



AUTO INHIBITORIO No.

La Subdirectora Administrativa y Financiera, en uso de sus facultades legales, en especial las contenidas en mediante Resolución No. 002 de 2013 de la Dirección General de Parques Nacionales Naturales, el artículo 17 de la Ley No. 1150 de 2007, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, y

CONSIDERANDO

Que el día dos (2) de enero de 2019 fue radicado el memorando con el número 2019410000043, con el fin de compulsar copias del expediente disciplinario 689 de 2017, folios 1 al 19 y del 23 del 28 del cuaderno original, para evaluar una posible responsabilidad contractual que se derive del contrato de prestación de servicios celebrado con el señor RAFAEL ANGEL GONZALEZ, vigencia 2016, por la presunta carencia de publicación en la página del SECOP del Convenio Interadministrativo celebrado entre esta entidad y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo Fonade, situación puesta en conocimiento por el Coordinador del Grupo de Control Interno Angelo Stoyanovich Romero, mediante memorando No. 20171200004113 de fecha 29 de Junio de 2017.

Que según el informe presentado se relacionan, entre otros, los siguientes hechos:

"...El Grupo de Control Interno con el ánimo de mantener la disponibilidad y el acompañamiento en el Nivel Central para la optimización de las metas estimadas y el proceso de la mejora continua; teniendo en cuenta la evaluación ejecutada en el marco de la Auditoría al Grupo de Contratos del 8 al 16 de mayo de 2017; atentamente deja para su conocimiento, la situación evidenciada y consignada en el informe final de auditoría realizada, bajo el referente **NO CONFORMIDAD No. 1**: Se evidencia en el contrato de prestación de Servicios No. 03-2016F, que no coincide el objeto contractual definido por la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales en los estudios previos con fecha de 29 de diciembre 2015, con el estipulado en el contrato. Lo anterior incumple con lo establecido en la norma NTCGP1000:2009, requisito 8.3 – Control del producto no conforme; en concordancia con MECI1000:2014, controles y lo establecido en función 2 de la resolución 017 del 16 enero de 2014. y **NO CONFORMIDAD 04**: Se evidenció el incumplimiento del Art. 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 / 2015, que define que la Entidad Estatal está obligada a publicar en SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación; en concordancia con la norma, NTCGP1000:2009: Proceso de adquisición de bienes y servicios 7.4.1; en concordancia con MECI 1000:2014, Elemento Modelo de Operación por Procesos 1.2.2. ¹ "...- la no publicación del Convenio Interadministrativo con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo FONADE No. 25 /2016, en el sistema de Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP-²; con el fin de que se adelanten las instancias necesarias y de su competencia que permitan determinar la responsabilidad en lo que compete a la realización de los contratos y la publicación de los mismos.

¹ Memorando 2017120000379300002 del 6 de junio de 2017 –Informe Auditoría a Grupo de Contratos.

² Memorando 20171200004053 del 22 de junio de 2017 - Respuesta a informes 20174200005393 – Confirmación de lo evidenciado y manifestado en Reunión de cierre Informe de Auditoría Vigencia 2016.



El ambiente
es de todos

Minambiente



PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

Este seguimiento y traslado a la instancia competente se genera con el fin de realizar un acompañamiento efectivo, eficaz y eficiente a las directrices institucionales y normativas establecidas en el marco de este procedimiento.... "

Que es pertinente traer a colación la facultad conferida por el artículo en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, las Entidades Públicas se encuentran autorizadas para imponer multas, con el fin de conminar al contratista para cumplir con las obligaciones contractuales precedido de un proceso sancionatorio contractual, conforme a las regulaciones previstas en las artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, lo anterior con el fin de garantizar el derecho al debido proceso y de defensa.

En este orden de ideas, cuando se demuestre el incumplimiento parcial de las obligaciones establecidas en los contratos, como una forma de requerir al contratista para que cumpla con lo acordado en el contrato, en este sentido con la entrada en vigencia de la Ley 1150 de 2007, nuevamente por mandato legal las Entidades Públicas pueden y deben imponer multas, siempre y cuando se cumpla con la normativa del debido proceso, principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.

En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista. Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.

PARÁGRAFO. La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.

Por otro lado, como lo establece Colombia Compra Eficiente en el procedimiento Administrativo sancionatorio se debe vincular a la aseguradora, con el fin de hacer efectiva las garantías, ya que el acto administrativo que declara el incumplimiento constituye el siniestro, es el título que presta mérito ejecutivo para reclamar a la aseguradora la efectividad de la póliza.

Conforme a la línea interpretativa del artículo en cita, y tal como lo define la norma se entra a analizar, si existen presupuestos de hecho como jurídico para la imposición de multa.

ANTECEDENTES

El día 14 de Diciembre de 2016, Parques Nacionales Naturales de Colombia, suscribió con el señor RAFAEL ANGEL GONZÁEZ ARANGO el contrato de Prestación de servicios técnicos y de apoyo a la gestión en el Grupo de Contratos del Nivel central de Parques Nacionales Naturales de Colombia en la creación, trámite y seguimiento de la gestión para el manejo, unificación y consolidación del archivo de contratos de concesión, contratos de ecoturismo comunitario, y convenios en general, obligándose a la verificación de lista de chequeo para la suscripción de convenios y concesiones, elaboración de requerimientos de documentación, diligenciamiento del reporte de rendición de la cuenta a través del SiRECI, implementación del sistema de Gestión de Calidad, Informes a las Cámaras de Comercio, incorporación de los contratistas a través del SIGEP y demás trámite del Grupo de Contratos del Nivel Central.

OBLIGACIONES	ACTIVIDADES	PRODUCTOS
Seguimiento a la publicación de convenios que lo requieran por su cuantía.	Publicar todos y cada uno de los convenios que lo requieran, junto con	Entrega del soporte de publicación a cada abogado responsable para que haga parte de la correspondiente carpeta



El ambiente
es de todos

Ministerio del Medio Ambiente



SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA
Calle 74 No. 11 - 81 Piso 2 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3003
www.parquesnacionales.gov.co



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

cada tramite que el proceso conlleve hasta las actas de liquidación.
--

De lo anterior transcrito se infiere que el señor Rafael Angel González Arango, además de otras obligaciones realizaba el seguimiento a los convenios y publicarlos con cada trámite que en el proceso conlleve hasta su liquidación.

DE LA DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO Y LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA EN EL CASO CONCRETO.

Conforme al análisis del expediente contractual se observa que no existe ningún requerimiento por parte del supervisor frente a un presunto incumplimiento parcial ni total de las obligaciones pactadas en el contrato, en especial la relacionada con la obligación del seguimiento y publicación de los convenios.

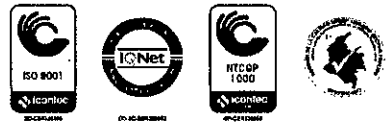
De igual manera, se encuentran en el expediente cuatro certificaciones de cumplimiento suscritas por la supervisora del contrato para los días de diciembre de 2016, y los meses de enero, febrero, marzo y abril de 2017, que confirman el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la suscripción del contrato que nos ocupa.

Adicionalmente también se observó en el expediente que se encuentra la reevaluación de proveedores en el cual obtiene un puntaje máximo de 40 puntos en la "satisfacción en cuanto a los bienes y servicios entregados" formato que constituye un control de calidad.

RE-EVALUACIÓN DE PROVEEDORES Y/O CONTRATISTAS			Código: ABE_PO_05 Versión: 2 Vigente desde: 07/04/2016
FECHA DE REEVALUACIÓN:	22/03/2017		
DEPENDENCIA:	GRUPO DE CONTRATOS		
NOMBRE DEL SUPERVISOR:	LEIDY VIVIANA SERRANO RAMOS		
NOMBRE DEL PROVEEDOR:	RAPARL ANGEL GONZALEZ		
Nº. DEL CONTRATO:	CYS # 814 DE 2016		
Evalue los siguientes aspectos de calidad del proveedor en mención:			
Oportunidad en los tiempos de entrega			
Frecuentemente se no presentan demoras por parte del proveedor en la entrega de bienes y/o servicios conforme a las fechas establecidas en el contrato o por el supervisor.	En algunas ocasiones se presentan demoras por parte del proveedor en la entrega de bienes y/o servicios conforme a las fechas establecidas en el contrato o por el supervisor.	Siempre los bienes y/o servicios son entregados en los tiempos establecidos.	40
Regular- 20	Buena- 30	Excelente- 40	
Atención de requerimientos (informes, solicitudes, seguimiento etc) durante la prestación de servicio y/o liquidación de bienes			
En ocasiones las respuestas a los requerimientos del supervisor se ajustan a la solicitud inicial.	Casi siempre las respuestas a los requerimientos del supervisor se ajustan a la solicitud inicial.	Siempre las respuestas a los requerimientos del proveedor se ajustan a la solicitud inicial.	30
Regular- 10	Buena- 15	Excelente- 20	
Satisfacción en cuanto los bienes y servicios entregados			
Los productos y/o servicios entregados por el proveedor o contratista cumplen con lo establecido en el contrato y supera las expectativas de mejora por parte del supervisor.	Los productos y/o servicios entregados por el proveedor o contratista cumplen con lo establecido en el contrato y han alcanzado las expectativas.	Los productos y/o servicios entregados por el proveedor o contratista cumplen con lo establecido en el contrato y supera las expectativas.	40
Regular- 20	Buena- 30	Excelente- 40	
- Proveedor: Hacer referencia a las personas naturales, jurídicas o cualquier otra forma de asociación (consorcios, uniones temporales, sociedades civiles, etc) que suscriben contratos con Parques Nacionales Naturales de Colombia en cualquier modalidad de contratación, con el fin de suministrar bienes, servicios y obras. - Proveedor: Hacer referencia a las personas naturales, jurídicas o cualquier otra forma de asociación (consorcios, uniones temporales, sociedades civiles, etc) que suscriben contratos con Parques Nacionales Naturales de Colombia en cualquier modalidad de contratación, con el fin de suministrar bienes, servicios y obras.			
TOTAL:			40
Nota 1: En caso de que el sumador sea menor a 50 puntos, se deberá comunicar al proveedor la falta de presentación. Nota 2: Se sabe que el presente formato NO CALIFICA a los proveedores y/o contratistas, el mismo es un formato de control de calidad para efectos de mejora, en cumplimiento al principio de gestión de la calidad "mejoras mutuamente beneficiosas con los proveedores de bienes o servicios", y el numeral 7.4 "deficiencia de bienes y servicios" de la norma NTC-ISO 9000:2008.			
Observaciones:			

Tampoco se observa informe del supervisor en que se sustente la actuación del proceso sancionatorio contractual

".....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



SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA
Calle 74 No. 11 - 81 Piso 2 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3003
www.parquesnacionales.gov.co



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;...³

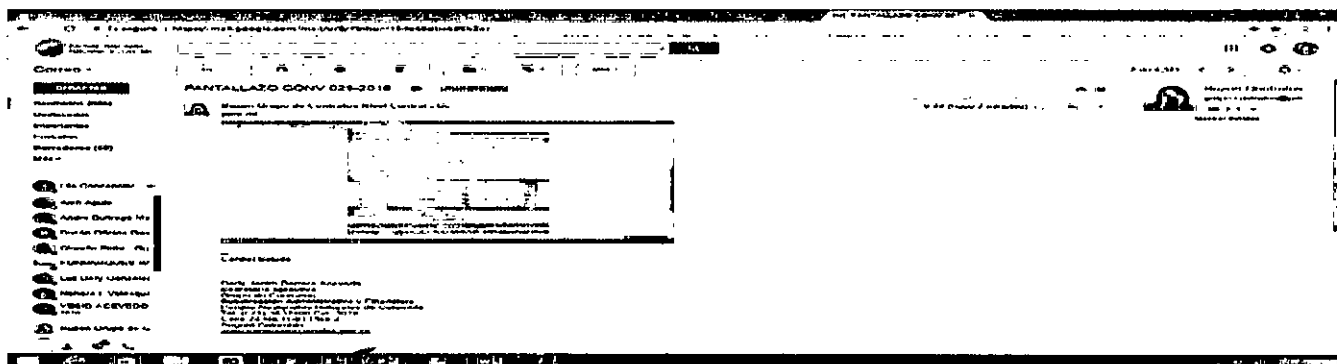
Cabe señalar, que en el presunto caso de existir un incumplimiento parcial de las obligaciones a cargo del contratista se utiliza el mecanismo de la multa como medida conminatoria para que se cumplan las mismas, es de advertir que las conductas que conlleven a una eventual declaratoria de un incumplimiento parcial, deben ser reiterativos, atribuibles al contratista y que ponga en riesgo la ejecución contractual, lo anterior argumentación jurisprudencial bajo el número de **Radicación número: 25000-23-26-000-2009-00082-01(52549) Actor: SOCIEDAD CICON S.A. Demandado: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3, Subsección A, Consejera Ponente Marta Nubia Vásquez en proveído del 1 de Febrero de 2018**

“.....También es relevante acotar que la multa se encuentra concebida para el acaecimiento de circunstancias constitutivas de incumplimientos parciales y atribuibles al contratista, toda vez que las situaciones que acarreen una infracción grave a los mandatos del negocio jurídico que ponga en riesgo la ejecución del objeto contractual y conlleve a su parálisis darán lugar al ejercicio de una sanción más severa18....”

Ante la advertencia, del Grupo de Control Interno, registrada en la no conformidad No 4 NO CONFORMIDAD 04: Se evidenció el incumplimiento del Art. 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 / 2015, que define que la Entidad Estatal está obligada a publicar en SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación; en concordancia con la norma, NTCGP1000:2009: Proceso de adquisición de bienes y servicios 7.4.1; en concordancia con MECI 1000:2014, Elemento Modelo de Operación por Procesos1.2.2... el Grupo de Contratos elaboró un plan de Mejoramiento en donde se registró una corrección “ Se publicarán los documentos del proceso” y una ACCIÓN CORRECTIVA Se elaborará una ayuda didáctica dirigida al funcionario que realiza la publicación con instrucción para que los documentos que apliquen sean publicados”

Así las cosas el Grupo de Contratos publicó el Convenio No. 25 de 2016, situación que fue comunicada a Control Interno

PUBLICACION DEL CONVENIO No. 25 FONDO FINANCIERO DE PROYEC-TOS DE DESARROLLO - FONADE



De igual manera se realizó una ayuda didácticas en cumplimiento de acción correctiva de la no conformidad No 4.

³ artículo 86 de la Ley 1474 de 2011



El ambiente es de todos Minambiente



SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA
Calle 74 No. 11 - 81 Piso 2 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3003
www.parquesnacionales.gov.co



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

TEMPORALIDAD PARA LA DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO PARCIAL E IMPOSICIÓN DE MULTAS

Frente al término previsto en la Ley para la iniciación de un proceso sancionatorio para la declaratoria de incumplimiento parcial e imponer multas, y de conformidad con los pronunciamientos del Consejo de Estado, solo es procedente mientras el contrato se encuentre pendiente su ejecución, en consideración a su naturaleza conminatoria de las multas.

“... las mismas deben aplicarse antes del vencimiento del plazo contractual, lo que permite inferir que el incumplimiento objeto de sanción, se puede configurar aun cuando no se hayan cumplido los correspondientes plazos contractuales”

De igual forma se pronunció el Consejo de Estado en el provisto del 2 de noviembre de 2016, en la cual, luego de realizar un recuento de las posturas jurisprudenciales que han existido sobre la materia concluyó:

“... la cláusula de multas sólo puede imponerse dentro del plazo contractual y siempre que se honre la finalidad de esa cláusula, que no es otra que la de apremiar al contratista para que cumpla. Si esta finalidad no se satisface, la administración perderá la competencia para su imposición”⁴.

PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES CONTRA EL ASEGURADOR

Como se mencionó anteriormente, el procedimiento Administrativo sancionatorio se debe vincular a la aseguradora, con el fin de hacer efectiva las garantías, ya que el acto administrativo que declara el incumplimiento constituye el siniestro, es el título que presta mérito ejecutivo para reclamar a la aseguradora la efectividad de la póliza.

En este sentido, la prescripción de las acciones contra el asegurador del contrato estatal será la estipulada en los términos del artículo 1081 del Código de Comercio. Esta prescripción ordinaria procederá cuando se trata de Entidades Estatales con potestad para declarar unilateralmente el siniestro y hacer valer garantías, es de dos años contados a partir del momento en el que la contratante conoció o debió conocer su ocurrencia, lo cual dependerá de las particularidades de cada caso previsto en la Ley 1474 de 2011, Parques Nacionales Naturales de Colombia, a la luz del artículo 1081 del Código de Comercio no podría haber vinculado al proceso sancionatorio contractual a la aseguradora por la prescripción ordinaria para hacer efectivo el siniestro ante la aseguradora.

En consecuencia, del análisis aquí expuesto, la Subdirección Administrativa y Financiera no encuentra mérito para la imposición de la mencionada sanción, toda vez que si bien es cierto no se realizó la publicación del mencionado convenio en su oportunidad, a la fecha el mismo se encuentra publicado, lo que no evidencia en un incumplimiento material que afectare gravemente su ejecución o que condujera la paralización de la función, máxime cuando el contrato en mención no se encuentra vigente.

En mérito de lo expuesto,

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 2 de noviembre de 2016, exp. 36396, C.P. Ramiro Pazos Guerrero



SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA
Calle 74 No. 11 - 81 Piso 2 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3003
www.parquesnacionales.gov.co



**PARQUES NACIONALES
NATURALES DE COLOMBIA**

DISPONE

PRIMERO. Inhibirse de iniciar proceso sancionatorio contractual con ocasión de los hechos informados por la coordinadora del Grupo de Control Disciplinario, contra el señor RAFAEL ANGEL GONZÁLEZ ARANGO, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.240.352 de Bogotá.

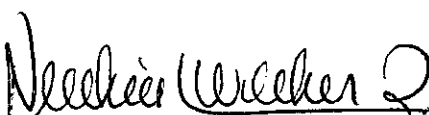
SEGUNDO. Ordenar el archivo del memorando N° 20194100000043 del 2 de enero de 2019.

TERCERO. Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

CUARTO. Comunicar al señor RAFAEL ANGEL GONZÁLEZ ARANGO, de la presente decisión

Dado en Bogotá D.C., 15 JUL 2019.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.


NUBIA LUCIA WILCHES QUINTANA
Subdirectora Administrativa y Financiera

Revisó : Laidy Viviana Serrano Ramos /Coordinadora Grupo de Contratos
Proyectó: Lila Zabarain Guerra / Profesional Especializado Grupo de Contratos 



SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA
Calle 74 No. 11 - 81 Piso 2 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 3003
www.parquesnacionales.gov.co