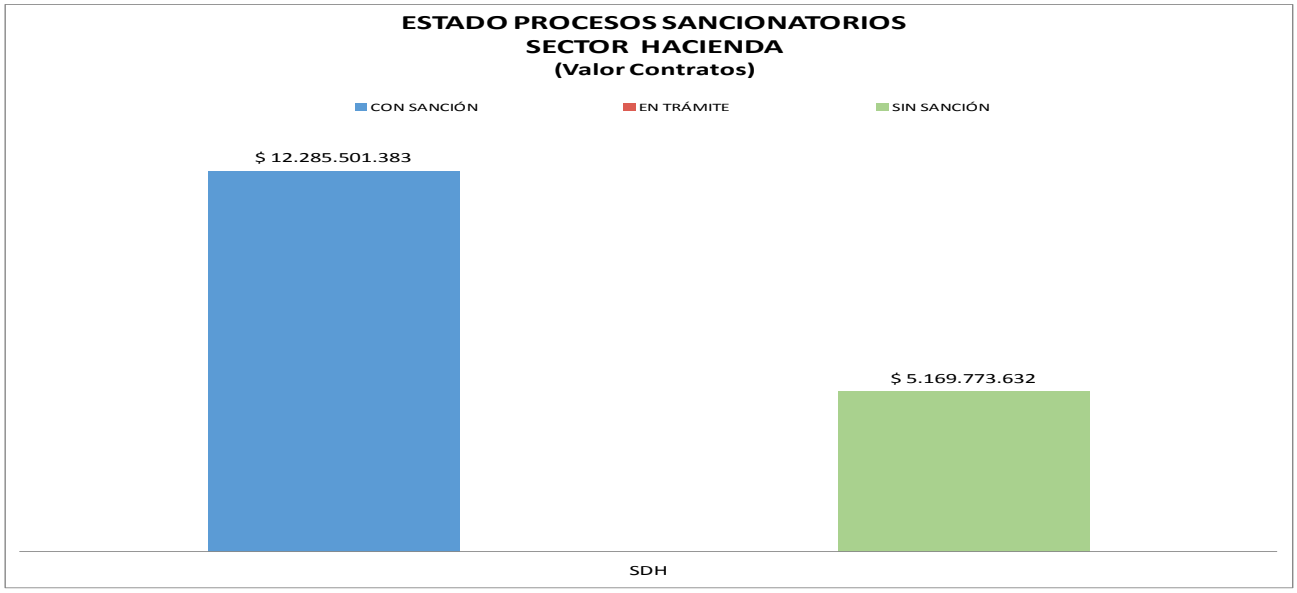
De otro lado, el valor de los contratos en que el proceso sancionatorio se encontraba en trámite, era por $9.895.835.635, de los cuales $8.246.597.691 correspondían a un contrato del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón.

Finalmente, no se impuso sanción en contratos cuyo valor total era de $12.229.857.080, cuantía respecto de la cual es importante señalar que corresponde a Fontibón la suma de $4.789.940.194; a Barrios Unidos la de $3.172.004.214 y a Engativá $3.108.546.805.

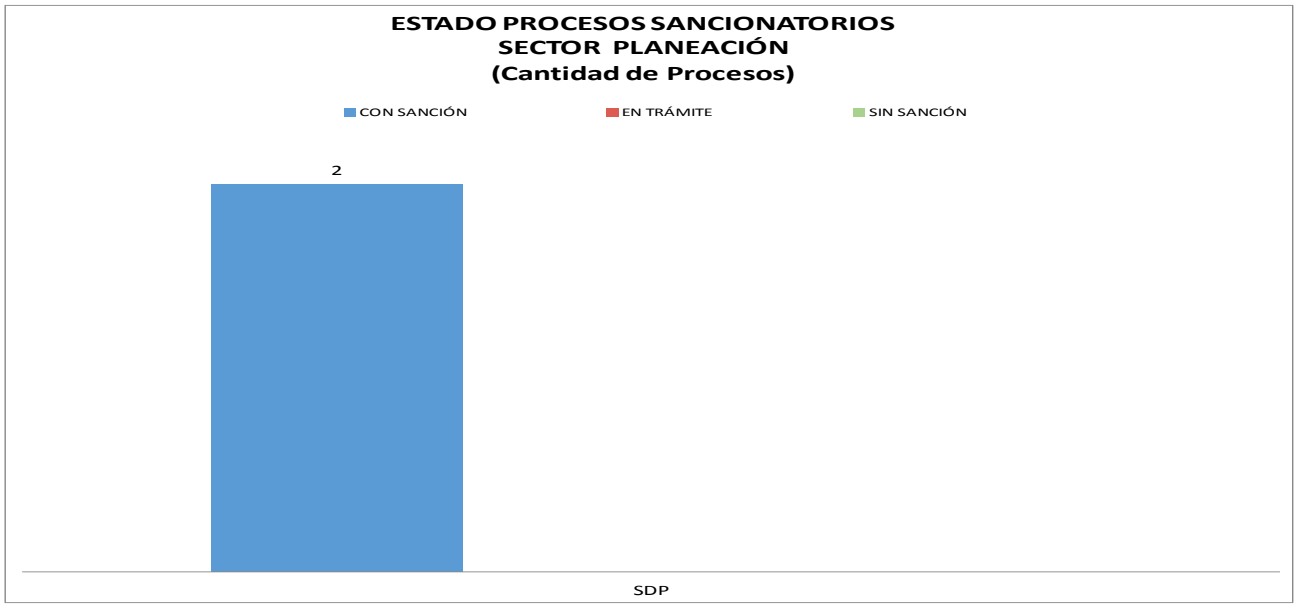
4.3. Sector Hacienda: En este sector, de los 6 contratos en los que se informó de la iniciación de procesos sancionatorios, en 4 se impuso sanción y en 2 no.



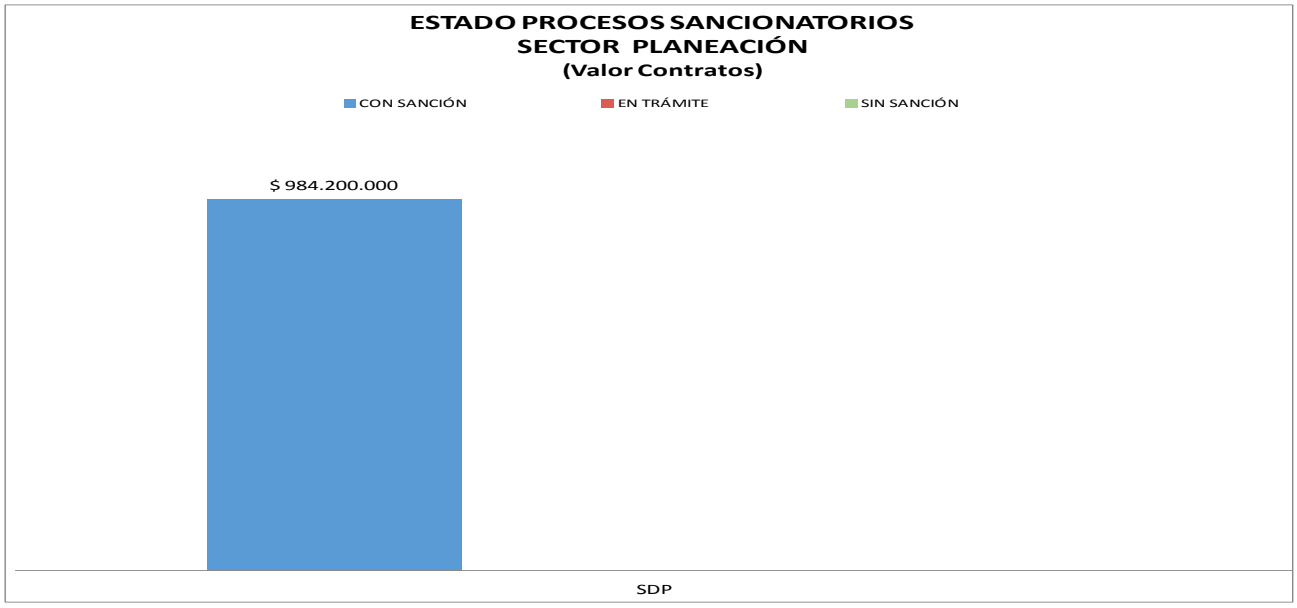
Los 6 contratos del sector con trámite sancionatorio, sumaron $17.455.275.015. El valor de los que ameritaron sanción fue de $12.285.501.383 y $5.169.773.632 en los que no fue necesario.



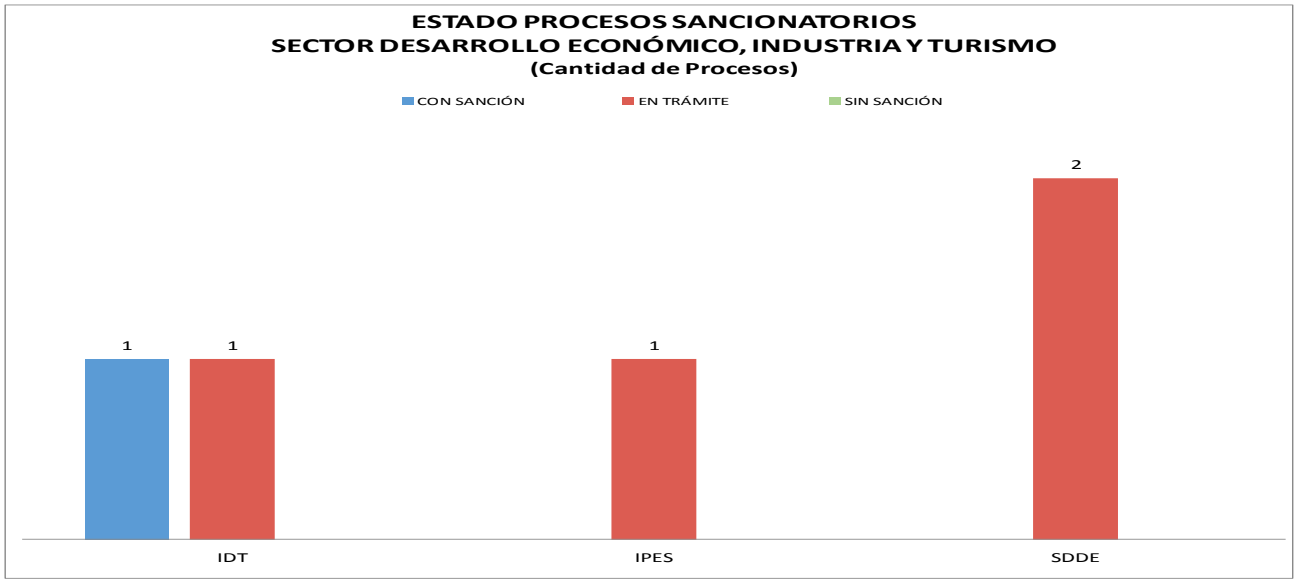
4.4. Sector Planeación: Los 2 contratos con gestión sancionatoria reportados por la Secretaría Distrital de Planeación terminaron con sanción.



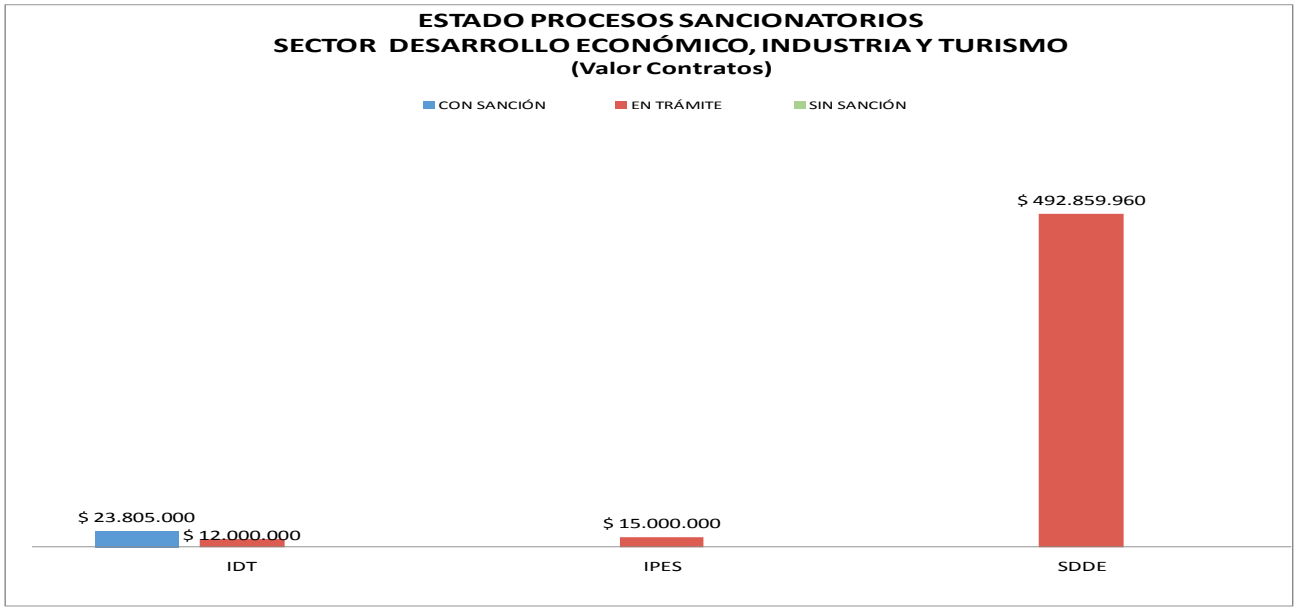
El valor de los dos contratos que resultaron con decisión sancionatoria ascendió a $984.200.000.



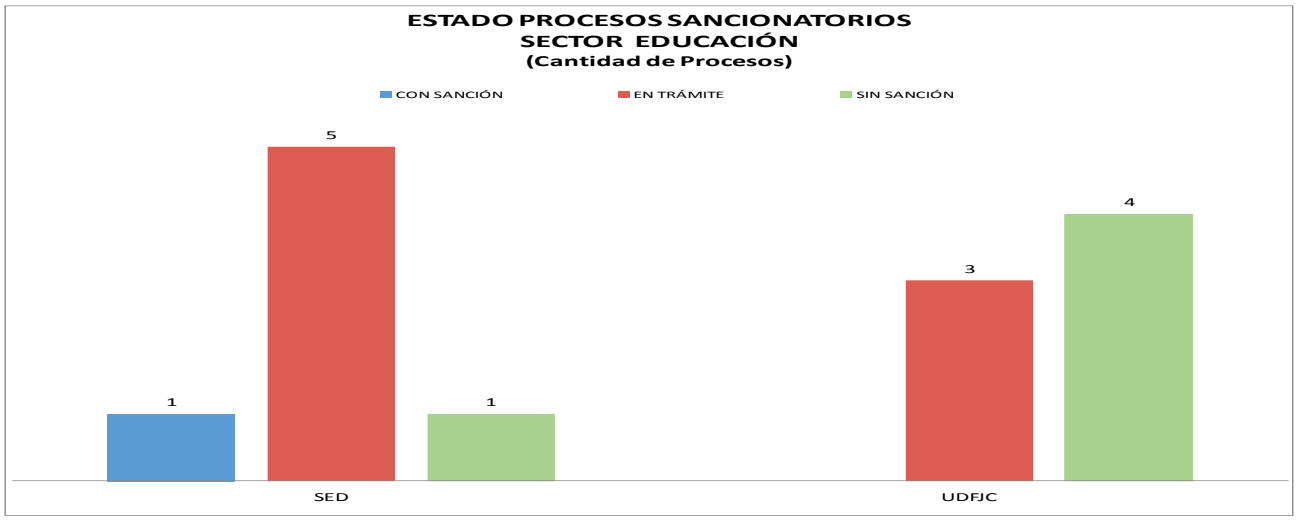
4.5. Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo: El sector reportó 5 contratos con proceso sancionatorio, de los cuales 4 se encontraban en trámite a la fecha de corte del presente informe y 1 del IDT presentó sanción.



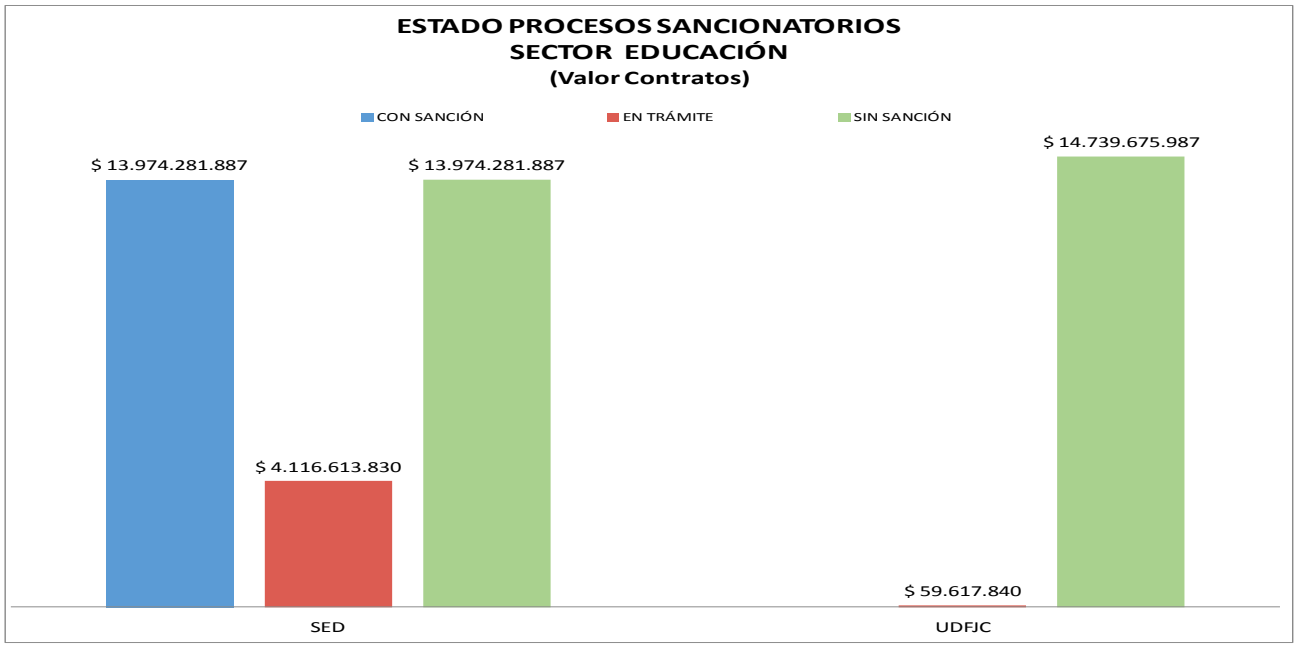
El valor de los 5 contratos con proceso sancionatorio ascendió a $543.664.960. Los 4 en trámite sumaron $519.859.960 (2 de ellos de la SDDE por valor de $492.859.960) y el restante, reportado con sanción, correspondió a 1 contrato del IDT por valor de $23.805.000.



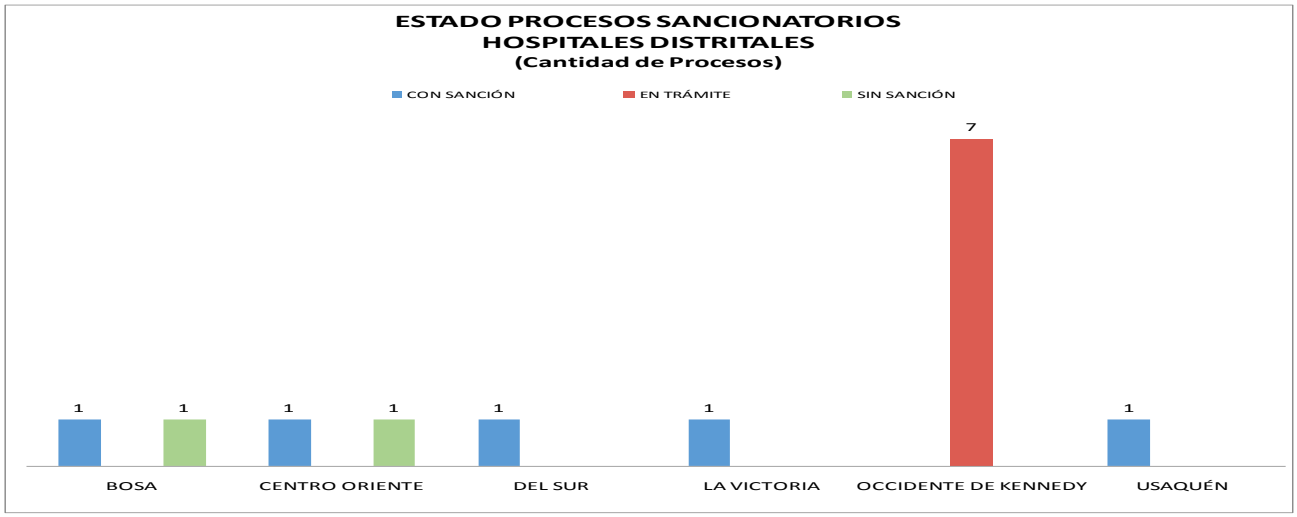
4.6. Sector Educación: De los 14 contratos reportados por este sector en los que se inició proceso sancionatorio, 8 se encontraban en trámite; en 5 no se impuso sanción y se sancionó en 1 caso.



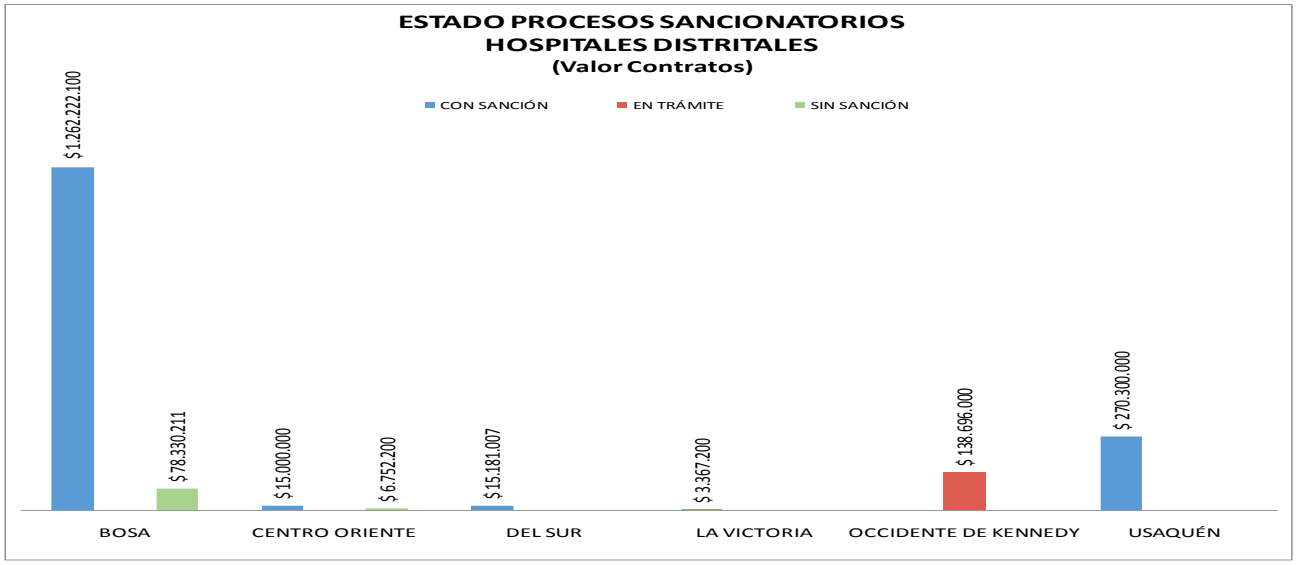
El valor de los contratos con proceso sancionatorio ascendió a $46.864.471.431. Los 8 en trámite sumaron $4.176.231.670 (5 de la SED por valor de $4.116.613.830); los 5 sin sanción equivalieron a $28.713.957.874 (4 de la UDFJC por $14.739.675.987) y el restante, reportado con sanción, correspondió a 1 contrato de la SED por valor de $13.974.281.887.



4.7. Sector Salud: En relación con los 14 contratos reportados por los hospitales distritales, en 5 se impuso sanción por parte de los hospitales de Bosa, Centro Oriente, Del Sur, La Victoria y Usaquén; 7 estaban en trámite por parte del Hospital Occidente de Kennedy, y los de Bosa y Centro Oriente relacionaron 2 contratos en los que no se impuso sanción (1 cada uno).



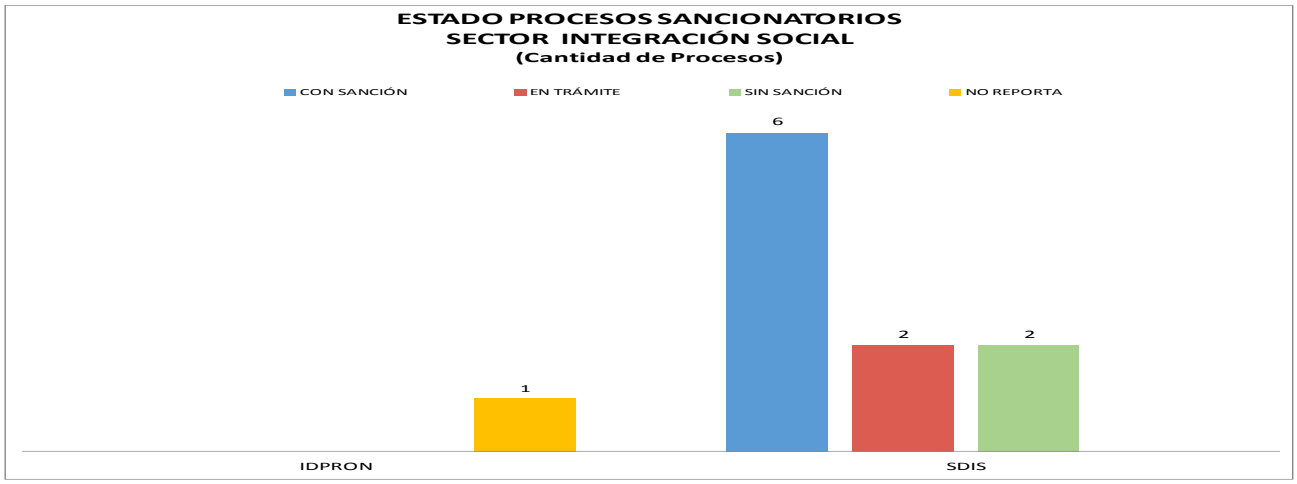
En la siguiente imagen se establece que los 14 contratos de los hospitales distritales en los que se inició proceso sancionatorio, sumaron $1.789.848.718; el valor en los que se impuso sanción fue de $1.566.070.307, de los cuales los más representativos correspondieron $1.262.222.100 al Hospital de Bosa y $270.300.000 al Hospital de Usaquén.



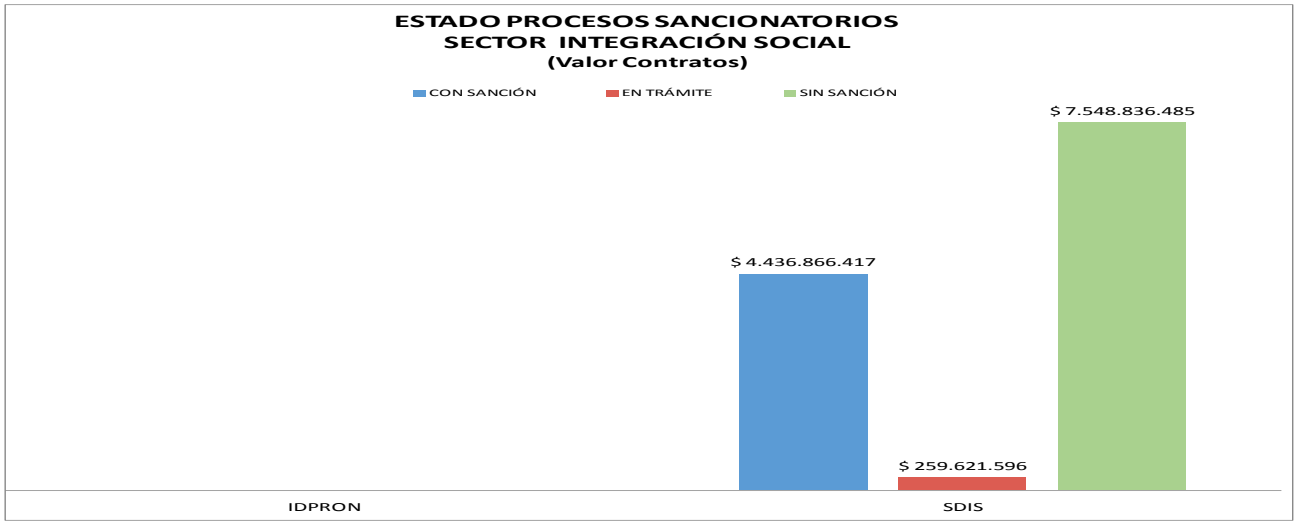
El valor de los contratos en los cuales el proceso sancionatorio se encontraba en trámite ascendió a $138.696.000 correspondiente a 1 contrato del Hospital Occidente de Kennedy.

Finalmente, no se impuso sanción en contratos por $85.082.411, cuantía respecto de la cual es importante señalar que $78.330.211 correspondió al Hospital de Bosa.

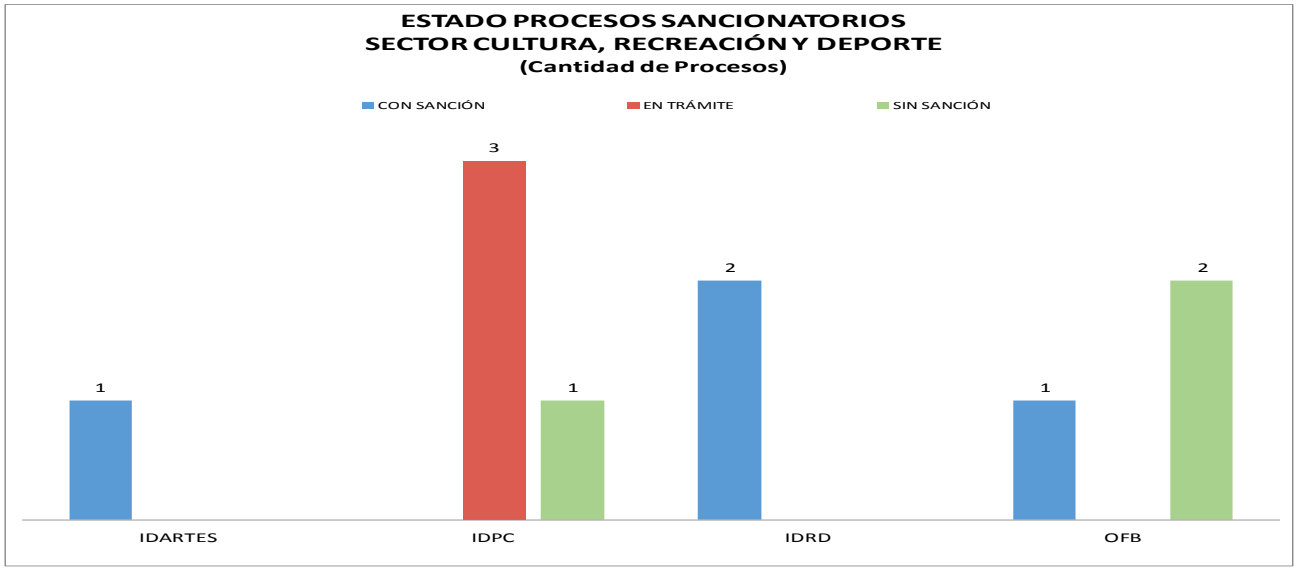
4.8. Sector Integración Social: De los 11 contratos en los que se tramitó proceso sancionatorio, en 6 se produjo resolución sancionatoria, 2 se encontraban en trámite, en 2 no se impuso sanción y el IDIPRON no reportó el estado de un proceso a su cargo.



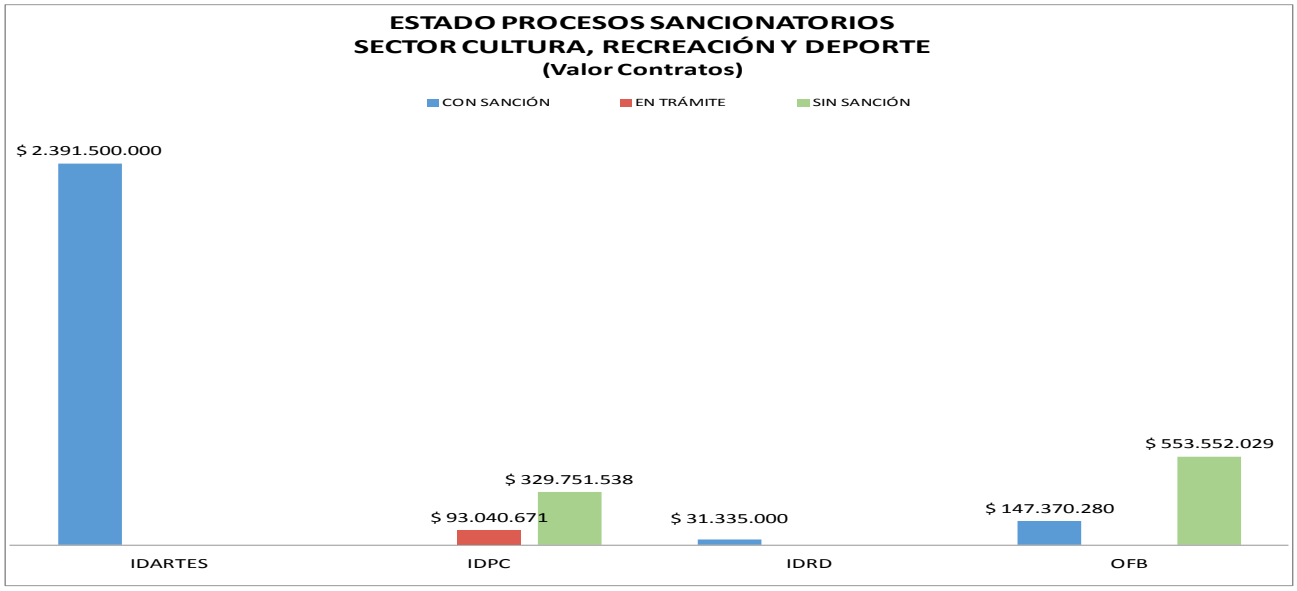
El total de los contratos con proceso sancionatorio ascendió a $12.245.324.498, de los cuales $7.548.836.485 correspondieron a 2 contratos de la SDIS sin sanción, $4.436.866.417 a 6 con sanción y $ 259.621.596 a 2 que se encontraban en trámite.



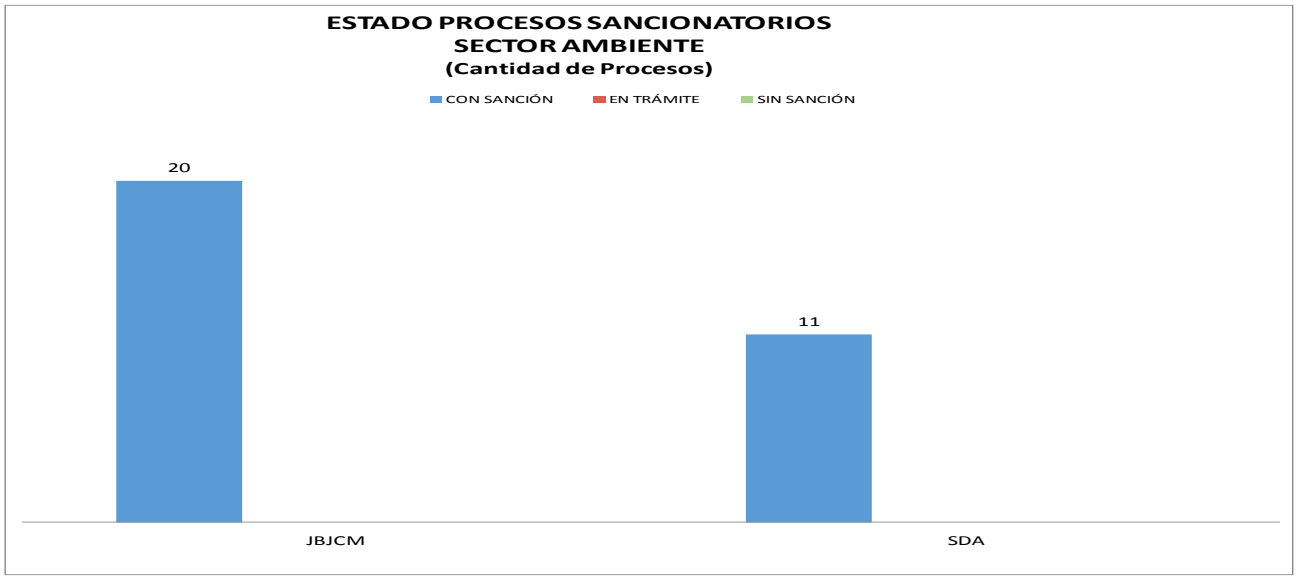
4.9. Sector Cultura, Recreación y Deporte: En relación con los 10 contratos reportados, en 4 se impuso sanción por parte del IDARTES, IDRD y la OFB; en 3 casos no hubo lugar a sanción por parte del IDRD y la OFB y los restantes 3 se encontraban en trámite por el IDPC, como se ilustra a continuación.



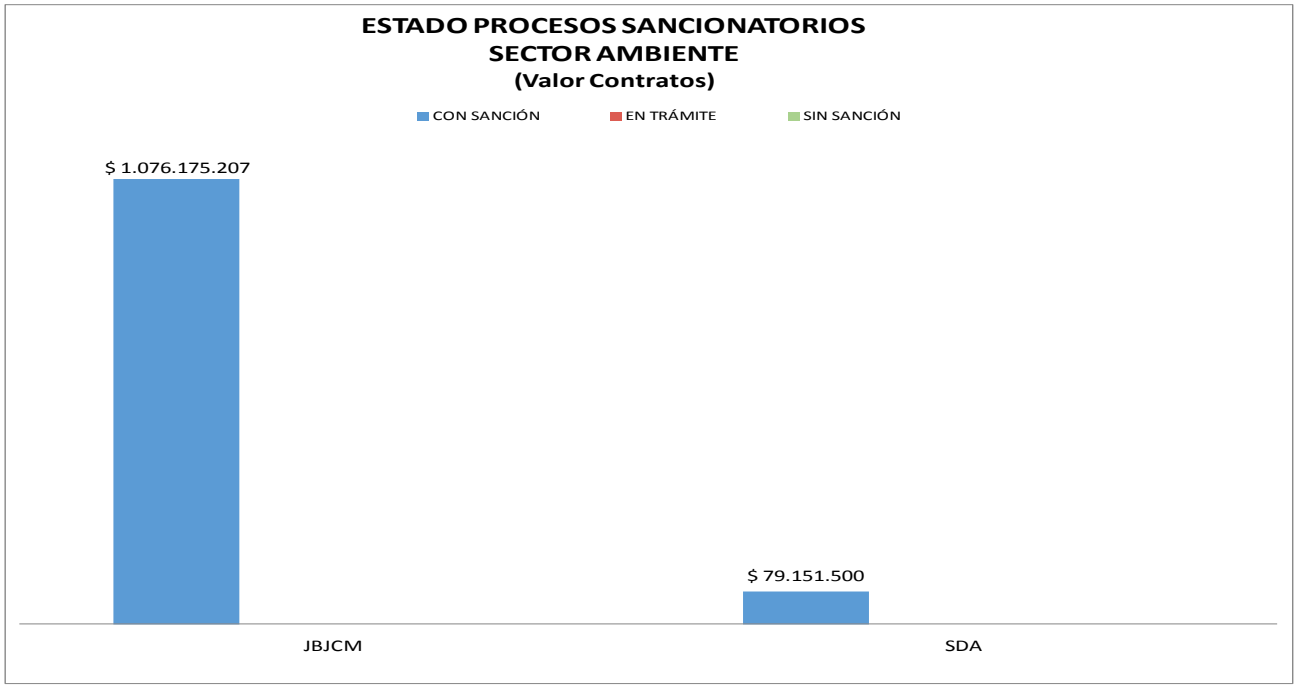
Respecto del valor involucrado, el mismo ascendió a $3.546.549.518; $2.570.205.280 eran de contratos con sanción, $883.303.567 a unos que no la ameritaron y $93.040.671 a contratos en trámite.



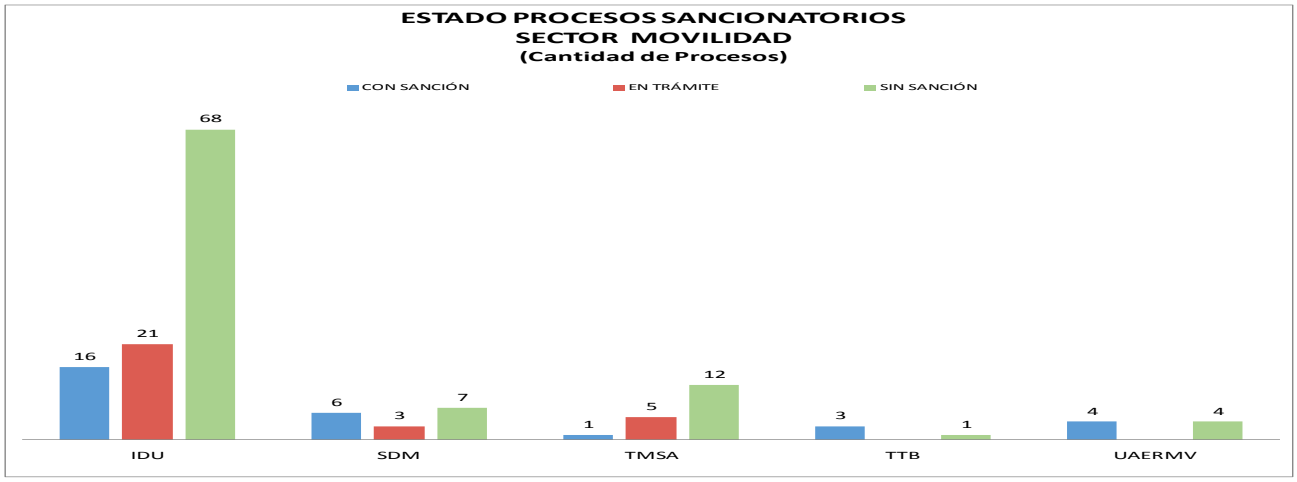
4.10. Sector Ambiente: De los 31 contratos en los que se abrió proceso sancionatorio, en todos se impuso sanción, 20 por parte del JBJCM y 11 a cargo de la SDA.



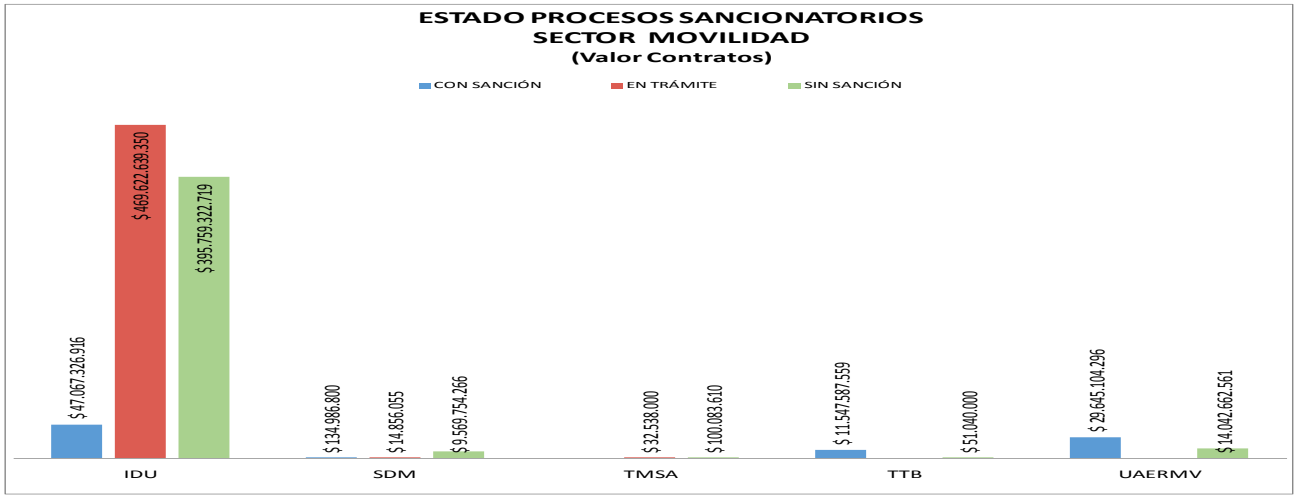
En la siguiente imagen siguiente se aprecia que el valor de los 31 contratos en los que se inició proceso sancionatorio, ascendió a $1.155.326.707; $1.076.175.207 en contratos de la JBJCM.



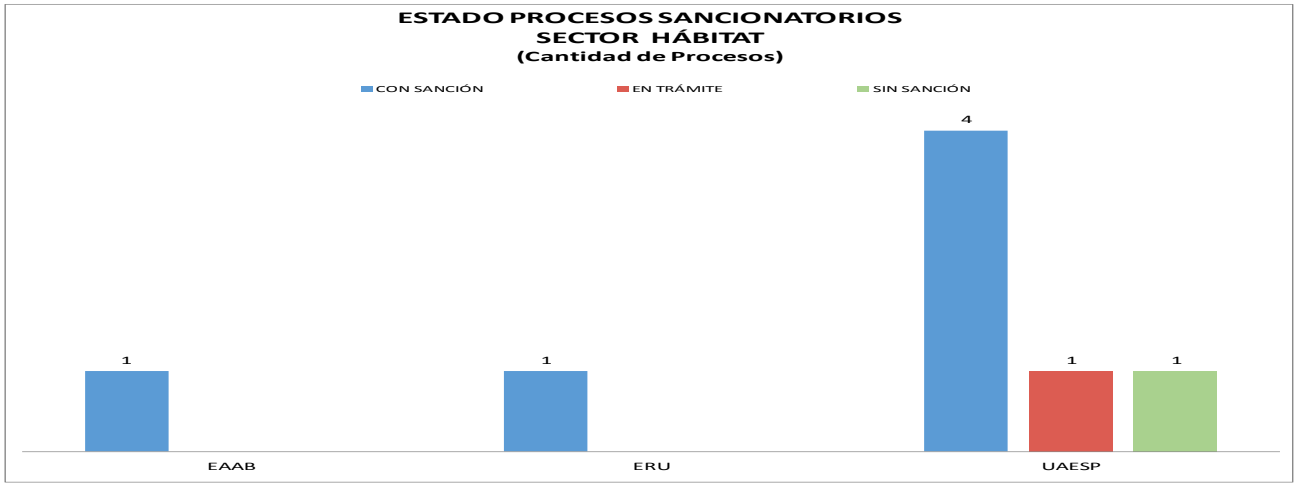
4.11. Sector Movilidad: En la siguiente gráfica se observa que de los 151 contratos celebrados por este sector en los que se inició proceso sancionatorio, 91 no dieron lugar a sanción (68 en el IDU, 12 en TMSA, 7 en la SDM y 4 en la UAREMV), 29 estaban en trámite (21 en el IDU, 5 en TMSA y 3 en SDM) y 30 concluyeron con sanción (16 en el IDU, 6 en SDM, 4 en la UAERMV, 3 en TTB y 1 en TMSA).



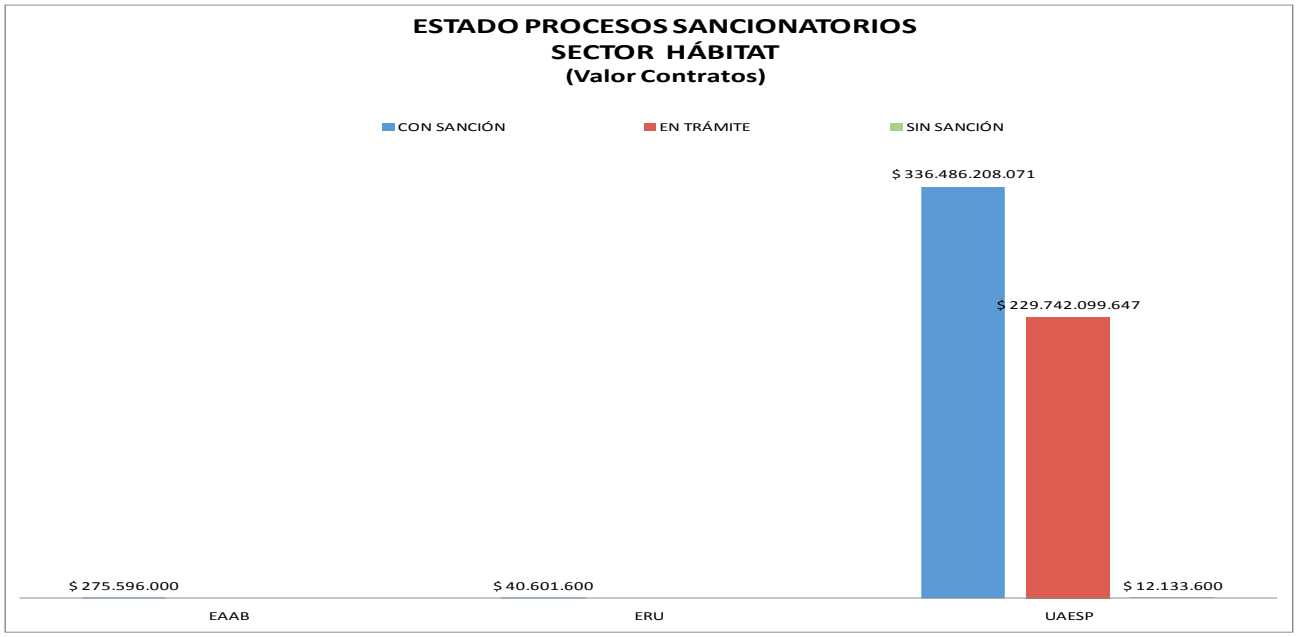
Por otra parte, la suma de estos contratos fue de $977.587.902.132, los que estaban en trámite de sanción ascendieron a $469.670.033.405 ($469.622.639.350 en el IDU, $32.538.000 en TMSA y $14.856.055 en la SDM); los que no tuvieron sanción sumaron $419.522.863.156 ($395.759.322.719 en el IDU, $14.042.662.561 en la UAERMV, $9.569.754.266 en la SDM, $100.083.610 en TMSA y $51.040.000 en la TTB) y los que fueron sancionados correspondieron a $88.395.005.571 ($47.067.326.916 en el IDU, $29.645.104.296 en la UAERMV, $ 11.547.587.559 en la TTB y $ 134.986.800 en la SDM), tal como se puede apreciar en la gráfica siguiente.



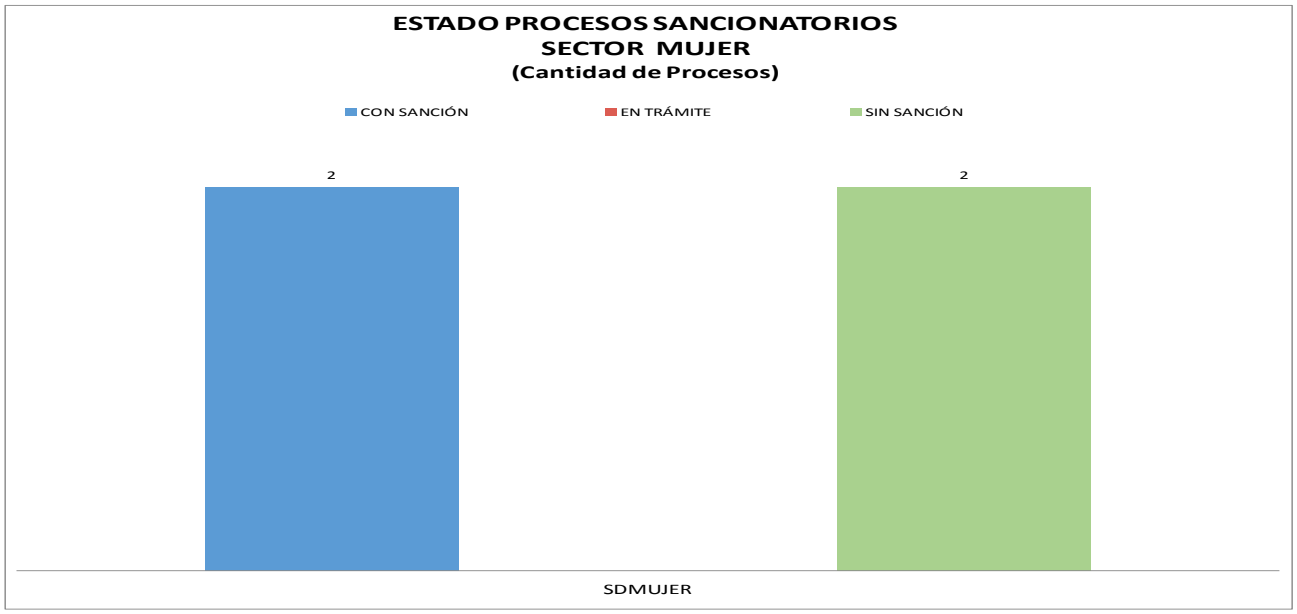
4.12. Sector Hábitat: A continuación se muestra que de los 8 contratos en los que se inició proceso sancionatorio, en 6 casos se produjo sanción (4 en la UAESP, 1 en la EAAB y 1 en la ERU), 1 estaba en trámite en la UAESP y 1 concluyó sin sanción en la misma entidad.



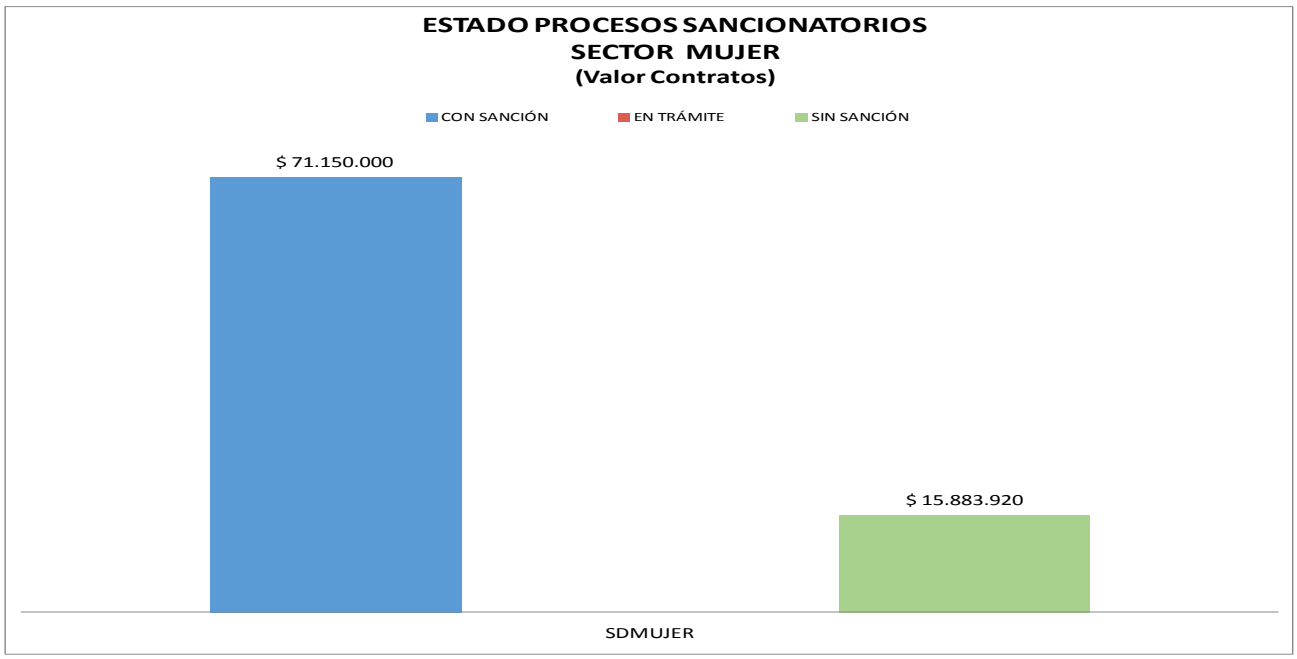
El valor de estos contratos fue de $566.556.638.918, los que acarrearon sanción ascendieron a $336.802.405.671 ($336.486.208.071 en la UAESP, $275.596.000 en la EAAB y $40.601.600 en la ERU); los que estaban en trámite a $229.742.099.647 en la UAESP y en los que no hubo lugar a sanción correspondieron a $12.133.600 también en UAESP. Lo anterior se aprecia en la gráfica siguiente.



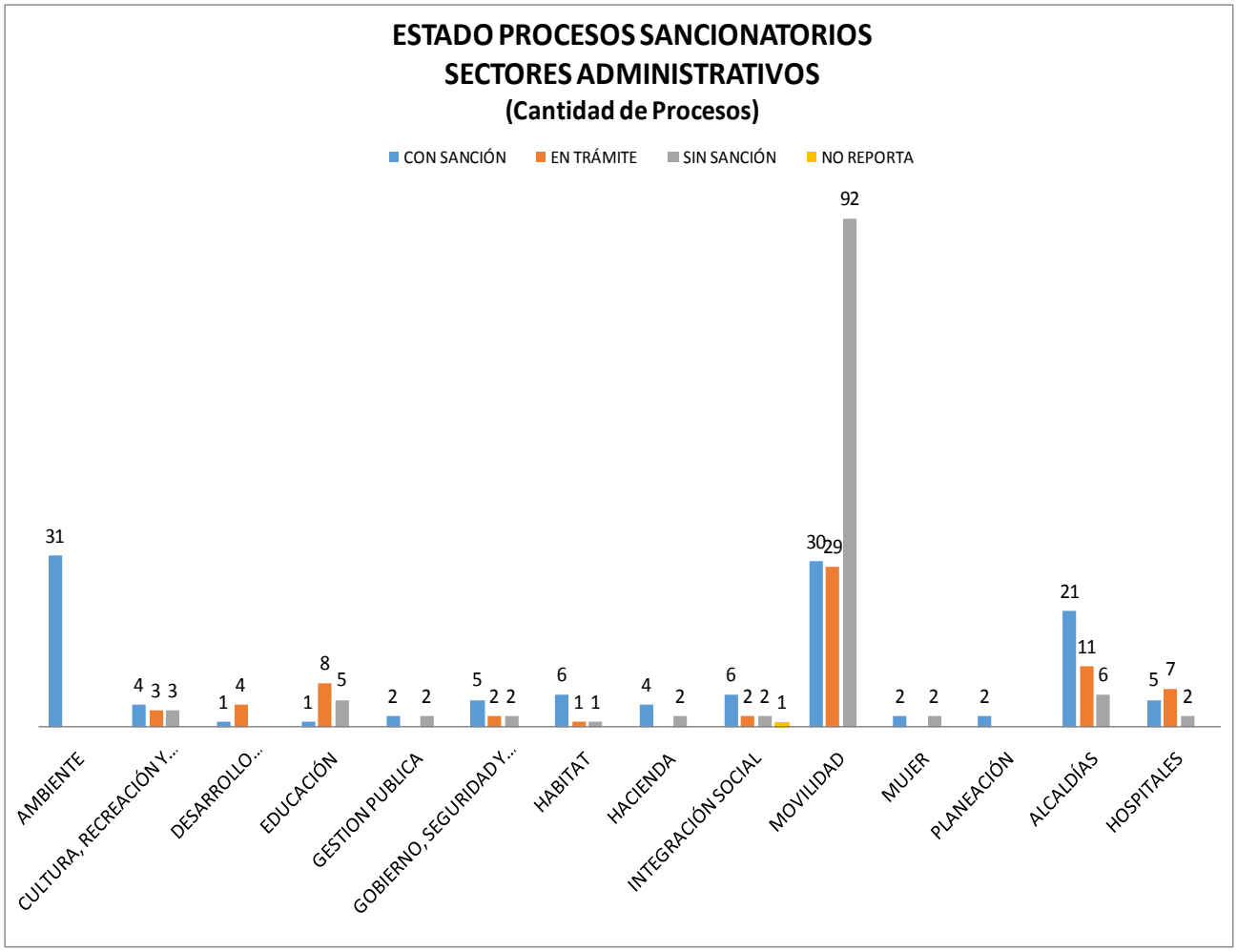
4.13. Sector Mujer: De los 4 contratos con gestión sancionatoria reportados por la Secretaría Distrital de la Mujer 2 terminaron con sanción y 2 sin ella.



El valor de los 4 contratos reportados fue de $87.033.920, los 2 que resultaron con decisión sancionatoria ascendieron a $71.150.000 y los 2 que no la ameritaron sumaron $15.883.920.

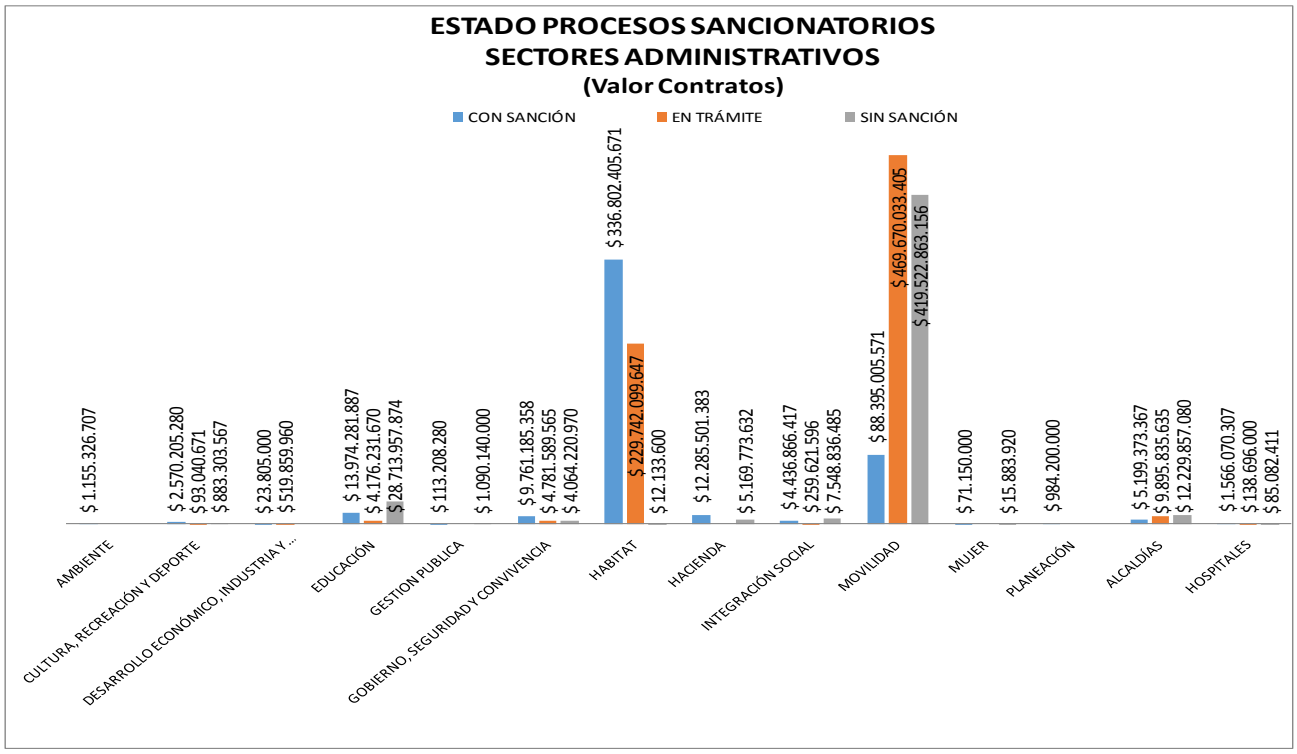


4.14. Consolidado General: En términos generales, teniendo en cuenta el estado de los procesos sancionatorios del Distrito, el Sector Movilidad no impuso sanción en el mayor número de casos (92) y además el que mayor número de sancionatorios tuvo en trámite (29). En contraste, el Sector Ambiente presentó el mayor número de procesos en los cuales se impuso sanción (31).

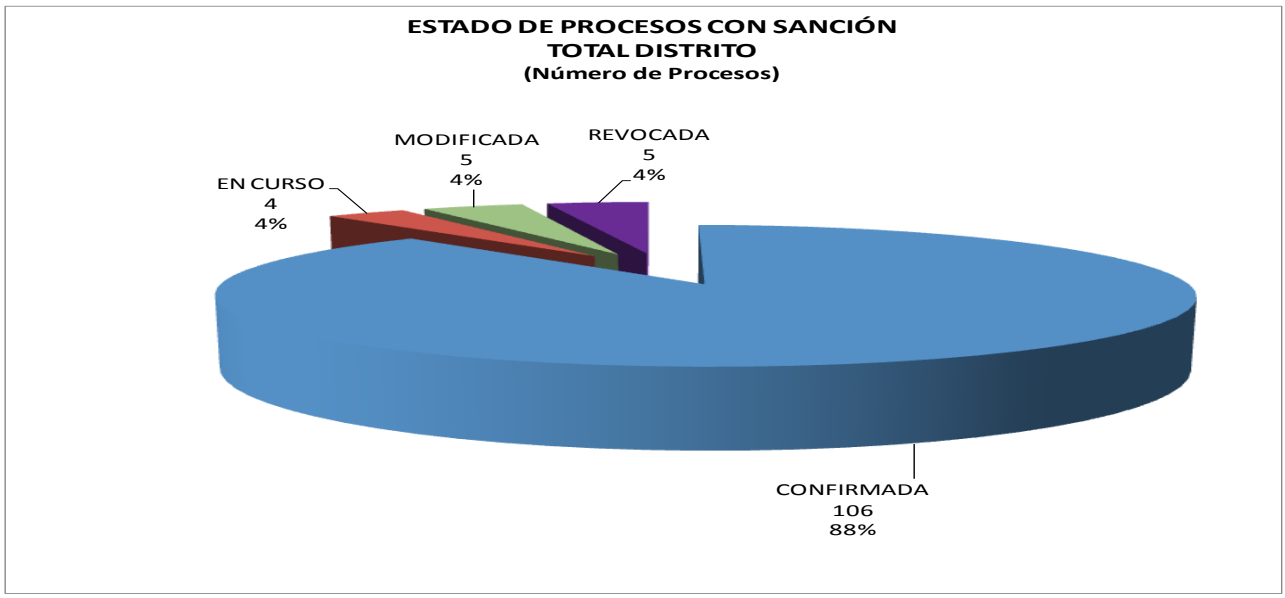


Teniendo en cuenta el valor de los contratos en los cuales se inició proceso sancionatorio y examinado el estado reportado de los mismos, se muestra a continuación que en el Sector Movilidad se encontraban en trámite procesos sancionatorios de contratos cuya cuantía equivalía a $469.670.033.405 y sin sanción $419.522.863.156.

De otro lado, el Sector Hábitat impuso sanción en contratos cuyo valor era de $336.802.405.671.

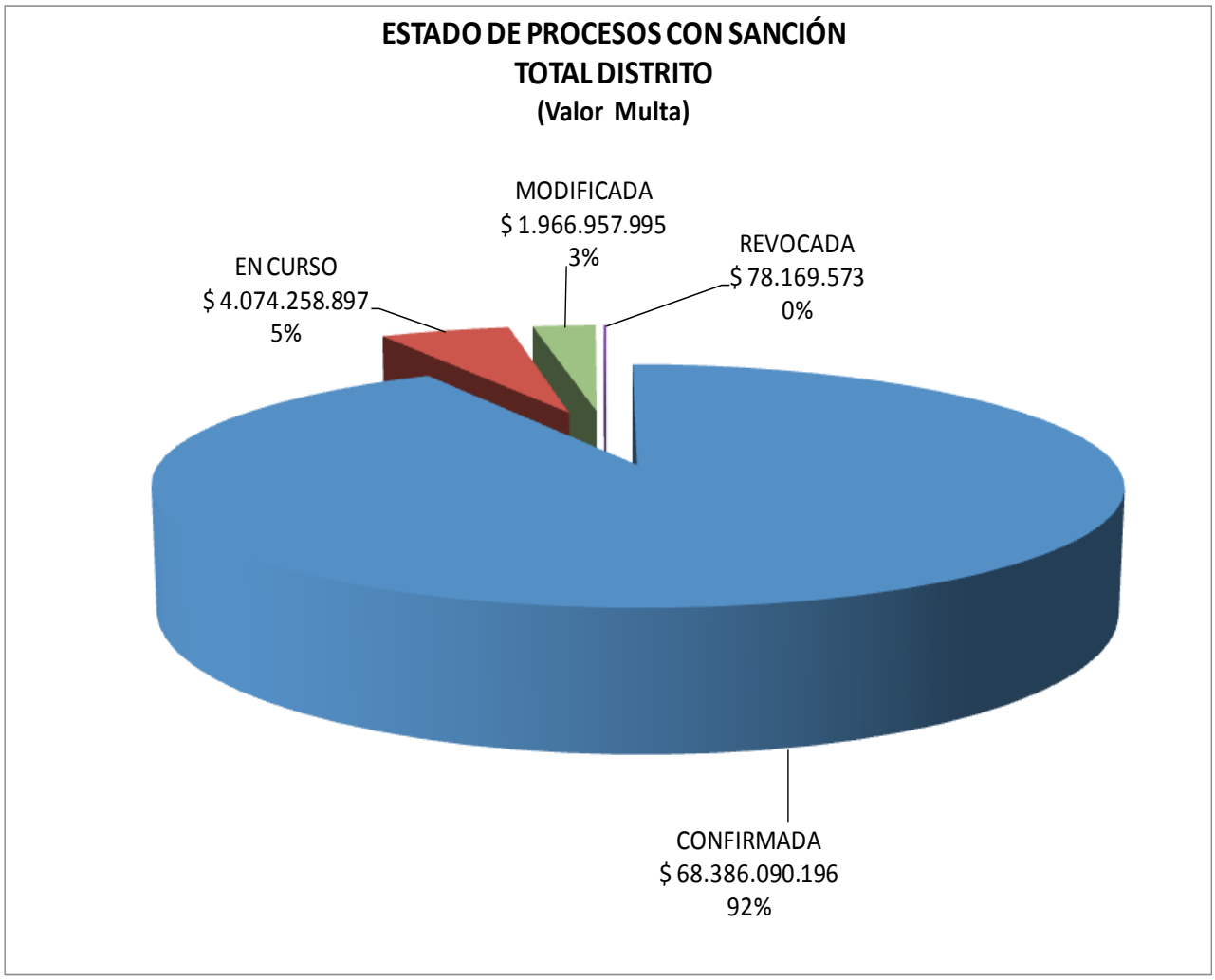


5. TOTAL DE PROCESOS CON SANCIÓN POR ESTADO Y SU VALOR: Durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de agosto de 2015, las entidades, hospitales y localidades del Distrito Capital impusieron sanción en 120 contratos.



En la anterior imagen es posible observar que en 106 procesos sancionatorios, que equivalen al 88%, se confirmó la sanción; en 5, correspondientes al 4%, se modificó; en 5 más, es decir, el 4%, fue revocada y en 4 de ellas, con un peso del 4%, el procedimiento sancionatorio se encontraba en curso.

En seguida se presenta cómo las multas impuestas llegaron a $74.505.476.661; de este valor fueron confirmadas el 92%, que corresponden a $68.386.090.196; se modificaron el 3%, es decir $1.966.957.995 y se encontraban en curso el 5%, es decir $4.074.258.897.

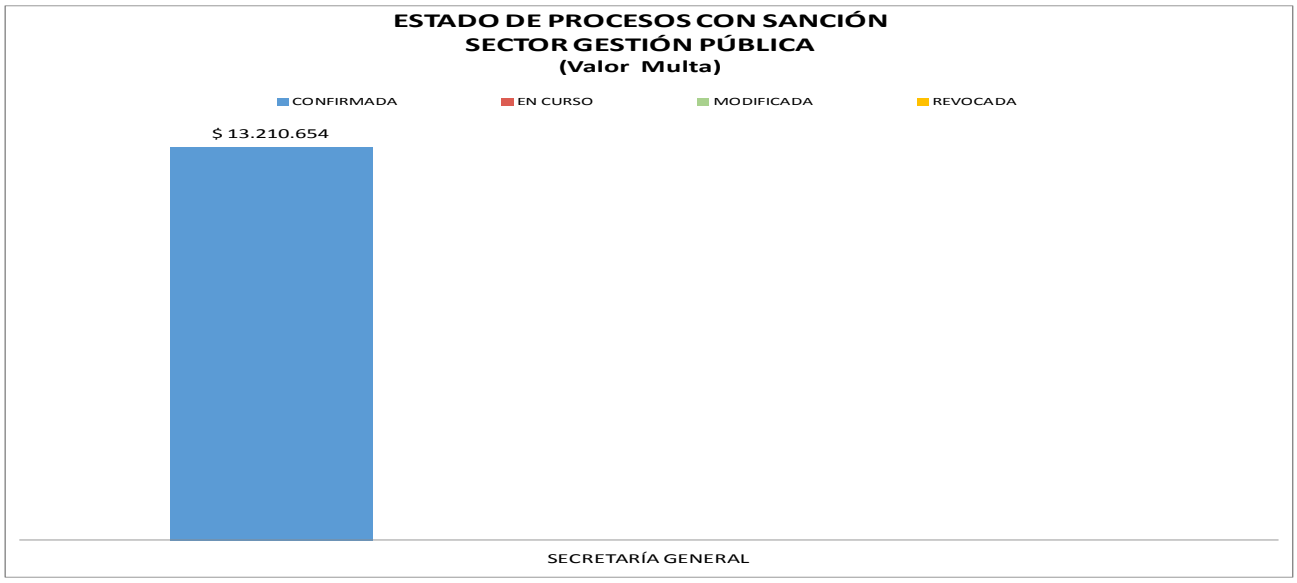


A continuación analizarán los sectores y sus entidades, señalando los aspectos de mayor relevancia a este respecto.

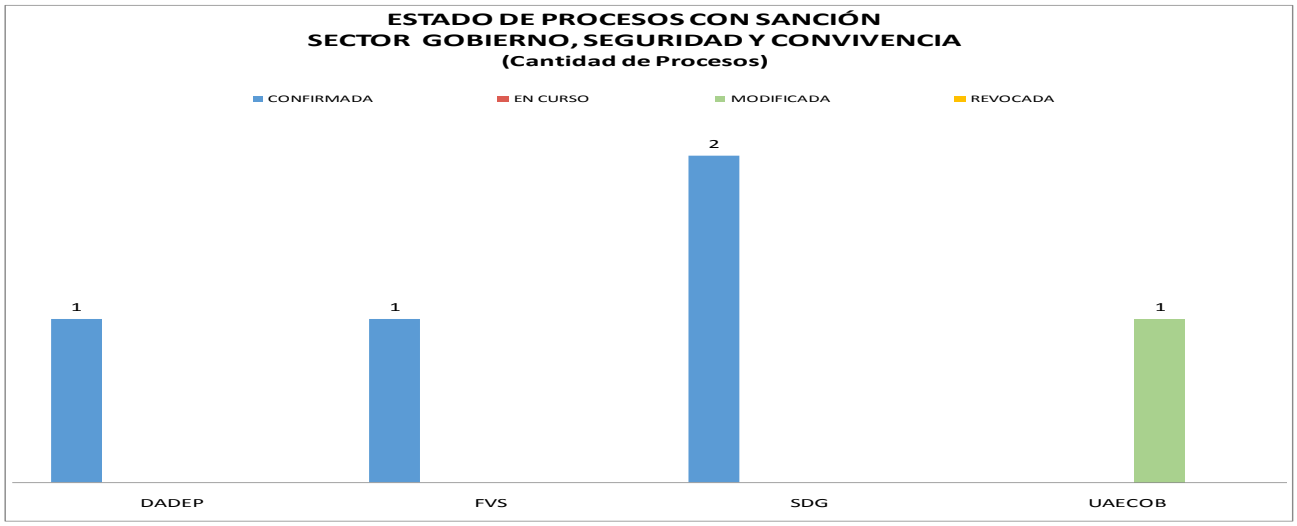
5.1. Sector Gestión Pública: En los 2 procesos que reportó la Secretaría General se confirmó la sanción, tal como se aprecia en la siguiente gráfica.



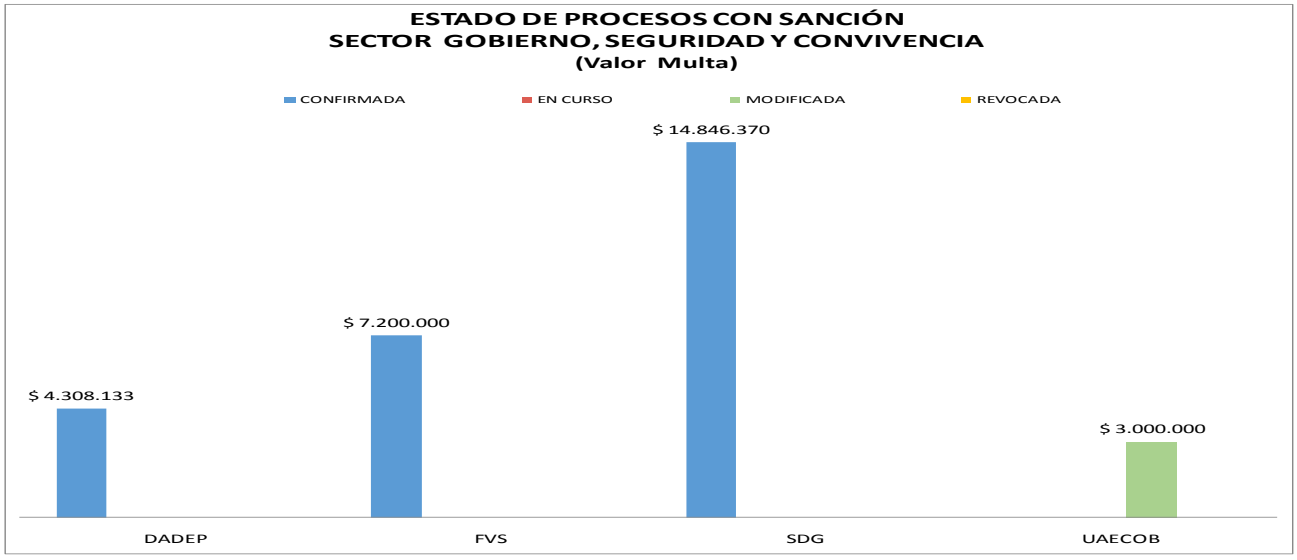
El valor de las 2 sanciones objeto de decisión confirmatoria por la Secretaría General fue de $13.210.654



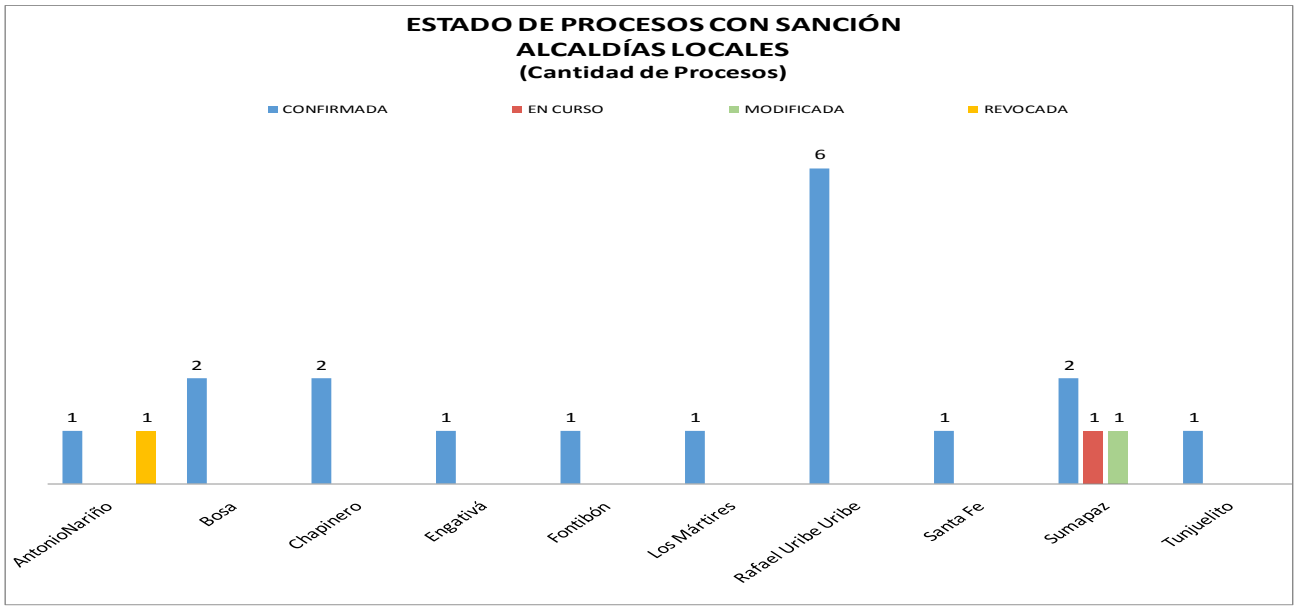
5.2. Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia: En 4 de los 5 procesos se confirmó la sanción y en el restante se modificó. La Secretaría Distrital de Gobierno confirmó la sanción impuesta en los 2 procesos que inició.



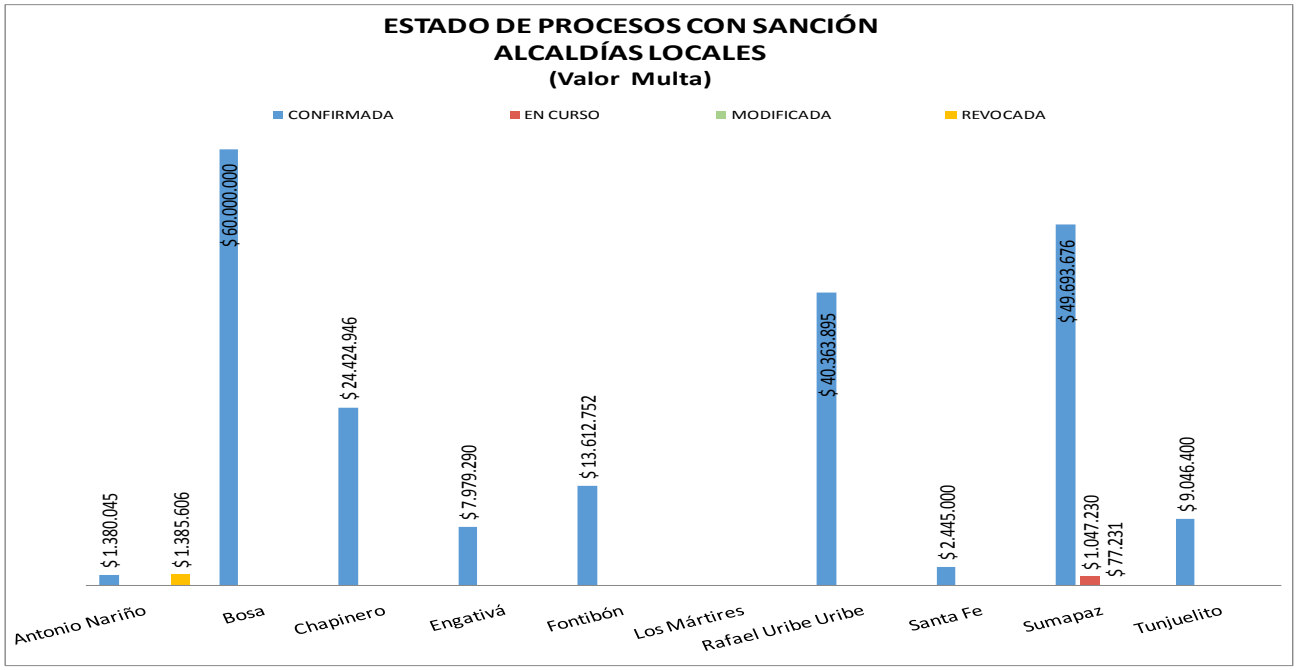
La siguiente imagen muestra que el valor de las multas en los 5 procesos en los que se impuso sanción fue de $29.354.503. El valor de las confirmadas fue de $26.354.503, de los cuales $14.846.370 correspondieron a 2 sancionatorios de la Secretaría Distrital de Gobierno; $7.200.000 a 1 del FVS y $4.308.133 a otro del DADEP. Finalmente, se modificó una multa por valor de $3.000.000 que se impuso en un proceso sancionatorio adelantado por la UAECOB.



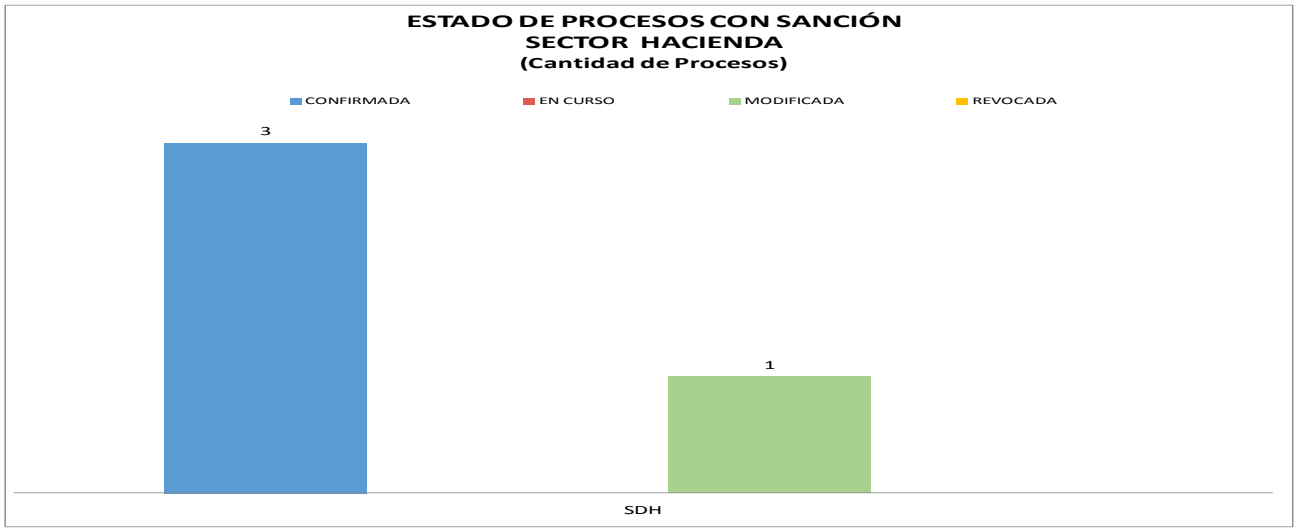
En relación con las alcaldías locales en 18 de los 21 procesos iniciados se confirmó la sanción. Rafael Uribe Uribe fue la localidad que más multas confirmó con 6; además en un caso la multa se modificó (Sumapaz), en otro se revocó (Antonio Nariño) y uno más estaba en curso (Sumapaz).



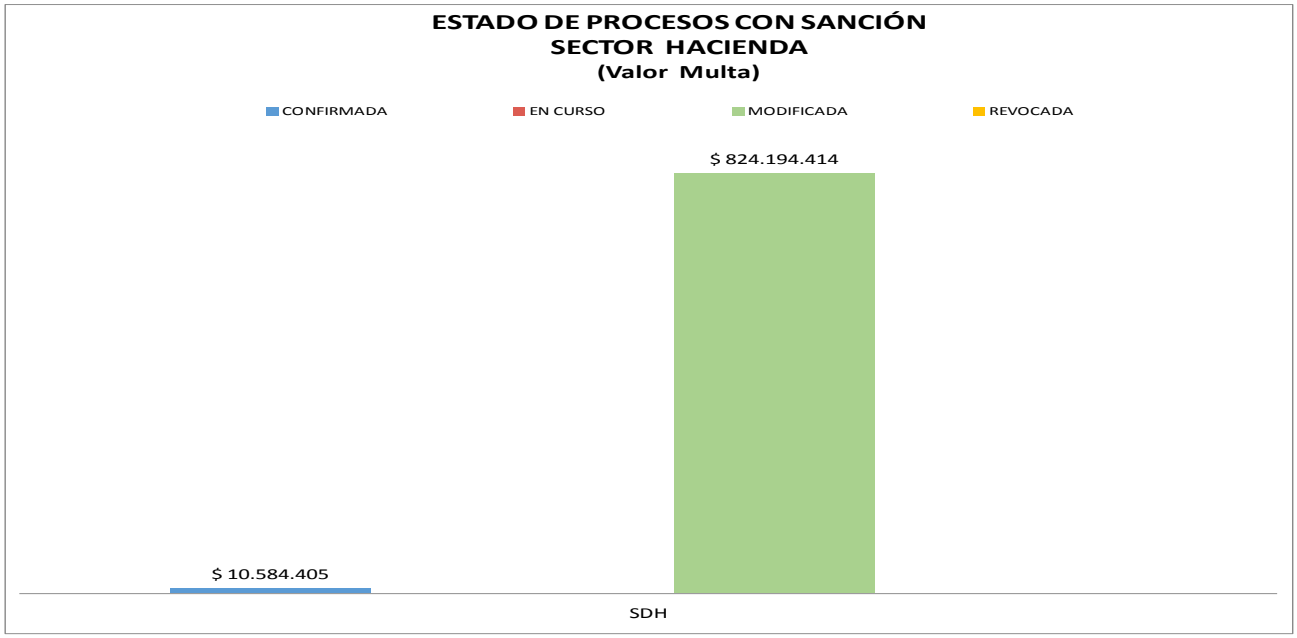
La siguiente imagen evidencia que los 21 procesos de los fondos de desarrollo local en los que se impuso sanción, el valor total de las multas fue de $211.456.071; las confirmadas ascendieron a $208.946.004 de los cuales los mayores valores fueron: $60.000.000 de 2 procesos sancionatorios de la Alcaldía Local de Bosa; $49.693.676 a 2 procesos de Sumapaz y $40.363.895 a 6 de Rafael Uribe Uribe. Finalmente, la Alcaldía Local de Antonio Nariño revocó una multa por valor de $1.385.606.



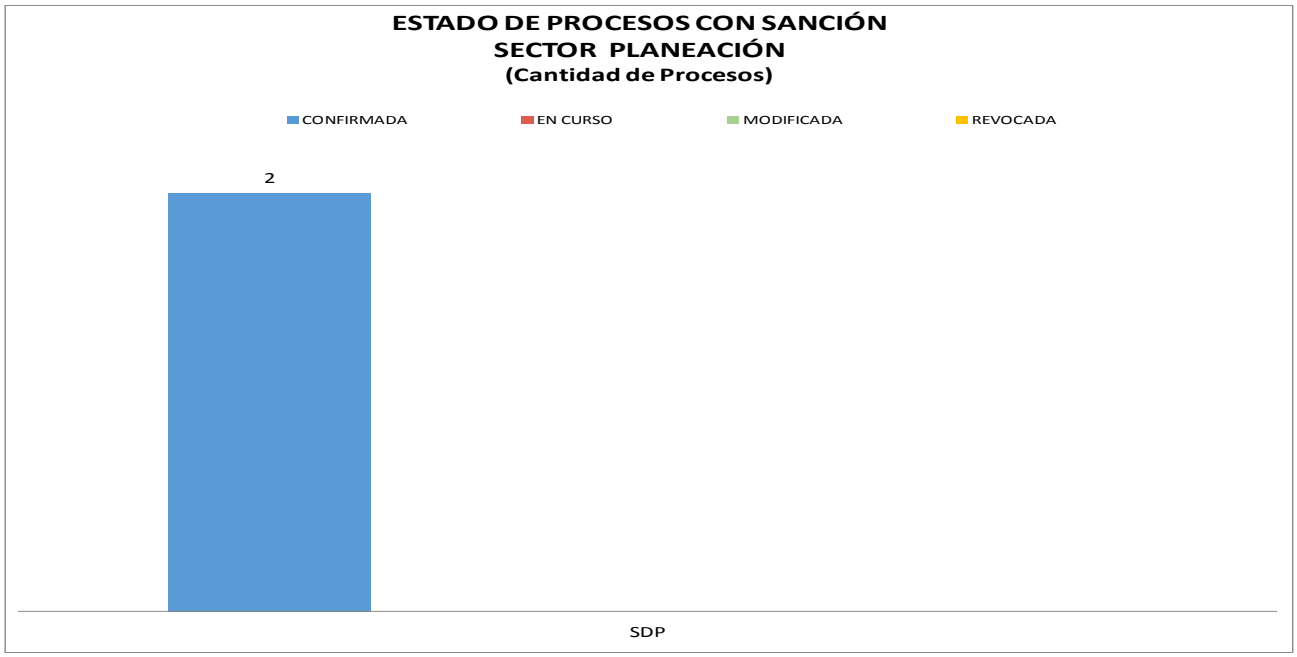
5.3. Sector Hacienda: De los 4 procesos sancionatorios adelantados por la SDH, 3 fueron confirmados y 1 fue modificado, tal como se observa a continuación.



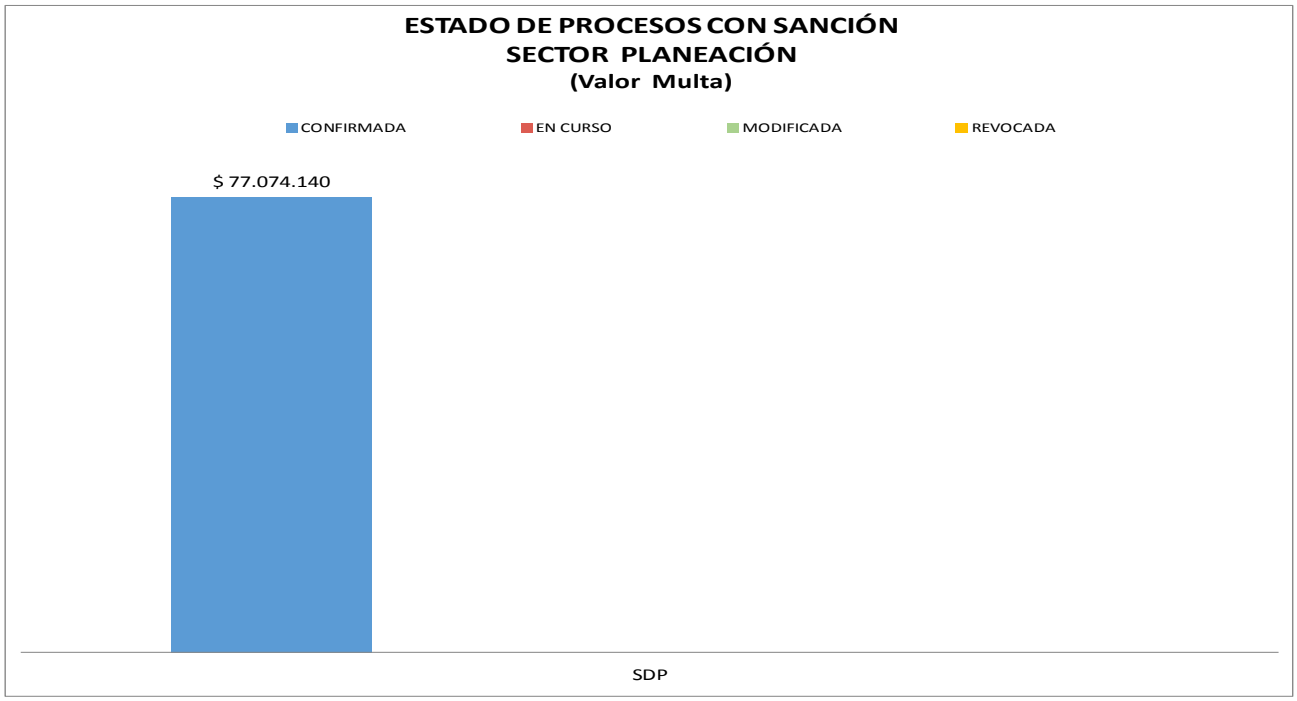
El valor de las multas impuestas por la Secretaría Distrital de Hacienda ascendió a $834.778.819; tras el trámite del recurso de reposición fueron confirmadas 2 multas por $10.584.405 y modificada 1 por $824.194.414.



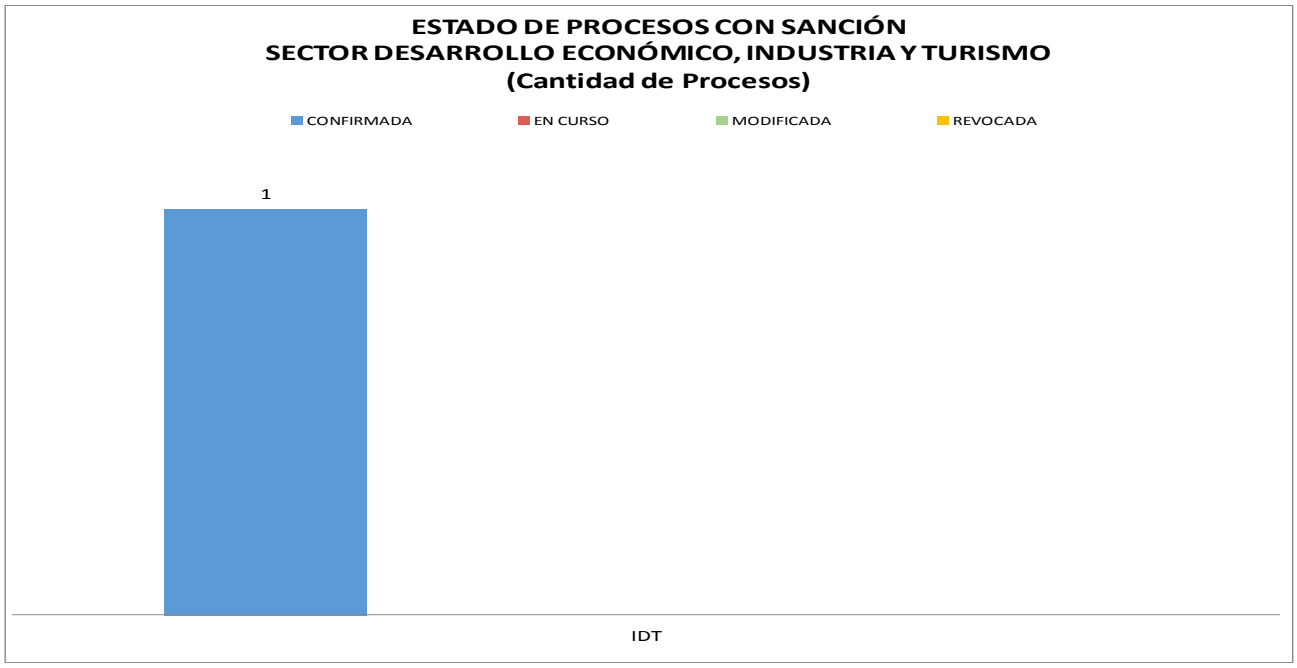
5.4. Sector Planeación: En los 2 procesos reportados por la SDP fue confirmada la multa, ello se aprecia en la siguiente gráfica.



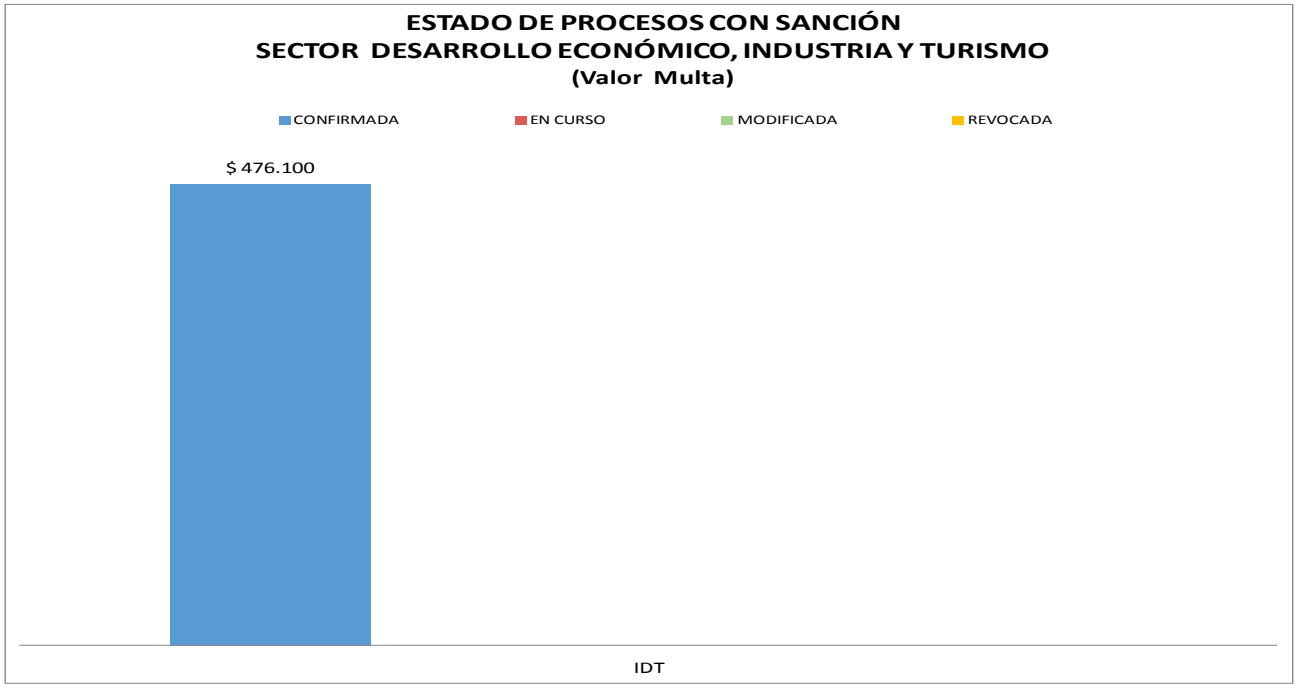
El valor de las multas confirmadas por la esta Secretaría fue de $77.074.140.



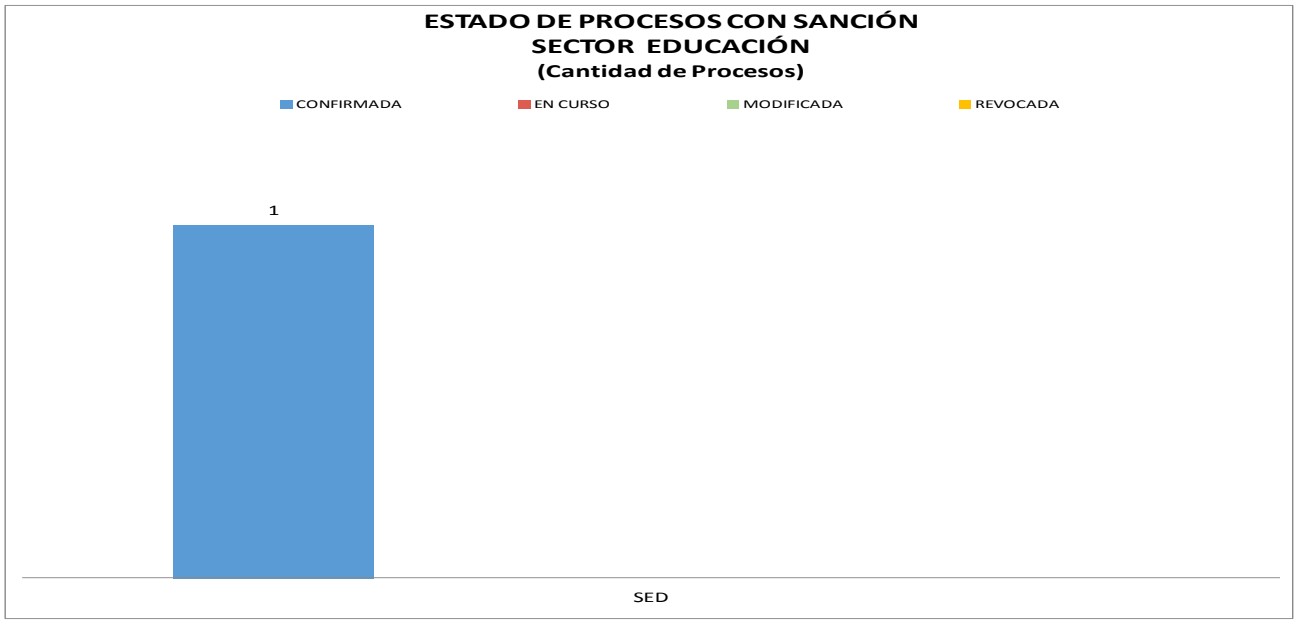
5.5. Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo: El proceso sancionatorio adelantado por el IDT fue confirmado, tal como se registra en la siguiente imagen.



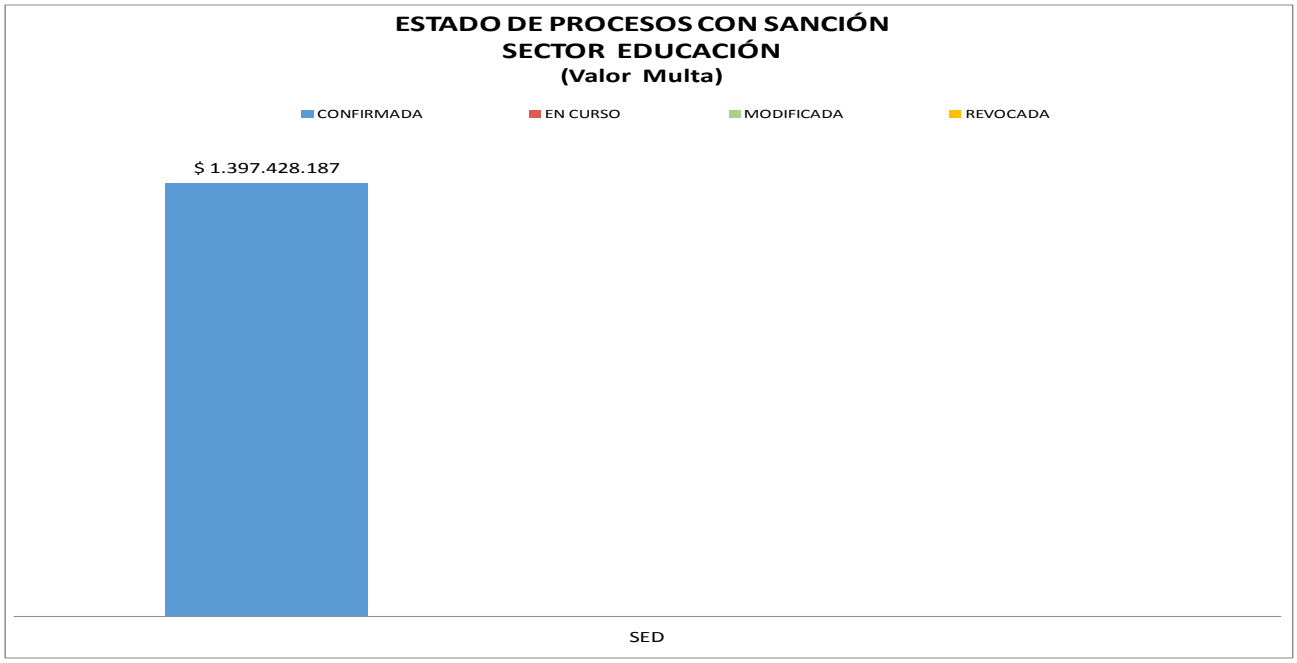
El valor de la multa confirmada por el mencionado Instituto fue de $476.100.



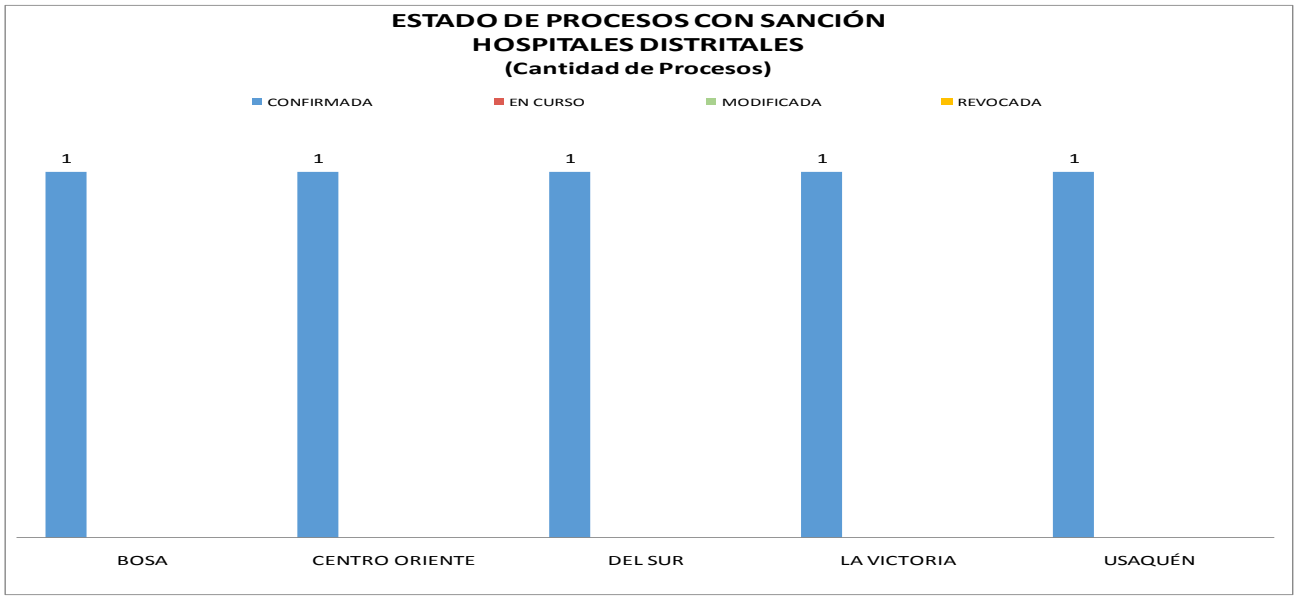
5.6. Sector Educación: La SED reportó una multa confirmada, como se observa a continuación.



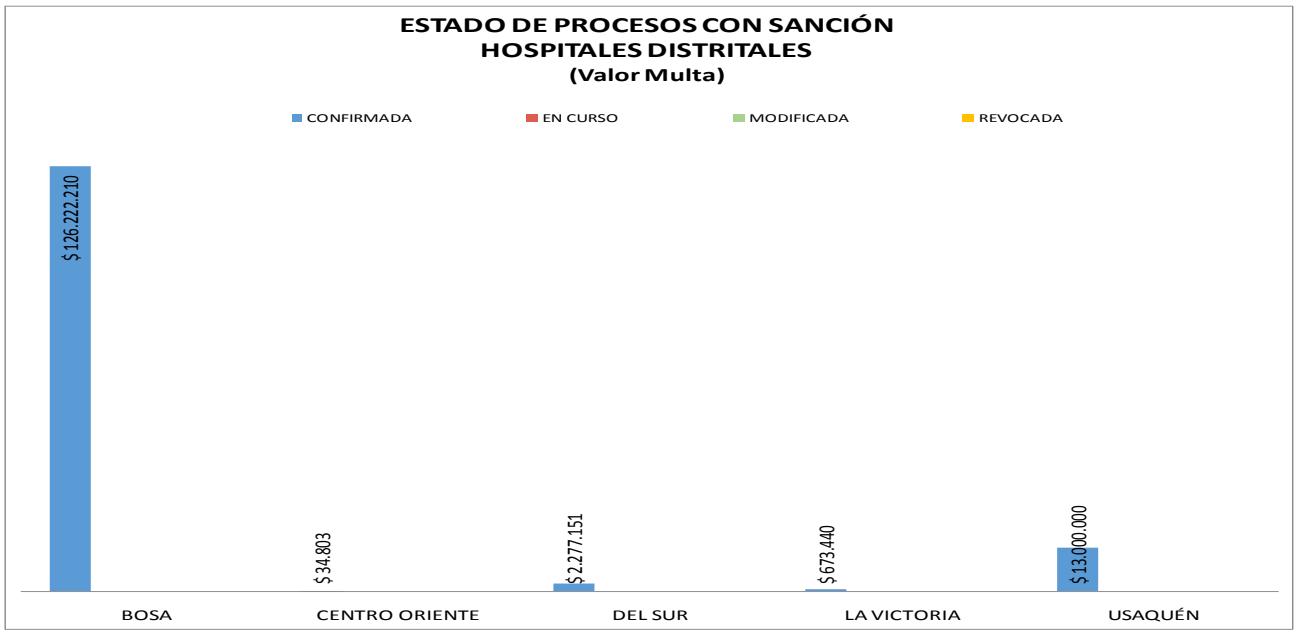
Como puede apreciarse en el gráfico contiguo, el valor de la anterior multa fue de $1.397.428.187.



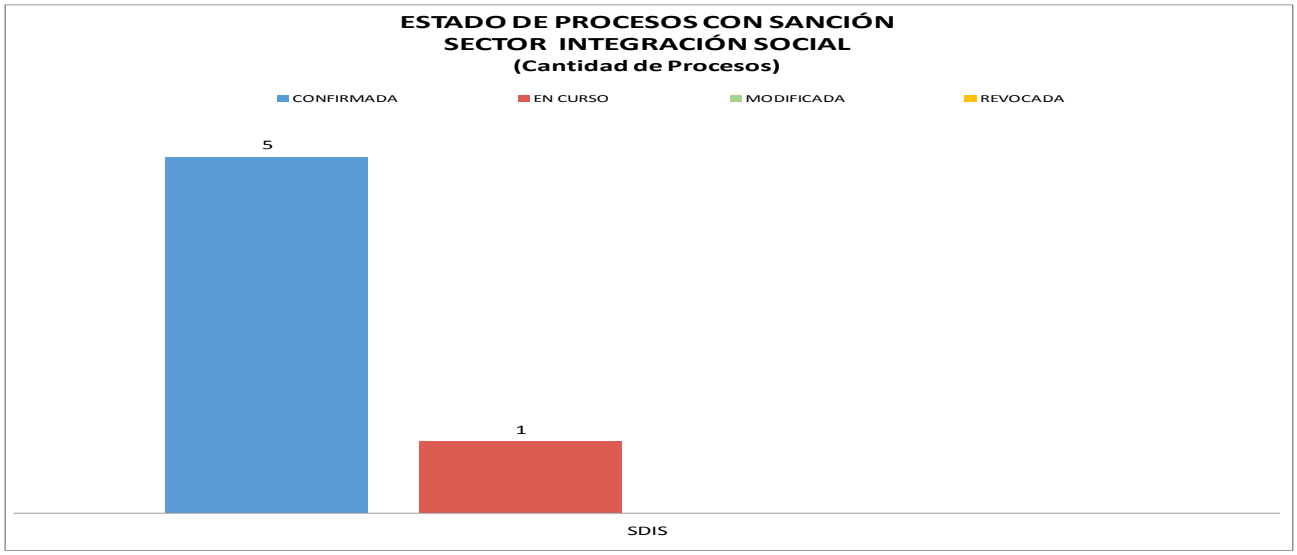
5.7. Sector Salud: En relación con los Hospitales del Distrito, en los 5 procesos iniciados confirmaron la sanción Bosa, Centro Oriente, Del Sur, La Victoria y Usaquén.



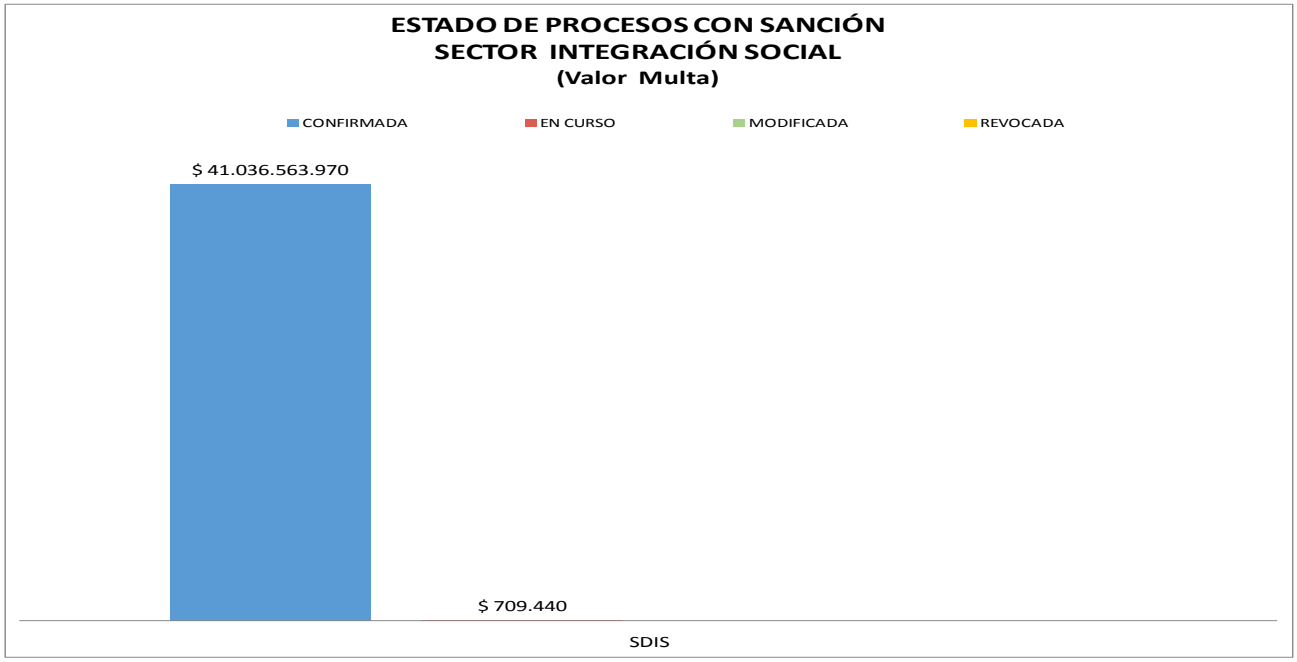
En la imagen que se inserta a renglón seguido, puede verse que los 5 procesos de los hospitales distritales en los que se impuso sanción y luego fue confirmada, el valor de las multas llegó a $142.207.604. La multa confirmada de mayor valor fue de $126.222.210, impuesta por el Hospital de Bosa.



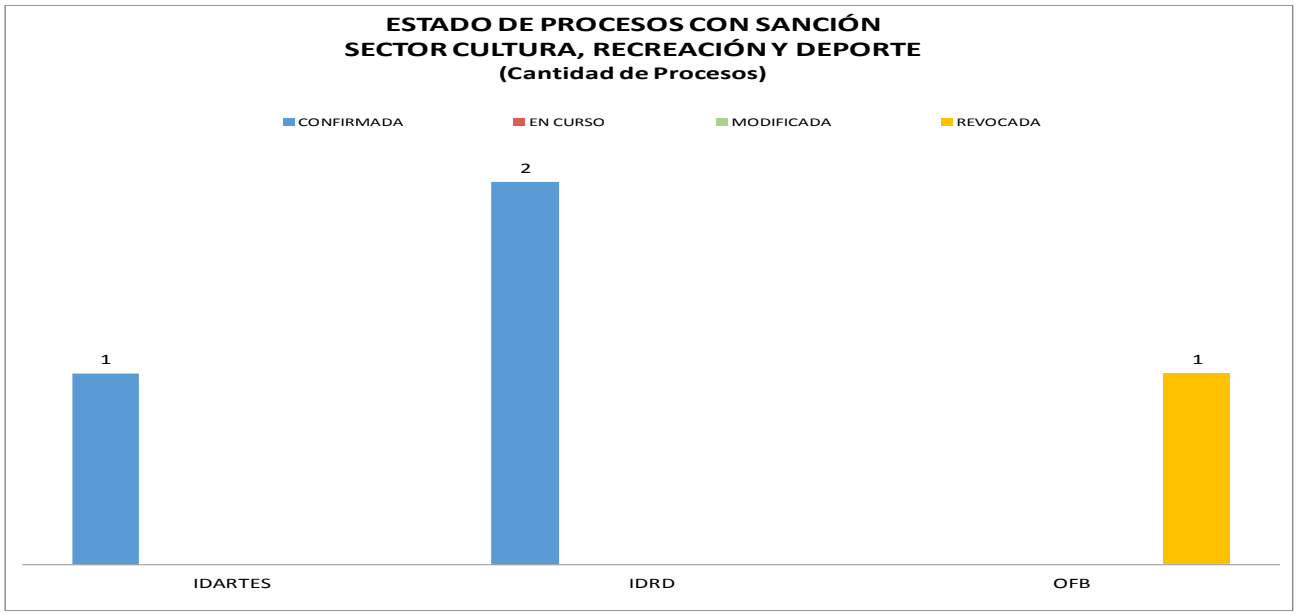
5.8. Sector Integración Social: La Secretaría Distrital de Integración Social dio cuenta de 6 procesos con acto administrativo de sanción, de los cuales 5 fueron confirmados y 1 se encontraba en curso.



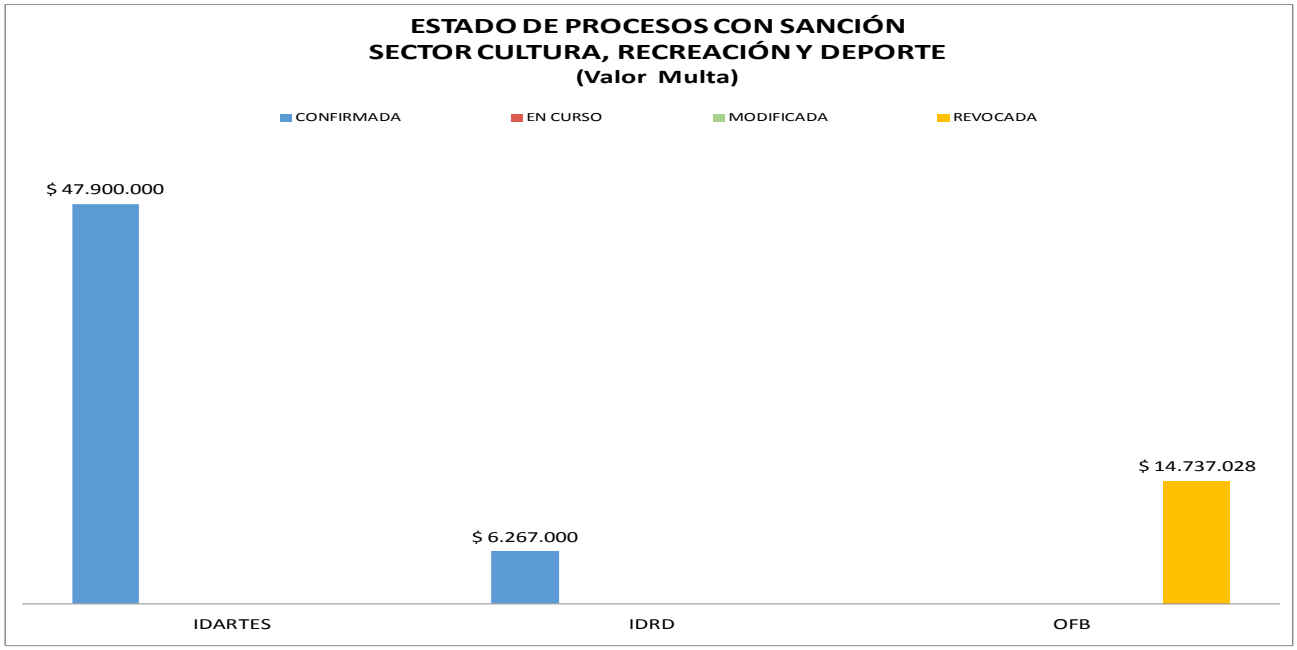
Las multas impuestas en este sector correspondieron a procesos adelantados por la SDIS, que sumaron $41.037.273.410, de estos $41.036.563.970 fueron objeto de resolución confirmatoria y $709.440 se encontraban en curso, como se observa a continuación.



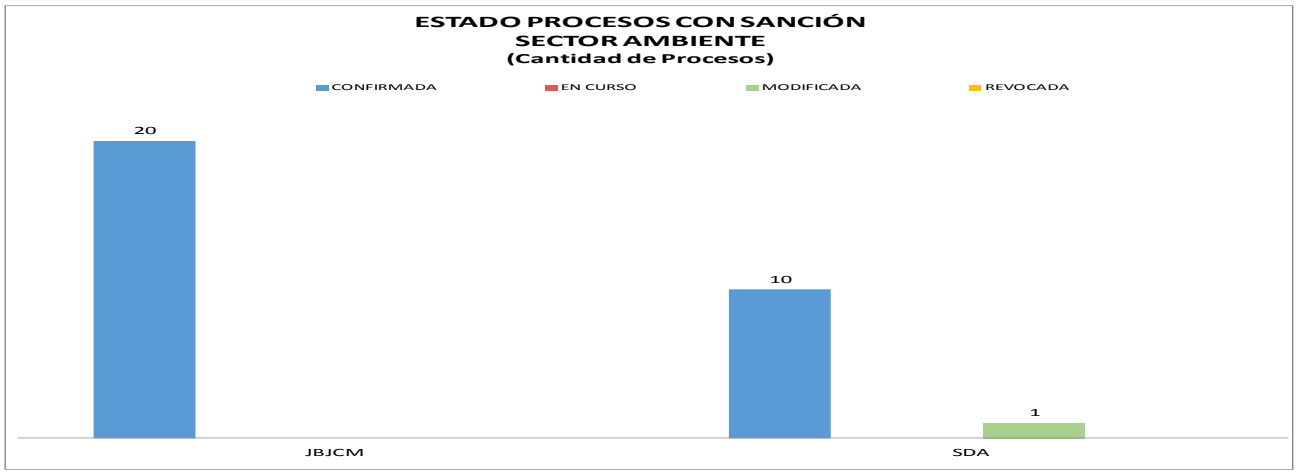
5.9. Sector Cultura, Recreación y Deporte: El sector reportó 4 procesos con multa, de estos 3 fueron confirmados (2 del IDRD y 1 de IDARTES) y 1 fue revocado por la OFB.



El valor de las multas impuestas en el sector fue de $68.904.028, discriminadas así: $54.167.000 confirmadas ($47.900.000 por el IDARTES y $6.267.000 por el IDRD); la revocada por la OFB fue de $14.737.028.



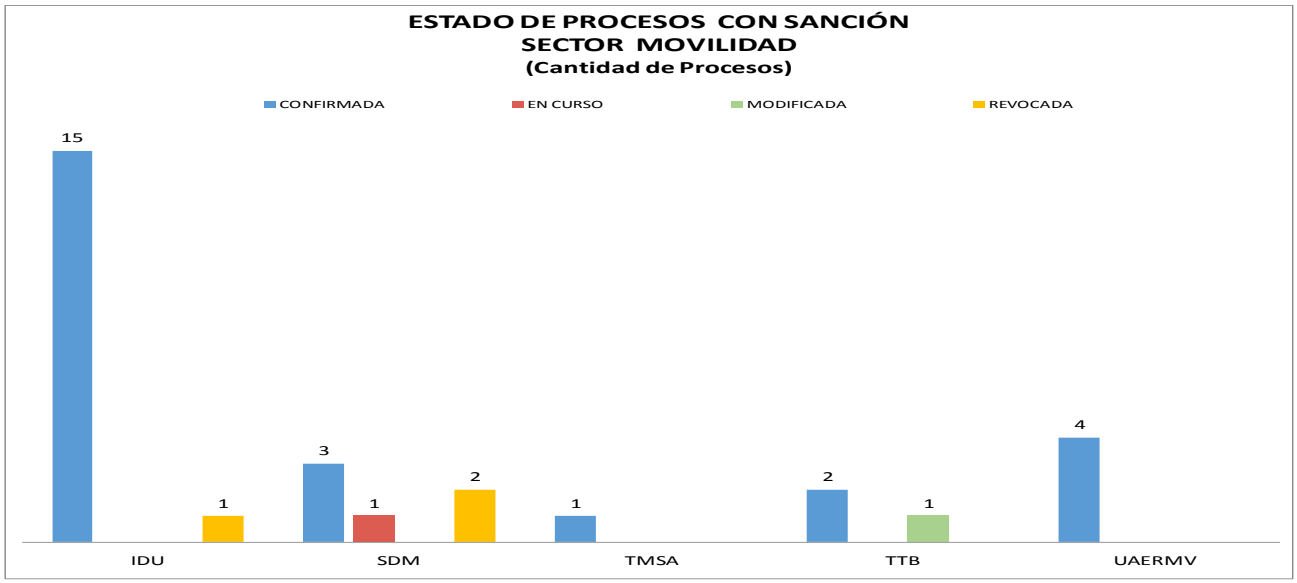
5.10. Sector Ambiente: De las 31 multas impuestas por la administración, 30 fueron confirmadas (20 por el JBJCM y 10 por la SDA), la restante obedeció a una modificación de la decisión por la SDA.



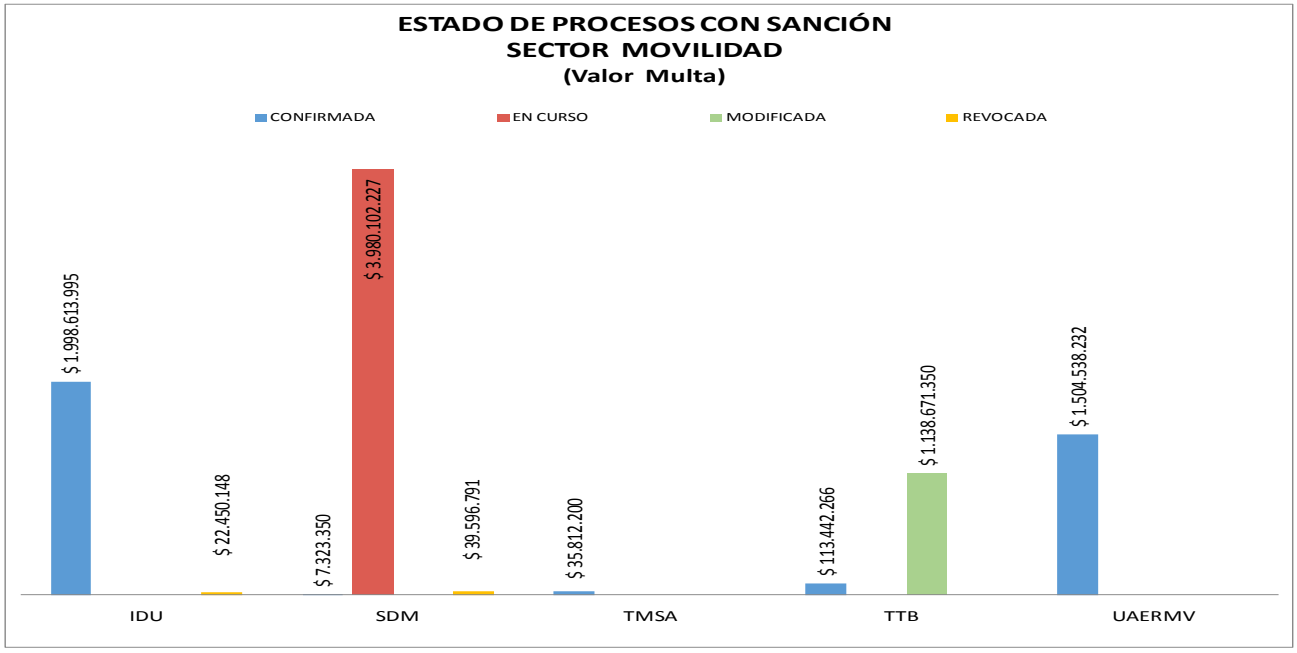
El valor de las multas impuestas en este sector fue de $361.701.977, desagregados de la siguiente manera: $360.686.977 que corresponden a decisiones confirmatorias y $1.015.000 a un acto administrativo de modificación. Lo cual se encuentra ilustrado en la siguiente imagen.



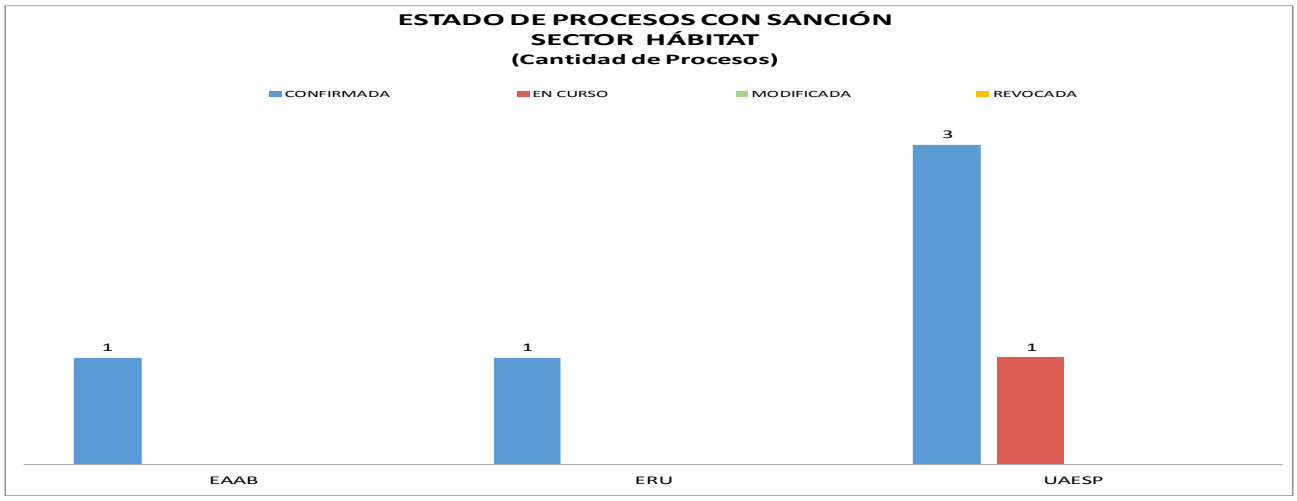
5.11. Sector Movilidad: Los procesos con sanción en este sector llegaron a 30, de los cuales 25 fueron confirmados al resolver el recurso (15 del IDU, 4 de la UAERMV, 3 de la SDM, 2 de la TTB y 1 de TMSA); 3 fueron revocados (2 por la SDM y 1 por el IDU); 1 se encontraba en curso ante la SDM y el otro fue modificado por la TTB.



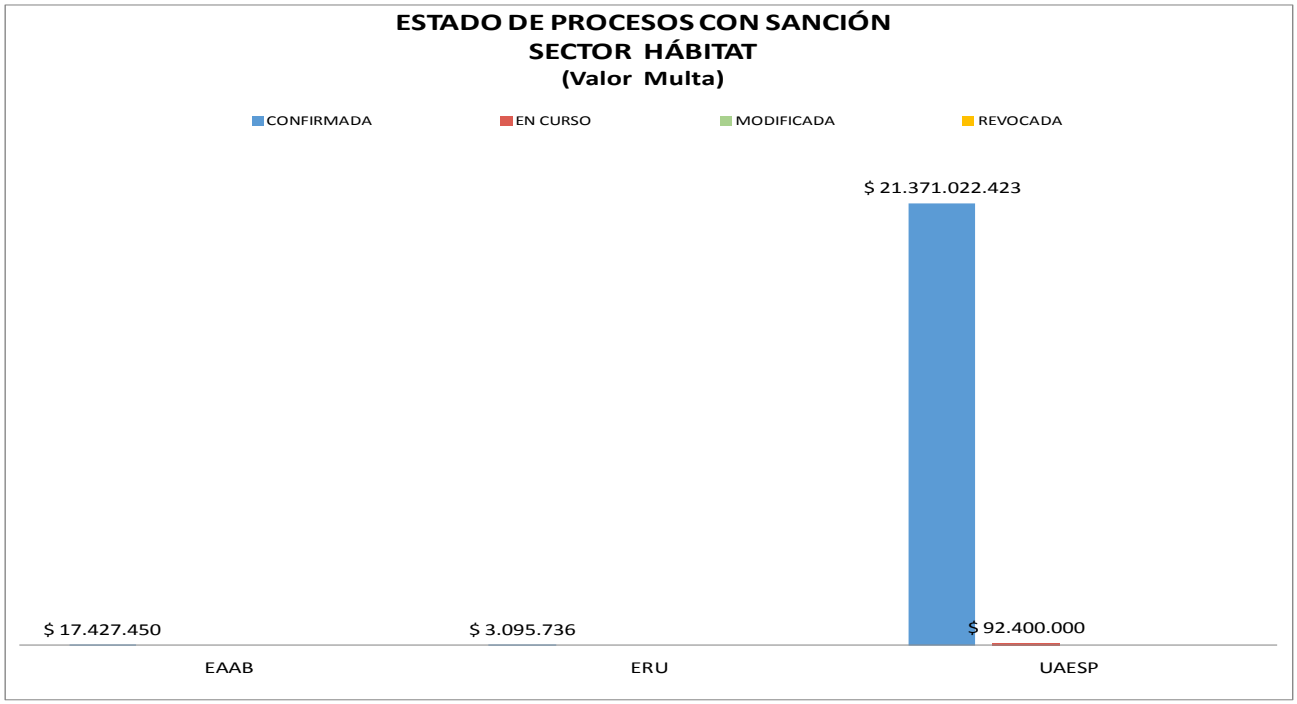
En la siguiente imagen se observa que el valor de las multas impuestas por las entidades de este sector fue de $8.840.550.559, el cual se desglosa de la siguiente manera: $3.980.102.227 corresponden a multas que se encontraban en curso en la SDM; las confirmadas correspondieron a $3.659.730.043, de los cuales los mayores valores son: $1.998.613.995 de 15 procesos sancionatorios del IDU y $1.504.538.232 de 4 procesos de la UAERMV y finalmente las sanciones modificadas sumaron $1.138.671.350 en procesos de la TTB.



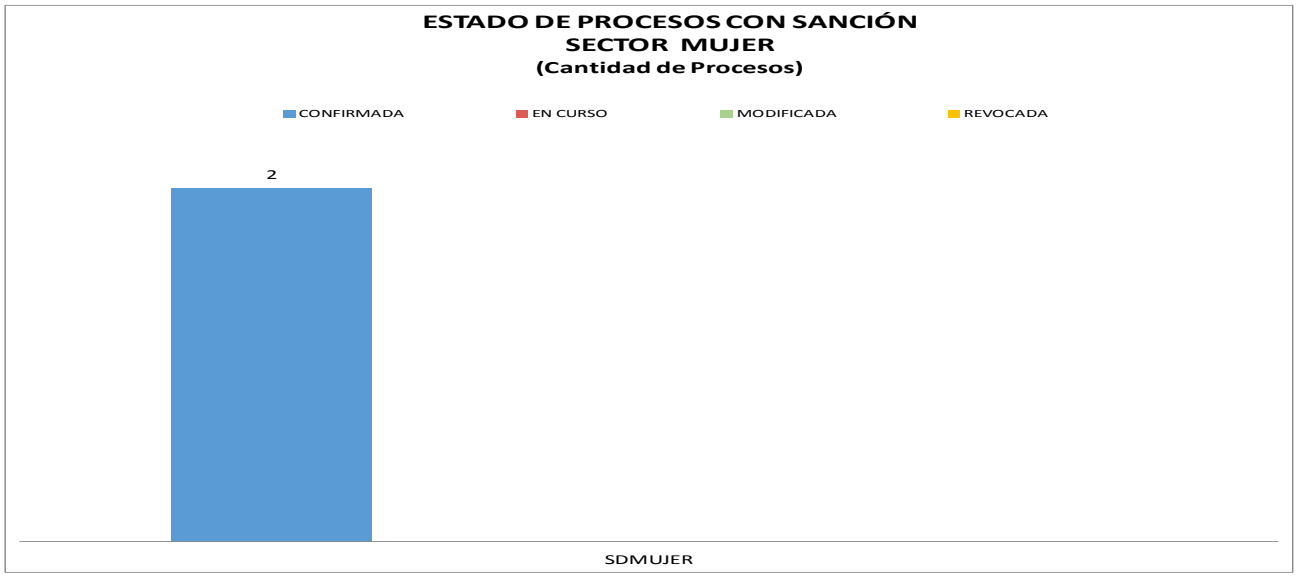
5.12. Sector Hábitat: Los procesos que dieron lugar a la imposición de multa en el sector fueron 6, de éstos, 5 fueron confirmados (3 en la UAESP, 1 en la EAAB y 1 en la ERU) y 1 se encontraba en curso en la UAESP, como se muestra a continuación.



El valor de las mutas impuestas en el sector hábitat ascendió a $21.483.945.609, de estos, $21.391.545.609 corresponden a multas confirmadas ($21.371.022.423 por la UAESP, $17.427.450 por la EAAB y $3.095.736 por la ERU) y $ 92.400.000 a un proceso que se encuentra en curso en la UAESP, lo anterior está contenido en la siguiente ilustración.



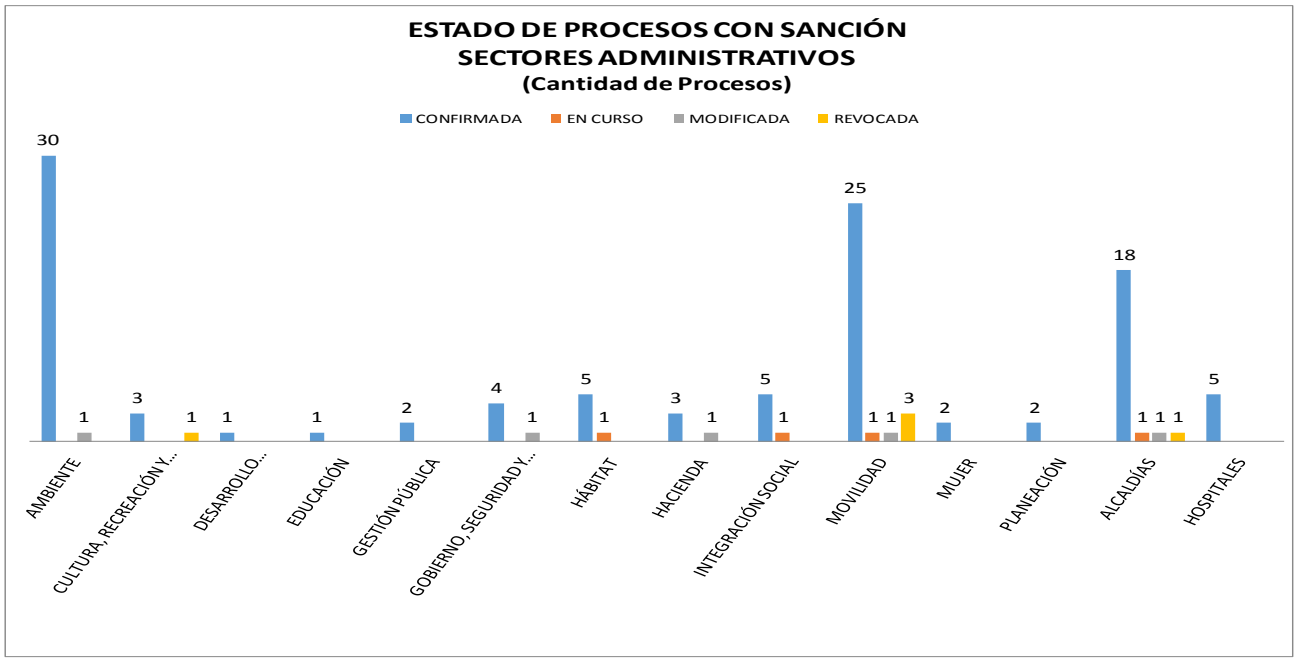
5.13. Sector Mujer: En los 2 procesos reportados por la Secretaría Distrital de la Mujer fue confirmada la multa, como se aprecia en la siguiente gráfica.



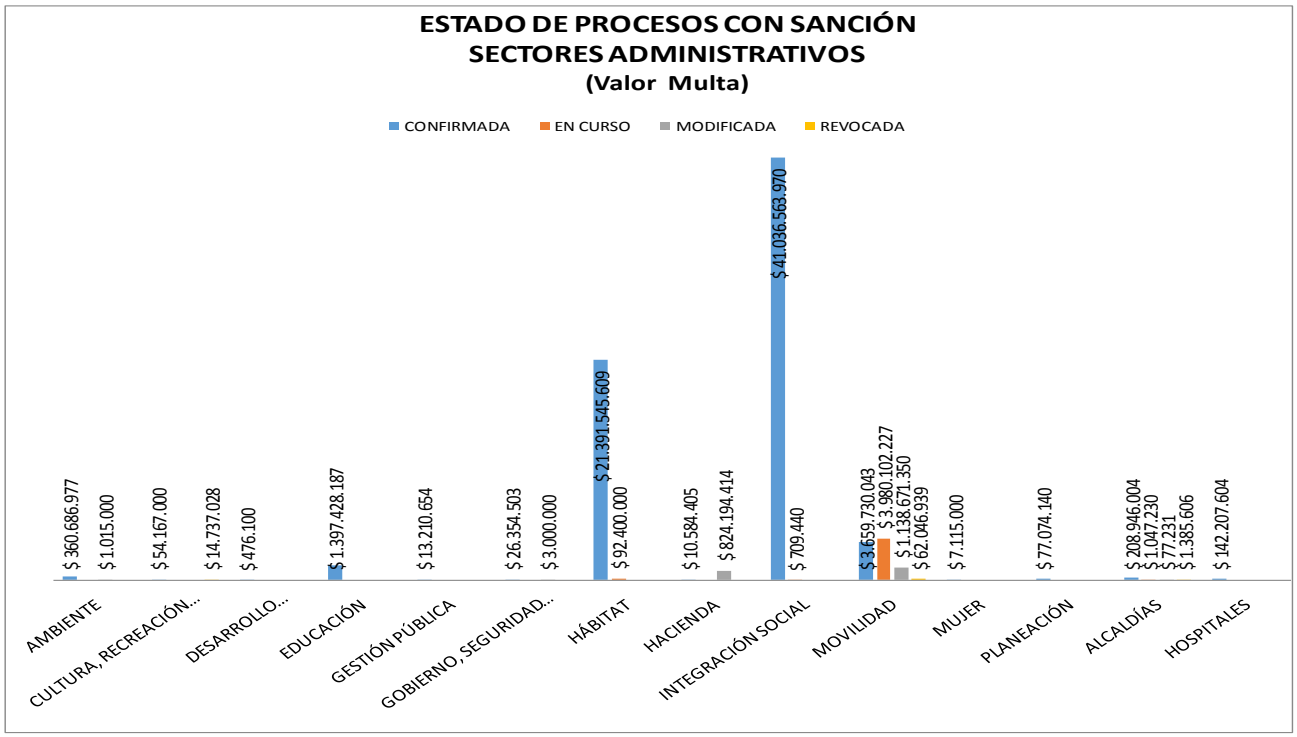
El valor de las 2 sanciones objeto de decisión confirmatoria por esta Secretaría fue de $7.155.000, como se observa en la siguiente imagen.



5.14. Consolidado General: En términos generales se puede concluir que los sectores en que mayor número de procesos sancionatorios se confirmaron son: Ambiente con 30 procesos; Movilidad con 25 y Gobierno, Seguridad y Convivencia con 22.



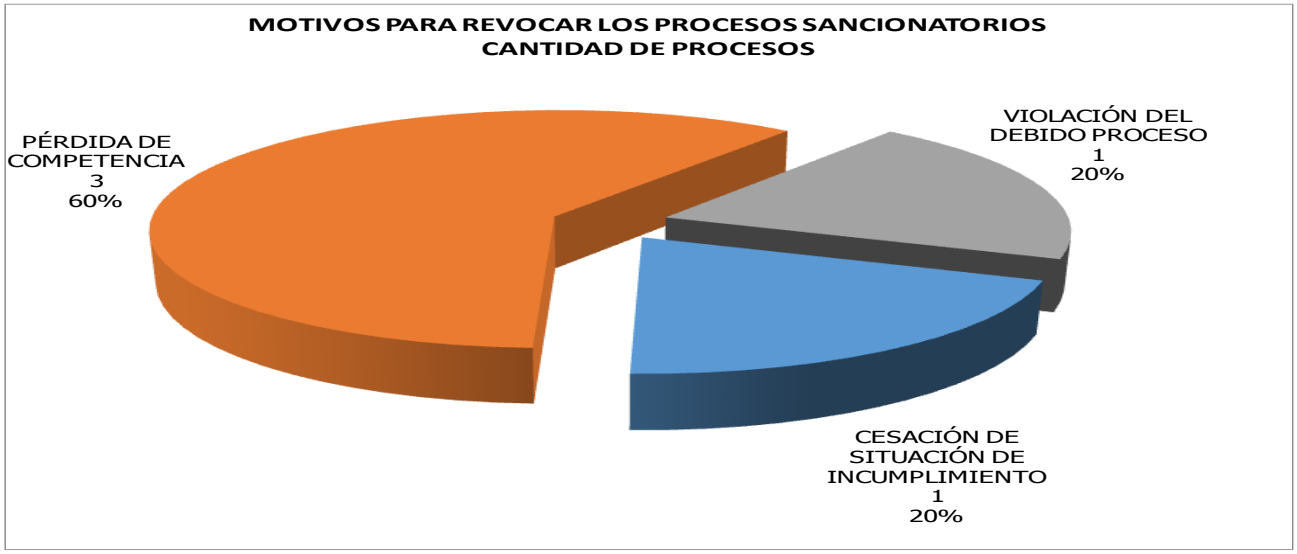
En lo que tiene que ver con las multas confirmadas como consecuencia de un proceso sancionatorio, las de mayor valor fueron las impuestas por el Sector Integración Social por valor de $41.036.563.970 y Hábitat por $21.391.545.609.



6. MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES DE RECURSO DE REPOSICIÓN: A partir del análisis de la información enviada por las entidades, en algunos casos la administración al revisar el recurso de reposición interpuesto por el contratista o su garante, tomó la decisión de revocar o modificar la sanción impuesta.

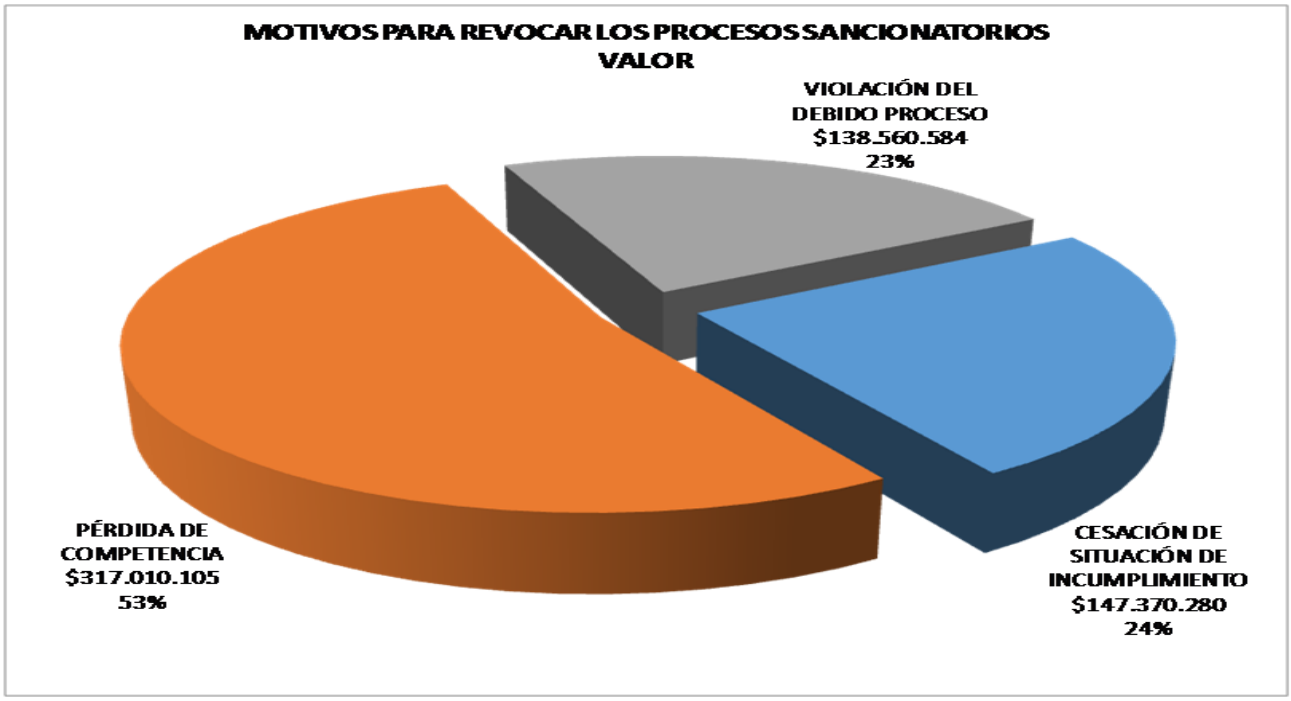
A continuación se presenta, según su recurrencia, el argumento que motivó la decisión y el valor de las sanciones impuestas.

6.1. TOTAL DE SANCIONES REVOCADAS Y SU VALOR: Durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de agosto de 2015 las entidades, hospitales y localidades del Distrito Capital revocaron 5 procesos sancionatorios así: 3 por pérdida de competencia; 1 por violación del debido proceso y otro por cesación de la situación de incumplimiento.

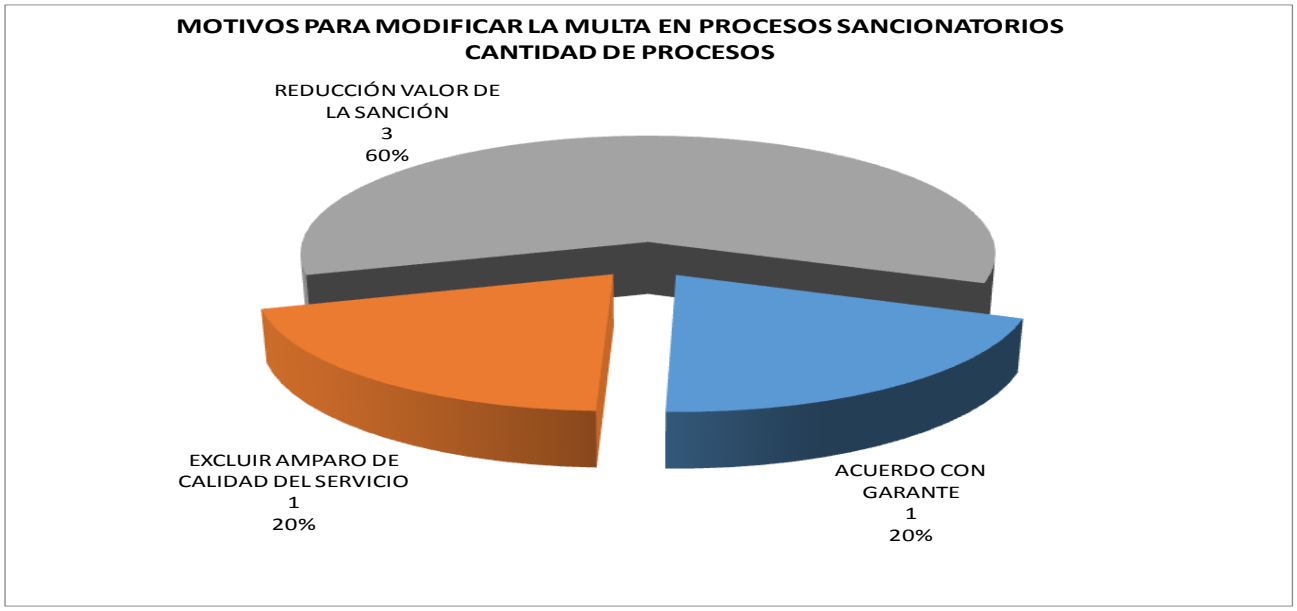


De lo anterior se colige que en 4 de los 5 procesos sancionatorios en los que se revocó la multa impuesta, se presentaron, al parecer, circunstancias imputables a la responsabilidad de la administración que dieron lugar a dejar sin efecto la decisión que tomó inicialmente.

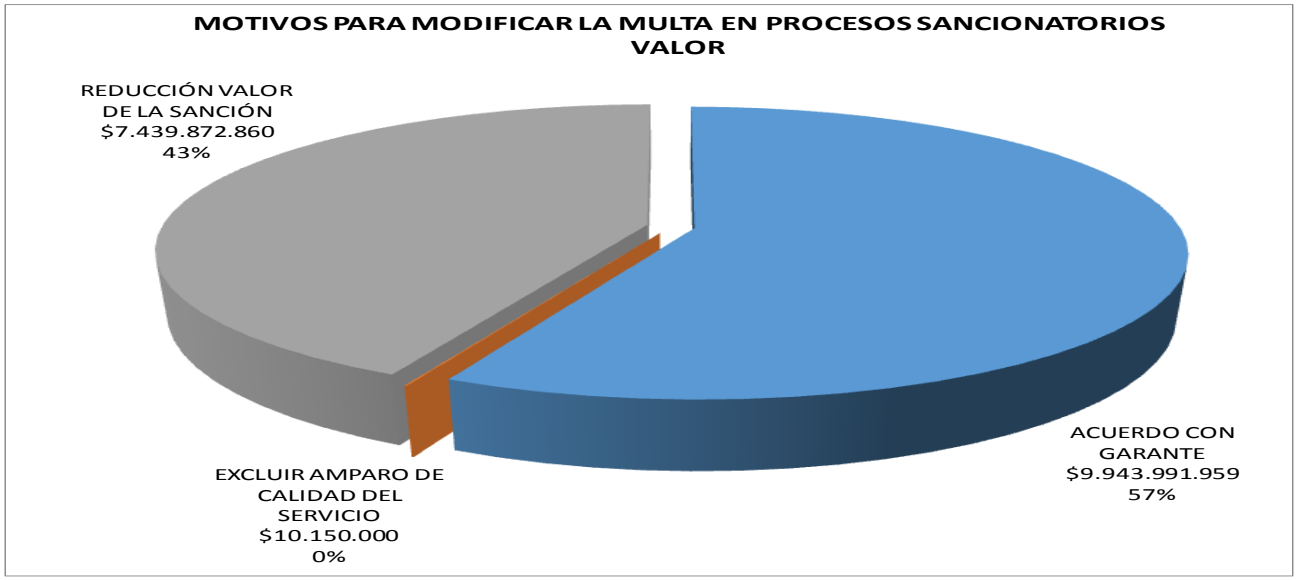
El valor total de los procesos sancionatorios que fueron revocados ascendieron a la suma de $602.940.969 discriminados de la siguiente manera: por pérdida de competencia la suma de $317.010.105, que equivale al 53%; por cesación de la situación de incumplimiento $147.370.280, es decir, el 24% y por violación del debido proceso $138.560.584, correspondiente al 23%.



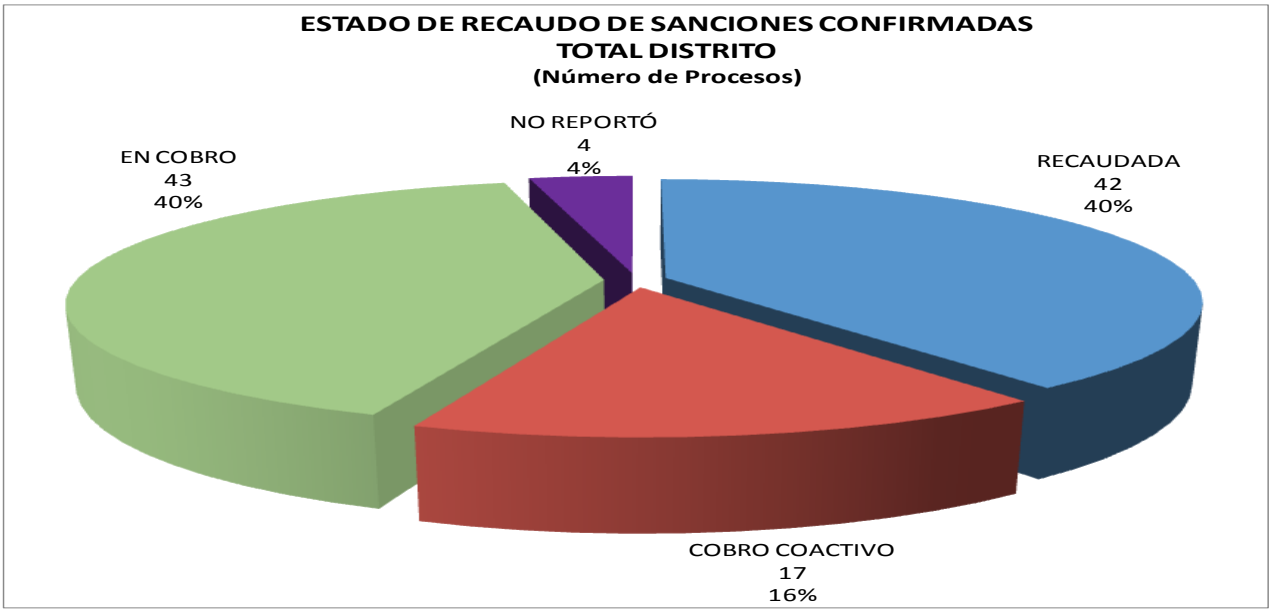
6.2. TOTAL DE SANCIONES MODIFICADAS Y SU VALOR: Durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de agosto de 2015, las entidades distritales modificaron 5 procesos sancionatorios así: 3 por reducción del valor de la sanción; 1 por exclusión del amparo de calidad del servicio y otro por acuerdo con el garante.



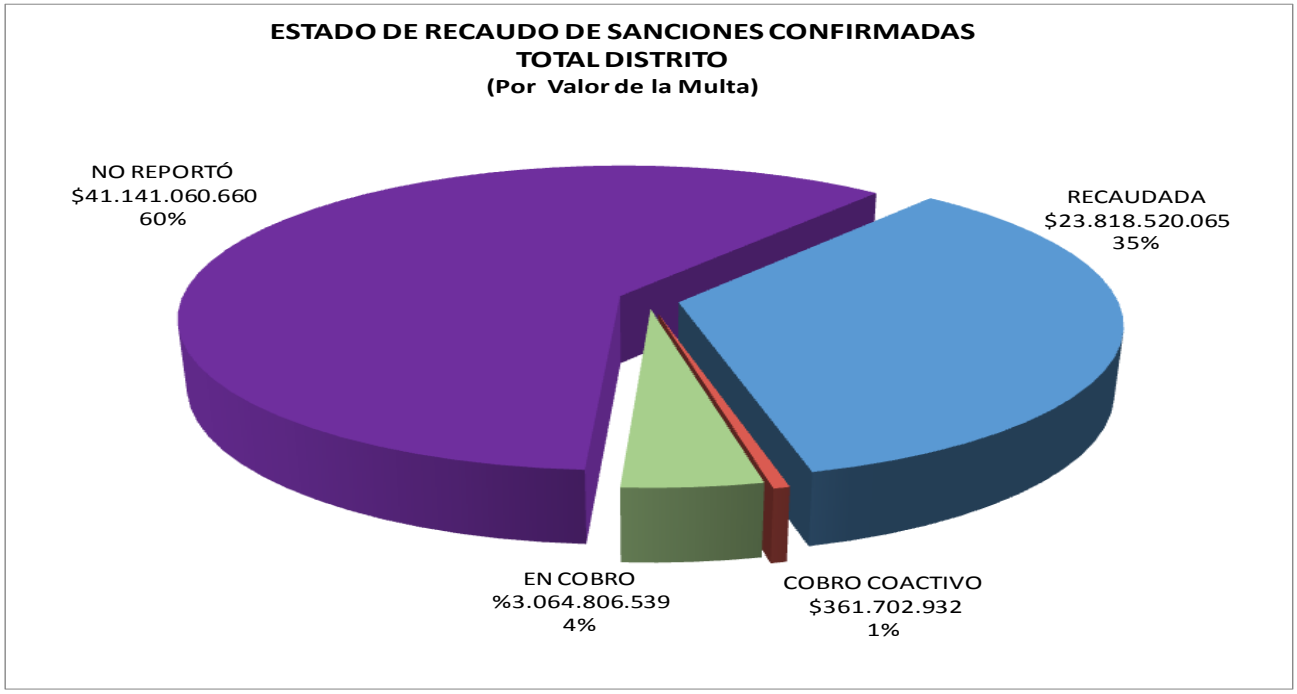
El valor total de los procesos sancionatorios que fueron modificados ascendió a la suma de $17.394.014.819, discriminados de la siguiente manera: por acuerdo con el garante la suma de $9.943.991.959, equivalente al 57% y por reducción del valor de la sanción $7.439.872.860, correspondiente al 43%.



7. ESTADO DE RECAUDO DE LAS MULTAS Y SU VALOR: Durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de agosto de 2015 las entidades del Distrito Capital confirmaron 106 sanciones.



En la imagen anterior se evidencia que de las 106 sanciones confirmadas 43 estaban en cobro, lo que equivale al 40%; 42, es decir el 40%, habían sido recaudadas y 17, correspondientes al 16%, estaban en cobro coactivo.

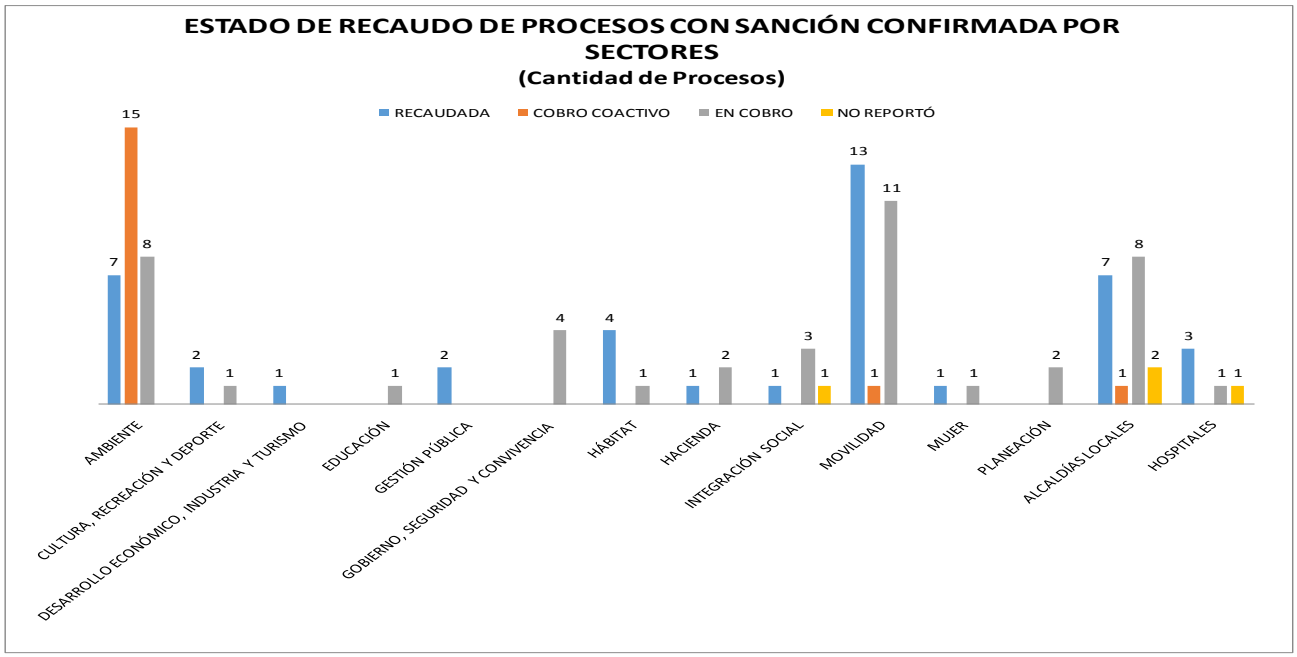


El valor total de las multas confirmadas ascendió a $68.386.090.196 y su estado de recaudo se discrimina de la siguiente forma: el 35%, que corresponden a la suma de $23.818.520.065, ya había sido recaudada; $3.064.806.539, equivalente al 4% estaba en cobro y el 1%, es decir, $361.702.932 en cobro coactivo.

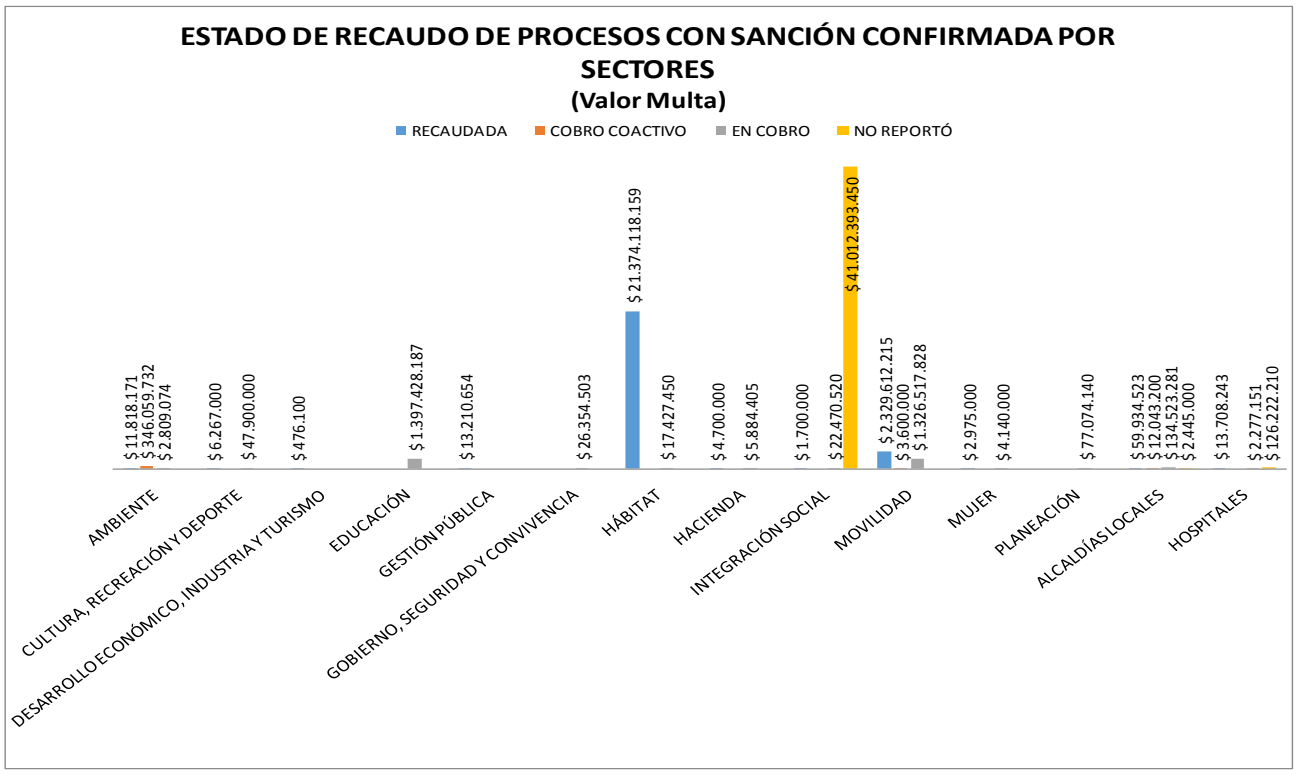
En relación con la suma de $41.141.060.660 (60%) no fue posible determinar el estado de su recaudo, toda vez que las entidades respectivas no entregaron dicha información.

Por otra parte, de la información analizada pudo concluirse que los sectores que mayor número de multas recaudaron fueron: Movilidad con 13; Ambiente y Gobierno, Seguridad y Convivencia con 7 cada uno.

Asimismo, el Sector Ambiente presenta el mayor número de multas en cobro coactivo (15) y Movilidad el mayor número de multas en situación de cobro (11).



En relación con las multas confirmadas, el Sector Hábitat recaudó el mayor valor en cuantía de $21.374.118.159, seguido por Movilidad con $2.329.612.215.



CONCLUSIONES

1. La Secretaría Distrital de Salud, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, la Caja de Vivienda Popular, Aguas de Bogotá, las alcaldías locales de Suba y Teusaquillo y los hospitales de Chapinero, Meissen y Fontibón no atendieron el requerimiento de información de este Ente de Control.

2. Durante el periodo en estudio, el 63% de las entidades distritales analizadas iniciaron procesos sancionatorios, mientras que un 37% no.

3. En 306 contratos abrieron procesos sancionatorios, de los cuales 67 eran de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, modalidad con mayor cantidad de procesos.

4. Los contratos de obra pública en que se abrieron procesos sancionatorios ascendieron a la cuantía de $1.675.951.646.072, siendo esta modalidad de la de mayor peso en lo económico.

5. El sector movilidad, tomando en consideración todas las tipologías analizadas, fue el que más contratos con procesos sancionatorios presentó (151) y también fue el que, respecto de la cuantía, ofreció los mayores guarismos con $977.587.902.132.

6. Durante el periodo examinado, se iniciaron procesos sancionatorios en 306 contratos, de los cuales en 120 casos se produjo sanción (39%), 119 no dieron lugar a ella (39%) y 67 se encontraban en trámite (22%).

7. La cuantía de los contratos en los que se inició proceso sancionatorio fue de $1.675.951.646.072; de los cuales, no se impuso sanción en los que suman $479.336.052.695; se sancionó en los que la cuantía suma $477.338.585.228, y estaban en trámite procesos sancionatorios de contratos por $719.277.008.149.

8. Partiendo del estado de los procesos sancionatorios del Distrito, se determinó que el Sector Movilidad no sancionó en 92 contratos, siendo este el de mayor representatividad, también fue el que mayor número de sancionatorios informó en trámite con 29; por el contrario, el Sector Ambiente presentó el mayor número de procesos con sanción, correspondiente a 31 contratos.

9. El Sector Movilidad presenta el mayor valor de la suma de contratos con procesos en trámite, con una cuantía de $469.670.033.405 y en contratos sin sanción por $419.522.863.156. De otro lado, el Sector Hábitat, con $336.802.405.671, tuvo el mayor valor de contratos con sanción.

10. En los 120 casos con resolución sancionatoria, en los que se interpuso recurso de reposición, 106 fueron confirmados, 5 modificados, 5 revocados y 4 se encontraban en curso.

11. El total de las multas impuestas por el Distrito en el lapso de análisis ascendió a $74.505.476.661; de éstas, fueron confirmadas en el 92%, correspondientes a $68.386.090.196; se modificaron en el 3%, equivalentes a $1.966.957.995 y se encontraban en curso en el 5%, es decir, $4.074.258.897.

12. Los sectores con mayor número de procesos sancionatorios confirmados fueron: Ambiente con 30; Movilidad con 25 y Gobierno, Seguridad y Convivencia con 22.

13. Las multas confirmadas por mayor valor fueron impuestas en el Sector Integración Social por $41.036.563.970, seguido de Hábitat con $21.391.545.609.

14. La motivación de las 5 multas revocadas fue: pérdida de competencia en 3; violación del debido proceso en 1 y cesación de la situación de incumplimiento en el caso de la restante. De lo anterior se colige que en 4 de los 5 casos revocados, al parecer, predominaron razones asociadas a hechos de la administración.

15. El valor total de las sanciones revocadas fue de $602.940.969, de los cuales $317.010.105 se atribuyeron a pérdida de competencia; $147.370.280 por cesación de la situación de incumplimiento y $138.560.584 por violación del debido proceso.

16. De las 106 multas confirmadas por las entidades distritales, 43 estaban en cobro (40%); 42 habían sido recaudadas (40%) y 17 estaban en cobro coactivo (16%).

17. El estado de las multas confirmadas se distribuyó así: $23.818.520.065 recaudado, $3.064.806.539 en cobro y $361.702.932 en cobro coactivo.

En relación con la suma de $41.141.060.660 (60% del total de las multas), correspondientes a 4 procesos, no fue posible determinar su estado de recaudo, toda vez que las entidades responsables no suministraron esta información.

18. Los sectores con más multas recaudadas fueron: Movilidad con 13; Ambiente y Gobierno, Seguridad y Convivencia con 7 cada uno; el Sector Ambiente presentó el mayor número de multas en cobro coactivo con 15 y Movilidad la mayor cantidad en cobro con 11.

19. Los sectores de mayor nivel de recaudo fueron Hábitat y Movilidad con $21.374.118.159 y $2.329.612.215, respectivamente.

RECOMENDACIONES

1. Remitir copia del presente informe al Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., para lo de su competencia.

2. Remitir copia del presente informe a los representantes legales de las entidades distritales, para lo de su competencia.

3. Remitir copia del presente informe a los jefes de las oficinas de control interno disciplinario de las entidades que no enviaron la información solicitada por la Veeduría Distrital, para que adelanten las acciones correspondientes.

La Veeduría Distrital hará seguimiento a las acciones que a propósito de este informe se implementen y a sus resultados.