

**INFORME FINAL AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO**

**GESTION CONTRACTUAL**

**HOSPITAL PILOTO DE JAMUNDI E.S.E.**

**VIGENCIA 2022**

Código TRD 130.19.11  
Mayo 2023



**INFORME FINAL AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LA CONTRATACIÓN  
HOSPITAL PILOTO DE JAMUNDI E.S.E.**

Contralora Departamental

Ligia Stella Chaves Ortiz

Director de control Fiscal

Juan Pablo Garzón Pérez

Coordinador

Andrés Felipe Ossa Ochoa

Líder de Auditoria

Fernando Duque Monsalve

Auditores

Martha Isabel Martínez Pizarro

Luis Enrique Cancimanse Calderón

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1.</b>	<b>HECHOS RELEVANTES .....</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>CARTA DE CONCLUSIONES .....</b>	<b>5</b>
<b>2.1.</b>	<b>OBJETIVO DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>6</b>
2.1.1.	Objetivo general .....	6
2.1.2.	Objetivos específicos.....	6
<b>2.2.</b>	<b>FUENTES DE CRITERIO .....</b>	<b>6</b>
<b>2.3.</b>	<b>ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>7</b>
<b>2.4.</b>	<b>LIMITACIONES DEL PROCESO.....</b>	<b>8</b>
<b>2.5.</b>	<b>RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO .....</b>	<b>8</b>
<b>2.6.</b>	<b>CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA.....</b>	<b>9</b>
<b>2.7.</b>	<b>RELACIÓN DE HALLAZGOS.....</b>	<b>9</b>
<b>2.8.</b>	<b>PLAN DE MEJORAMIENTO .....</b>	<b>9</b>
<b>3.</b>	<b>MUESTRA DE AUDITORIA .....</b>	<b>11</b>
3.1.	GESTIÓN CONTRACTUAL .....	11
3.2.	GESTIÓN PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS.....	11
3.3.	GESTIÓN PRESUPUESTAL.....	15
<b>4.</b>	<b>RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>16</b>
4.1.	RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO No. 1 .....	16
4.2.	RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO No. 2 .....	45
4.3.	RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO No. 3 .....	46
4.4.	ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS .....	47
<b>5.</b>	<b>ANEXOS .....</b>	<b>60</b>
	Anexo No. 01 Cuadro Resumen de Hallazgos .....	60
	Anexo No. 02 BENEFICIO DE CONTROL FISCAL.....	62
	Anexo No. 03 Cuadro de Análisis Derecho de Contradicción .....	64

## **1. HECHOS RELEVANTES**

En la vigencia auditada, se hicieron gestiones por parte de la alta dirección para realizar el cobro de los rubros adeudados a la entidad por las IPS, en relación con estas gestiones que incluyeron desplazamientos a la ciudad de Bogotá, se logra recuperar aproximadamente \$3.000 millones de pesos, con los cuales la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí, logró resarcir parte de las deudas que venían reflejando en los estados financieros de vigencias anteriores.

## 2. CARTA DE CONCLUSIONES

Santiago de Cali,

Doctora:  
Beatriz Rodríguez Luligo.  
Gerente  
Hospital Piloto de Jamundí

Respetada Doctora:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca realizó auditoría de cumplimiento sobre la gestión contractual del Hospital Piloto de Jamundí; de conformidad con lo estipulado en los procedimientos internos debidamente adaptados y documentados, que reglamentaron la Guía de Auditoría Territorial en el marco de las Normas ISSAI, para el ejercicio de control fiscal en el Departamento del Valle del Cauca.

Es responsabilidad de la administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como del cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la gestión contractual del Hospital Piloto de Jamundí, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en el Procedimiento Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI<sup>1</sup>), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI<sup>2</sup>) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios, requieren de parte de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que les es aplicable.

---

<sup>1</sup> ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

<sup>2</sup> INTOSAI: International Organisation of Supreme Audit Institutions.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por la entidad consultada del Hospital Piloto de Jamundí.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposaran en los archivos de gestión de la Subdirección Técnica del Cercofis Cali.

La auditoría se adelantó por la Subdirección Técnica del Cercofis Cartago. El período auditado abarcó desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2022.

Las observaciones se dan a conocer oportunamente a la entidad en el presente informe preliminar de la auditoría, las respuestas serán analizadas y en el informe final se incluirán los hallazgos que la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, considere pertinentes.

## **2.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA**

### **2.1.1. Objetivo general**

Evaluar la gestión contractual enfocada a los resultados generales y específicos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y emitir un concepto sobre el cumplimiento de la normatividad legal aplicable.

### **2.1.2. Objetivos específicos**

- Evaluar y conceptuar sobre el cumplimiento del proceso contractual en todas sus etapas.
- Evaluar y conceptuar sobre los proyectos relacionados con la contratación, de acuerdo con el Plan de Desarrollo o Estratégico y a la misión constitucional y legal del sujeto de control, con enfoque en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Atender las denuncias ciudadanas, relacionadas con el objetivo de la auditoría.

## **2.2. FUENTES DE CRITERIO**

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

### **Constitución Política Colombiana Artículo 209**

- Estatuto Contractual vigente del sujeto de Control.
- Ley 819 de 2003 (Saneamiento fiscal)

- Ley 1122 de 2007
- Ley 1438 de 2011
- Ley 42 de 1993
- Ley 152 de 1994
- Ley 1474 de 2011
- Decreto 359 de 1995
- Decreto 092 de 2017
- Resolución 3467 de 2012
- Decreto Nacional 1141 de 2013
- Presupuesto: Constitución Política de Colombia artículo 67, Estatuto Orgánico de presupuesto, Ley 819 de 2003, Ley 358 de 1997, Circulares y Directrices del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Decreto 403 de 2019 Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal
- Decreto Ley 115 de 1996 Estatuto Presupuestal y manual de contratación del sujeto de Control.
- Resoluciones y procedimientos de la entidad

### 2.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El asunto a evaluar, gestión contractual del Hospital Piloto de Jamundí, se realizó en el periodo comprendido entre 1 de enero al 31 de diciembre de 2022, las pruebas a realizar están enmarcadas en los criterios, objetivos y metodología para la auditoría de cumplimiento; en tal sentido, se calculó una materialidad cuantitativa tomando como base lo ejecutado en la contratación con recursos propios en el plan estratégico, por valor de \$7.345.184.007 obteniendo el resultado que se muestra a continuación:

Cuadro No. 01

Base seleccionada	%	MP
muestra contratación	2,08%	\$152.853.279

Fuente Contratación de la entidad. Elaboró: Equipo auditor

Como se puede observar, la materialidad cuantitativa correspondió a un valor de \$152.853.279, cuyo rubro será referente en términos de las incorrecciones detectadas para emitir la conclusión del asunto auditado.

De igual forma, se consideró una materialidad cualitativa con fundamento en los criterios establecidos, cuyo objeto de evaluación será considerado para la emisión de la conclusión.

El asunto a auditar, se circunscribe a los riesgos determinados según los criterios normativos aplicados a la gestión contractual del Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

## 2.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría, no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría.

## 2.5. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, evaluó los riesgos y controles establecidos por el sujeto de control, conforme a los parámetros mencionados en la Guía de Auditoría Territorial en el Marco de las Normas Internacionales de Auditoría ISSAI.

La evaluación se realizó aplicando la metodología contenida en la matriz de análisis de control interno institucional, que considera el control interno de la entidad por componentes y el diseño y efectividad de controles. El asunto auditado, obtuvo una calificación final de 2,1 que corresponde al rango de **INEFICIENTE** sustentado en los resultados plasmados en este informe. Véase el siguiente cuadro:

Cuadro No. 02

COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)	VALORACIÓN DISEÑO DE CONTROL - EFICIENCIA (20%)	RIESGO COMBINADO (Riesgo inherente*Diseño del control)	VALORACIÓN EFECTIVIDAD DE LOS CONTROLES (70%)	CALIFICACION SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO DEL ASUNTO O MATERIA
PARCIALMENTE ADECUADO	INEFICIENTE	MEDIO	CON DEFICIENCIAS	2,1
				<b>INEFICIENTE</b>

Fuente: Papel de Trabajo PT 24-Componente de Control Interno. Elaboró: Equipo auditor

Cuadro No. 03

Rangos de ponderación CFI	
De 1.0 a 1.5	Efectivo
De > 1.5 a 2.0	Con deficiencias
De > 2.0 a 3.0	Ineficiente

Fuente: Papel de Trabajo PT 24-Componente de Control Interno. Elaboró: Equipo auditor

El presente cuadro muestra, que la evaluación a los componentes del control interno (ambiente de control, gestión del riesgo, actividades de control, información y comunicación, supervisión y monitoreo) con un peso del 10% presentó una calificación **Parcialmente adecuada**; el diseño de los controles (eficiencia), con un peso del 20% presentó una valoración **Ineficiente**, y con el peso mayor 70%, la efectividad de los controles presentó una valoración **Con deficiencias**.

Dada la evaluación anterior, se conceptúa que la calificación sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno del asunto o materia auditar fue **INEFICIENTE**.

## 2.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, determina que el cumplimiento de la normatividad relacionada con la contratación del Hospital Piloto de Jamundí E.S.E. Valle del Cauca, **no resulta conforme** en los aspectos significativos frente a los criterios evaluados.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, se califica de importancia relativa cualquier observación referente a:

- a) Fallas por inobservancia de obligaciones de inspección, control o supervisión
- b) Debilidad en el seguimiento y control al desempeño del objeto contractual.
- c) Deficiencia en la idoneidad y experiencia de los contratistas.

La información acerca de la materia controlada en la entidad auditada no resulta conforme en todos los aspectos significativos, con los criterios evaluados y su concepto es de **incumplimiento material con reservas**.

## 2.7. RELACIÓN DE OBSERVACIONES

Como resultado de la auditoría, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, constituyó dieciséis (16) Hallazgos administrativos de los cuales quince (15) presentaron presunta incidencia disciplinaria, dos (02) con presunta incidencia fiscal por valor de por CIENTO SETENTA Y UN MILLONES TRECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL CUARENTA Y SIETE PESOS CON SESENTA Y SIETE CENTAVOS \$171.374.447.67, uno (01) con incidencia Penal y cero (0) procesos sancionatorios.

## 2.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

Con base en los hallazgos detectados, validados y dados a conocer en forma oportuna a su administración durante el proceso auditor, se debe diseñar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias comunicadas, documento que debe ser rendido de manera electrónica a través del Sistema Integral de Auditoría - SIA Contralorías - en el formato dispuesto para tal fin, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

El plan de mejoramiento debe contener las acciones que se implementarán por parte de la entidad a su cargo, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma respectivo y los responsables de su desarrollo.

La Contraloría Departamental del Valle, evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en



esta auditoría, según lo establecido en la Resolución que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Santiago de Cali, D.E

**LIGIA STELLA CHAVES ORTIZ**  
**Contralora Departamental del Valle del Cauca**

Preparó: Equipo Auditor  
Revisó: Andrés Felipe Ossa Ochoa

### 3. MUESTRA DE AUDITORIA

#### 3.1. GESTIÓN CONTRACTUAL

La determinación y la selección de la muestra contractual, se realizó por el objeto contractual, mayor cuantía y el riesgo de contratación en materia de órdenes, teniendo en cuenta las clases de contratos, como prestación de servicio, compra y venta y otros, la selección por cuantía superior y efectividad económica mayor al 66%, con base a un universo de 604 contratos por valor de \$11.031.319.877, de los cuales se seleccionaron 69 contratos por un valor de \$7.345.184.007, equivalente a un 67%, cabe acotar que en esta sumatoria fueron incluidas las órdenes de compra que no fueron publicadas oportunamente.

La selección de la muestra de contratación se hará teniendo en cuenta los contratos y órdenes que fueron financiados con más del 50% de recursos propios, se verificaron los pagos y sus respectivas deducciones de ley, estampillas y la confirmación de los registros contables, en caso de existir contratos por compras de equipos de oficina.

Una vez evaluado mediante inspección documental y pruebas de verificación en las diferentes etapas contractuales de la muestra seleccionada, de la cual se aporta el resumen de los contratos que la componen así:

Cuadro No. 4

HOSPITAL PILOTO DE JAMUNDI E.S.E - VIGENCIA 2022 CIFRAS EN PESOS							
UNIVERSO TOTAL VIGENCIA 2022				MUESTRA			
TIPOLOGÍA	CANT.	VALOR	% PART.	TIPOLOGÍA	CANT.	VALOR	% MUEST
Prestación de Servicios	222	8.947.079.196	81,1	Prestación de Servicios	46	6.636.463.207	74%
Compraventa	1	180.000.000	1,6	Compraventa	1	180.000.000	100%
Otros (órdenes de Compra y Apoyo a la gestión)	381	1.904.240.681	17,3	Otros (órdenes de Compra y Apoyo a la gestión)	22	528.720.800	28%
<b>TOTAL</b>	<b>604</b>	<b>11.031.319.877</b>	<b>100,0</b>	<b>TOTAL</b>	<b>69</b>	<b>7.345.184.007</b>	<b>67%</b>

Fuente: Oficina Jurídica. Elaboró: Equipo Auditor

#### 3.2. GESTIÓN PLANES, PROGRAMAS Y

##### PROYECTOS

El Plan Estratégico 2022 – 2024, “**EL HOSPITAL DE LOS CIUDADANOS**”, se basa en tres propósitos: Mejorar el Acceso, Brindar Servicios de Calidad y ser Eficientes en la Producción de los Servicios, para esto se han propuesto desarrollar cuatro Ejes o Perspectivas:

1. Clientes
2. Financiero
3. Procesos Internos
4. Recursos y Capacidades Institucionales

Estos 4 ejes estratégicos, se analizaron verificando la coherencia y lineamientos con los programas y objetos contractuales de los contratos seleccionados en la muestra de la Auditoría.

En su cumplimiento, como lo podemos analizar en el cuadro siguiente, en la vigencia auditada, el Eje Financiero tuvo un porcentaje de cumplimiento del 89%, el Eje de Recursos y Capacidades Institucionales un 82%, el Eje de Procesos Internos un 92% y el Eje Clientes un 88%; para un Total de Cumplimiento de los 4 Ejes del 87%.

Cuadro No. 5

EJES PLAN DE DESARROLLO	% DE CUMPLIMIENTO POR EJE	PROCESO	CUMPLIMIENTO PLAN DE DESARROLLO ANUAL	0%	>0- 25%	26%-50%	51%-75%	76%-99%	100%	TOTAL DE ACTIVIDADES
FINANCIERO	89%	GESTION FINANCIERA	89%	1	0	0	0	2	8	11
RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	82%	GESTION DOCUMENTAL	95%	0	0	0	0	1	1	2
		GESTION DE COMUNICACIÓN EST.	67%	0	0	0	1	1	0	2
		GESTION AMBIENTE FISICO	72%	0	1	0	0	2	0	3
		TALENTO HUMANO	93%	0	0	0	1	4	4	9
PROCESOS INTERNOS	92%	ATENCION AMBULATORIA	91%	0	0	1	0	1	4	6
		PROMOCION Y MTO DE LA SALUD	100%	0	0	0	0	0	1	1
		GESTIÓN DE CALIDAD Y MEJORA INSTITUCIONAL	99%	0	0	0	0	1	3	4
		DIRECCIONAMIENTO EST Y PLANEACIÓN	77%	0	0	3	0	1	3	7
CLIENTES	88%	SIAU	88%	0	0	0	0	2	2	4
TOTAL	87,6%	TOTAL	87%	1	1	4	2	15	26	49

Fuente: Oficina Planeación. Elaboró: Equipo Auditor

## EJES ASOCIADOS A LA MUESTRA

A continuación, se relacionan los Ejes del Plan de Desarrollo que tuvieron relación con los contratos seleccionados en la muestra, en el desarrollo de la Auditoría.

### EJE No. 1 “FINANCIERA”

Dentro de este Eje, se identificaron 10 contratos seleccionados en la muestra por un valor total de \$1.295.441.000.

Cuadro No. 6

No.	EJE DEL PLAN DE DESARROLLO	NUMERO CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	VALOR POR EJE
1	FINANCIERA	130-14-05-002-2022	\$ 450.000.000,00	\$ 1.295.441.000,00
2	FINANCIERA	130-36-055-2022	\$ 450.000.000,00	
3	FINANCIERA	130-14-05-008-2022	\$ 15.000.000,00	
4	FINANCIERA	130-14-05-058-2022	\$ 15.000.000,00	
5	FINANCIERA	130-36-01-015-2022	\$ 41.400.000,00	
6	FINANCIERA	130-36-019-2022	\$ 50.000.000,00	
7	FINANCIERA	00-2022-CONT-150	\$ 159.041.354,00	
8	FINANCIERA	00-2022-CONT-127	\$ 30.000.000,00	
9	FINANCIERA	130-36-002-2022	\$ 75.000.000,00	
10	FINANCIERA	130-36-006-2022	\$ 10.000.000,00	

### EJE No. 2 “CONTROL INTERNO”

Dentro de este Eje, se identificaron 18 contratos seleccionados en la muestra por un valor total de \$4.372.635.000.

Cuadro No. 7

No.	EJE PLAN DE DESARROLLO	NUMERO CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	VALOR POR EJE
11	PROCESOS INTERNOS	130-14-05-001-2022	\$ 800.000.000,00	\$ 4.372.635.000,00
12	PROCESOS INTERNOS	130-14-05-054-2022	\$ 800.000.000,00	
13	PROCESOS INTERNOS	130-36-003-2022	\$ 50.000.000,00	
14	PROCESOS INTERNOS	130-14-05-003-2022	\$ 75.000.000,00	
15	PROCESOS INTERNOS	00-2022-CONT-121	\$ 400.000.000,00	
16	PROCESOS INTERNOS	130-14-05-048-2022	\$ 65.000.000,00	
17	PROCESOS INTERNOS	00-2022-CONT-149	\$ 408.803.412,00	
18	PROCESOS INTERNOS	00-2022-CONT-157	\$ 409.028.808,00	
19	PROCESOS INTERNOS	00-2022-CONT-168	\$ 410.000.000,00	
20	PROCESOS INTERNOS	00-2022-CONT-096	\$ 50.000.000,00	
21	PROCESOS INTERNOS	00-2022-CONT-146	\$ 97.000.000,00	
22	PROCESOS INTERNOS	00-2022-CONT-148	\$ 50.000.000,00	
23	PROCESOS INTERNOS	00-2022-CONT-199	\$ 408.803.412,00	
24	PROCESOS INTERNOS	00-2022-CONT-160	\$ 250.000.000,00	
25	PROCESOS INTERNOS	00-2022-CONT-151	\$ 40.000.000,00	
26	PROCESOS INTERNOS	130-36-020-2022	\$ 29.000.000,00	
27	PROCESOS INTERNOS	130-36-007-2022	\$ 9.000.000,00	
28	PROCESOS INTERNOS	130-36-008-2022	\$ 21.000.000,00	

### EJE No. 3 “RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES”

Dentro de este Eje, se identificaron 21 contratos seleccionados en la muestra por un valor total de \$1.434.112.000.

Cuadro No. 8

No.	EJE DEL PLAN DE DESARROLLO	NUMERO CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	VALOR POR EJE
29	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	130-36-012-2022	\$ 48.350.595,00	\$ 1.434.112.000,00
30	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	130-14-05-060-2022	\$ 55.500.000,00	
31	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	130-36-001-2022	\$ 74.317.500,00	
32	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	130-36-018-2022	\$ 49.545.000,00	
33	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	00-2022-CONT-089	\$ 49.545.000,00	
34	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	130-36-004-2022	\$ 56.731.248,00	
35	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	130-36-005-2022	\$ 74.317.500,00	
36	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	00-2022-CONT-137	\$ 31.300.000,00	
37	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	130-14-05-039-2022	\$ 38.936.760,00	
38	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	00-2022-CONT-134	\$ 180.000.000,00	
39	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	00-2022-CONT-090	\$ 64.467.460,00	
40	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	130-36-017-2022	\$ 32.233.730,00	
41	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	00-2022-CONT-154	\$ 15.275.000,00	
42	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	130-36-009-2022	\$ 35.000.000,00	
43	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	130-36-011-2022	\$ 50.000.000,00	
44	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	00-2022-CONT-099	\$ 247.725.000,00	
45	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	00-2022-CONT-120	\$ 128.935.100,00	
46	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	00-2022-CONT-126	\$ 74.000.000,00	
47	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	00-2022-CONT-230	\$ 45.887.590,00	
48	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	00-2022-CONT-164	\$ 32.500.000,00	
49	RECURSOS Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES	130-36-013-2022	\$ 49.545.000,00	

Dentro de la Muestra, se tuvieron en cuenta de igual forma 20 Órdenes de Compra, por valor de \$549.851.616, como se relacionan en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 9

No.	# ORDEN DE COMPRA	OBJETO DE LA ORDEN ADQUISICION DE INSUMOS	VALOR \$
50	2329	LABORATORIO	\$ 60.323.010,00
51	2285	LABORATORIO	\$ 54.296.384,00
52	2258	LABORATORIO	\$ 38.100.982,00
53	2352	LABORATORIO	\$ 36.696.762,00
54	2346	LABORATORIO	\$ 35.428.200,00
55	1998	LABORATORIO	\$ 30.253.240,00
56	2033	LABORATORIO	\$ 29.137.645,00
57	2179	LABORATORIO	\$ 28.399.952,00
58	2195	LABORATORIO	\$ 25.888.240,00
59	2158	LABORATORIO	\$ 23.115.471,00
60	2026	MEDICOQUIRURGICO	\$ 20.514.410,00
61	2143	MATERIAL ODONTOLOGICO	\$ 20.455.330,00
62	1997	MEDICOQUIRURGICO	\$ 19.772.161,00
63	1996	LABORATORIO	\$ 19.116.244,00
64	2076	MEDICAMENTOS	\$ 18.356.384,00
65	1999	LABORATORIO	\$ 18.281.390,00
66	2128	LABORATORIO	\$ 18.275.097,00
67	2358	MATERIAL ODONTOLOGICO	\$ 18.077.290,00
68	2371	LABORATORIO	\$ 17.951.942,00
69	1994	MEDICOQUIRURGICO	\$ 17.411.482,00
<b>TOTAL</b>			<b>\$ 549.851.616,00</b>

### 3.3. GESTIÓN PRESUPUESTAL

El presupuesto evaluado desde la contratación fue el siguiente:

Cuadro No. 10

Nombre	Valor
Gastos de Operación Servicios Personales	9.953.646.205
Gastos de Operación	3.827.622.916
Gastos de Operación Comercial. Y presta de servicio	2.414.241.848
<b>TOTAL</b>	<b>16.195.510.969</b>

Fuente: Presupuesto gasto vigencia 2022 Elaboró: Equipo Auditor

## 4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 4.1. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO No. 1

#### Objetivo Específico de Evaluación N°1

Conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad legal y presupuestal relacionada con el proceso contractual. (Etapas-precontractual, contractual y Pos-contractual).

#### Gestión contractual.

Dentro de la E.S.E. se observa la existencia de un Manual de Contratación, que fue ajustado en la vigencia 2021, pero vemos como en el acápite de las modalidades contractuales, tenemos las órdenes, tratados como contratos simplificados, cuya característica esencial es que no superan el tope de los 50 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, así mismo mediante el Comité de Compras de la entidad, se pueden solicitar, autorizar y gestionar suministros de materiales hasta 220 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes; posteriormente se actualiza el Procedimiento de Compras, mediante la resolución No. 118 de mayo de 2022; en la cual se establece el procedimiento para las compras y se establecen los responsables de cada paso para la normalización de las mismas: De otra parte; tenemos que existe Procedimiento de Contratación, que rige para toda la contratación de la entidad, sin embargo en la materialidad, no se tienen en cuenta todos los elementos que ahí se determinan, generándose inconsistencias, por vulneración de normas de obligatorio cumplimiento como la Ley 1474 de 2011; la Ley 115 de 1996 y el artículo 109 de la Constitución Política y Ley 489 de 1998 Artículo 3.

#### 1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Planeación inconsistente en el contrato

#### Condición (situación detectada de incumplimiento):

En el contrato de prestación de servicios Número -00-2022-CONT-199 cuyo objeto se detalla a continuación:

Cuadro No. 11

Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios número – 00-2022 – Cont-199 de 2022
Objeto	Prestación de servicios de carácter colectivo sindical en apoyo a los procesos y subprocesos asistenciales que se requieren en la operación y funcionamiento de la E.S.E., hospital piloto de Jamundí, ejecutando estas bajo la propia responsabilidad y autonomía.
Valor	\$408.803.412.
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	30 de noviembre de 2022

<b>Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación</b>	<b>Contrato de prestación de servicios número – 00-2022 – Cont-199 de 2022</b>
Plazo	1 mes
Fecha Inicio	01 de diciembre de 2022
Fecha de Terminación	31 de diciembre de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E. Elaboró: Equipo auditor

**Etapa Precontractual.** En el contrato se observó que el ente de salud en su planeación dispuso en los estudios previos, clausula 32, la exigencia de la póliza de responsabilidad civil profesional individual de cada profesional contratado que hace parte del contratista, la cual no fue aportada por ninguna de las partes. Así mismo se evidencio en estos estudios previos, en los cargos misionales la necesidad de incluir en este proceso contractual asistencial, médicos de urgencias y hospitalización, médicos atención ambulatoria, médicos promoción y mantenimiento de la salud, odontólogos, higiene oral, enfermería profesional, bacteriólogas, terapeuta respiratoria, fisioterapia, auxiliar de fisioterapia, técnicos, tecnólogos imagenología, auxiliar laboratorio, regente farmacia, psicología, auditor médico, auxiliares de enfermería para urgencias, hospitalización, se observa que siendo la planeación del contrato y su análisis de conveniencia y estudios previos no presentan la cantidad de profesionales que se necesitan individualmente por cargo y área lo cual representa una falta de planeación en la entidad.

### **Fuente de criterio y criterio**

Constitución Política Artículo 209, Ley 489 de 1998 Artículo 3, Manual de contratación del Hospital piloto de Jamundí Resolución número -067 del 05 de abril de 2021, Artículo 2 numeral 2.15 y Artículo 47

### **Causa**

Falta de capacitación y de conocimiento de requisitos en la planeación contractual

### **Efecto**

Incumplimiento de disposiciones generales, que puede dar lugar a una erogación mayor de recursos para cubrir estas necesidades.

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado en Numeral 1 Artículo 38 Ley 1952 de 2019 y Numeral 1 Artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

## 2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria falta de correcta supervisión del contrato

### Condición (situación detectada de incumplimiento):

En el contrato de prestación de servicios número 130-14-05-060 de 2022 cuyo objeto se detalla a continuación:

Cuadro No. 12

Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios número 130-14-05-060 de 2022
Objeto	Prestar servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos biomédicos y mobiliarios médicos de uso hospitalario en el ESE hospital piloto de Jamundí Valle.
Valor	\$55.500.000.
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	01 de abril de 2022
Plazo	3 meses
Fecha Inicio	01 de abril de 2022
Fecha de Terminación	30 de junio de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

Contrato de prestación de servicios número 130-14-05-039 de 2022, cuyo objeto se detalla a continuación.

Cuadro No. 13

Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios número 130-14-05-039 de 2022
Objeto	Prestar los servicios de mantenimiento y soporte técnico de software R-FAST de la E.S.E. Hospital piloto de Jamundí Valle.
Valor	\$38.936.760.
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	Marzo 10 de 2022.
Plazo	3 meses cinco días.
Fecha Inicio	25 de marzo de 2022
Fecha de Terminación	30 de junio de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

**Etapas Contractuales.** En el contrato de prestación de servicios número 130-14-05-060 de 2022 se observó que en la etapa de ejecución, los informes de supervisión de éste, no presentaron en las diferentes actas de supervisión claridad de cuantos equipos presentaron los mantenimientos preventivos y correctivos en las diferentes áreas del hospital, como tampoco el costo individual del trabajo realizado a estos, como igualmente que tipo de trabajo se le realizó a estos equipos biomédicos y mobiliarios médicos de uso hospitalario, lo cual fue evidenciado en las tres actas de supervisión del contrato, en las cuales se dio el visto bueno para el pago parcial en cada una de ellas.

En el contrato de prestación de servicios número 130-14-05-039 de 2022 se evidenció que en este contrato se paga mensualmente por un trabajo realizado a nivel general, pero no se detalla cobro de cada una de las actividades que se

realiza en cada área por el mantenimiento al software, y por la corrección que se realiza en estas.

**Fuente de criterio y criterio**

Constitución Política, artículo 209, Ley 489 de 1998, artículo 3, Ley 1474 de 2011, artículo 83 y 84, Manual de contratación del Hospital piloto de Jamundí - Resolución número -067 del 05 de abril de 2021, artículo 103 numerales 1-4-7, Artículo 108 numeral 4, artículo 109 inciso 1 y parágrafo I numeral 2.

**Causa**

Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo

**Efecto**

Control inadecuado de recursos y actividades

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado en Numeral 1 Artículo 38 Ley 1952 de 2019 y Numeral 1 Artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

**3. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria - Falta de control en mantenimiento preventivo y correctivo de equipos hospitalarios**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

En el contrato de prestación de servicios número 00-2022-CONT-126 de 2022 cuyo objeto se detalla a continuación:

Cuadro No. 14

Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios número 00-2022-CONT-126 de 2022
Objeto	Prestar servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos biomédicos y mobiliarios médicos de uso hospitalario en la E.S.E. Hospital piloto de Jamundí Valle.
Valor	\$55.500.000
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	Julio 06 de 2022
Plazo	Dos meses y veinte días
Fecha Inicio	Julio 11 de 2022
Fecha de Terminación	Septiembre 30 de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

**Etapas contractuales.** En este contrato se observó en la etapa de ejecución del contrato, en actas de supervisión como el acta parcial de supervisión del 28 de julio de 2022, del 31 de agosto de 2022 y el 30 de septiembre de 2022, que en el mantenimiento preventivo y correctivo de equipos biomédicos y mobiliarios

que dicho mantenimiento no tuvo el cobro individualizado, pero sin embargo la supervisión dio el visto bueno para el pago, igualmente en el acta de supervisión del 30 de septiembre de 2022 no se describió el tipo de mantenimiento preventivo y correctivo que se le hizo a los equipos en este mes, ni se soportó en este mes el trabajo realizado a los equipos, ni las actividades realizadas en ellos.

#### **Fuente de criterio y criterio**

Constitución Política, artículo 209, Ley 489 de 1998, artículo 3, Ley 1474 de 2011, artículo 83 y 84, Manual de contratación del Hospital piloto de Jamundí Resolución número -067 del 05 de abril de 2021, artículos 2 numeral 2.13 y 106.

#### **Causa**

Falta de capacitación, negligencia en la ejecución de la misión encomendada para hacerle seguimiento al contrato

#### **Efecto**

Ineficacia causada por control inadecuado de recursos y actividades

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado en numeral 1 artículos 38 y 39 de la Ley 1952 de 2019.

#### **4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Penal. - Órdenes de Compra realizadas sin el lleno de los requisitos de ley - Manual de contratación y procedimiento de compras**

#### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

**Etapa Precontractual.** Revisada la actuación surtida por el Comité de compras y la oficina jurídica de la E.S.E., se pudo establecer que, a pesar de la existencia de los procedimientos de contratación y de compras, de forma material se escindieron las órdenes en dos tipos: a. De suministro y de Servicio o de Trabajo y b. De compra. Por este motivo dentro de la muestra fueron seleccionadas 20 órdenes de compra.

Las órdenes de compra o suministro, según el manual de la entidad, tienen como fin primordial la adquisición de materiales, repuestos e insumos; no obstante, se reglan, en el sentido de que deben contener mínimamente: Fecha, término de duración, valor, pólizas (si aplica); documento firmado por las partes "o mediante intercambio de documentos escritos" entre los contratantes y la propuesta presentada por el proveedor.

**Etapa Contractual.** En cuanto a las órdenes de compra las mismas son aprobadas mayoritariamente a través del Comité de compras (justificación/aprobación), a través de actas mensuales. Sin embargo, no tienen una trazabilidad, ya que no se remiten a la oficina jurídica para su guarda; acorde a lo que pudo establecerse, parte se archiva en almacén, posterior a su aprobación, se guarda en Tesorería la información correspondiente a los pagos, no se nombra supervisor para ninguna de ellas.

Pudo observarse en la página web de la entidad en el acápite de transparencia, que aparecen una serie de contratos que fueron publicados en éste medio, pero no se encuentran debidamente publicados en otros medios, pues, aunque se inició el registro de las órdenes de servicio, las denominadas órdenes de compra no fueron publicitadas en forma alguna durante la vigencia auditada en el Secop ni rendidas en la plataforma de SIA OBSERVA (este hecho se subsanó para la presente vigencia, durante la ejecución de la auditoría).

De esta forma, pudo establecerse que se generaron 366 órdenes de compra por parte del Hospital, sin que se hicieran inventarios por parte de los líderes de proceso, se estableciera el análisis de la oferta, se suscribiera documento alguno por parte del contratista, se nombrara a un supervisor, ni fueran objeto de trazabilidad y/o archivo documental. Dichos contratos, no fueron tenidos como tales, por ende, se omitieron los

Trámites y controles determinados, tanto en el Manual de contratación, como en los procedimientos de contratación y compras que ostentaba la E.S.E. para la vigencia 2022.

### **Criterio y fuente de criterio**

Constitución Nacional, artículo 209; Resolución 067 de 2021- Manual de Contratación, artículos 15, 17, 21, 83, 84 y 85; Procedimiento de Contratación de la E.S.E.; Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4 y 11 a 14; Ley 1474 de 2011, artículos 82 y 83; Resoluciones Nos. 118 de 2008 y 2022 emanadas de la E.S.E. Ley 80 de 1993, artículo 23.

### **Causa**

Falta de controles en la E.S.E., inadecuado proceso de planeación y seguimiento de los procedimientos de contratación y compras establecidos.

### **Efecto**

Contratación sin el lleno de los requisitos de ley, como quiera que se pretermiten los distintos elementos mínimos considerados desde el manual, e inversión de los dineros públicos sin adecuado seguimiento, control y garantías dada la exposición al riesgo que no se contempló.

Las conductas descritas generan una Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, numeral 1º de los artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39; y Ley 599 de 2000, artículo 410.

## 5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria – Falencias comunes en contratos (órdenes) en materia de pólizas y amparos

### Condición (situación detectada de incumplimiento):

En los contratos de la muestra que aparecen en el cuadro (contratos y órdenes), pudieron evidenciarse irregularidades como que se suscribe el acta de inicio antes de la presentación y aprobación de las pólizas, o que la garantía adolece de los amparos que por ley corresponden. Igualmente, se determinaron garantías en la etapa precontractual, entre ellas la de Responsabilidad Civil Extracontractual, misma que al momento de iniciarse el contrato se presenta a través de póliza que no cumple con los requisitos (amparos) de ley, o desaparece, tal y como puede apreciarse en el cuadro adjunto:

Cuadro No. 15

Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.				
No.	Contratos y Órdenes	Inconsistencias		
		Requerida la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual (artículo 2.2.1.2.3.2.9 decreto 1082 de 2015)	Otras Pólizas	Acta inicio antes de póliza
1	130-36-007-2022 (orden)	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
2	130-36-008-2022 (orden)	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
3	130-36-020-2022 (orden)	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
4	130- 14 -05- 134-2022 (orden)	Desaparece sin sustento jurídico la garantía por Responsabilidad Civil Extracontractual en el contrato, pero estaba en los estudios previos		X
5	130- 36-017-2022 (orden)	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
6	130- 36- 015-2022 (orden)			X

Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.				
No.	Contratos y Órdenes	Inconsistencias		
		Requerida la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual (artículo 2.2.1.2.3.2.9 decreto 1082 de 2015)	Otras Pólizas	Acta inicio antes de póliza
7	130- 14- 05- 019- 2022 (orden)	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
8	130-14- 05- 004 - 2022 (orden)	La póliza no contenía los amparos de Daño Emergente, Lucro Cesante y perjuicios extra patrimoniales		X
9	130- 36- 01 -018- 2022	No se presenta la garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual solicitada contractualmente	Se presenta póliza Responsabilidad Civil Derivada del cumplimiento en donde faltan las garantías de Predios, labores y operaciones, Vehículos propios y no propios, Contratistas y subcontratistas	X
10	130-14- 05- 003 - 2022			X
11	130-14- 05- 151 - 2022	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
12	00-2022- 157			X
13	00-2022- 137	La póliza no contenía amparos de Daño Emergente, Lucro Cesante, Contratistas y subcontratistas, perjuicios extrapatrimoniales ni amparo patronal		X
14	00-2022- 154	Desaparecen del contrato las garantías de Calidad y Responsabilidad Civil Extracontractual contempladas en los estudios previos sin sustento jurídico alguno		
15	00-2022- 099	No contiene la póliza presentada los amparos de Vehículos propios y no propios, Contratistas y subcontratistas		
16	130-14-05-039 de 2022	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
17	00-2022-CONT- 090	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
18	00-2022-CONT- 003--2022	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios, Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
19	00-2022-CONT- 148	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
20	00-2022-CONT- 096	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
21	130-36-006-de 2022 (Orden)	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no		X

Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.				
No.	Contratos y Órdenes	Inconsistencias		
		Requerida la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual (artículo 2.2.1.2.3.2.9 decreto 1082 de 2015)	Otras Pólizas	Acta inicio antes de póliza
		propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal. Fecha de expedición 14 de enero de 2022		
22	130-36-011-de 2022 (Orden)	No ampara contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal; Fecha de expedición 22 de febrero de 2022		X
23	00-2022-CONT-121			X
24	130-36-012-de 2022 (Orden)	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal.		
25	130-36-002 de 2022			X
26	00-2022-CONT-126 de 2022	Póliza sin los amparos de Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
27	00-2022-CONT-149			X
28	130-36-005-2022 (Orden)			X
29	130-14-05-001 de 2022			X

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E. Elaboró: Equipo auditor

Debe observarse igualmente, que en la mayoría de las garantías de responsabilidad civil extracontractual solicitadas, no se estableció el término indicado por parte del Manual de contratación (el término del contrato y 4 meses más); tampoco se hace valoración alguna en relación a este aspecto.

Los contratos adolecen de trazabilidad, en cuanto a que los mismos no conservan cronología alguna.

### **Criterio y fuente de criterio**

Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.3.2.9; Resolución 067 de 2021- Manual de contratación, artículos 42 numerales 11 y 11 (sic), 45, 47 y 51; Procedimiento de Contratación de la E.S.E. Ley 594 de 200, artículos 1 a 4 y 11 a 14; Ley 1474 de 2011, artículos 82 y 83; Ley 1437 de 2011, artículo 36.

### **Causa**

Falta de controles en las etapas precontractual y contractual para verificar cuales son las garantías necesarias en cada caso, acorde a los riesgos reales de cada contrato y encargarse del seguimiento, para que los amparos de las mismas se encuentren acorde a derecho y haya transparencia en la contratación.

## Efecto

Inversión de los dineros públicos sin adecuada protección, errado seguimiento, control y garantías dada la exposición al riesgo que ni siquiera se contempló.

Las conductas descritas generan un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, numeral 1 artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

## **6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Vulneración de las normas contractuales y errada tipificación de la contratación.**

Cuadro No. 16

Hospital Piloto Jamundí E.S.E.			
Contrato	Objeto	Valor	Plazo
Prestación de Servicios No. 130-14-05- 003 -2022	Prestar servicios de suministro y/o dispensación de medicamentos e insumos médicos quirúrgicos y hospitalarios requeridos para la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí.	\$50.000.000	Desde perfeccionamiento hasta 31-01-2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

## **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

**Etapas Precontractual:** A pesar de que se identifica el contrato como una prestación de servicios, se observa Análisis de conveniencia y oportunidad (Estudios Previos), señaló que la EPS tenía la obligación de contratar el suministro constante de medicamentos e insumos quirúrgicos para la prestación del servicio de salud en urgencias y hospitalización, haciéndose indispensable un contrato con persona jurídica IPS especializada en la dispensación de medicamentos y que se encontrara habilitada. Por error se solicita al oferente que presente garantía de seriedad de la oferta.

Entre las obligaciones- Actividades específicas del contratista, para el cumplimiento del objeto contractual, se estimó:

“1)...

4). *No subarrendar ni Ceder el uso o goce total a o (sic) parcial del local de dispensación de Medicamentos de propiedad de la Entidad Entre otras”.*

Entre los documentos aportados por el oferente NO se encuentra la *póliza que contiene la garantía de seriedad de la oferta*, y tampoco fue requerida previamente a la apertura de la etapa contractual.

Se observan inconsistencias en la planeación con errores de fondo, como lo es el hecho de que se trate como una prestación de servicios, un suministro de insumos desconfigurando el contrato, a lo cual se aúna incorporar un contrato de arrendamiento por el espacio que va a ocupar el contratista, sin que se especifiquen los valores por concepto de servicios públicos, lo que afecta la economía de la E.S.E. en beneficio de un particular, cuyo establecimiento de comercio funciona 24/7 durante el tiempo que se realizan los correspondientes contratos.

Siendo como lo es el contrato de arrendamiento un contrato autónomo, cuyas particularidades requieren una planeación diferente, en aras de la protección de los bienes de propiedad de la E.S.E., circunstancias que no aparecen evaluadas, pues el trámite realizado con el contrato no permite tal claridad.

**Eta** **Contractual:** A folios 80 a 86, se observa el contrato de prestación de servicios calendarado 03-01-2022. Se observan las siguientes irregularidades en las cláusulas contractuales:

- 1.) Segunda, aparece como una de las obligaciones del contratista en el numeral 2: Destinar los locales de dispensación de Medicamentos de la entidad, exclusivamente para el cumplimiento del objeto del contrato. (Lo que implica una disposición de un espacio dentro de las instalaciones de la E.S.E. en calidad de arrendamiento al contratista, tema se tocó como obligación especial en los estudios previos)
- 2.) En el numeral 4: "...Tal como lo dispone la resolución de adjudicación EL CONTRATISTA deberá indicar adjuntar (sic) al presente contrato el laboratorio que distribuye los medicamentos a suministrar y dispensar, objeto del presente contrato. Se observa un anexo que determina las circunstancias de la prestación del servicio. (Esta obligación no se cumplió, ya que no aparece en la trazabilidad)
- 3.) En el numeral 39: Pagar el valor mensual de \$1.500.000, por concepto de uso del espacio designado dentro del hospital para realizar el suministro de medicamentos y elementos médicos.
- 4.) En la Cláusula Tercera, en su numeral 11, se indica "el contratista deberá enviar a la firma del acta de inicio una relación de sus trabajadores, con número de identificación..." (Esta obligación se cumplió, solo al finalizar el contrato)
- 5.) En la Cláusula Sexta, en el punto 1, se indica "Adicionalmente, la facturación presentada por el contratista se le aplicará un descuento por Un Millón Quinientos Mil pesos M/Cte. (\$1.500.000) por concepto de uso del espacio designado dentro del hospital para realizar el suministro de medicamentos y elementos médicos..."

Cabe acotar que dentro del proceso auditor se generó un beneficio del control por \$25.5 millones de pesos, por cuenta de la recuperación por vía de cruce de cuentas, entre el contratista y la E.S.E por cánones de arrendamiento que no

habían sido cobrados.

Lo anterior ratifica la incorporación en el contrato de suministro de un arrendamiento sin cláusulas debidamente independizadas

Se observa acta parcial de supervisión calendada 31 de enero de 2022 a folio 105, soportes (folios 106- 113). Se observa seguidamente, la factura electrónica de venta No. FCC-118 del 31 de enero de 2022, por valor de \$70.967.672, cuya descripción no dá claridad sobre lo que se cobra, como quiera que hacen parte de ella 8 ítems que no superan los \$20.000, pero después de este detalle y descripción se discriminan \$69.881.568,72 como Subtotal y \$1.086.103,28 como impuesto a las ventas.

A folio 116, se observa sobre que contiene dos CDs con información, revisada la misma, y ya que no existen otros soportes en el contrato, se evidencia que hay 3 archivos electrónicos que se presentarán en su orden:

Imagen No.1

	I	Q	R	S	T	U	V	AA	AB	AC	AD	AE	AF	AG	
2	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	128836	28/12/2021 9:00	TOCONAS	GARCIA	MIA	ISABELLA	4	1112501339
6	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129658	28/12/2021 23:13	TENORIO	SECUE	FLOREYDA		1	1067524793
11	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130089	29/12/2021 10:13	ZUNGA	SAMBONI	ROCIO	LORENA	1	1058966158
13	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130094	29/12/2021 10:15	JUSPIAN	CHICANGAN	DELIO	GENTIL	1	17509011
15	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130097	29/12/2021 10:16	CHICUE	MORANO	ERICSON	DUBAI	2	1112486521
17	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130107	29/12/2021 10:19	PILLIMUE	PILLIMUE	BLANCA	NONE	1	125683747
23	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130124	29/12/2021 10:28	PANTOJA		HERIBERTO		1	14447530
28	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130126	29/12/2021 10:30	CARLOSAM	REALPE	ROSAURA	NONE	1	131211834
33	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130134	29/12/2021 10:33	VASQUEZ	MAMBUSCA	JHOAN	ASTIVEN	2	1112482271
35	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130137	29/12/2021 10:34	MUNOZ	NONE	ROSA	ESPERANZA	1	1084222195
37	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131206	30/12/2021 10:39	MOSQUERA	VIAFARA	LUZ	MILA	1	131521750
40	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131227	30/12/2021 10:47	TROCHEZ	TROCHEZ	MARTHA	CECILIA	1	131527903
44	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131239	30/12/2021 10:51	FLOR	TROCHEZ	LICETH		2	1112464472
46	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131248	30/12/2021 10:55	PILCUE	MEDINA	CRISMAN	YAMID	4	1061504827
48	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131553	30/12/2021 15:06	TOCONAS	PERDOMO	VALENTINA		1	1006235644
341	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131013	30/12/2021 9:08	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	1890306950
347	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131021	30/12/2021 9:13	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	1890306950
359	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131025	30/12/2021 9:15	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	1890306950
361	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131100	30/12/2021 9:52	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	1890306950
366	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131129	30/12/2021 10:06	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	1890306950
377	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131131	30/12/2021 10:08	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	1890306950
379	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131144	30/12/2021 10:12	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	1890306950
388	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131163	30/12/2021 10:19	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	1890306950
407	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131173	30/12/2021 10:22	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	1890306950
648	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	128657	28/12/2021 6:28	MARIN	CASTAÑEDA	JUAN	CARLOS	1	1112478685
653	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	128658	28/12/2021 6:30	MARIN	CARIPA	OMAR	JESUS	6	26304003
659	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	128659	28/12/2021 6:33	OSORIO		MIGUEL	ANGEL	1	16928443
667	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	128661	28/12/2021 6:37	NAZA		MARIA		1	1148441467
674	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	128662	28/12/2021 6:41	ANGULO	CORTES	CAROLINA	NONE	1	1114953093
685	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	128916	28/12/2021 9:38	BALANTA		FABIAN	ANDRES	1	1006232196
687	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129238	28/12/2021 11:28	BEDOYA	LOPEZ	DANYA	ZULEYMA	1	138667012
696	E.S.E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129273	28/12/2021 11:59	MARTINEZ	SANCHEZ	NICOLAS		4	1114961695

Se encontraron 820 de 30704 registros Bloq Num Promedio: 29/12/2021 19:04 Recuento: 820 Recuento

Del análisis del primer archivo, Cuenta Cobro (1), se evidencia que 820 registros de actuaciones realizadas, corresponde al mes de diciembre de 2021, por ende, se legalizan hechos cumplidos por valor de **\$20.583.206**.

Imagen No.2

#	V	AA	AB	AC	AD	AE	AF	AG	AH	AI	AJ	AK	AL	AM	AN	AO	AP	AQ	AR
5688	131755	31/12/2021 18:30	POZU	NONE	GRACIELA	NONE		1	25334779	1					2100	0	2100	2100	0
5691	131756	31/12/2021 18:34	GARCIA		IRMA			1	29561524	1					4556	0	4556	4556	0
5693	131757	31/12/2021 18:43	YULE		ALICIA			1	1112501255	1					9038	0	9038	9038	0
5701	131758	31/12/2021 18:45	YULE		ALICIA			1	1112501255	1					7793	0	7793	7793	0
5706	131759	31/12/2021 18:48	BLANDON		FRANCISCO			1	4375627	1					10905	0	10905	10905	0
5713	131760	31/12/2021 18:51	LUCUMI		LIBIA			1	31879489	1					22846	0	22846	22846	0
5719	131761	31/12/2021 18:53	RODRIGUEZ		LYAN			2	061142408	1					5311	0	5311	5311	0
5722	131762	31/12/2021 18:55	RODRIGUEZ		LYAN			2	061142408	1					2866	0	2866	2866	0
5727	131763	31/12/2021 19:02	ROJAS	MARULANDA	CARLOS	ALFREDO		1	1125293896	1					2026	0	2026	2026	0
5732	131764	31/12/2021 19:05	GARCIA	GUTIERREZ	MERLY			1	31448413	1					13946	0	13946	13946	0
5739	131765	31/12/2021 20:00	MURILLO		FAVER			1	1144196165	1					3772	0	3772	3772	0
5743	131766	31/12/2021 20:02	CASQUETE	CAMPAZ	SAUL			1	16496044	1					2837	0	2837	2837	0
5746	131767	31/12/2021 20:05	CESPEDES	SANCHEZ	LEDY	VIVIANA		1	1124802220	1					13316	0	13316	13316	0
5750	131768	31/12/2021 20:06	PEREZ	BELALCAZA	JOSE	MANUEL		4	1114957911	1					821	0	821	821	0
5753	131769	31/12/2021 20:13	POLANCO		LAUREN			4	1114957896	1					6283	0	6283	6283	0
5758	131770	31/12/2021 20:25	CUERO		JHOAN			4	111694227	1					23108	0	23108	23108	0
5760	131773	31/12/2021 21:07	PEÑAFIEL		JHON			2	1105365176	1					28575	0	28575	28575	0
5767	131774	31/12/2021 21:11	BETANCOUR		FERNANDO			1	16747842	1					15936	0	15936	15936	0
5772	131775	31/12/2021 21:18	HERNANDEZ		OSCAR			1	26390959	1					16387	0	16387	16387	0
5780	131776	31/12/2021 21:23	GARCIA		IRMA			1	29561524	1					23513	0	23513	23513	0
5789	131777	31/12/2021 21:27	PEÑAFIEL		JHON			2	1105365176	1					24787	0	24787	24787	0
5792	131778	31/12/2021 21:38	GARCIA		IRMA			1	29561524	1					2278	0	2278	2278	0
5794	131779	31/12/2021 21:41	ESPINOSA		AIXA			1	1144076437	1					837	0	837	837	0
5797	131780	31/12/2021 22:53	SANTAMARIA	DAGUA	CONCELPOIC			1	29567024	1					38917	0	38917	38917	0
5807	131781	31/12/2021 22:55	TORRES	VALENCIA	LUIS	EDUARDO		1	16848123	1					9379	0	9379	9379	0
5816	131782	31/12/2021 22:57	PEÑAFIEL		JHON			2	1105365176	1					16682	0	16682	16682	0
5820	131783	31/12/2021 23:07	YULE		GUAZAQUIL	ALICIA		1	1527423	1					17082	0	17082	17082	0
5826	131784	31/12/2021 23:28	LEDESMA	GARCIA	CAMILA			2	1104822297	1					5036	0	5036	5036	0
5829	131785	31/12/2021 23:33	PINO	MORENO	YAMITH			1	1129044068	1					3012	0	3012	3012	0
5832	131786	31/12/2021 23:48	GONZALEZ	ANGULO	FRANCISCO	JAVIER		1	1113514083	1					27397	0	27397	27397	0
5837	131787	31/12/2021 23:51	GUEGIA	SANDOVAL	LUIS	MIGUEL		1	1002848628	1					16333	0	16333	16333	0
30706																			

Revisadas los usuarios a nombre de las cuales se registran los servicios, 21 registros por valor de \$1.937.463, corresponden al Hospital mismo, de las cuales \$906.082 (9 registros), se encuentran identificados como ocurridos en el mes de diciembre de 2021. Dentro del acta de supervisión no se evidencian las labores de seguimiento que generan los pagos en comentario.

### Criterio y fuente de criterio

Resolución 067 de 2021- Manual de contratación, artículos 21, 30, 33 y 42; Procedimiento de Contratación de la E.S.E. Decreto Ley 115 de 1996, artículos 2, 4 y 22; Ley 2276 de 2022 artículo 14.

### Causa

Desconocimiento de los elementos sustanciales de la etapa precontractual y errores en el seguimiento de las actividades contractuales.

### Efecto

Falta de seguimiento adecuados de los intereses de la E.S.E. Omisiones en el deber de cuidado por parte de los supervisores.

Las conductas descritas generan una Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002 derogado por la Ley 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 34 y 35.

## 7. Hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria – Planeación y contratación sin el sustento adecuado

Cuadro No. 17

Hospital Piloto Jamundí E.S.E.			
Contrato	Objeto	Valor	Plazo
Orden de Compra de Bienes y Servicios No. 130-14-05-134-2022	Adquisición de 115 tarjetas – bonos- de turismo para los funcionarios vinculados a la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí, en el marco del programa de Bienestar social aprobado mediante Resolución No. 015 del 28 de enero de 2022.	\$180.000.000	Desde el perfeccionamiento hasta el 30 de noviembre de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

### Condición (situación detectada de incumplimiento):

**Etapas Precontractual:** Se observa Análisis de conveniencia y oportunidad (Estudios Previos), en donde se manifiesta que la E.S.E. estima necesaria la realización y ejecución del programa de bienestar social, considerando su deber y obligación para con sus empleados a partir de las iniciativas realizar actividades de bienestar social, para que éstos disfruten de los beneficios del plan.

En la trazabilidad del contrato, se observan el Programa de Bienestar Social calendarado enero de 2022, suscrito por el entonces gerente (E), en el plan se determina que se constituye con fundamento en el documento “Sistema de Estímulos Lineamiento de Política (2007)” del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Previo el contrato se manifestó en la primera reunión del Comité de Bienestar de la E.S.E., que, hechas las encuestas entre los funcionarios de la entidad, los mayores puntajes fueron obtenidos por las actividades de bienestar (folio 28):

Cuadro No. 18

Actividades de Bienestar	Resultado	Actividades de Bienestar	de	Resultado
1. Tardes de cine	70,5%	4. Salud Visual		41,2%
2. Gimnasio	63,5%	5. Taller de Relaciones Humanas		35,1%
3. Paseos familiares	46,5%			

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

Se transcriben 5 de 15 actividades propuestas, se aprueba en acta de comité la realización de la actividad de “paseos familiares”. Solo existió un salvamento de voto.

Ahora bien, por disposición legal debieron identificarse las necesidades y expectativas a través de un estudio técnico, no quedó registro de los programas y planes en los cuales se desarrollaría el plan de bienestar y se hizo la contratación contra expresa prohibición legal.

**Etapa Contractual:** A folios 63 a 65, se observa el contrato de compraventa calendarado 11-08-2022. En contradicción se entrega el soporte del contrato suscrito por las partes.

Se evidencia la fecha extemporánea en que se publicó en el Secop I (18 de agosto).

### **Criterio y fuente de criterio**

Constitución Nacional, artículo 209; Decreto 1083 de 2015, artículos 2.2.10.6 y 2.2.10.7; Resolución 067 de 2021 - Manual de contratación, artículos 22, 30 y 33; Procedimiento de Contratación de la E.S.E.

### **Causa**

Desconocimiento de las normas que regulan los programas de bienestar (realización de estudio técnico), planes y programas previamente aprobados antes del inicio de la contratación.

### **Efecto**

Inversión del erario en elementos que no cumplen los fines del estado.

Las conductas descritas generan un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

## **8. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Inconsistencias en el seguimiento.**

### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

**Etapa Contractual.** En los contratos del cuadro que aparece adjunto, pudieron evidenciarse pagos que correspondían a períodos previos al período contractual

(un contrato empezó en enero y se pagaron actuaciones previas, o empezaba en abril y se pagó marzo), tal y como puede apreciarse en el cuadro adjunto:

**Cuadro No. 19**

Hospital Piloto de Jamundí			
Contrato No.	Objeto	Plazo	Inconsistencia
No. 130-36-007 - 2022	Prestar el servicio de lectura de citologías para las usuarias de la E.S.E., usando su propio personal médico. Valor: \$9.000.000	Suscripción de fecha: 05-01-2023. A.I. 31-01-23	Pagos correspondientes al periodo previo al acta de inicio. Inconsistencias en las labores de seguimiento en las actas de supervisión
No. 130-36-008 - 2022	Prestar el servicio de procesamiento, análisis y envío de resultados de muestras de laboratorio clínico, como apoyo al laboratorio clínico de la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí. Valor: \$21.000.000.	Suscrito: 19-01-22 A.I. 19 -01-22, Pólizas y aprobación de pólizas del 26 de enero de 2022.	Se reconocen y pagan soportes de actividades ocurridas entre el 01 y el 19 de enero de 2022. Inconsistencias en las labores de seguimiento en las actas de supervisión
No. 130-36-020 - 2022	Prestar el servicio de procesamiento, análisis y envío de resultados de muestras de laboratorio clínico, como apoyo al laboratorio clínico de la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí. Valor: \$21.000.000.	Suscrito: 01- 04 -22 A.I. 01 -04-22, Pólizas y aprobación posteriores a esa fecha.	Se reconocen y pagan soportes de actividades ocurridas entre el 01 y 09 de marzo de 2022. Inconsistencias en las labores de seguimiento en las actas de supervisión

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

Como quiera que, el estatuto contractual permite la existencia de órdenes de compra para solucionar la inmediatez del servicio, no hay coherencia en la inversión a través de nuevos contratos para justificar actuaciones de hecho.

No se observan las labores idóneas de seguimiento que dieron lugar a los pagos aprobados, pues los informes de supervisión resultan sucintos y no se identifican dentro de ellos los elementos de seguimiento, que generan los posteriores pagos. Los contratos adolecen de trazabilidad, los soportes no tienen cronología.

### **Criterio y fuente de criterio**

Resolución 067 de 2021 - Manual de contratación, artículos 42 numerales 11 y 11 (sic), 45, 47 y 51; Procedimiento de Contratación de la E.S.E. Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4 y 11 a 14; Ley 1474 de 2011, artículos 82 y 83; Ley 1437 de 2011, artículo 36; Decreto Ley 115 de 1996, artículos 2, 4 y 22; Ley 2159 de 2021 artículo 21 incisos 1 y 3.

## Causa

Desconocimiento de los elementos sustanciales de la etapa precontractual y errores en el seguimiento de las actividades contractuales.

## Efecto

Falta de seguimiento adecuados de los intereses de la E.S.E. Omisiones en el deber de cuidado por parte de los supervisores.

Las conductas descritas generan una Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002 derogado por la Ley 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 34 y 35.

## **9. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Inconsistencias de la planeación – Incumplimiento normativo por exceso de horas laboradas sin permiso legal**

### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

**Etapa Precontractual.** En los contratos del cuadro siguiente, se desconocen normas de planeación, como quiera que no se plasman claramente, la forma en que se hace el análisis previo para determinar las horas que deberán ser contratadas por áreas, no hace parte del Análisis de la necesidad el histórico de horas requeridas por áreas y la forma en que se establecen los precios por cada una de ellas.

Así las cosas, en las áreas críticas se establecen una cantidad de horas que conllevan a que al momento de la ejecución se vulneren los derechos de los asociados partícipes de las asociaciones sindicales con las cuales se contrata.

De otro lado no existe ningún anexo en donde se especifiquen cuáles son los perfiles requeridos para cada uno de los procesos y subprocesos que por este medio son contratados, en perjuicio de los derechos mínimos laborales de los afiliados partícipes, los que según los estudios previos se busca proteger; así mismo los intereses de la E.S.E. y de los ciudadanos, porque se revisan las experiencias de los subcontratistas.

Ahora bien, en la modalidad de contrato sindical, se contrataron tanto personal administrativo como asistencial, lo que abiertamente contraría lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley 1438 de 2011, cuando señala: **“ARTÍCULO 103. CONTRATACIÓN DEL PERSONAL MISIONAL PERMANENTE.** *El personal misional permanente de las Instituciones públicas Prestadoras de Salud no podrá estar vinculado mediante la modalidad de cooperativas de trabajo asociado que hagan intermediación laboral, o bajo ninguna otra modalidad de vinculación que afecte sus derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.”*

especialmente cuando, como vemos, se lesionaron los derechos de los asociados partícipes, quienes dada la periodicidad de los contratos, no tenían derecho a dotación, primas, y las horas laboradas tenían todas el mismo valor, aunque como se constató en la revisión muchos de ellos laboraron más de las 168 horas mensuales.

Como no hace parte del contrato Resolución que contenga Permiso emitido por la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo, para realizar tales horas extras, habrá de entenderse que se trasgrede la norma laboral en relación al pago de las sumas que por ley corresponde a cualquier trabajador.

En estos contratos se pactó expresamente que se entregarían copias del depósito de los contratos sindicales presentados ante el Ministerio de Trabajo.

**Etapas Contractuales:** Los contratos sindicales, en los que se evidencian falencias de planeación y seguimiento (incumplimiento de las normas mínimas laborales en favor de los afiliados partícipes) fueron los siguientes:

**Cuadro No. 20**

Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.				
No.	Contratos	Inconsistencias		
		Planeación	Horas adicionales (más de 192 por persona al mes)	Inadecuada Trazabilidad del contrato
00-2022-CONT-168 de 2022	Contrato de prestación de servicios	X	Urgencias-Rayos X- Laboratorio Bacteriología	X
00-2022-CONT-149 de 2022	Contrato de prestación de servicios	X	Urgencias-Odontología- Enfermería	X
130-14-05-001 de 2022	Contrato de prestación de servicios	X	Urgencias-laboratorio-Rayos X- Enfermería- Auxiliares administrativos- Odontología	X
130-14-05-150 - 2022	Prestación de Servicios	X	mantenimiento, conductor, facturador (entre otros)	X
00-2022 - 157	Contrato de prestación de servicios	X	médico general HYU, higienista oral, auxiliares de enfermería HYU, bacteriólogo, Técnico/tecnólogo en Rayos X, odontólogos e higienistas orales	X
No. 130-14-05-054-2022	Contrato de prestación de servicios	X	médico general, higienista oral, auxiliares de enfermería, bacteriólogo, Técnico/tecnólogo en Rayos X.	X

Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.					
No.	Contratos	Inconsistencias			Inadecuada Trazabilidad del contrato
		Planeación	Horas adicionales (más de 192 por persona al mes)		
00-2022-CONT-168 de 2022	Contrato de prestación de servicios	X	Urgencias-Rayos X- Laboratorio Bacteriología	X	
No. 130-14-05-055-2022	Contrato de prestación de servicios	X	Facturador, mantenimiento (entre otros)	X	
No. 00-2022-002	Contrato de prestación de servicios	X	Tecnólogos en rayos X; Bacteriólogos Vacunador, sistemas (entre otros)	X	

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

No se hayan, ni se exigieron dentro de los expedientes los soportes de los depósitos de los contratos sindicales ante el Ministerio del Trabajo, habiendo sido exigencia dentro del contrato, ni de los perfiles del personal a cargo de desarrollar los procesos y subprocesos.

Estos expedientes adolecen de trazabilidad, en cuanto a que los mismos no conservan cronología alguna.

### **Criterio y fuente de criterio**

Resolución 067 de 2021 - Manual de contratación, artículos 21, 22, 30, 33, 42, y 51; Procedimiento de Contratación de la E.S.E.; Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4 y 11 a 14; Ley 1474 de 2011, artículos 82 y 83; Ley 1437 de 2011, artículo 36; Ley 1438 de 2011 artículo 103; Código Sustantivo del Trabajo, artículos 158 a 162. Decreto 1072 de 2015, artículos 2.2.2.1.28 a 2.2.2.1.30

### **Causa**

Falta de controles en las etapas precontractual y contractual para planear el recurso que precisa contratarse y verificar el cumplimiento de las obligaciones en cabeza del contratista, así como el cumplimiento de las normas legales.

### **Efecto**

Errores en el seguimiento, que pueden conllevar a demandas en contra de la E.S.E., para amparar la protección de los derechos mínimos del personal que realiza labores ahí, sean estas asistenciales o no.

Las conductas descritas generan una Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, numeral 1 de los artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

**10. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal– Vulneración al principio de planeación – Pérdida de recursos de la E.S.E.**

Cuadro No. 21

Hospital Piloto Jamundí E.S.E.			
Contrato	Objeto	Valor	Plazo
130-14-05-160 - 2022	Suministro y dispensación de medicamentos, insumos y dispositivos biomédicos según descripciones técnicas realizadas en el anexo del pliego de condiciones requeridos por la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí, bajo la modalidad de monto agotable y precios unitarios fijos	\$250.000.000	Desde cumplimiento requisitos y hasta el 31 de diciembre de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

**Etapas Precontractual:** Se observa Análisis de conveniencia y oportunidad (Estudios Previos), señaló que se hace necesario contar con un servicio farmacéutico habilitado que garantice suministro constante de medicamentos e insumos y dispositivos biomédico para la prestación del servicio de salud lo cual permite garantizar atención y tratamiento oportuno en las áreas mencionadas durante las 24 horas del día, todos los días de la semana incluidos los fines de semana y días festivos

Entre las obligaciones- Actividades específicas del contratista, para el cumplimiento del objeto contractual, se estimó:

“1)...

8). *El contratista deberá adjuntar al presente contrato el laboratorio que distribuye los medicamentos a suministrar, además de entregar los registros sanitarios emitidos por el INVIMA de los medicamentos y dispositivos a dispensar...*

37). *Pagar en forma mensual, el canon de arrendamiento por el espacio físico propiedad del Hospital, en el cual se dispensarán medicamentos, insumos y dispositivos biomédicos. Este valor será descontado directamente por la E.S.E., del monto de la facturación a pagar a favor del contratista...*”

En la invitación a presentar oferta, que se encuentra a folios 12 a 17, se especifica al oferente entre las obligaciones específicas que el canon a cancelar por el espacio físico \$1.500.000.

Se observan inconsistencias en la planeación con graves errores de fondo, como lo es el hecho de que se trate como una prestación de servicios, un suministro de insumos desconfigurando el contrato, a lo cual se aúna incorporar un contrato de arrendamiento por el espacio que va a ocupar el contratista, sin que se especifiquen los valores por concepto de servicios públicos que afecta la economía de la E.S.E. en beneficio de un particular, cuyo establecimiento de comercio funciona 24/7 durante el tiempo que se realizan los correspondientes contratos.

Siendo como lo es el contrato de arrendamiento un contrato autónomo, cuyas particularidades requieren una planeación diferente, en aras de la protección de los bienes de propiedad de la E.S.E., Lo que configura la contratación sin el lleno de los requisitos de ley.

**Etapas Contractuales:** A folios 257 a 261, se observa el contrato de prestación de servicios calendado 01-10-2022 por valor de \$250.000.000. Se observan las siguientes irregularidades en las cláusulas contractuales:

- 1.) *Cuarta, aparece “pagar en forma mensual, \$1.500.000 pesos como canon de arrendamiento por el espacio físico propiedad del Hospital, en el cual se dispensarán medicamentos, insumos y dispositivos biomédicos. Este valor será descontado directamente por la E.S.E. del monto de la facturación a pagar a favor del contratista...”*

A folios 270 a 288 vemos el acta de supervisión calendada 31-10-22. Se evidencia en la misma, la siguiente información: Una pestaña: INFORME 30 SEPT FINAL, con la relación de lo entregado a la ESE discriminado por insumos médico quirúrgicos y medicamentos con las cantidades entregadas a cada fórmula realizada al paciente, estos insumos quedaron pendientes por facturar en la cuenta anterior; se aclara que para AIC algunas entregas son mensuales por eso las cantidades de 30 medicamentos entregados, diferente a los usuarios de urgencias y hospitalización, a quienes se les puede ver reflejados varias entregas de medicamentos realizadas durante la estancia en el servicio de acuerdo a la necesidad del paciente e indicación médica. Se evidencia la dispensación medicamentos e insumos del *30 de septiembre* pendiente por reconocer, en total fueron 1824 insumos médico quirúrgicos y/o medicamentos, por valor de **\$2.982.192...**” también se observa la factura electrónica No. DROO 9517 por valor de \$63.944.181, la factura adolece de inconsistencias como quiera que no señala el valor unitario de bienes o servicios ofertados solo los montos globales de lo ofertado y entregado. Hay un CD con información (folio 288).

Se precisa que el reconocimiento y pago de los rubros por fuera de los límites del contrato. No aparece el soporte del cruce de la suma de \$1.500.000, por el uso del espacio hospitalario durante el mes de septiembre de 2022.

Todas las facturas presentadas por el contratista tienen la misma peculiaridad de no cumplir con los requisitos de ley, por cuanto no describe en el uno a uno cuales son los bienes o servicios que se suministraron.

El valor de los “cánones del arrendamiento” incorrectamente incorporados dentro del contrato, fueron “descontados” mediante el acta de supervisión de cada mes (octubre a diciembre); generándose unos valores que aparecen presuntamente aplicados en la contabilidad, sin que los soportes establecidos sean idóneos, es decir sin que existan notas créditos al respecto. Hechos que fueron refrendados por parte del componente presupuestal.

Requeridos los soportes los mismos no fueron allegados en oportunidad, se realizará una observación con incidencia fiscal por el valor de \$6.000.000, correspondientes a los cánones de los meses de septiembre a diciembre de 2022.

No aparece en la trazabilidad el soporte requerido de cual laboratorio suministraba los medicamentos al contratista. El contrato en general adolece de trazabilidad, no se conserva el orden cronológico en el expediente.

### **Criterio y fuente de criterio**

Resolución 067 de 2021 - Manual de contratación, artículos 22, 30, 33 y 42; Procedimiento de Contratación de la E.S.E. Decreto Ley 115 de 1996, artículos 2, 4 y 22; Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4 y 11 a 14; Ley 1474 de 2011, artículos 82 y 83; Ley 1437 de 2011, artículo 36; Decreto Ley 115 de 1996, artículos 2, 4 y 22; Ley 2159 de 2021 artículo 21 incisos 1 y 3.

### **Causa**

Desconocimiento de los elementos sustanciales de la etapa precontractual y errores en el seguimiento de las actividades contractuales.

### **Efecto**

Falta de seguimiento adecuados de los intereses de la E.S.E. Omisiones en el deber de cuidado por parte de los supervisores

Las conductas descritas generan una Hallazgo administrativo con incidencias disciplinaria y fiscal por \$6.000.000, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002,

numeral 1 de los artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.

## 11. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria– Errores en la Planeación y en el Seguimiento

### Condición (situación detectada de incumplimiento):

Cuadro No. 22

Hospital Piloto Jamundí E.S.E.			
Contrato	Objeto	Errores Planeación	Inconsistencias Supervisión
130-14-05- 048 - 2022	Prestar servicios logísticos y suministro de material IEC, para el desarrollo de las actividades pactadas con la secretaria de salud de acuerdo a lo contemplado en el proyecto denominado Plan de Intervenciones Colectivas PIC 2022.	Errores en la planeación que impiden dar claridad a cada una de las actividades a desarrollar por parte del contratista, lo que impide parametrizar el alcance de la oferta y las labores a realizar por el contratista, lo que dificulta la labor de seguimiento	Falta de soportes en la trazabilidad del expediente, facturas que no cumplen con los requisitos de ley (Valor unitario, descripción y detalle por servicio específicamente ofrecido); Fotos sin fecha ni hora, recibo de remisiones como si fueran títulos valores que amparen lo solicitado por el contratista
130-14-05- 146 - 2022	Prestar servicios logísticos y suministro de material IEC, para el desarrollo de las actividades pactadas con la secretaria de salud de acuerdo a lo contemplado en el proyecto denominado Plan de Intervenciones Colectivas PIC 2022.	Errores en la planeación que impiden dar claridad a cada una de las actividades a desarrollar por parte del contratista, lo que impide parametrizar el alcance de la oferta y dificulta la labor de seguimiento	Falta de soportes en la trazabilidad del expediente, facturas que no cumplen con los requisitos de ley (Valor unitario, descripción y detalle por servicio específicamente ofrecido); Fotos sin fecha ni hora, recibo de remisiones como si fueran títulos valores que amparen lo solicitado por el contratista
130-14-05- 019 - 2022 (orden)	Prestar servicios Realiza el mantenimiento preventivo y correctivo de con Suministro de repuestos para los vehículos del parque automotor de la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí.		Las fotos presentadas no tienen fecha y hora de la realización de las actividades, la factura no cumple con los requisitos de ley, por cuanto no especifica el detalle del servicio entregado en cada oportunidad con indicación del valor exacto de cada cosa.
00- 2022-099 (contrato) y 130-36-01- 018 - 2022 (orden)	Prestar servicios de aseo, desinfección y lavandería en las áreas asistenciales y administrativas de la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, incluyendo las áreas requeridas e identificadas dentro del plan de contingencia COVID – 19 de la entidad	Se requiere en ambos casos en los estudios previos la maquinaria identificada como Iluminómetro, para prestar el servicio	No se revisa, y en los informes del contratista, así como en la propuesta no aparece el iluminómetro, sin embargo, se contrata. Las fotos adolecen de fecha y hora de la realización de las actuaciones.
No. 004-2022	Prestar servicios de vigilancia y seguridad privada en la modalidad fija.		Las facturas no cumplen con los requisitos para ser factura pues no detallan unitariamente el bien o servicio prestado. Los informes del supervisor se extienden más allá del período contractual
No. 00-2022-127	Prestar servicios de Transporte terrestre automotor especial para el desarrollo de actividades misionales extramurales	Se solicitan unas especificaciones en cuanto al vehículo que habrá de prestar el servicio	Las condiciones del vehículo requerido fueron cambiadas mediante documento que no es Otro Sí, ni aclaración al contrato, lo que constituye una inconsistencia en el seguimiento. Los informes de la supervisión se presentaron por fuera del período contractual

Hospital Piloto Jamundí E.S.E.			
Contrato	Objeto	Errores Planeación	Inconsistencias Supervisión
No. 130-14-05-164 - 2022	Prestar servicios de Instalación de dispositivos de Seguridad Perimetral de hardware firewall con su respectiva licencia; XGX107 SOPHOS, licencia Software, antivirus.		El cumplimiento de la entrega de los bienes adquiridos se hace por fuera del período contractual, pues las licencias se adquieren en el mes de noviembre. (folios 44, 45)
No. 00-2022-137 y No. 00-2022-154	Prestar de servicios para Medición, evaluación, análisis de clima organizacional. Identificar y evaluar factores de riesgo psicosocial - Prestar de servicios para Capacitación virtual a funcionarios de la E.S.E.	No se requieren especificaciones de experiencia mínima del contratista a pesar de lo especial de la materia a contratar sobre clima organizacional	La factura no cumple con los requisitos para ser una factura, pues no identifica unitariamente el bien o servicio y su costo

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

Los informes de supervisión resultan superficiales, con fotos que no tienen incorporada fecha y hora de las actuaciones surtidas; así mismo no se definen criterios con los cuales se hace el seguimiento de las labores encomendadas, lo que puede implicar detrimentos para la E.S.E.

### **Criterio y fuente de criterio**

Resolución 067 de 2021 - Manual de contratación, artículos 21, 22, 30, 33 y 42; Procedimiento de Contratación de la E.S.E. Código de Comercio, artículo 774 y Estatuto Tributario de Colombia, artículo 617; Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84.

### **Causa**

Desconocimiento de los elementos sustanciales de la etapa precontractual (planeación) que implican falta de concreción en el alcance de las obligaciones a cargo del contratista y errores en el seguimiento.

### **Efecto**

Incumplimiento de las obligaciones de los contratistas que no son detectadas o sobre las cuales no se hace correctivo alguno, que pueden llegar a generar detrimentos en contra del erario de la E.S.E.

Las conductas descritas generan una Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, numeral 1º. De los artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 38 y 39.

## **12. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria–Inadecuada Planeación en compras por parte de los líderes o coordinadores de área**

### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

Pudo constatarse que previamente a la realización de los requerimientos de compras de insumos al comité de compras, no se hizo en general por parte de los líderes de las áreas (salvo laboratorio y urgencias), un inventario de los bienes a cargo de su dependencia, circunstancia que no solo es requerida como un paso dentro del procedimiento de compras, sino que contribuye a que la E.S.E. conozca el valor de los activos con los cuales cuenta, y le permite parametrizar la inversión que requiere con exactitud.

### **Criterio y fuente de criterio**

Procedimientos de Contratación y de compras de la E.S.E (Resolución No. 118 de mayo de 2022, artículo 6º.); Ley 489 de 1998, artículo 3; Manual de contratación, Resolución No. 067 de 2021, artículo 2º.

### **Causa**

Desconocimiento de los procedimientos al interior de la E.S.E., especialmente en materia de compras.

### **Efecto**

Incumplimiento de las obligaciones de los Líderes de las áreas que puede redundar en la pérdida de activos por desconocimiento de mecanismos de control.

Las conductas descritas generan un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, numeral 1º. De los artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 38 y 39

### **Gestión presupuestal**

#### **Presentación, Aprobación y Liquidación**

La Junta Directiva del centro hospitalario aprobó el presupuesto de ingresos y gastos por \$22.352.866.650, mediante Acuerdo 008 de octubre de 2021.

El presupuesto del año 2022, se liquidó con la resolución No 300 de diciembre

30 de 2021.

## Modificaciones

Las modificaciones del presupuesto de ingresos como de gastos de la vigencia 2022, del centro hospitalario se evidencian en los siguientes cuadros:

Cuadro No.23

Rubro	PRESUPUESTO					Reconocimientos	
	Inicial	Adiciones	Créditos	Contracréd.	Actual	Acumulado	
<b>Rubros del año 2022</b>							
<b>1</b>	<b>TOTAL INGRESOS</b>	22.352.866.650	8.074.323.237	50.000.000	50.000.000	30.427.189.887	28.173.530.187
<b>10</b>	DISPONIBILIDAD INICIAL	0	311670.974	0	0	311670.974	311670.974
<b>11</b>	INGRESOS CORRIENTES	22.347.866.650	1.251.440.441	50.000.000	50.000.000	23.599.307.091	23.713.646.793
<b>111</b>	Venta de servicios	22.347.866.650	1.222.284.067	0	50.000.000	23.520.150.717	23.634.461.209
<b>11101</b>	VENTA DE SERVICIOS DE SALUD	22.347.866.650	1.222.284.067	0	50.000.000	23.520.150.717	23.634.461.209
<b>112</b>	Otros aportes	0	29.156.374	50.000.000	0	79.156.374	79.185.584
<b>12</b>	RECURSOS DE CAPITAL	5.000.000	6.511.211.822	0	0	6.516.211.822	4.148.212.420
<b>123</b>	RENDIMIENTO POR OPERACIONES FINANCIERAS	5.000.000	0	0	0	5.000.000	12.384.700
<b>12300</b>	Rendimiento por operaciones financieras	5.000.000	0	0	0	5.000.000	12.384.700
<b>129</b>	RECUPERACION DE CARTERA VIGENCIA	0	6.511.211.822	0	0	6.511.211.822	4.135.827.719
<b>12999</b>	RECUPERACION DE CARTERA DE VIGENCIA	0	6.511.211.822	0	0	6.511.211.822	4.135.827.719
<b>1299904</b>	DE OPERACION CORRIENTE	0	6.511.211.822	0	0	6.511.211.822	4.135.827.719

Fuente: Presupuesto de Ingresos Hospital Piloto de Jamundí Vigencia 2022

El presupuesto de ingresos de la vigencia 2022, registro adiciones por \$8.074.323.237, así mismo, registró un contracrédito surtiendo un traslado de un rubro presupuestal en movimiento por \$50.000.000 y en venta de servicios por salud y un crédito en otros aportes por \$50.000.000.

Cuadro No.24

Rubro	PRESUPUESTO					Compromisos	
	Inicial	Adiciones	Créditos	Contracréd.	Actual	Acumulado	
<b>Rubros del año 2022</b>							
<b>2</b>	<b>TOTAL GASTOS</b>	22.352.866.650	8.074.323.237	1.434.506.639	1.434.506.639	30.427.189.887	27.197.088.931
<b>21</b>	FUNCIONAMIENTO	22.066.826.468	2.134.517.562	1.434.506.639	1.434.506.639	24.201.344.030	21.216.533.235
<b>211</b>	GASTOS DE PERSONAL	14.604.403.138	1.418.034.743	686.006.739	233.520.900	16.474.923.720	15.243.040.843
<b>212</b>	GASTOS GENERAL	3.876.212.002	542.009.622	688.499.900	359.551.739	4.747.169.785	3.311.982.512
<b>213</b>	TRANSFERENCIAS	340.000.000	0	0	0	340.000.000	247.268.032
<b>214</b>	GASTOS DE OPERACIONES	3.246.211.328	174.473.197	60.000.000	841.434.000	2.639.250.525	2.414.241.848
<b>22</b>	DEUDA PUBLICA	132.040.182	0	0	0	132.040.182	88.969.789
<b>23</b>	GASTOS DE INVERSIONES	154.000.000	0	0	0	154.000.000	15.000.000
<b>25</b>	PASIVOS EXIGIBLES	0	5.939.805.675	0	0	5.939.805.675	5.876.585.906
<b>251</b>	GASTOS	0	5.939.805.675	0	0	5.939.805.675	5.876.585.906

Fuente: Presupuesto Gastos Hospital Piloto de Jamundí Vigencia 2022

El presupuesto de gastos de la vigencia 2022, presentó adiciones por \$8.074.323.237, así mismo, registró un crédito por \$1.434.506.639 correspondientes a gastos de personal, general, de operación y un contracrédito por el mismo valor del crédito.

## Seguimiento y Evaluación

El centro hospitalario realiza seguimiento, evaluación al presupuesto mediante los informes presupuestales.

En el siguiente cuadro se evidencia el comportamiento que registró los ingresos de la vigencia 2022, que para efectos de las variaciones de los presupuestos definitivos, como los ejecutados, así como los índices de cumplimiento, se hicieron necesario compararlo con el período inmediatamente anterior (2021).

Cuadro No.25

<b>PRESUPUESTO DE INGRESOS HOSPITAL PILOTO DE JAMUNDI</b>				
<b>Cifras en PESOS (\$)</b>				
<b>DETALLE</b>	<b>DEFINITIVO</b>	<b>RECAUDADO</b>	<b>DEFINITIVO</b>	<b>RECAUDADO</b>
	<b>2021</b>		<b>2022</b>	
<b>Disponibilidad inicial</b>	854.198.234	854.198.234	<b>311.670.974</b>	<b>311.670.974</b>
<b>Ingresos Corrientes</b>	<b>23.973.050.197</b>	<b>16.588.405.083</b>	<b>23.599.307.091</b>	<b>19.329.778.580</b>
<b>Ingresos de explotación</b>	<b>23.973.050.197</b>	<b>16.588.405.083</b>	<b>23.520.150.717</b>	<b>19.253.626.888</b>
<b>Venta de servicios</b>	<b>23.973.050.197</b>	<b>16.588.405.083</b>	<b>23.520.150.717</b>	<b>19.253.626.888</b>
Régimen contributivo	4.521.779.759	2.280.068.040	3.831.226.182	2.910.973.191
ARS Régimen Subsidiado	11.774.751.525	9.713.175.257	13.409.399.160	13.703.004.440
Sub. Oferta. Atención. Población. Pobre	1.118.303.169	0	804.195.857	737.179.535
Cuotas de recuperación	13.559.152	0	0	8.303.652
SOAT	543.260.501	200.399.818	351.453.454	212.275.051
ECAT	80.573.686	28.761.442	75.381.366	45.943.157
Plan de Intervenciones Colectivas	656.950.156	519.766.307	879.096.559	535.164.595
Otros Ingresos de Explotación	5.263.872.249	3.846.234.219	4.169.398.139	1.100.783.267
<b>Aportes</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Otros Ingresos Corrientes</b>			<b>79.156.374</b>	<b>76.151.692</b>
<b>Ingresos de Capital</b>	<b>6.206.216.390</b>	<b>4.397.303.087</b>	<b>6.516.211.822</b>	<b>4.148.212.419</b>
Recuperación de Cartera	6.201.216.390	4.390.826.628	6.511.211.822	4.135.827.719
Rendimientos financieros	5.000.000	6.476.459	5.000.000	12.384.700
<b>TOTAL, INGRESOS</b>	<b>31.033.464.821</b>	<b>21.839.906.404</b>	<b>30.427.189.887</b>	<b>23.789.661.973</b>
<b>Ind. de Cumplimiento</b>		<b>70</b>		<b>78</b>
<b>Var. Ptos Definitivos</b>			<b>-2</b>	
<b>Var. Ptos. Ejecutados</b>				<b>9</b>

Fuente: Presupuesto de Ingresos Hospital Piloto de Jamundi Vigencia 2022

En anterior cuadro, evidencia el presupuesto de las vigencias 2021 y 2022, para el 2021, alcanzaron un nivel de cumplimiento en lo relacionado con el presupuesto aprobado vs ejecutado, el 70%, para la vigencia 2022 fue del 78%, en cuanto a los presupuestos definitivos reporta un decrecimiento del -2% en el

2021, con relación al 2022, y en lo relacionado con el recaudo registró un crecimiento del 9% en el 2022, frente a lo recaudado en el 2021.

Igualmente, se evidenció que el presupuesto de ingresos de la vigencia 2022, no fue conforme con lo inicialmente proyectado, tanto así, que los índices de cumplimiento fueron del 78% del presupuesto definitivo, observándose que los instrumentos de planeación, ejecución y cumplimiento del presupuesto, no garantizaron la aplicación del principio de planeación.

Respecto a los ingresos de ventas de servicios para el 2022, reportaron un índice de cumplimiento del 82%, con relación a lo programado al inicio de la vigencia, y en cuanto al cumplimiento respecto al 2021, venta de servicios fue del 69%, del inicialmente proyectado en el 2021, y en lo relacionado con la recuperación de la cartera en el 2022, registró un porcentaje de cumplimiento del 64% del presupuesto inicialmente proyectado, presentado una disminución del 6% con relación a la cartera del 2021

Como se evidencia en el cuadro de los ingresos, el nivel de cumplimiento no fue acertado en términos generales, alcanzando el 78% de lo inicialmente programado, pero si observamos en lo que tiene que ver con la venta de servicios, exactamente en el Régimen Subsidiado para el 2022, sobrepasó lo proyectado en la vigencia alcanzando el 102% del definitivo,

En la siguiente tabla se evidencia el comportamiento de los gastos de la vigencia en estudio:

Cuadro No.26

PRESUPUESTO DE GASTOS HOSPITAL PILOTO DE JAMUNDI				
Cifras en Pesos (\$)				
DETALLE	Definitivo	Ejecutado	Definitivo	Ejecutado
	2021		2022	
<b>Gastos de Funcionamiento</b>	<b>28.733.299.145</b>	<b>24.965.932.235</b>	<b>28.386.487.343</b>	<b>25.376.582.352</b>
<b>Servicios Personales</b>	<b>18.559.253.622</b>	<b>16.863.034.616</b>	<b>18.943.106.502</b>	<b>17.708.003.887</b>
Gastos de Admon Servi Personales	6.705.636.550	6.036.087.493	5.853.092.177	5.224.994.438
Gastos de Operación Servi Personales	10.411.329.176	9.415.771.338	10.551.201.116	9.953.646.205
Cuentas por Pagar Vigencia Anteriores servicios Personales	1.442.287.896	1.411.175.785	2.538.813.209	2.529.363.244
<b>Gastos Generales</b>	<b>6.411.727.217</b>	<b>3.786.680.263</b>	<b>6.457.914.325</b>	<b>5.000.852.594</b>
Gastos de Administración	2.210.878.697	1.649.602.059	1.759.302.155	1.173.229.678
Adquisición de Bienes	602.716.959	499.854.728	1.147.535.722	783.897.288
Adquisición de Servicios	1.596.161.738	1.143.101.987	591.766.433	376.041.702
Impuestos y multas	12.000.000	664.534	20.000.000	13.290.688
Gastos de Operación	4.200.848.520	2.137.078.204	4.698.612.170	3.827.622.916
Adquisición de Bienes	569.707.000	475.175.539	484.800.126	308.473.621
Adquisición de Servicios	2.157.224.233	1.661.902.665	2.573.697.931	1.894.679.414
Cuentas por Pagar Vig Ante gastos generales	1.473.917.287	1.463.650.102	1.640.114.113	1.624.469.881
<b>Transferencias</b>	<b>345.000.000</b>	<b>89.029.861</b>	<b>346.215.991</b>	<b>253.484.023</b>
<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>	<b>345.000.000</b>	<b>89.029.861</b>	<b>340.000.000</b>	<b>247.268.032</b>
Cuentas por Pagar Vig Ante	0	0	6.215.991	6.215.991
<b>Gastos de Operación Cial. Y presta de servi</b>	<b>4.860.969.809</b>	<b>5.612.090.766</b>	<b>4.378.162.887</b>	<b>4.115.028.638</b>
Gastos de Operación Cial. Y presta de servi	3.417.318.306	4.227.187.495	2.639.250.525	2.444.241.848
Cuentas por Pagar Vig Ante	1.443.651.503	1.384.903.271	1.738.912.362	1.700.786.790
<b>Deuda Pública</b>	<b>166.579.824</b>	<b>118.839.822</b>	<b>132.040.182</b>	<b>88.969.789</b>
<b>Gastos de Inversión</b>	<b>689.934.349</b>	<b>452.413.015</b>	<b>169.750.000</b>	<b>30.750.000</b>
Gastos de Inversión	680.184.349	442.663.015	154.000.000	15.000.000
Cuentas por Pagar Vig Ante	9.750.000	9.750.000	15.750.000	15.750.000
<b>TOTAL, GASTOS</b>	<b>31.033.464.821</b>	<b>26.922.088.343</b>	<b>30.427.189.887</b>	<b>27.197.088.931</b>
<b>Ind. de Cumplimiento</b>		<b>87</b>		<b>89</b>
<b>Var. Ptos Definitivos</b>			<b>-2</b>	
<b>Var. Ptos. Ejecutados</b>				<b>1</b>

Fuente: Presupuesto de gastos Hospital Piloto de Jamundí Vigencia 2022

En el anterior cuadro, se observó que la dinámica de los gastos como resultado de los ingresos, presentaron incoherencia en sus crecimientos, en los índices de cumplimiento en el 2021, alcanzó el 87%; para el 2022, reportó un crecimiento del 2%, alcanzando el

89% con relación al 2021. El presupuesto aprobado en la vigencia 2021, con relación al 2022, presentó un decrecimiento del -2%.

El presupuesto de la vigencia 2022, el ejecutado registró un decrecimiento con respecto a la vigencia 2021 de 1%, evidenciándose que los gastos de funcionamiento registraron crecimiento de 1.6%; respecto a los gastos generales estos registraron un crecimiento del 32%. La inversión registró decrecimiento en \$421.663.015 correspondiente al -97% en el 2022 respecto al 2021.

### 13. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria - Software con deficiencia de parametrización con el concepto de soporte de pago

#### Condición (situación detectada de incumplimiento):

La E.S.E., maneja sus operaciones contables bajo el Software Rfast, el cual fue

utilizado para la aplicación, al nuevo marco normativo del proceso de convergencia de los estados financieros, a Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP); evidenciándose, que el programa financiero está parametrizado para realizar registros contables directamente con el acta de supervisión y no con la factura como soporte.

**Fuente de criterio y criterio:**

Resolución 414 de 2014, artículo 1.

**Causa:**

Ausencia de parametrización del Software Rfast, en los controles, seguimientos y monitoreos que no han permitido advertir la situación.

**Efecto:**

Incertidumbre en los registros contables.

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado Ley 734 de 2002, numeral 1º de los artículos 34 y 35 y la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

**4.2. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO No. 2**

<b>Objetivo Específico de Evaluación N°2</b>
Evaluar y conceptuar sobre la contratación y su cumplimiento respecto a los Programas de acuerdo al Plan de Desarrollo o Estratégico y a la misión constitucional.

El Plan Estratégico 2022 – 2024, “**EL HOSPITAL DE LOS CIUDADANOS**”, se basa en tres propósitos: Mejorar el Acceso, Brindar Servicios de Calidad y ser Eficientes en la Producción de los Servicios, para esto se han propuesto desarrollar cuatro perspectivas:

5. Clientes
6. Financiero
7. Procesos Internos
8. Recursos y Capacidades Institucionales

El presente Plan Estratégico se enfoca en aportar a la solución de tres problemas

fundamentales en la atención en salud que presenta el país:

- Reducida y Desarticulada Oferta en Salud para la Atención Integral de las Personas
- Baja Disponibilidad del Talento Humano y Limitaciones en su Formación en Salud para la Atención Integral a Problemas o Trastornos de salud más frecuentes
- Desconocimiento De La Oferta Social

#### **4.3. RESULTADO RELACIONADO CON EL OBJETIVO ESPECIFICO No. 3**

<b>Objetivo Específico de Evaluación N°3</b>
Evaluar y conceptuar sobre el sistema de Control Interno al proceso evaluado

Evaluado el sistema de control interno del Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

En cumplimiento al programa anual de auditorías vigencia 2022, presentado por la oficina de control interno y aprobado por el Comité Institucional de Coordinador de Control Interno, se evidenciaron auditorías a los diferentes procesos de la entidad, sin embargo, producto de aquellas no se presentaron planes de mejoramiento a las mismas.

#### **14. Hallazgo administrativo con incidencia Disciplinaria - Deficiencias de control interno en todos los procesos (áreas) de la entidad.**

##### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

No se evidenció la aplicación de los controles, así como del autocontrol de cada una de las áreas, igualmente tampoco se observó el manejo de la prevención de los riesgos documentados de todos los procesos de la E.S.E., así como, del sistema de control Interno delegado, de medir la eficiencia, eficacia y economía de los controles. Pudo evidenciarse que, realizadas las auditorías dentro del Plan de la Oficina de Control Interno, no se realizaron planes de mejoramiento, encaminados a la mejora continua. Hecho éste que depende de la alta gerencia y de las gestiones que de su resorte corresponden.

En este sentido, y a la ausencia de la aplicación de todas estas actividades se evidenciaron las presuntas irregularidades dentro del presente proceso auditor.

##### **Fuente de criterio y criterio:**

Constitución nacional, artículo 209; Ley 87 de noviembre 29 de 1993, artículos

2 y 9; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4.

**Causa:**

Ausencia de la aplicación de los controles y el autocontrol en los procesos documentados del Hospital Piloto de Jamundí E.S.E., falta de seguimientos por áreas y monitoreos que no permitieron advertir situaciones evidenciadas en el proceso auditor dejando de lado el mejoramiento continuo de los procesos de la E.S.E.

**Efecto:**

Materialización del riesgo del fraude y otros riesgos que ni siquiera fueron contemplados por la alta dirección.

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado Ley 734 de 2002, numeral 1 de los artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 38 y 39.

**4.4. ATENCIÓN DE DENUNCIAS CIUDADANAS**

La Dirección Operativa de Control Fiscal remitió al coordinador de la auditoría denuncia ciudadana, DC-02-2023, vía correo institucional, por “*Presuntas irregularidades en partidas conciliatorias detectadas por la contadora de la entidad. Evidenciándose un posible acto de corrupción por faltante de \$165.364.047.67.*” Como prueba se remitió al proceso auditor lo siguiente:

- ✓ Oficio de Control Interno según asunto sobre “Atención Inicial a Denuncia Ciudadana DC -02- 20223, según radicado 2023000066 de fecha enero 12 de 2023.
- ✓ Correo electrónico del 10 de enero de 2023, correo remitido a Contáctenos Contraloría para asignar SADE ingresar como derecho de petición y remitir a Participación Ciudadana, contiene prueba oficio de control interno del Hospital Piloto de Jamundí, Anexo 1 “ informe de fecha 28 de noviembre de 2022 por las presuntas irregularidades de Dra., María Isabel Castro Rojas Contadora de la entidad, Anexo 2 notificación de los hechos a la oficina de control Interno por la subgerencia administrativa y financiera del Hospital Piloto de Jamundí gestor Líder de Auditoría Financiera y de Impuesto Kreston RM S.A.. Anexo 3 Informe de auditoría realizada por la oficina de control interno de fecha 03 de enero de 2023, asistencia de reunión de conciliaciones bancarias , comprobante de cancelación a proveedores, pagos 00-2021-COP-1855, Adquisiciones de bienes y servicio, cuentas por pagar 1583, registro presupuestal, factura de CELSIA por \$347.270, Adquisiciones de bienes y servicio cuentas por pagar 3623, registro

presupuestal, factura de CELSIA por \$124.398.330, todo lo del Anexo 2 se encuentra sin foliar y los folios que se evidencia no se entienden.

Durante el proceso auditor se realizaron las siguientes actividades:

- ✓ Acta de visita fiscal a la Gerente General
- ✓ Acta de visita fiscal al Subgerente Administrativo y Financiero
- ✓ Acta de visita fiscal a la Contadora y tesorera.
- ✓ Acta de visita fiscal a Control Interno

Con las actas de visita fiscal y la documental que proporcionó el Hospital Piloto de Jamundí E.S.E., durante el desarrollo de la auditoria relacionada con las *“Presuntas irregularidades en partidas conciliatorias detectadas por la contadora de la entidad. Evidenciándose un posible acto de corrupción por faltante de \$165.364.047.67.”* el resultado es el siguiente:

En acta por parte de la Gerencia General, se manifestó que se recibió un informe por parte del subgerente financiero y administrativo en donde la contadora había manifestado irregularidades en las conciliaciones bancarias, por cuanto no coincidían los ingresos evidenciados en los extractos bancarios Vs. la contabilidad o el libro de bancos, asientos contables que no coincidían, retrocediéndose en los asientos contables hasta julio de 2021 en adelante, evidenciándose la presunta pérdida del recurso la cual asciende a \$165.364.047,67, informando a la oficina de Control Interno, Abogado Externo, a la Junta Directiva en donde se les citó a una reunión y se les expuso lo ocurrido, así mismo, manifestó la gerencia lo siguiente; *“...que se revisaron y actualizaron los procedimientos se colocó una persona con una actividad de recoger el dinero en las cajas mediante un arqueo de caja y los llevara a la tesorería, la tesorera revisa y consigna los recursos día a día siguiente después de su revisión, procedimiento que se encuentra documentado,...”*

Por otro lado, la gerencia informa en el Acta de Visita Fiscal, que la denuncia se hizo a la fiscalía por la presunta incidencia penal, al respecto manifiesta lo siguiente; *“... se le informó a la junta directiva, en compañía de la secretaria de salud municipal **colocándose la denuncia a la Fiscalía radicado con el numero Único de noticia criminal (NUNC) FWD:NUC 763646000177202310029 con fecha el 7 de enero de 2023,** hasta la fecha se desconoce el avance de la denuncia, por cuanto el cuerpo técnico del CTI no se ha hecho presente para la recopilación de la prueba, también se le dio parte de la denuncia a la presidencia de la República y quedo radicado con el numero EXT -23 -0002697, así mismo, a la Contraloría Departamental del Valle a Contáctenos con el numero SIAATC 262023000035,...”* Negrilla fuera del texto.

De igual forma la gerencia general argumenta en Acta de Visita Fiscal, el nombre del responsable de los hechos objeto de la denuncia, así como, el cargo que desempeñaba y acto administrativo por el cual fue asignado, en los siguientes términos:

*“Es importante manifestar que el señor Juan Felipe Medina Salazar, era la persona que se encontraba en la tesorería desempeñándose como técnico administrativo el cual fue asignado mediante resolución No. 170 del 16 de septiembre de 2016, el 21 de diciembre de 2022 mediante correo electrónico de la gerencia me llega un correo del señor Juan Felipe Medina Salazar informado que él se hace responsable del valor del faltante en tesorería y retornará el dinero lo ante posible, posteriormente llega otro oficio a través del abogado externo del Hospital Doctor Jorge Orlando García Lenis el 26 de enero de 2023 se recibió una consignación por \$5.000.000.00 a la cuenta bancaria No.76495269584 Bancolombia cuenta corriente a nombre del Hospital Piloto de Jamundí Valle, igualmente se recibió oficio el 26 de enero de 2023 manifestando palabras más palabras menos lo siguiente “El representante judicial de Juan Felipe, me remitió el 6 de enero de 2023 vía WhatsApp, el comprobante de depósito realizado por el a nombre de MEDINA SALAZAR, por valor de CINCO MILLONES DE pesos (\$5.000.000.00), como primer gesto de su compromiso de restituir los valores faltantes durante el tiempo que ejerció como TESORERO de la E.S.E....”*

Por otra parte, la gerencia general manifiesta que los recursos estaban amparados mediante la póliza de la Previsora S.A. Compañía de seguros, por las respectivas pólizas en el 2021 mediante la póliza No.1001194 con vencimiento de julio 15 de 2021 a julio 15 de 2022 y para el 2022 mediante la póliza No.1001194, expedida julio 18 de 2022 con vigencia julio 15 de 2022 hasta julio 15 de 2023, por valor asegurado de \$18.351.837.654.00

De otro lado, la subgerencia Administrativa y financiera, dio parte de la situación a la revisoría fiscal, en donde solicita una auditoria especial a efecto de la revisión del tema objeto de la denuncia, en donde la subgerencia manifiesta lo siguiente:

*“.... a lo cual ellos contestaron que no es procedente generar una auditoria especial a la cuenta y como tampoco emitir un dictamen de revisoría fiscal sobre la situación administrativa detectada, una vez contesta ello eso, nos reunimos con la gerencia y el abogado externo de la entidad Dr. Jorge Orlando García Lenis, y se procedió a informar a la Junta Directiva de la situación encontrada y formular la respectiva denuncia fiscalía...”*

En lo relacionado con los procedimientos la subgerencia Administrativa y Financiera informan y adjunta, tres procedimientos del área financiera que fueron objetos de ajustes, siendo aprobados el 20 de febrero de 2023.

Así mismo, la Oficina de Control Interno el 7 de diciembre de 2022, recibe correo de la Subgerencia Administrativa y Financiera informando de las presuntas irregularidades conciliatorias evidenciadas por la contadora, a su vez solicita mesa de trabajo con el Subgerente Administrativo y Financiero al respecto la Oficina de Control Interno informa en el Acta de Visita Fiscal lo siguiente:

*“...las conciliaciones que se presentaban las irregularidades por lo grande se tomó una muestra aleatoria de tres meses (agosto, septiembre, del 2021 y diciembre de 2022 en esa revisión se pudo revisar que las partidas conciliatoria informadas por la contadora efectivamente no se vieron reflejadas toda vez que los soportes como libro auxiliar de la cuenta bancaria No 76495269584 corriente Bancolombia, se realizó un cotejo de los asientos contables del auxiliar extraído del Software Rfast Vs. Extractos bancarios, donde efectivamente en el mes de agosto de 2021, donde efectivamente no se identificó el valor de \$46.010.387,67 en el extracto bancario, pero el valor si se encontraba registrado en el libro auxiliar contable extraído del Sistema Integral Administrativo y Financiero (Software RAST-8) en los comprobantes de ingreso como se evidencia en el siguiente cuadro*

Cuadro 27

Fecha del Comprobante	No. Comprobante Libro Auxiliar	Valor del Comprobante
Agosto 31 de 2021	03-18807	1.062.470,00
Agosto 31 de 2021	03-18814	400.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18815	103.228,48
Agosto 31 de 2021	03-18816	1.210.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18817	1.750.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18818	389.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18819	690.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18820	1.140.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18821	980.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18822	701.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18823	450.010,00
Agosto 31 de 2021	03-18824	865.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18825	1.800.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18826	1.360.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18827	980.500,00
Agosto 31 de 2021	03-18828	1.260.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18829	694.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18830	790.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18831	1.560.000,00

Fecha del Comprobante	No. Comprobante Libro Auxiliar	Valor del Comprobante
Agosto 31 de 2021	03-18832	1.345.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18833	1.680.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18834	1.030.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18835	1.098.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18836	865.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18837	937.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18838	1.290.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18839	498.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18840	1.236.500,00
Agosto 31 de 2021	03-18841	450.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18842	2.104.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18843	1.250.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18844	1.480.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18845	1.980.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18846	740.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18847	1.785.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18848	789.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18849	964.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18850	1.500.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18851	812.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18852	1.450.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18853	980.000,00
Agosto 31 de 2021	03-18854	1.360.000,00
<b>VALOR NO IDENTIFICADO EN EL EXTRACTO BANCARIO</b>		<b>46.010.387,67</b>

Como se evidencia en la afirmación de control interno del centro hospitalario solo fue el registro en el auxiliar contable del banco.

*“Por otra parte, Con relación a los pagos a Proveedores, fue posible identificar en el libro auxiliar, que el 19 de agosto de 2021, se realizó un pago mediante el comprobante de egreso No. 05-31748 por valor de \$25.389.010, a nombre de CELSIA COLOMBIA S.A E.S. P, esta partida contable no fue posible identificarla en el extracto bancario, como tampoco existe el comprobante de egreso en físico.*

El día 27 de agosto de 2021, se evidencia en el extracto bancario un pago por valor de \$9.480.000,00 a nombre de CONSULNETWORKS S.A.; pero el comprobante de egreso no fue elaborado; en la revisión del libro auxiliar se verifico uno a uno los consecutivos y no estaba registrado.

En el mes de septiembre de 2021, efectivamente no se identificó el valor de \$20.095.670,00 en el extracto bancario, pero el valor si se encontraba registrado en el libro auxiliar en los comprobantes de ingresos que a continuación se evidencia en el siguiente cuadro:”

Cuadro 28

Fecha del Comprobante	No. Comprobante De Ingreso Libro Auxiliar	Valor del Comprobante
Septiembre 30 2021	03-19006	1.560.000,00
Septiembre 30 2021	03-19007	1.205.000,00
Septiembre 30 2021	03-19008	983.000,00
Septiembre 30 2021	03-19009	700.070,00
Septiembre 30 2021	03-19010	910.000,00
Septiembre 30 2021	03-19011	1.870.000,00
Septiembre 30 2021	03-19012	935.000,00
Septiembre 30 2021	03-19013	1.585.000,00
Septiembre 30 2021	03-19014	787.000,00
Septiembre 30 2021	03-19015	920.000,00
Septiembre 30 2021	03-19016	840.000,00
Septiembre 30 2021	03-19017	1.309.000,00
Septiembre 30 2021	03-19018	1.115.000,00
Septiembre 30 2021	03-19019	756.000,00

Fecha del Comprobante	No. Comprobante De Ingreso Libro Auxiliar	Valor del Comprobante
2021		
Septiembre 30 2021	03-19020	396.000,00
Septiembre 30 2021	03-19021	1.430.500,00
Septiembre 30 2021	03-19015	1.340.900,00
Septiembre 30 2021	03-19016	806.000,00
Septiembre 30 2021	03-19017	647.200,00
<b>VALOR NO IDENTIFICADO EN EL EXTRACTO BANCARIO</b>		<b>20.095.670,00</b>

*“Con relación a los pagos a Proveedores, fue posible identificar en el libro auxiliar, que el 30 de septiembre de 2021, se realizó un pago mediante el comprobante de egreso No. 05-31868 por valor de \$20.095.670,00 a nombre de pago proveedor de energía CELSIA COLOMBIA S.A E.S. P, esta partida contable no se identificó en el extracto bancario.*

*En el mes de septiembre de 2021, se evidenció el comprobante de egreso No. 05-31868 por valor de \$20.095.670,00 a nombre de proveedor de energía CELSIA COLOMBIA S.A E.S. P, este valor no está en el extracto bancario. Sin embargo, si se evidencia físicamente el comprobante, elaborado y firmado por el Tesorero (Juan Felipe Medina Salazar). En este comprobante, no están soportadas las facturas canceladas, como tampoco el soporte de la transferencia bancaria. Además, las facturas del proveedor soportadas, no tienen relación con el comprobante elaborado.*

*En enero de 2022, efectivamente no se identificó el valor de \$7.920.000,00 en el extracto bancario, pero el valor si se encontraba registrado en el libro auxiliar en los comprobantes de ingreso así:”*

Cuadro 29

Fecha del Comprobante	No. Comprobante Libro Auxiliar	Valor del Comprobante
Enero 31 de 2022	03-19804	1.250.000
Enero 31 de 2022	03-19805	986.500
Enero 31 de 2022	03-19806	1.640.000

Fecha del Comprobante	No. Comprobante Libro Auxiliar	Valor del Comprobante
Enero 31 de 2022	03-19807	756.000
Enero 31 de 2022	03-19808	1.980.000
Enero 31 de 2022	03-19809	1.307.500
<b>VALOR NO IDENTIFICADO EN EL EXTRACTO BANCARIO</b>		<b>7.920.000,00</b>

*“El 31 de enero de 2022, se elaboró el comprobante de egreso No. 05-32304 por valor de \$7.920.000,00 a nombre de CELSIA COLOMBIA S.A E.S. P, este valor no está en el extracto bancario; sin embargo, si se evidencia físicamente el comprobante, elaborado y firmado por el Tesorero (Juan Felipe Medina Salazar), sin el soporte de la transferencia bancaria; además, las facturas del proveedor soportadas, no tienen relación con el comprobante elaborado.”*

Al respecto la oficina de control interno relacionado con el faltante, manifiesta que fue un selectivo que se realizó argumentando en acta de visita fiscal lo siguiente:

*“Efectivamente de la auditoria que realizó la oficina de control interno se evidenció que los ingresos verificados en el libro auxiliar de los meses de agosto y septiembre de 2021 y enero de 2022 por valor de \$74.026.057,67, no fueron identificados en el extracto de Bancolombia de los mismos meses, como se evidencia en el siguiente cuadro, vale la pena resaltar que solo fue un selectivo que se hizo.”*

Cuadro 30  
NO SE EVIDENCIAN INGRESOS CONSIGNADOS EN EXTRACTO BANCOLOMBIA.

FECHA	CONCEPTO	\$ VALOR
31/08/2021	Ingreso Diario en Efectivo	46.010.387,67
31/09/2021	Ingreso Diario en Efectivo	20.095.670,00
31/01/2022	Ingreso Diario en Efectivo	7.920.000,00
<b>TOTAL, INGRESOS POR CONSIGNAR</b>		<b>74.026.057,67</b>

Como se evidencia Control Interno en el selectivo que realizó solo identificó ingresos registrados en el auxiliar de bancos y no registra en los extractos bancarios, los cuales suman \$74.026.057.67

De otra parte, la Contadora en acta de visita fiscal manifiesta lo siguiente:

*“Las siguientes partidas corresponde a ingresos diarios en efectivo contabilizados en la cuenta contable No. 11100509 denominada BANCOLOMBIA CTA 76495269584 CORRIENTE (Software RFAS) y verificados en el respectivo auxiliar contable extraído del software Rfast, esta información se cotejó con el reporte de extractos bancarios del mes correspondiente donde no fue posible identificar dichas transacciones económicas.*

<b>(-) CONSIGNACIONES EN TRANSITO</b>		
<b>FECHA</b>	<b>DETALLE DE LA TRANSACCION</b>	<b>VALOR</b>
ago-21	Consignaciones en efectivo	46.010.387,67
sep-21	Consignaciones en efectivo	20.095.670,00
oct-21	Consignaciones en efectivo	14.087.580,00
nov-21	Consignaciones en efectivo	12.663.140,00
dic-21	Consignaciones en efectivo	22.060.410,00
ene-22	Consignaciones en efectivo	7.920.000,00
feb-22	Consignaciones en efectivo	14.000.000,00
mar-22	Consignaciones en efectivo	12.720.000,00
abr-22	Consignaciones en efectivo	15.817.260,00
<b>TOTAL CONSIGNACIONES EN TRANSITO</b>		<b>165.374.447,67</b>

*“Los siguientes movimientos contables corresponden a pagos o cheques girados desde la cuenta No. 11100509 denominada BANCOLOMBIA CTA 76495269584 CORRIENTE (Software RFAS) y verificados en el respectivo auxiliar contable extraído del software Rfast, dichos pagos no fue posible identificarlos en el respectivo extracto bancario del mes correspondiente.”*

<b>(+) PAGOS O CHEQUES EN TRANSITOEN TRANSITO</b>		
<b>FECHA</b>	<b>DETALLE DE LA TRANSACCION</b>	<b>VALOR</b>
ago-21	CELSIA DE COLOMBIA S.A (C.E 31748)	25.389.010,00
sep-21	CELSIA DE COLOMBIA S.A (C.E 31868)	20.095.670,00
oct-21	CELSIA COLOMBIA S.A E.S.P (C.E 31941)	14.087.580,00
nov-21	CELSIA COLOMBIA S.A E.S.P (C.E 32102)	12.663.140,00
dic-21	CELSIA DE COLOMBIA S.A (C.E 32266)	22.060.410,00
ene-22	CELSIA DE COLOMBIA S.A (C.E 32304)	7.920.000,00
feb-22	COLOMBIA TELECOMUNICACIONES (C.E 32403)	21.921.090,00
mar-22	COLOMBIA TELECOMUNICACIONES (C.E 32498)	12.720.000,00
nov-21	MEDINA MUÑOZ ANTONIO JOSE (Nomina Oct y	7.365.186,00
dic-21	MEDINA MUÑOZANTONIO JOSE (17743 Nom-Dic	4.525.693,00
dic-21	ZAPE PEÑAMARIA TERESA Y OTROS (Nom Pensio	1.556.348,00
ene-22	MEDINA MUÑOZANTONIO JOSE (18009 Nom-En	3.982.593,00
feb-22	MEDINA MUÑOZANTONIO JOSE (18208 Nom-Fe	4.017.534,00
mar-22	MEDINA MUÑOZANTONIO JOSE (18583 Nom-M	4.017.534,00
abr-22	MEDINA MUÑOZANTONIO JOSE (18699 Nom-At	4.017.534,00
may-22	MEDINA MUÑOZANTONIO JOSE (18817 Nom-m	4.017.534,00
<b>TOTAL PAGOS O CHEQUES EN TRANSITO</b>		<b>170.356.856,00</b>

*“Los movimientos anteriores están en los auxiliares contables y no se evidenciarán en los extractos del correspondiente mes, sin embargo, las partidas conciliatorias del señor Medina Muñoz José Antonio a fecha de corte diciembre 31 de 2022 ya no se encuentra como partidas conciliatorias, pues se realizó el respectivo pago, toda vez que se comprobó que era una obligación por parte del Hospital. Cuyos valores son \$7.365.186.00; \$4.525.693.00, \$3.982.593.00; \$4.017.534.00 por tres para un total de \$12.052.602.00; para un gran total de \$27.926.074.00, las demás partidas prevalecen como partidas conciliatorias en el la conciliación bancaria.*

*Con respecto a los pagos reflejado en la contabilidad de Celsia de Colombia y Colombia telecomunicaciones no se evidenció los pagos reales en el banco, estas*

*transacciones efectuadas en la contabilidad desaparecieron como cuentas por pagar de dichos terceros, luego a la fecha existe incertidumbre con dichas obligaciones para el hospital*

*Las siguientes partidas reportadas en cada conciliación corresponden a movimientos contables identificados en los extractos bancarios y que hasta el momento no se ha realizado la respectiva transacción contable en el software RFAST:"*

<b>(-) PAGOS PENDIENTES DE CONTABILIZAR (SOFTWARE RFAST)</b>		
<b>FECHA</b>	<b>DETALLE DE LA TRANSACCION</b>	<b>VALOR</b>
ago-21	Consultnetwork	\$ 9.480.000,00
nov-21	Traslado transferencia a cta ahorros Bancolomb	\$ 7.365.186,00
dic-21	Traslado transferencia a cta ahorros Bancolomb	\$ 4.525.693,00
ene-22	Traslado transferencia a cta ahorros Bancolomb	\$ 3.982.593,00
mar-22	Gustavo Adolfo Celis	\$ 1.010.000,00
abr-22	Diosides Trujillo Trujillo	\$ 1.000.000,00
<b>PAGOS SIN CONTABILIZAR</b>		<b>27.363.472,00</b>

*“Con relación al anterior cuadro, la única partida conciliatoria que permanece a 31 de diciembre 31 de 2022 es la transferencia realizada al proveedor Consultnetwork debido a que no se legalizó este pago en la contabilidad y se requiere conciliar con el proveedor para constatar dicha obligación, las otras partidas se legalizaron en la contabilidad con un documento de traslado bancarios, respecto a los señores Gustavo Adolfo Celis y Diosides Trujillo Trujillo, pertenece a funcionarios por concepto de auxilio funerario que concede el sindicato a los funcionarios es decir que se realizó la respectiva contabilización,”*

Después del estudio de la documental proporcionada por la E.S.E., relacionada con la denuncia se configuran las siguientes observaciones:

**15. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal - Ausencia de controles.**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

En actas de visita fiscal, se evidenció y se corroboró que los ingresos diarios en efectivo contabilizados en la cuenta contable No.11100509 de Bancolombia, correspondiente a la cuenta corriente No. 76495269584 que se maneja en el Software RFAST, verificados en el respectivo auxiliar contable versus extractos bancarios de los meses correspondientes desde agosto a diciembre de 2021 y de enero hasta a abril de 2022, hubo ingresos que no se identificaron en los extractos bancarios, evidenciándose un presunto detrimento por Ciento Sesenta y Cinco Millones Trescientos Setenta y Cuatro Mil Cuatrocientos Cuarenta y Siete

pesos M/Cte., Con Sesenta y Siete centavos (\$165.374.447,67), partidas que se observan en el siguiente cuadro:

<b>(-) CONSIGNACIONES EN TRANSITO</b>		
<b>FECHA</b>	<b>DETALLE DE LA TRANSACCION</b>	<b>VALOR</b>
ago-21	Consignaciones en efectivo	46.010.387,67
sep-21	Consignaciones en efectivo	20.095.670,00
oct-21	Consignaciones en efectivo	14.087.580,00
nov-21	Consignaciones en efectivo	12.663.140,00
dic-21	Consignaciones en efectivo	22.060.410,00
ene-22	Consignaciones en efectivo	7.920.000,00
feb-22	Consignaciones en efectivo	14.000.000,00
mar-22	Consignaciones en efectivo	12.720.000,00
abr-22	Consignaciones en efectivo	15.817.260,00
<b>TOTAL CONSIGNACIONES EN TRANSITO</b>		<b>165.374.447,67</b>

**Fuente de criterio y criterio:**

Constitución Nacional, artículo 209; Ley 87 de noviembre 29 de 1993, artículos 2 y 9; Ley 489 de 1998 artículos 3 y 4.

**Causa:**

Ausencia de la aplicación de los controles y el autocontrol en los procesos documentados, del Hospital Piloto de Jamundí E.S.E., falta de seguimientos y monitoreos que no permitieron advertir el presunto riesgo de fraude.

**Efecto:**

Se materializó el riesgo de fraude, generando un presunto detrimento por valor de Ciento Sesenta y Cinco Millones Trescientos Setenta y Cuatro Mil Cuatrocientos Cuarenta y Siete pesos M/Cte., Con Sesenta y Siete centavos (\$165.374.447,67).

Las conductas descritas generan una Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, según lo establecido en las Leyes 734 de 2002, numeral 1 de los artículos 34 y 35; 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 38 y 39; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.

**16. Hallazgo administrativo- Debilidad de controles en los procesos financieros.**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

En el libro auxiliar contable en la cuenta No. 1110509, se registró el movimiento de pagos pertenecientes de la cuenta corriente No.76495269584 del banco de Bancolombia, transacciones que se hicieron efectivas, por ser obligaciones de la E.S.E., las cuales se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro 31

<b>PAGOS</b>		
<b>Fecha</b>	<b>Detalle de la transacción</b>	<b>Valor</b>
nov-21	Medina Muñoz Antonio José (Nom. - Oct y Dic)	7.365.186,00
dic-21	Medina Muñoz Antonio José (17743 Nom. - D)	4.525.693,00
ene-22	Medina Muñoz Antonio José (18009 Nom. ene)	3.982.593,00
feb-22	Medina Muñoz Antonio José (18208 Nom. Feb)	4.017.534,00
mar-22	Medina Muñoz Antonio José (18583 Nom. Mar)	4.017.534,00
abr-22	Medina Muñoz Antonio José (18699 Nom. Abr.)	4.017.534,00
<b>PAGOS</b>		<b>27.926.074,00</b>

Fuente: Contabilidad Hospital Piloto Jamundí

En el siguiente cuadro se observan partidas en tránsito o que aún permanecen en la conciliación bancaria:

Cuadro 32

<b>CHEQUES EN TRANSITO</b>		
<b>fecha</b>	<b>Detalle de la transacción</b>	<b>valor</b>
ago-21	Celsia de Colombia S.A. (CE 31748)	25.389.010,00
sep-21	Celsia de Colombia S.A. (CE 31868)	20.095.670,00
oct-21	Celsia de Colombia S.A. (CE 31941)	14.087.580,00
nov-21	Celsia de Colombia S.A. (CE 32102)	12.663.140,00
dic-21	Celsia de Colombia S.A. (CE 32266)	22.060.410,00
ene-22	Celsia de Colombia S.A. (CE 32304)	7.920.000,00
feb-22	Colombia Telecomunicaciones (CE32403)	21.921.090,00

<b>CHEQUES EN TRANSITO</b>		
<b>fecha</b>	<b>Detalle de la transacción</b>	<b>valor</b>
mar-22	Colombia Telecomunicaciones (CE32498)	12.720.000,00
dic-21	Zape Peña María Teresa Y otros (nomina pensión)	1.556.348,00
may-22	Medina Muñoz Antonio José (18817 Nom.)	4.017.534,00
<b>TOTAL, CHEQUES EN TRANSITO</b>		<b>142.430.782,00</b>

Fuente: Contabilidad Hospital Piloto Jamundí

En el anterior cuadro se evidencia los pagos reflejados en la contabilidad de Celsia de Colombia y Colombia telecomunicaciones, no se evidenció los pagos que hayan sido girados del banco, es decir, pagos no identificados en el extracto bancario de la cuenta corriente No.76495269584 del banco de Bancolombia.

En el siguiente cuadro se evidencia partidas que no se encuentran contabilizadas en el software financiero del Hospital Piloto de Jamundí:

<b>(-) PAGOS PENDIENTES DE CONTABILIZAR (SOFTWARE RFAST)</b>		
<b>FECHA</b>	<b>DETALLE DE LA TRANSACCION</b>	<b>VALOR</b>
ago-21	Consultnetwuork	\$ 9.480.000,00
nov-21	Traslado transferencia a cta ahorros Bancolomb	\$ 7.365.186,00
dic-21	Traslado transferencia a cta ahorros Bancolomb	\$ 4.525.693,00
ene-22	Traslado transferencia a cta ahorros Bancolomb	\$ 3.982.593,00
mar-22	Gustavo Adolfo Celis	\$ 1.010.000,00
abr-22	Diosides Trujillo Trujillo	\$ 1.000.000,00
<b>PAGOS SIN CONTABILIZAR</b>		<b>27.363.472,00</b>

Fuente: Contabilidad Hospital Piloto Jamundí

Lo expuesto en el anterior cuadro, no se pudo establecer la claridad de los registros del proveedor como de los diferentes traslados a la cuenta de ahorro Bancolombia, así como de los funcionarios por el concepto de auxilio funerario.

**Fuente de criterio y criterio:**

Ley 87 de noviembre 29 de 1993, artículos 2 y 9

**Causa:**

Ausencia de la aplicación de los controles y el autocontrol en los procesos documentados, del Hospital Piloto de Jamundí E.S.E., así mismo, deficiencia en los seguimientos y monitoreos que no permitieron advertir el riesgo de los

registros contables, que no se encuentran claros en el área financiera.

**Efecto:**

Incertidumbre de las obligaciones adquiridas por la E.S.E.

**5. ANEXOS**

**Anexo No. 01 Cuadro Resumen de Observaciones**

Observación	Título	A	D	F	P	S	BC
<p>• <b>Objetivo 1 Conceptuar sobre el cumplimiento de la normatividad legal y presupuestal relacionada con el proceso contractual. . (Etapas-precontractual, contractual y Pos-contractual).</b></p>							
1	Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria. Planeación inconsistente en el contrato	X	X				
2	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria falta de correcta supervisión del contrato	X	X				
3	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria - Falta de control en mantenimiento preventivo y correctivo de equipos hospitalarios	X	X				
4	Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Penal. - Órdenes de Compra realizadas sin el lleno de los requisitos de ley - Manual de contratación y procedimiento de compras	X	X		X		
5	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria – Falencias comunes en contratos (órdenes) en materia de pólizas y amparos	X	X				
6	Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Vulneración de las normas contractuales y errada tipificación de la contratación.	X	X				
7	Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal – Planeación y contratación sin el sustento adecuado	X	X				
8	Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria –Inconsistencias en el seguimiento.	X	X				
9	Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria – Inconsistencias de la planeación – Incumplimiento normativo por exceso de horas laboradas sin permiso legal	X	X				
10	Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal– Vulneración al principio de planeación – Pérdida de recursos de la E.S.E.	X	X	X			
11	Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria– Errores en la Planeación y en el Seguimiento	X	X				
12	Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria– Inadecuada Planeación en compras por parte de los líderes o coordinadores de área	X	X				
13	Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria - Software con deficiencia de parametrización con el concepto de soporte de pago	X	X				

Observación	Título	A	D	F	P	S	BC
<ul style="list-style-type: none"> <li>Objetivo 2 E Evaluar y conceptuar sobre la contratación y su cumplimiento respecto a los programas de acuerdo al Plan de Desarrollo o Estratégico y a la misión constitucional.</li> </ul>							
<ul style="list-style-type: none"> <li>Objetivo 3: Evaluar y conceptuar sobre el sistema de control interno al proceso evaluado.</li> </ul>							
14	Hallazgo administrativo con incidencia Disciplinaria - Deficiencias de control interno en todos los procesos (áreas) de la entidad	X	X				
<ul style="list-style-type: none"> <li>Atender las denuncias ciudadanas allegadas al proceso auditor.</li> </ul>							
15	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal - Ausencia de controles.	X	X	X			
16	Hallazgo administrativo- Debilidad de controles en los procesos financieros.	X					
<b>TOTAL, HALLAZGOS</b>		16	15	2	1	0	2

Elaboro: Equipo auditor

Convenciones

A: Administrativo  
D: Disciplinario  
F: Fiscal  
P: Penal  
S: Sancionatorio  
BC: Beneficio del Control fiscal.

## Anexo No. 02 BENEFICIO DE CONTROL FISCAL #1

FORMATO REPORTE DE BENEFICIOS			
<b>Director o subdirector:</b>	Subdirector Técnico Cercofis Cartago		
<b>Sujeto de Control:</b>	Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.		
<b>Fecha de Evaluación:</b>	06 de septiembre de 2021		
<b>BENEFICIOS:</b>			
<b>NOMBRE DEL CAMBIO LOGRADO:</b>			
Recuperación de capital. En la revisión de la contratación de la E.S.E. se encontró que existía un contrato de suministro dentro del cual quedó inmerso			
Como producto de ello, se realiza la recuperación de la suma de <b>VEINTICINCO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$25.500.000)</b> , con soporte del cruce de cuentas y la nota de descuento de los dineros adeudados durante más de 16 meses de continuidad de contrato entre las partes			
<b>ACCION DE LA CUAL SE DERIVA EL CAMBIO:</b> Las inconsistencias que se ponen de presente a la Alta gerencia en el inicio de la ejecución de la auditoría.			
<b>MOMENTOS DEL BENEFICIO:</b>			
Antes	Durante	X	Después
<b>MAGNITUD DEL CAMBIO:</b>			
<b>Conceptos</b>	<b>Valor estimado</b>	<b>TOTAL</b>	
<b>Recuperaciones:</b>			
<i>Devolución Arrendamientos</i>	\$25.500.000,00	\$25.500.000,00	
<b>Subtotal Recuperaciones (1)</b>	\$25.500.000,00	\$25.500.000,00	
<b>Ahorros:</b>			
Rentabilidad			
Subtotal Ahorros (2)			
<b>Totales (1) + (2)</b>	\$25.500.000,00	\$25.500.000,00	
<b>ATRIBUTOS DEL CAMBIO (Cuantitativo)</b>			
<b>SOPORTE(S) Factura FVG 631- cruces de cuenta de recursos</b>			
<b>Informe, Formato otros.</b>			
Nota contable 00-2023- ND 01, Formato de Cancelación Parcial de Obligación (cruce de cuentas correspondiente)			
<b>OBSERVACIONES</b>			
<b>RESPONSABLE</b> Equipo auditor			
<b>Subdirector</b>	Andrés Felipe Ossa		
<b>Cargo</b>	Subdirector Técnico Cercofis Cartago		
<b>Fecha del reporte</b>	24 de febrero de 2023		

## BENEFICIO DE CONTROL FISCAL #2

FORMATO REPORTE DE BENEFICIOS							
<b>Director o subdirector:</b>	Subdirector Técnico Cercofis Cartago						
<b>Sujeto de Control:</b>	Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.						
<b>Fecha de Evaluación:</b>	06 de septiembre de 2021						
<b>BENEFICIOS:</b>							
<b>NOMBRE DEL CAMBIO LOGRADO:</b>							
Ajustes en los procedimientos financieros y de contratación							
<b>ACCION DE LA CUAL SE DERIVA EL CAMBIO:</b> Las inconsistencias que se ponen de presente a la Alta gerencia en el inicio de la ejecución de la auditoría.							
<b>MOMENTOS DEL BENEFICIO:</b>							
<table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td style="width: 15%;">Antes</td> <td style="width: 15%;"></td> <td style="width: 15%;">Durante</td> <td style="width: 15%; text-align: center;">X</td> <td style="width: 15%;">Después</td> <td style="width: 15%;"></td> </tr> </table>	Antes		Durante	X	Después		
Antes		Durante	X	Después			
<b>MAGNITUD DEL CAMBIO:</b> Ajustes en los procedimientos, financieros y de contratación, que se verán reflejados en la presente vigencia							
<b>Conceptos</b>	<b>Valor estimado</b>	<b>TOTAL</b>					
<b>Recuperaciones:</b>							
<b>Subtotal Recuperaciones (1)</b>	0	0					
<b>Ahorros:</b>							
Rentabilidad	0	0					
<b>Subtotal Ahorros (2)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>					
<b>Totales (1) + (2)</b>	0	0					
<b>ATRIBUTOS DEL CAMBIO (Cualitativo)</b>							
<b>SOPORTE(S) Documentos emanados de las áreas correspondientes</b>							
Informe, Formato otros. Procedimientos ajustados que fueron presentado y aportados							
<b>OBSERVACIONES</b>							
<b>RESPONSABLE</b>		Equipo auditor					
<b>Subdirector</b>	Andrés Felipe Ossa						
<b>Cargo</b>	Subdirector Técnico Cercofis Cartago						
<b>Fecha del reporte</b>	03 de marzo de 2023						

## Anexo No. 03 Cuadro de Análisis Derecho de Contradicción

### 1. Observación administrativa con incidencia disciplinaria. Planeación inconsistente en el contrato

#### Condición (situación detectada de incumplimiento):

En el contrato de prestación de servicios Número -00-2022-CONT-199 cuyo objeto se detalla a continuación:

Cuadro No. 11

Tipo/ Modalidad	Nro. Contratación	Contrato y	Contrato de prestación de servicios número – 00-2022 – Cont-199 de 2022
Objeto			Prestación de servicios de carácter colectivo sindical en apoyo a los procesos y subprocesos asistenciales que se requieren en la operación y funcionamiento de la E.S.E., hospital piloto de Jamundí, ejecutando estas bajo la propia responsabilidad y autonomía.
Valor			\$408.803.412.
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento			30 de noviembre de 2022
Plazo			1 mes
Fecha Inicio			01 de diciembre de 2022
Fecha de Terminación			31 de diciembre de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E. Elaboró: Equipo auditor

**Etapa Precontractual.** En el contrato se observó que el ente de salud en su planeación dispuso en los estudios previos, clausula 32, la exigencia de la póliza de responsabilidad civil profesional individual de cada profesional contratado que hace parte del contratista, la cual no fue aportada por ninguna de las partes. Así mismo se evidencio en estos estudios previos, en los cargos misionales la necesidad de incluir en este proceso contractual asistencial, médicos de urgencias y hospitalización, médicos atención ambulatoria, médicos promoción y mantenimiento de la salud, odontólogos, higiene oral, enfermería profesional, bacteriólogas, terapeuta respiratoria, fisioterapia, auxiliar de fisioterapia, técnicos, tecnólogos imagenología, auxiliar laboratorio, regente farmacia, psicología, auditor médico, auxiliares de enfermería para urgencias, hospitalización, se observa que siendo la planeación del contrato y su análisis de conveniencia y estudios previos no presentan la cantidad de profesionales que se necesitan individualmente por cargo y área lo cual representa una falta de planeación en la entidad.

#### Fuente de criterio y criterio

Constitución Política Artículo 209, Ley 489 de 1998 Artículo 3, Manual de contratación del Hospital piloto de Jamundí Resolución número -067 del 05 de abril de 2021, Artículo 2 numeral 2.15 y Artículo 47

### Causa

Falta de capacitación y de conocimiento de requisitos en la planeación contractual

### Efecto

Incumplimiento de disposiciones generales, que puede dar lugar a una erogación mayor de recursos para cubrir estas necesidades.

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado en Numeral 1 Artículo 38 Ley 1952 de 2019 y Numeral 1 Artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

### Respuesta de la Entidad

Con relación al primer aspecto de la observación contraída a: *“En el contrato se observó que el ente de salud en su planeación dispuso en los estudios previos, clausula 32, la exigencia de la póliza de responsabilidad civil profesional individual de cada profesional contratado que hace parte del contratista, la cual no fue aportada por ninguna de las partes”*.

1. En primer lugar, el Hospital precisa que el supuesto de hecho (**condición**) que precede, **NO** corresponde a una cláusula, sino que este se enmarca dentro del punto 13 del estudio previo **“obligaciones – actividades específicas del contratista”** -, cuya redacción y entendimiento corresponde al hecho exclusivo de que sólo **los profesionales**, individualmente considerados deben contar, como debe ser, con la póliza de responsabilidad civil profesional.

Ahora, señala el Equipo Auditor, en el punto a estudio, que (la póliza, de responsabilidad civil profesional), no fue aportada por ninguna de las partes. El señalamiento anterior, no tiene razón de ser por la sencilla razón – ya explicada -, de que dicha póliza no la presenta ni el Contratante, ni el Contratista, que son las partes del contrato en cuestión, sino que la póliza en cuestión, es presentada por cada Profesional Afiliado Partícipe a la Asociación Gremial Sindical, a la cual se encuentra afiliado. La precisión anterior demuestra, a nuestro juicio, el yerro

interpretativo de buena fe, en que incurrió el Equipo Auditor.

2. En segundo lugar, señala el Equipo Auditor, como parte de la observación que:  
*“Así mismo se evidencio en estos estudios previos, en los cargos misionales la necesidad de incluir en este proceso contractual asistencial, médicos de urgencias y hospitalización, médicos atención ambulatoria, médicos promoción y mantenimiento de la salud, odontólogos, higiene oral, enfermería profesional, bacteriólogas, terapeuta respiratoria, fisioterapia, Auxiliar de fisioterapia, técnicos, tecnólogos imagenología, auxiliar laboratorio, regente farmacia, psicología, auditor médico, auxiliares de enfermería para urgencias, hospitalización, se observa que siendo la planeación del contrato y su análisis de conveniencia y estudios previos no presentan la cantidad de profesionales que se necesitan individualmente por cargo y área lo cual representa una falta de planeación en la entidad”.*

**R/.**

El pensamiento anterior del Equipo Auditor, respetable per sé, en el criterio administrativo de la Gerencia, Subgerencias Científica, Administrativa - Financiera, Oficina Jurídica y del Profesional Médico. Supervisor del contrato, no aplica dentro de nuestro modelo de contratación por la sencilla razón de que ésta ( el contrato ) no se encuentra soportada en el número de personas y profesionales asistenciales, sino que se contrata con la Asociación Sindical, **por número de horas**, con base en la necesidad de cada servicio, lo cual ha sido tradicional en nuestra E.S.E. y la Contraloría – en dicho tópico - no ha efectuado en Auditorias anteriores objeciones sobre el particular, entre otras cosas, por cuanto: *la Contraloría General de la República, las Territoriales, Distritales y Municipales, no gozan de la competencia subjetiva de valorar criterios de administración de la cosa pública, cuando no se presenta afectación del recurso público. Obrar en contrario, sería coadministración por parte del Ente de Control Fiscal, lo cual excedería las facultades Constitucionales del Ente. Al punto, es necesario recordar como la H Corte Co*

**2.1.** *la inexecutable de los artículos 124 a 148, y los Artículos: 45, 46,47,48,49,50,51,52 del Decreto Ley 403 de 2020, por regular materias ajenas a las facultades de la Contraloría General de la República.*

Ahora bien, como es una exigencia de orden legal, que el personal profesional asistencial cuente con póliza de responsabilidad ídem, el cumplimiento de esta exigencia **NO** corresponde a la E.S.E., sino a la Entidad Contratista, para el caso, la Asociación Sindical Salud y Vida – ASOVIDA -, la cual - requerida en tal sentido por la Administración - nos ha suministrado estas (pólizas) las cuales se acompañan como prueba. **ANEXO 1.**

Como consecuencia lógica de lo expuesto y probado, **en forma comedida solicitamos el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

En cuanto a la respuesta incoada por la entidad E.S.E. Hospital piloto de Jamundí Valle, es de aclararle a la entidad que la obligación que se exigió en el contrato de prestación de servicios número -00-2022-CONT-199, en relación con la obligatoriedad para los profesionales contratados en actividades de salud, de la exigencia de la póliza de responsabilidad civil profesional individual de cada profesional contratado que hace parte del contratista, fue una exigencia tanto de los estudios previos, como de la minuta contractual o contrato escrito, o sea que fue pactada por las partes en el contrato que firmaron estas, lo cual puede ser aclarada por la entidad, leyendo nuevamente el contrato escrito que suscribieron con la asociación sindical salud y vida, ASOVIDA. Ahora bien, esta póliza obvio que tiene que ser suscrita individualmente por cada profesional adscrito a la entidad ASOVIDA, pero dentro de la etapa precontractual y de perfeccionamiento del contrato, estudios previos y contrato escrito, son las partes las que tienen que solicitar que estas pólizas que ellas mismas pactaron en este anexo técnico del contrato, sean aportadas dentro del proceso contractual, debido a que dichas pólizas amparan riesgos consagrados como derechos fundamentales como la salud y la vida de los usuarios que son atendidos en el ente de salud, entonces son las partes del contrato, dígame contratante, hospital piloto de Jamundí, contratista ASOVIDA, las que tenían que exigir este documento, póliza para el cumplimiento no solo de los estudios previos, sino del contrato escrito, que pactaron como una obligación del contrato, de acuerdo a ello, si es una responsabilidad de las partes integrar en el proceso contractual, tanto en la etapa precontractual, como de perfeccionamiento del contrato, para la ejecución de este, haber allegado en ese momento estas pólizas de responsabilidad civil profesional, ya que fue una

obligación incumplida en ese momento del proceso contractual.

Dice igualmente el ente de salud que la contraloría no puede referirse a la manera como se contrató, debido a que se está inmiscuyendo en funciones que no le son propias de carácter netamente administrativo de la entidad. Es de recordarle que la normatividad y funcionalidad de los entes de control, le permite dentro de su control fiscal monitorear las funciones públicas de las entidades encaminadas al mejoramiento del desarrollo económico y social, para de manera eficaz tener mayor vigilancia sobre los recursos públicos, y dentro de este ejercicio se observa que la planeación contractual de la entidad implica que el negocio jurídico de la entidad debe estar debidamente diseñado conforme a las necesidades y prioridades que conlleven al aseguramiento de la eficacia en el cumplimiento del objetivo de la entidad, y en el contrato se observa claramente que el no tener claro cuántos profesionales de la salud se necesitan para acometer el servicio, ya que se observó que no tuvo claro cuántos profesionales necesitaba para presentar adecuadamente el servicio, que denoto improvisación en la entidad, no solo porque no realizó un estudio que demostrara cuantos profesionales necesitaba para la ejecución del servicio y que las horas que suscribió como las que iba a pagar en el contrato no fueron producto de una planeación contractual, lo que demostró improvisación y negligencia en la planeación del contrato, que puede dar lugar a tener que erogar mayores recursos para el cumplimiento de esa misión institucional.

En cuanto los documentos soportes de las pólizas que la entidad anexa se encontró que presentaron una relación de noventa y tres profesionales que participaron en este contrato, encontrándose que sesenta y ocho presentaron póliza, de los cuales, veinte tienen periodos amparados en fechas diferentes a la suscrita en el contrato, o antes de diciembre de 2022, o después de diciembre de 2022, sus periodos de vigencia no concuerdan con la fecha de inicio y terminación del contrato, que tuvo como termino un mes, del primero de diciembre de 2022, hasta el 31 de diciembre de ese mismo año, igualmente de estos noventa y tres, se evidencio que veinticinco profesionales no presentaron póliza, por lo tanto la observación sigue en firme con sus connotaciones respectivas.

## 2. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria. Falta de correcta supervisión del contrato

### Condición (situación detectada de incumplimiento):

En el contrato de prestación de servicios número 130-14-05-060 de 2022 cuyo objeto se detalla a continuación:

Cuadro No. 12

Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios número 130-14-05-060 de 2022
Objeto	Prestar servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos biomédicos y mobiliarios médicos de uso hospitalario en el ESE hospital piloto de Jamundí Valle.
Valor	\$55.500.000.
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	01 de abril de 2022
Plazo	3 meses
Fecha Inicio	01 de abril de 2022
Fecha de Terminación	30 de junio de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

Contrato de prestación de servicios número 130-14-05-039 de 2022, cuyo objeto se detalla a continuación.

Cuadro No. 13

Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios número 130-14-05-039 de 2022
Objeto	Prestar los servicios de mantenimiento y soporte técnico de software R-FAST de la E.S.E. Hospital piloto de Jamundí Valle.
Valor	\$38.936.760.
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	Marzo 10 de 2022.
Plazo	3 meses cinco días.
Fecha Inicio	25 de marzo de 2022
Fecha de Terminación	30 de junio de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

**Etapas Contractuales.** En el contrato de prestación de servicios número 130-14-05-060 de 2022 se observó que en la etapa de ejecución, los informes de supervisión de éste, no presentaron en las diferentes actas de supervisión claridad de cuantos equipos presentaron los mantenimientos preventivos y correctivos en las diferentes áreas del hospital, como tampoco el costo individual del trabajo realizado a estos, como igualmente que tipo de trabajo se le realizó a estos equipos biomédicos y mobiliarios médicos de uso hospitalario, lo cual fue evidenciado en las tres actas de supervisión del contrato, en las cuales se dio el visto bueno para el pago parcial en cada una de ellas.

En el contrato de prestación de servicios número 130-14-05-039 de 2022 se evidenció que en este contrato se paga mensualmente por un trabajo realizado a nivel general, pero no se detalla cobro de cada una de las actividades que se realiza en cada área por el mantenimiento al software, y por la corrección que se realiza en estas.

### **Fuente de criterio y criterio**

Constitución Política, artículo 209, Ley 489 de 1998, artículo 3, Ley 1474 de 2011, artículo 83 y 84, Manual de contratación del Hospital piloto de Jamundí - Resolución número -067 del 05 de abril de 2021, artículo 103 numerales 1-4-7, Artículo 108 numeral 4, artículo 109 inciso 1 y párrafo I numeral 2.

### **Causa**

Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo

### **Efecto**

Control inadecuado de recursos y actividades

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado en Numeral 1 Artículo 38 Ley 1952 de 2019 y Numeral 1 Artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

En forma atenta, manifestamos que los informes de supervisión que mes a mes realiza la Entidad, por intermedio del Supervisor designado del contrato **Nro. 130-14-05-060 de 2022**, si bien es cierto no se establece en cada acta de supervisión el número de equipos objeto de mantenimientos preventivos y correctivos, *tampoco es menos cierto que dentro los anexos y/o soportes de cada acta de supervisión que se autoriza para pago, ésta se encuentra*

1. **acompañada de: (i) la factura electrónica de venta, con su correspondiente código QR y CUFÉ que permite la verificación de la misma en la plataforma implementada por la DIAN para dicho fin. (ii) pago de seguridad social. (iii) Informe de mantenimiento con individualización especificada de: (a) nombre del equipo. (b) marca. (c) modelo. (d) serie. (e) costo individualizado por cada equipo objeto del mantenimiento mes; sino también el listado de**

**mantenimiento a mobiliarios. Como si lo anterior fuera poco, la E.S.E., a través del Supervisor, se acompaña registros fotográficos. ANEXO 2.**

En virtud de lo expuesto, **se solicita en forma comedida el levantamiento de la observación y consecuentemente de su incidencia disciplinaria.**

**2. Respecto del contrato de prestación de servicios Nro. 130-14-05-039 de 2022.**

El Equipo Auditor, dentro de su organización interna decidió unificar la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria para el contrato de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos biomédicos y mobiliario médico, ya objeto de respuesta por parte nuestra, con el contrato 039 de 2022 cuyo objeto se contrajo a: *“Prestar los servicios de mantenimiento y soporte técnico de software R-FAST de la E.S.E. Hospital piloto de Jamundí Valle”.*

**R/.**

*Los contratos que anteceden, son disímiles entre sí. No obstante ello, a continuación, demostramos que los informes de supervisión: son correctos, están ajustados al objeto contractual y cumplen a cabalidad la finalidad de la Supervisoría.*

En primer lugar, es necesario precisar que el contrato materia de Supervisoría corresponde al software denominado R-FAST 8.7e, dicho contrato le permite a la E.S.E. garantizar el correcto funcionamiento del sistema a través de:

- (i) **actualizaciones del software**, del sistema, por ajustes y correcciones, así como también por ajuste de rendimiento.
- (ii) **actualizaciones vía internet.** Vía: (a) descarga de actualizaciones. (b) envío de soluciones vía correo electrónico. (c) envío de soluciones vía acceso remoto.
- (iii) **soporte vía web, accesos remotos y soporte telefónico.** Se realiza directamente a través de la página web <https://www.r-fast.com>. En dicha página se encuentra el programa Team Viewer para permitir conexión remota.

- (iv) **soporte técnico**, por medio: (i) vía chat de lunes a viernes en horario de oficina. (ii) conexión remota vía internet de lunes a viernes en horario de oficina y (iii) conexión vía Hangouts de lunes a viernes en horario de oficina.

De acuerdo con lo expuesto, la labor de Supervisoría, especialmente en la parte técnica, tiene como objetivo principal el correcto funcionamiento sistema de información administrativa, financiera y asistencial. Ello se cumple a través del oportuno soporte técnico a cada uno de los módulos del sistema. En cada informe técnico de supervisión, en la respectiva acta se establecen el número de: (i) “casos cerrados” y “casos abiertos” (ii) indicación o informe detallado del porqué de los “casos cerrados” y “casos abiertos”, entendidos estos, en orden, como: *“solicitudes resueltas positivamente”* y *“solicitudes pendientes por resolver”*.

Como prueba de lo anterior, y a manera de ejemplo, se remiten las actas de supervisión que corresponden a los meses marzo – junio de 2022, que es el término del contrato materia de observación por parte del Equipo Auditor.

### **ANEXO 3.**

Con base en lo anterior, **se solicita en forma comedida el levantamiento de la observación y consecuentemente de su incidencia disciplinaria.**

### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

En relación con la observación impetrada al contrato de prestación de servicios número 130-14-05-060 de 2022, la entidad en su respuesta reconoce que en los informes de supervisión del contrato no se establece en cada acta de supervisión el número de equipos objeto de mantenimientos preventivos y correctivos, dice además que en todo caso la supervisión establece dentro de los soportes de cada informe supervisor incluye factura electrónica de venta con su correspondiente código QR y CUFE que permite la verificación de la misma en la plataforma que implemento la DIAN para dicho fin, así mismo en su respuesta dice que anexa el pago de seguridad social, informe de mantenimiento con individualización especificada con nombre del equipo, marca, modelo, serie, costo individualizado por cada equipo objeto de mantenimiento mes, sino también el listado de mantenimiento a mobiliarios, además de acompañar registros fotográficos. Sobre la respuesta del ente auditado se le responde que se observa nuevamente el contrato de la observación, evidenciando que solo la primera factura lleva implícita el código QR,

y fueron tres facturas, las últimas dos no traen códigos de ninguna naturaleza, así mismo la observación se impetra dado que los informes de la supervisión del contrato no traen lo obligado y observado en la normatividad para dichos informes de supervisión, dígame la Ley 1474 de 2011, como lo son informes contables, financieros, jurídicos, administrativos, así mismo no se encuentran los informes de mantenimiento individualizados, solo se encuentra individualizado en la etapa precontractual, todos los equipos del hospital, pero la observación está encaminada en relación de cuantos equipos se les hizo el mantenimiento preventivo y correctivo, y la supervisión no lo describe ni preceptúa, como tampoco se encuentran los códigos que permitan evidenciar por parte de la supervisión cuantos equipos fueron, si bien es cierto cada acta de supervisión era de \$18.500.000, hubo algunas fotos que no permiten dilucidar además cuantos equipos fueron objeto de mantenimiento, con lo cual no desvirtúa la falta de supervisión adecuada en este contrato, ya que estos equipos en el hospital son aproximadamente trescientos cincuenta y uno, entonces en la parte argumentativa no demuestra la entidad que la supervisión es apta dado que no se evidencia cuantos equipos y a qué precio individual se hicieron los mantenimientos en los tres meses del contrato que fueron de abril a junio de 2022. En relación con los soportes documentales la entidad presento hojas de vida de estos equipos biomédicos y mobiliarios, en los cuales se observó que solo presento hojas de vida de estos equipos realizándoles mantenimiento preventivo y correctivo de ellos del mes de abril de 2022, en los cuales se observó que no contenían el costo individual del trabajo realizado a estos, no entrego soportes de mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos biomédicos y mobiliarios de los meses de mayo y junio de 2022, dado que el contrato fue suscrito y ejecutado para los meses de abril, mayo y junio de 2022, como no subsana esta parte de la observación del contrato descrito esta queda en firme.

En cuanto al contrato de prestación de servicios número 130-14-05-039 de 2022, la entidad en su respuesta lo asimila directamente como una observación realizada a la falta de una apropiada supervisión de este contrato, aunque la supervisión no presenta un informe adecuado del contrato, la observación también va encaminada a que en este contrato se paga a nivel general y mensual el mantenimiento y soporte del software de la entidad, sin detallar el cobro individual de cada una de las actividades que se realiza en cada área por el mantenimiento y soporte del software de cada una de las labores que con este se realiza en las áreas de la entidad, se paga mensualmente a nivel general, sin detallar el valor de cada una de las actividades que realiza en estas, entonces su respuesta va encaminada a decir que el software funciona y articula todas las áreas de la entidad, y no se está haciendo propiamente una observación de inconsistencia al software, si tiene que ver con la supervisión, pero también con la manera como se paga el mantenimiento a este, el cual no deja clara como fue el cobro de las actividades individuales por el mantenimiento del software en cada área, entonces por ello su respuesta no encaja en la observación, se articuló con el primer contrato observado porque se trata de equipos, y la manera como pagan el mantenimiento de ellos a nivel general, y no

por actividades de mantenimiento, aunque sin duda la supervisión no es adecuada en ambos contratos, de acuerdo a lo anteriormente escrito, la respuesta no da lugar a la observación incoada para este contrato. En cuanto a los soportes que la entidad anexa para este contrato, se observó que presentan las actas de supervisión que se realizan para este contrato donde el supervisor detalla las actividades realizadas por el software R-FAST, pero en cuanto al mantenimiento y soporte que este realiza, no detalla el cobro individual por cada una de las actividades que ejecuta, anexa contratos con otras entidades del software R-FAST, pero en los documentos que anexa se observa claramente que no realizó un informe detallado conforme a lo preceptuado por la norma de supervisión de contratos, como igualmente da el visto bueno para el pago general mensual del contrato, sin detallar el cobro individual de las actividades que da lugar al cobro general mensual del contrato, y eso se evidencia en los documentos que anexa. Por lo anteriormente dicho esta observación de los dos contratos de prestación de servicios queda en firme para los dos contratos con sus connotaciones respectivas.

### 3. Observación administrativa Suministro de combustible a vehículo no autorizado

#### Condición (situación detectada de incumplimiento):

En el contrato de suministro número 130-36-002 de 2022 cuyo objeto se detalla a continuación:

Cuadro No. 14

Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de suministro número 130-36-002 de 2022
Objeto	Suministro de combustible para el parque automotor de la E.S.E. Hospital piloto de Jamundí Valle.
Valor	\$50.000.000
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	03 de enero de 2022
Plazo	12 meses
Fecha Inicio	03 de enero de 2022
Fecha de Terminación	31 de diciembre de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

**Etapas Precontractual.** En este contrato de suministro de combustible se observó una falencia en la planeación, dado que en los estudios previos la entidad contrato el suministro de combustible para los vehículos de placas Terius campero marca Daihatsu -2012 placa OBK 046, land cruiser camioneta Toyota 2003 placa OFK340, nuevo master camioneta Renault 2017 placa OBK 315, DMax camioneta Chevrolet 2018 OBK310, N300 Camioneta Chevrolet 2015 placa OBK 309, Logan expresión

automóvil Renault 2016 OBK313, vehículos que son propiedad del hospital, observando que en los estudios previos, y en la etapa precontractual la entidad únicamente ordeno suministro para estos vehículos, sin dejar explícito que el suministro era para los automotores de la E.S.E.

**Etapa Contractual.** Sin embargo suministro combustible para el vehículo de placas OBK 316, el cual aunque igualmente pertenece al hospital, no aparece relacionado en los estudios previos como los vehículos anteriores para suministro de combustible, el cual se le provisiona combustible en la etapa de ejecución, e igualmente en el contrato escrito, en su objeto contractual la entidad prescribe que el suministro de combustible es para el parque automotor del hospital; En los informes de supervisión se da el visto bueno a las facturas de cobro de todos los vehículos descritos, modificando en la ejecución del contrato, lo descrito, relacionado en la planeación y estudios previos del proceso contractual.

#### **Fuente de criterio y criterio**

Se presentan deficiencias en la aplicación de la Ley 1474 de 2011 Artículo 83 y 84 Manual de contratación del Hospital piloto de Jamundí Resolución número -067 del 05 de abril de 2021, Artículo 2 numeral 2.3 - 2.13, Artículo 106.

#### **Causa**

Debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema

#### **Efecto**

Falencias en el control de actividades, pudiendo conllevar a un control inadecuado de recursos de la entidad.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Con absoluto respeto y comedimiento para con el Equipo Auditor de la Contraloría Departamental del Valle, manifestamos que, en nuestro sentir, *la Observación a estudio tiene razón de ser y procede desde el punto de vista formal del estudio previo, contrato realizado, más NO de forma real y material. Nos explicamos:*

1. Al momento de la elaboración y suscripción del estudio previo y suscribirse el respectivo contrato para el suministro de combustible para los vehículos propiedad de la E.S.E., *por omisión involuntaria y de buena fe, no se incluyó en el listado de vehículos oficiales a los cuales se les debe suministrar combustible*

a la ambulancia de placas OBK 316. Por ello, presentamos sinceras excusas al Equipo Auditor.

Es de aclarar y precisar que *la ambulancia citada (OBK 316) pertenece efectivamente a la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, y se encuentra en funcionamiento de manera normal y regular. Fue matriculada el 2 de marzo de 2018 ante la Secretaría de Tránsito y Transporte Municipal de Jamundí.*

Como prueba documental de lo afirmado, presentamos al Equipo Auditor las siguientes:

- (i) Consulta Automotores del Registro Único Nacional de Tránsito. Ministerio del Transporte.
- (ii) Tarjeta de propiedad del vehículo ambulancia OBK 316.
- (iii) copia del SOAT vigente 2023.
- (iv) registro fotográfico y video de la ambulancia OBK-316.

#### **ANEXO 4.**

Reiterando nuestras excusas por la falencia involuntaria y de buena fe en la cual incurrimos, con fundamento en el *Principio de Ilícitud Sustancial* consagrado en el artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 2° de la ley 2094 de 2021, **solicitamos el levantamiento de la observación administrativa, por cuanto: “La culpa leve no será sancionable en materia Disciplinaria.”**

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

La entidad reconoce que se equivocó en la etapa precontractual al no referir para el suministro de gasolina al vehículo de placas OBK-316, ambulancia del hospital, dado que el objeto contractual de manera general refirió que el suministro de gasolina era para todos los vehículos matriculados en el hospital piloto de Jamundí, lo cual en la etapa contractual y de ejecución del contrato fue referenciado por la entidad en el sentido que dicho vehículo también era objeto de suministro de gasolina, pero no específico que este era de propiedad del hospital, y que este vehículo es una ambulancia de dicha entidad, ahora bien hay que aclararle al ente de salud que la observación es de carácter administrativo lo que referencia que no se connoto de carácter disciplinario, lo cual no tiene que ver con el principio de ilicitud sustancial, sino que al ser connotado como administrativo se le daba una connotación de leve la inconsistencia revelada. Ahora bien, de acuerdo a los

soportes documentales que aporta la entidad en la que demuestra que el vehículo con la placa OBK-316 es una ambulancia que pertenece al hospital piloto de Jamundí, y obviamente es de carácter importante en la ejecución de su misión institucional, al anexar dicho ente documentos que soportan su propiedad, y su característica esencial en el cumplimiento de su labor aportando del vehículo el RUNT, la tarjeta de propiedad de la ambulancia, copia del SOAT vigente, y el registro que transita para las labores de salud del hospital, queda comprobado que pertenece al parque automotor de la E.S.E., por lo tanto la observación queda subsanada.

#### 4. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria - Falta de control en mantenimiento preventivo y correctivo de equipos hospitalarios

##### Condición (situación detectada de incumplimiento):

En el contrato de prestación de servicios número 00-2022-CONT-126 de 2022 cuyo objeto se detalla a continuación:

Cuadro No. 15

Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios número 00-2022-CONT-126 de 2022
Objeto	Prestar servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos biomédicos y mobiliarios médicos de uso hospitalario en la E.S.E. Hospital piloto de Jamundí Valle.
Valor	\$55.500.000
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	Julio 06 de 2022
Plazo	Dos meses y veinte días
Fecha Inicio	Julio 11 de 2022
Fecha de Terminación	Septiembre 30 de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

**Etapas Contractuales.** En este contrato se observó en la etapa de ejecución del contrato, en actas de supervisión como el acta parcial de supervisión del 28 de julio de 2022, que se realiza pago de \$18.500.000, en ella se mencionan los equipos que tuvieron el mantenimiento pero no se describe el tipo de mantenimiento preventivo y correctivo que se les hizo a los equipos ni tampoco se anexan las hojas de vida donde se observe el estado en que están estos equipos, como documentos soportes del estado en que estaban estos, e igualmente pasa lo mismo con lo evidenciado en las actas de supervisión del 31 de agosto de 2022, y del 30 de septiembre de 2022, conceptuando a nivel general el trabajo realizado en los equipos, pero sin detallar las actividades realizadas en ellos, ni el cobro individualizado, dando visto bueno para el pago.

**Fuente de criterio y criterio**

Constitución Política, artículo 209, Ley 489 de 1998, artículo 3, Ley 1474 de 2011, artículo 83 y 84, Manual de contratación del Hospital piloto de Jamundí Resolución número -067 del 05 de abril de 2021, artículos 2 numeral 2.13 y 106.

**Causa**

Falta de capacitación, negligencia en la ejecución de la misión encomendada para hacerle seguimiento al contrato

**Efecto**

Ineficacia causada por control inadecuado de recursos y actividades

*Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado en numeral 1 artículos 38 y 39 de la Ley 1952 de 2019.*

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

1. En forma atenta, manifestamos que los informes de supervisión que mes a mes realiza la Entidad, por intermedio del Supervisor designado del **contrato Nro. 00-2022-CONT-126**, si bien es cierto no se establece en cada acta de supervisión el número de equipos objeto de mantenimientos preventivos y correctivos, **tampoco es menos cierto que dentro los anexos y/o soportes de cada acta de supervisión que se autoriza para pago, ésta se encuentra acompañada de: (i) la factura electrónica de venta, con su correspondiente código QR y CUFÉ que permite la verificación de la misma en la plataforma implementada por la DIAN para dicho fin. (ii) pago de seguridad social. (iii) Informe de mantenimiento con individualización especificada de: (a) nombre del equipo. (b) marca. (c) modelo. (d) serie. (e) costo individualizado por cada equipo objeto del mantenimiento mes; sino también el listado de mantenimiento a mobiliarios. Como si lo anterior fuera poco, la E.S.E. a través del Supervisor, acompaña registros fotográficos. ANEXO 5.**

Se acompañan como pruebas los documentos correspondientes a cada uno de los 4 puntos, que anteceden.

**En virtud de lo expuesto solicitamos el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

La entidad en su respuesta inicialmente reconoce que en las actas de supervisión no se establece el número de equipos que son objeto de mantenimientos preventivos y correctivos, eso se observó en las tres actas de supervisión que son objeto de la observación, que fueron las del 28 de julio, 31 de agosto y 30 de septiembre de 2022, dado que se volvió a observar totalmente el contrato producto de esta observación, igualmente no se observan en las facturas electrónicas de venta de estas fechas en las cuales se realizaron los pagos correspondientes a estas actas, códigos QR y CUFE, como dice la entidad en su respuesta, lo que se observa en el contrato es que no tiene ningún anexo que describa el tipo de mantenimiento preventivo y correctivo que se le hizo a los equipos, ni tampoco el cobro individualizado de estos mantenimientos a los equipos, solo cobros mensuales generales, aunque si el pago de seguridad social, pero este pago y los otros conceptos que la entidad cita en su respuesta no son parte de la observación hecha, ya que se hace la observación general y detallada no solo a una supervisión que falla en conceptos particulares que hacen falta dentro del seguimiento que se le debe hacer al objeto del contrato y a las obligaciones que tiene el supervisor dentro del seguimiento de este, porque la entidad en la respuesta y contradicción escrita no detalla ni responde y en la forma escrita no lo dice cuál fue el mantenimiento preventivo y correctivo que se le hizo a los equipos, ni tampoco el cobro individualizado del mantenimiento preventivo y correctivo que se le hizo a cada equipo, solo en las actas de supervisión está a nivel general un mantenimiento a estos equipos, e igualmente el cobro general mensual que se hace, entonces lo que responde la entidad no fue lo observado, como tampoco hace parte total de un informe de seguimiento de la supervisión del contrato, dado además que la supervisión debe de entregar unos informes de seguimiento del contrato de acuerdo como lo establece la reglamentación vigente de informes de supervisión tanto de tipo contable, jurídico, administrativo, financiero, y no se hizo así. Ahora bien, la entidad anexa las hojas de vida de estos equipos encontrándose que anexo los informes de servicio de mantenimiento para los meses de julio y agosto, pero no adjunto ningún mantenimiento para el mes de septiembre de 2022, se observó igualmente en estas que no se detalla el cobro individualizado del mantenimiento preventivo y correctivo de cada equipo, la observación queda en firme, pero su redacción cambia dado que se anexo parcialmente para los meses de julio y agosto, mas no para septiembre, así mismo no hubo cobro individualizado en ningún mes, queda con las connotaciones que se le habían hecho en firme, **pero queda de la siguiente manera.**

**4- Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria - Falta de control en mantenimiento preventivo y correctivo de equipos hospitalarios**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

En el contrato de prestación de servicios número 00-2022-CONT-126 de 2022 cuyo objeto se detalla a continuación:

Cuadro No. 15

Tipo/ Nro. Contrato y Modalidad Contratación	Contrato de prestación de servicios número 00-2022-CONT-126 de 2022
Objeto	Prestar servicios de mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos biomédicos y mobiliarios médicos de uso hospitalario en la E.S.E. Hospital piloto de Jamundí Valle.
Valor	\$55.500.000
Fecha de suscripción y/o perfeccionamiento	Julio 06 de 2022
Plazo	Dos meses y veinte días
Fecha Inicio	Julio 11 de 2022
Fecha de Terminación	Septiembre 30 de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

**Etapa contractual.** En este contrato se observó en la etapa de ejecución del contrato, en actas de supervisión como el acta parcial de supervisión del 28 de julio de 2022, del 31 de agosto de 2022 y el 30 de septiembre de 2022, que en el mantenimiento preventivo y correctivo de equipos biomédicos y mobiliarios que dicho mantenimiento no tuvo el cobro individualizado, pero sin embargo la supervisión dio el visto bueno para el pago, igualmente en el acta de supervisión del 30 de septiembre de 2022 no se describió el tipo de mantenimiento preventivo y correctivo que se le hizo a los equipos en este mes, ni se soportó en este mes el trabajo realizado a los equipos, ni las actividades realizadas en ellos.

**Fuente de criterio y criterio**

Constitución Política, artículo 209, Ley 489 de 1998, artículo 3, Ley 1474 de 2011, artículo 83 y 84, Manual de contratación del Hospital piloto de Jamundí Resolución número -067 del 05 de abril de 2021, artículos 2 numeral 2.13 y 106.

**Causa**

Falta de capacitación, negligencia en la ejecución de la misión encomendada para hacerle seguimiento al contrato

**Efecto**

Ineficacia causada por control inadecuado de recursos y actividades

*Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado en numeral 1 artículos 38 y 39 de la Ley 1952 de 2019*

**5. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria y Penal.  
- Órdenes de Compra realizadas sin el lleno de los requisitos de ley - Manual de contratación y procedimiento de compras**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

**Etapa Precontractual.** Revisada la actuación surtida por el Comité de compras y la oficina jurídica de la E.S.E., se pudo establecer que, a pesar de la existencia de los procedimientos de contratación y de compras, de forma material se escindieron las órdenes en dos tipos: a. De suministro y de Servicio o de Trabajo y b. De compra. Por este motivo dentro de la muestra fueron seleccionadas 20 órdenes de compra. Las órdenes de compra o suministro, según el manual de la entidad, tienen como fin primordial la adquisición de materiales, repuestos e insumos; no obstante, se reglan, en el sentido de que deben contener mínimamente: Fecha, término de duración, valor, pólizas (si aplica); documento firmado por las partes “o mediante intercambio de documentos escritos” entre los contratantes y la propuesta presentada por el proveedor.

**Etapa Contractual.** En cuanto a las órdenes de compra las mismas son aprobadas mayoritariamente a través del Comité de compras (justificación/aprobación), a través de actas mensuales. Sin embargo, no tienen una trazabilidad, ya que no se remiten a la oficina jurídica para su guarda; acorde a lo que pudo establecerse, parte se archiva en almacén, posterior a su aprobación, se guarda en Tesorería la información correspondiente a los pagos, no se nombra supervisor para ninguna de ellas.

Pudo observarse en la página web de la entidad en el acápite de transparencia, que aparecen una serie de contratos que fueron publicados en éste medio, pero no se encuentran debidamente publicados en otros medios, pues, aunque se inició el registro de las órdenes de servicio, las denominadas órdenes de compra no fueron publicitadas en forma alguna durante la vigencia auditada en el Secop ni rendidas en la plataforma de SIA OBSERVA (este hecho se subsanó para la presente vigencia, durante la ejecución de la auditoría).

De esta forma, pudo establecerse que se generaron 366 órdenes de compra por parte del Hospital, sin que se hicieran inventarios por parte de los líderes de proceso,

se estableciera el análisis de la oferta, se suscribiera documento alguno por parte del contratista, se nombrara a un supervisor, ni fueran objeto de trazabilidad y/o archivo documental. Dichos contratos, no fueron tenidos como tales, por ende, se omitieron los trámites y controles determinados, tanto en el Manual de contratación, como en los procedimientos de contratación y compras que ostentaba la E.S.E. para la vigencia 2022.

### **Criterio y fuente de criterio**

Constitución Nacional, artículo 209; Resolución 067 de 2021- Manual de Contratación, artículos 15, 17, 21, 83, 84 y 85; Procedimiento de Contratación de la E.S.E.; Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4 y 11 a 14; Ley 1474 de 2011, artículos 82 y 83; Resoluciones Nos. 118 de 2008 y 2022 emanadas de la E.S.E. Ley 80 de 1993, artículo 23.

### **Causa**

Falta de controles en la E.S.E., inadecuado proceso de planeación y seguimiento de los procedimientos de contratación y compras establecidos.

### **Efecto**

Contratación sin el lleno de los requisitos de ley, como quiera que se pretermiten los distintos elementos mínimos considerados desde el manual, e inversión de los dineros públicos sin adecuado seguimiento, control y garantías dada la exposición al riesgo que no se contempló.

Las conductas descritas generan una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y penal, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, numeral 1º de los artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39; y Ley 599 de 2000, artículo 410.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

**1. En primer lugar, la Contraloría parte de un presupuesto equivocado, motivo por el cual la conclusión también es equivocada. Me explico: se partió del presupuesto de que para la vigencia 2022, objeto de la Auditoría, la Administración escindió las órdenes en dos tipos. (i) de suministro y de servicio o de trabajo. (ii) de compra.**

El pensamiento anterior de la Contraloría, respetable per sé, tiene la siguiente explicación: Dentro del criterio administrativo funcionalmente se estableció – desde administraciones anteriores a la actual -, que las órdenes de compra

propiamente dichas **estuvieran a cargo del Proceso de Gestión de Insumos** y, lo atinente a órdenes de servicio, de trabajo y, suministro, **estuvieran a cargo de la Oficina Jurídica.** Esta división de carácter funcional fue el resultado de aplicar un Criterio Gerencial, el cual no debe merecer ningún reproche por parte del Equipo Auditor y así solicitamos se acoja.

**1.2. Ahora, nuestras órdenes de compra, cumplen con los requisitos esenciales, por cuanto comportan: (i) nombre de proveedor. (ii) nit del proveedor. (iii) dirección del proveedor. (iv) teléfono del proveedor. (v) número de disponibilidad presupuestal que ampara el gasto. (vi) fecha de emisión de la orden de compra. (vii) descripción del insumo a comprar. (viii) presentación del mismo. (ix) cantidad de insumos. (x) valor unitario. (xii) valor de IVA, de aplicar. (xiii) valor total. A lo anterior, se acompaña o adjunta la cotización y/o propuestas recibidas por parte de los proveedores.**

**2. Etapa Contractual, fue concebida por el Equipo Auditor en los siguientes términos:**

**2.1. *“En cuanto a las órdenes de compra las mismas son aprobadas mayoritariamente a través del Comité de compras (justificación/aprobación), a través de actas mensuales. Sin embargo, no tienen una trazabilidad, ya que no se remiten a la oficina jurídica para su guarda; acorde a lo que pudo establecerse, parte se archiva en almacén, posterior a su aprobación, se guarda en Tesorería la información correspondiente a los pagos, no se nombra supervisor para ninguna de ellas.***

***“Pudo observarse en la página web de la entidad en el acápite de transparencia, que aparecen una serie de contratos que fueron publicados en éste medio, pero no se encuentran debidamente publicados en otros medios, pues, aunque se inició el registro de las órdenes de servicio, las denominadas***

***órdenes de compra no fueron publicitadas en forma alguna durante la vigencia auditada en el Secop ni rendidas en la plataforma de SIA OBSERVA (este hecho se subsanó para la presente vigencia, durante la ejecución de la auditoría).***

***“De esta forma, pudo establecerse que se generaron 366 órdenes de compra por parte del Hospital, sin que se hicieran inventarios por parte de los líderes de proceso, se estableciera el análisis de la oferta, se suscribiera documento alguno por parte del contratista, se nombrara a un supervisor, ni fueran objeto de trazabilidad y/o archivo documental. Dichos contratos, no fueron tenidos como tales, por ende, se omitieron los trámites y controles determinados, tanto en el Manual de contratación, como en los procedimientos de contratación y compras que ostentaba la E.S.E. para la vigencia 2022.***

**2.1.1. En esta fase, la Contraloría señala como presuntas inconsistencias del Hospital lo siguiente:**

***[...]***

- (i).- “Sin embargo, no tienen una trazabilidad, ya que no se remiten a la oficina jurídica para su guarda; acorde a lo que pudo establecerse, parte se archiva en almacén”. (ii).- “posterior a su aprobación, se guarda en Tesorería la información correspondiente a los pagos” (iii).- “no se nombra supervisor para ninguna de ellas”.***

***R/.***

**2.1.2. El simple hecho de que las órdenes de compra se archiven en el almacén, ello no constituye una inconsistencia, ni falencia como tampoco irregularidad que amerite incidencia disciplinaria y penal, por cuanto es un criterio administrativo de que estas reposen en el área en la cual fueron emitidas.**

Ahora, en la Oficina Jurídica reposa el archivo de las órdenes de servicio y suministro, lo cual es lógico administrativamente, porque es en ella que se emiten.

**2.1.3. En la Tesorería del Hospital se guarda la información correspondiente a los pagos, por la sencilla razón de que en esa oficina o área deben reposar todos los soportes o comprobantes de cada pago que realiza la E.S.E. a Terceros. La situación expuesta, y las dos que preceden, NO atentan, NO vulneran, NO trasgrede ordenamiento administrativo, disciplinario y mucho menos penal.**

**2.1.4. Con respeto manifestamos que en la E.S.E. no se designa supervisor para las órdenes de compra, principalmente por los siguientes dos criterios administrativos que desde la creación de la E.S.E. (1994) se han mantenido inalterables, incluyendo la presente. Nos explicamos**

**2.1.4.1. Dentro del Ordenamiento Jurídico Positivo Colombiano las órdenes de compra NO constituyen, NO son contratos, por la sencilla razón de que por su cuantía, determinada así en el Estatuto Interno de Contratación de la Entidad, no corresponde a un contrato con formalidades plenas, se reitera, por su cuantía.**

Además, las órdenes de compra en la mayoría de los casos, caso concreto del Hospital, son de ejecución instantánea. Circunstancia por la cual – en la E.S.E. -, el Almacenista que es un Funcionario con idoneidad y experiencia, verifica al momento de recibir cada pedido (por orden de compra), que los elementos que se le entregan: (i) correspondan a las cantidades solicitadas. (ii) el estado de los elementos e insumos (fechas de vencimiento, de corresponder). (iii) Se comprueba o revisa las características técnicas de los elementos e insumos. (iv) Se verifica que los

precios unitarios y totales correspondan al de los precios previamente cotizados y aprobados por el Comité de Compras. (v) Se verifica, que de proceder el impuesto al valor agregado IVA, su porcentaje corresponda al señalado en la cotización previamente aprobada por el Comité de Compras. (vi) En forma adicional a las verificaciones y chequeos anteriores, el Funcionario Líder de Almacén, diligencia el formato “lista de chequeo para la evaluación de proveedores INS-FO-006”. (vii) Normativamente, la E.S.E. Hospital Piloto, cuenta dentro del “sistema integral de gestión” normado con el denominado “PROCEDIMIENTO PARA LA REALIZACIÓN DEL INVENTARIO DE LA BODEGA DEL ALMACÉN”, el cual se acompaña.

De acuerdo con lo expuesto, lo indicado por el Equipo Auditor, no comporta la Entidad necesaria para tener incidencia disciplinaria y penal, y así solicitamos se establezca.

**3. Manifiesta el Hospital que la no Publicación oportuna de las órdenes de compra tuvo como fundamento o sustento el hecho de que las mismas NO corresponden a contratos, que es la exigencia legal. Incluso el Manual de Contratación que reglamenta la contratación de la E.S.E. no lo establece como se prueba con la “captura de pantalla” del artículo 17 de dicho Manual.**

	<b>Empresa Social del Estado HOSPITAL PILOTO DE JAMUNDI Nit: 890.306.950-6</b>	Código:	JUR-MAN-0001
	<b>GESTIÓN JURÍDICA</b>	Versión:	001
	<b>MANUAL DE CONTRATACIÓN Y SUPERVISIÓN</b>	Fecha de Aprobación:	15/04/2021
		Página	Página 28 de 89

- 6- Observaciones al informe de evaluación.
- 7- Contrato, modificaciones y adicionales al mismo.
- 8- Y las demás que se consideren necesarias.

**PARÁGRAFO:** En las modalidades de contratación directa y necesidad inminente no procede la publicación en la página web prevista con antelación.

**ARTÍCULO 17. PUBLICIDAD EN COLOMBIA COMPRA EFICIENTE:** Dado el carácter de contratos estatales y el manejo de recursos públicos, los contratos serán publicados en el SECOP, conforme los lineamientos que fije dicho organismo para las Entidades con Régimen Especial.

Así las cosas, a juicio de la Administración este aspecto de la observación no comporta incidencia disciplinaria y mucho menos de carácter penal.

**4. NO corresponde a la realidad administrativa de la E.S.E. la afirmación de que se hayan generado 366 órdenes de compra, sin que se hicieran inventarios, por cuanto en el Almacenista cuenta con la herramienta del software R-FAST 8.7e., que le permite conocer en tiempo real, entiéndase al momento de elaborar una orden de compra, la existencia de elementos e insumos que requieran las diferentes áreas. Ello permite que el Almacenista tramite o nó una solicitud de compra, pues si al tener existencia en el Almacén, proceder a la entrega de los mismos.**

La Administración de la E.S.E. invita al Equipo Auditor de la Contraloría que reflexione, analice en forma objetiva nuestras explicaciones que anteceden, aunado a los siguientes criterios: **(i)** El artículo 410 del código penal establece el tipo de **CONTRATO SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES**, al señalar que: *“el servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o los celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de...”*

En el caso de la observación Nro. 05, se trata por parte de la Contraloría de

órdenes de compra, suministro y de servicios, los cuales **NO** son contratos porque no comportan la totalidad de los requisitos de forma y fondo que establece el tipo citado. Además, téngase en cuenta por parte del Equipo Auditor que: **(i)** el régimen de contratación de las Entidades Públicas sujetas al derecho privado, **“es una manifestación del fenómeno conocido como “HUIDA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO”**

*“Así, el legislador ha diferido al derecho privado la regulación de los contratos que suscriben ciertas entidades públicas, bien a través de una norma que excluye la aplicación de la ley 80 de 1993 a la gestión contractual de la respectiva entidad, ora a través de la remisión expresa al derecho privado o a las normas especiales que rigen la respectiva actividad, buscando en últimas, la inaplicación de los enunciados normativos especiales contenidos en la citada ley 80.*

Ahora, el Ordenamiento Jurídico Punitivo Colombiano ha establecido como doctrina pacífica que **“LOS REGÍMENES ESPECIALES DE CONTRATACIÓN COMO EXPRESIÓN DE LA HUIDA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO”**, son una realidad a partir de 1994 con la creación de las Empresas Sociales del Estado. El Tratadista Jorge Luis Herrera Leyton, en su obra *DEBATES JURISPRUDENCIALES*, ha establecido sobre el particular<sup>1</sup>:

[...]

*“toda polémica sobre la inicial contradicción que parece darse en pretender insertar en el derecho público la figura par escúllense del derecho privado, el contrato figura que aparece difícilmente conciliable con las notas que tradicionalmente vienen marcando el derecho público, la desigualdad de las partes, la autoridad imperativa de la administración, concebida como un ponterior persona, el poder de mando, la prerrogativa.”*

Igualmente, el Tratadista con autoridad, establece que;

*“La contratación pública, independiente del régimen legal aplicable, es además,*

---

<sup>1</sup> Herrera Leyton José Luis. Régimen de Contratación de Entidades Públicas Sujetas al Derecho Privado. *Debates Jurisprudenciales*. LEGIS EDITORES. 1° Edición 2022. Págs. 1, 4 a 6.

*el principal mecanismo de ejecución presupuestal.*

*“Una forma o manifestación de huida del derecho administrativo es acudir a regímenes legales propios del derecho privado para reglamentar la actividad de la administración pública.*

*“Justamente dentro de la primera vía de huida es que se inserten los regímenes contractuales especiales que pretenden ser abordados con el presente estudio.*

*“La huida del derecho administrativo hacia el derecho común como quieran que quedaran supeditados a este último asunto de interés público como el de adjudicación del negocio, sus efectos, las facultades unilaterales de la entidad contratante en casos de incumplimiento de su colaborador, etc.*

*“Así, la creación de excepciones al ámbito de aplicación de la ley 80 no se pueden explicar por fuera del fenómeno de huida aquí comentado pues es, sin más, una de las manifestaciones – quizá la principal – de la mencionada fuga.*

*“No obstante lo anterior, la referida pretensión de orientar la actividad de la administración por la reglas del derecho privado no está exenta de problemas o vicisitudes que ponen en tensión al derecho público con el derecho privado como ya lo destacaban Rivero y arenas, “si es aceptable la renuncia a las prerrogativas en determinadas relaciones, aunque a menudo se torna ficticia o aparente tal pretensión de igualdad, descubriéndose cuando surgen los problemas o conflictos el carácter ineluctable de la organización administrativa”.(subrayado fuera del texto).*

- 5. Finalmente, respecto del tópico o naturaleza disciplinaria de la observación a estudio, respetuosamente manifestamos que esta NO procede, NO es aplicable al caso a estudio, por cuanto es contrario al *Principio Disciplinario de Ilícitud Sustancial, consagrado en el artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificada por la ley 2094 de 2021. Nos explicamos:***

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”*.

En el caso concreto y específico de la orden de servicio Nro. Nro. 130 - 36 - 008, NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o prestación del servicio de salud a los usuarios (as) que recurrieron al servicio de laboratorio clínico en el Hospital Piloto, en el término del 19 al 25 de enero de 2022, y su consecuente procesamiento de muestras y entrega oportuna de resultados. Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>2</sup> *Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.*

El *Principio de Ilícitud Sustancial*, también comprende el hecho – *que en la observación a estudio NO se presentó* -, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). *“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”*<sup>3</sup>

En virtud de lo expuesto solicitamos el levantamiento de la observación y sus incidencias disciplinaria y penal.

<sup>2</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>3</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Antes de dar inicio a la revisión de los argumentos esgrimidos por el sujeto de control en su derecho de defensa, es pertinente señalar que, a efectos de desvirtuar las incidencias de la observación No. 5, no se acompañaron documentos o soportes que pudieran ser objeto de revisión que respalden las premisas de la defensa.

Ahora bien, ya adentrándonos a lo expresado en su respuesta por el sujeto hemos de considerar los argumentos divididos entre la etapa precontractual y la contractual de la siguiente manera:

**Argumentos de la etapa precontractual:** Se adujo que, erradamente se presupuestó por parte de la Contraloría que para la vigencia 2022 se escindieron las órdenes en dos tipos y procede a señalarlo: Este argumento es FALSO. Ello, porque no se parte de un presupuesto equivocado, como quiera que tal diferencia no se establece por capricho, sino que en tales términos aparece señalado en el artículo 83 del manual de contratación, en donde literalmente se identifican estos dos tipos de órdenes a través de las cuales puede contratar el hospital.

En este orden de ideas, no se puede aplicar el llamado “Criterio Administrativo”, como quiera que, literalmente las disposiciones internas (Manual de contratación y Procedimiento de compras), señalan la existencia de unas y otras órdenes y en el segundo caso, incluso un procedimiento específico para poder llevarlas adelante. No aplica por ende, el razonamiento de que se direcciona desde anteriores administraciones que tales ordenes se encuentren a cargo del Proceso de Gestión de Insumos, pues tal diferencia en lo normativo debió encontrarse consignada en el Manual de contratación, previamente a todas las gestiones realizadas, y como la diferencia no existe reglamentariamente correspondía la trazabilidad de tales actuaciones a lo ordenado dentro del manual de contratación en materia de la forma de realizar las órdenes y la necesidad de que las mismas contaran con un supervisor..

Olvida el argumento expuesto, lo correspondiente a la realización de inventarios por parte de cada uno de los jefes de proceso, elemento inicial e indispensable para el procedimiento de compras establecido en la Resolución No. 118 de 2022, con la cual se estandarizó este paso inicial para todas las órdenes de compra, y que también se omitió durante la vigencia.

La premisa siguiente (1.2.) que señala que las órdenes de compra cumplen con los requisitos esenciales, no solamente es otra falacia, sino que adolece de todo elemento probatorio, pues tienen las siguientes inconsistencias comprobadas:

1.- Las órdenes de compra no tienen estudios previos o análisis de la necesidad ni siquiera de manera elemental

- 2.- Inventarios realizados por los líderes de proceso, previo a su envío a cotización y socialización en el comité de compras,
- 3.- Las actas de comité de compras no se encuentran acompañadas por los soportes de las cotizaciones realizadas que validen los consolidados que se presentan y debaten, a pesar de que así lo señala el procedimiento, adoleciendo de trazabilidad en materia precontractual
- 4.- No fueron publicadas en el Secop, en contravía del principio de publicidad y transparencia deprecado por la ley y el mismo manual de contratación
- 5.- Es importante señalar de que, aunque se aprueba una compra específica en el comité, cuando la necesidad del servicio o el recurso lo requieren se cambian los elementos a adquirirse y no queda soporte de tales circunstancias en la trazabilidad, pues la misma no existe, las ordenes seleccionadas fueron “reconstruidas” a solicitud del equipo auditor, pues fracciones de las mismas reposaban en dos dependencias diferentes: Almacén y tesorería

Siendo estas circunstancias precontractuales lo que generan la incidencia Penal de la observación, las argumentaciones traídas en el escrito de defensa adolecen de soporte e idoneidad para desvirtuar la misma.

Los **argumentos para la etapa contractual**, fueron los siguientes: Que el simple hecho de que las órdenes se “archiven en almacén” no constituye inconsistencia ni falencia que amerite la incidencia disciplinaria y penal, pues reitera el sujeto es un criterio administrativo, es decir, minimizar la omisión flagrante del Manual de contratación y del procedimiento de compras, permite justificar según el argumento traído que se archiven en varias partes fragmentos de las órdenes, en tanto solo en jurídica seguirán reposando las órdenes de servicio y suministro, pues en ella se emiten; lo que convenientemente se diluye en el argumento es que la guarda de la contratación recae en la oficina Jurídica por expresa disposición del Manual de contratación, mismo que señala el deber de trazabilidad de la actividad contractual de la E.S.E., en igual sentido no le es dable omitir el reglamento que regula y ajusta las disposiciones contractuales del Hospital por vía de disposiciones administrativas de hecho, sin soporte ni sustento jurídico viable al momento de la realización de la actividad contractual en tales condiciones, aunado al hecho simple y claro, de que NO se nombraron supervisores para respaldar los gastos que de esta manera se aprobaron.

Ahora bien, el argumento según el cual dentro del Ordenamiento jurídico positivo colombiano, las órdenes de compra no constituyen ni son contratos, es absurdo en la medida en que la literalidad del Manual de contratación señala (artículo 84), como una de las modalidades de la contratación las órdenes, y que, como bien podemos evidenciar no existe para la vigencia 2022, una diferencia escrita entre una orden de servicios y una orden de compra, las disertaciones jurídicas que se traigan al respecto resultan de escaso recibo pues la definición de un contrato, a propósito de lo cual, se trae a colación el concepto de Consejo de Estado, en Sentencia de

Radicado 76001-23-25-000-1999-00272-01: *“El Estatuto de Contratación de la Administración Pública no contiene reglas especiales en materia de interpretación del contrato estatal, resulta necesario en este caso acudir a los criterios de interpretación previstos en el Código Civil Colombiano, incorporados al Estatuto General de Contratación en virtud de lo normado por el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y también por remisión del Código de Comercio, en el evento de que el contrato se celebre con un comerciante, a la luz de lo dispuesto por el artículo 28 de la misma Ley 80 respecto de los criterios de interpretación de los contratos estatales. (...) En el presente caso es necesario acudir a una de las llamadas reglas subjetivas, cual es la prevista en el artículo 1618 del Código Civil, según la cual una vez conocida la intención de los contratantes ha de estarse más a ella que a la literalidad de las palabras y esta intención se puede desentrañar tanto de la solicitud de cotización realizada por la entidad como de la propuesta formulada por el actor. De conformidad con estos documentos previos a la celebración del contrato, de manera inequívoca se puede concluir que la intención de las partes fue el ejercicio de la representación de la entidad...”*

*La Jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que la naturaleza del contrato no depende de su régimen jurídico, puesto que según las normas legales vigentes, por cuya virtud se acogió un criterio eminentemente subjetivo u orgánico, hay lugar a concluir que deben considerarse contratos estatales aquellos que celebren las entidades que participan de esa misma naturaleza. (...) en el marco del ordenamiento vigente la determinación de la naturaleza jurídica de los contratos radica en el análisis particular de cada entidad, pues la naturaleza de ésta definirá, directamente, la del contrato que ha celebrado. ” (Sentencia del 24 de mayo de 2012; Sección Tercera Subsección A, M.P. Hernán Andrade Rincón)*

Se omite convenientemente, lo dispuesto en la Ley 1438 de 2011, que señala en su artículo 76, el alcance y trascendencia del Manual de Contratación para efectos de la actividad contractual de la E.S.E.: **ARTÍCULO 76. EFICIENCIA Y TRANSPARENCIA EN CONTRATACIÓN, ADQUISICIONES Y COMPRAS DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO.** *Con el propósito de promover la eficiencia y transparencia en la contratación las Empresas Sociales del Estado podrán asociarse entre sí, constituir cooperativas o utilizar sistemas de compras electrónicas o cualquier otro mecanismo que beneficie a las entidades con economías de escala, calidad, oportunidad y eficiencia, respetando los principios de la actuación administrativa y la contratación pública. Para lo anterior la Junta Directiva deberá adoptar un estatuto de contratación de acuerdo con los lineamientos que defina el Ministerio de la Protección Social.*

*Igualmente, las Empresas Sociales del Estado podrán contratar de manera conjunta sistemas de información, sistema de control interno, de interventorías, gestión de calidad y auditorías, de recurso humano y demás funciones administrativas, para el desarrollo de actividades especializadas, de tipo operativo y de apoyo que puedan cubrir las necesidades de la empresa, de forma tal que la gestión*

**resulte más eficiente, con calidad e implique menor costo...**”; es decir las manifestaciones del Estatuto de contratación procuran el respeto de los principios de oportunidad eficiencia, y el respeto de los principios de economía, eficiencia y eficacia, de la administración y contratación públicas.

El Almacenista, no es un supervisor, en virtud a que no fue nombrado como tal para todas y cada una de las 366 órdenes de compra, por un valor superior a los \$1500 millones de pesos, lo que implica la seriedad del riesgo que se asume por parte de la E.S.E. con este tipo de omisiones. Decir que el almacenista realiza en el software los inventarios que según el procedimiento corresponden a cada uno de los líderes de proceso, es un lamentable error jurídico que propende por la omisión certera y continuada del procedimiento de compras que se regló en el paso a paso en la resolución 118 de 2022.

No nos apartamos del régimen especial aplicable a la E.S.E. más bien, reiteramos la estricta sujeción que éste Hospital debe tener precisamente con su ordenamiento interno, como quiera que tales disposiciones son las que orientan los principios de la contratación pública que con los recursos del estado, ellos adelantan vigencia tras vigencia. No es cierto, por tanto que exista una Ilícitud Sustancial, pues la norma interna como tal existe, atemperada a la misma debieron realizarse las actuaciones correspondientes, alineadas a los principios legales y al paso a paso que para efectos de legalidad se establecieron al interior de la entidad, no puede pretenderse la existencia de culpa leve, ante la omisión flagrante de todos y cada uno de los preceptos que dentro de su ordenamiento interno, y siendo de derecho privado determinó la misma E.S.E., sin que se acogieran ni trazaran.

Así las cosas, y como quiera que no se trajeron pruebas al margen de las premisas debidamente rebatidas, se sostendrá la presente observación con igual incidencia.

## 6. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria – Falencias comunes en contratos (órdenes) en materia de pólizas y amparos

### Condición (situación detectada de incumplimiento):

En los contratos de la muestra que aparecen en el cuadro (contratos y órdenes), pudieron evidenciarse irregularidades como que se suscribe el acta de inicio antes de la presentación y aprobación de las pólizas, o que la garantía adolece de los amparos que por ley corresponden. Igualmente, se determinaron garantías en la etapa precontractual, entre ellas la de Responsabilidad Civil Extracontractual, misma que al momento de iniciarse el contrato se presenta a través de póliza que no cumple con los requisitos (amparos) de ley, o desaparece, tal y como puede apreciarse en el cuadro adjunto:

Cuadro No. 16

Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.				
No.	Contratos y Órdenes	Inconsistencias		
		Requerida la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual (artículo 2.2.1.2.3.2.9 decreto 1082 de 2015)	Otras Pólizas	Acta inicio antes de póliza
1	130-36-007-2022 (orden)	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
2	130-36-008-2022 (orden)	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
3	130-36-020-2022 (orden)	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
4	130- 14 -05- 134-2022 (orden)	Desaparece sin sustento jurídico la garantía por Responsabilidad Civil Extracontractual en el contrato, pero estaba en los estudios previos		X
5	130- 36-017-2022 (orden)	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
6	130- 36- 015-2022 (orden)			X
7	130- 14- 05- 019-2022 (orden)	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
8	130-14- 05- 004 -2022 (orden)	La póliza no contenía los amparos de Daño Emergente, Lucro Cesante y perjuicios extra patrimoniales		X
9	130- 36- 01 -018-2022	No se presenta la garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual solicitada contractualmente	Se presenta póliza Responsabilidad Civil Derivada del cumplimiento en donde faltan las garantías de Predios, labores y operaciones, Vehículos propios y no propios, Contratistas y subcontratistas	X
10	130-14- 05- 003 -2022			X

11	130-14- 05- 151 - 2022	La póliza presentada solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones		X
12	00-2022- 157			X
13	00-2022- 137	La póliza no contenía amparos de Daño Emergente, Lucro Cesante, Contratistas y subcontratistas, perjuicios extrapatrimoniales ni amparo patronal		X
14	00-2022- 154	Desaparecen del contrato las garantías de Calidad y Responsabilidad Civil Extracontractual contempladas en los estudios previos sin sustento jurídico alguno		
15	00-2022- 099	No contiene la póliza presentada los amparos de Vehículos propios y no propios, Contratistas y subcontratistas		
16	130-14-05-039 de 2022	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
17	00-2022-CONT-090	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
18	00-2022-CONT-003--2022	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios, Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
19	00-2022-CONT-148	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
20	00-2022-CONT-096	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
21	130-36-006-de 2022 (Orden)	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal. Fecha de expedición 14 de enero de 2022		X
22	130-36-011-de 2022 (Orden)	No ampara contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal; Fecha de expedición 22 de febrero de 2022		X
23	00-2022-CONT-121			X
24	130-36-012-de 2022 (Orden)	Póliza sin los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal.		
25	130-36-002 de 2022			X
26	00-2022-CONT-126 de 2022	Póliza sin los amparos de Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal		
27	00-2022-CONT-149			X

28	130-36-005-2022 (Orden)			X
29	130-14-05-001 de 2022			X

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

Debe observarse igualmente, que en la mayoría de las garantías de responsabilidad civil extracontractual solicitadas, no se estableció el término indicado por parte del Manual de contratación (el término del contrato y 4 meses más); tampoco se hace valoración alguna en relación a este aspecto.

Los contratos adolecen de trazabilidad, en cuanto a que los mismos no conservan cronología alguna.

### **Criterio y fuente de criterio**

Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.3.2.9; Resolución 067 de 2021- Manual de contratación, artículos 42 numerales 11 y 11 (sic), 45, 47 y 51; Procedimiento de Contratación de la E.S.E. Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4 y 11 a 14; Ley 1474 de 2011, artículos 82 y 83; Ley 1437 de 2011, artículo 36.

### **Causa**

Falta de controles en las etapas precontractual y contractual para verificar cuales son las garantías necesarias en cada caso, acorde a los riesgos reales de cada contrato y encargarse del seguimiento, para que los amparos de las mismas se encuentren acorde a derecho y haya transparencia en la contratación.

### **Efecto**

Inversión de los dineros públicos sin adecuada protección, errado seguimiento, control y garantías dada la exposición al riesgo que ni siquiera se contempló. Las conductas descritas generan una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, numeral 1 artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Con respecto a la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria que antecede, la E.S.E. señala con respecto a la *“condición (situación detectada de incumplimiento)”*, fue establecida por el Equipo Auditor, en los siguientes términos:

*“En los contratos de la muestra que aparecen en el cuadro (contratos y órdenes),*

*podieron evidenciarse irregularidades como que se suscribe el acta de inicio antes de la presentación y aprobación de las pólizas, o que la garantía adolece de los amparos que por ley corresponden. Igualmente, se determinaron garantías en la etapa precontractual, entre ellas la de Responsabilidad Civil Extracontractual, misma que al momento de iniciarse el contrato se presenta a través de póliza que no cumple con los requisitos (amparos) de ley, o desaparece...”.*

De acuerdo con la postura expuesta por la Contraloría Departamental, la E.S.E., precisa en forma primigenia el siguiente aspecto: la Condición a estudio, realiza una mixtura entre contratos, órdenes de servicio y, de suministro, sin considerar que los tipos o figuras son diferentes entre sí, motivo por el cual cualquier inconsistencia que se presente, su incidencia es diferente.

Los contratos propiamente dichos, son aquellos que comportan las formalidades plenas y las órdenes de servicio y, de suministros, son contratos sin formalidades plenas. Lo anterior es lógico administrativa y jurídicamente hablando, por cuanto el valor de estas (las órdenes), corresponden a valores, para el caso del Hospital, que sean igual o inferior a 50 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV).

En concreto:

- 1. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 - 007, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101072725, con vigencia desde el 5 de enero y hasta el 31 de marzo de 2022, expedida por la Compañía *Seguros del Estado Sucursal Cali*, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza): “solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:**

R/.

1.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: ***“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”***.

1.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

***“OBJETO DEL SEGURO.***

***“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002AREDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:***

***“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL EN DESARROLLO DEL CONTRATO NO. 130-36-007-2022 REFERENTE A PRESTAR SERVICIOS DE LECTURAS DE CITOLOGÍAS PARA LAS USUARIAS DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ, UTILIZANDO SU PROPIO PERSONAL MÉDICO.***

***“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”***.

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia

Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden de servicio, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

**1.2. Con respecto a la presunta segunda inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 - 007 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas, acudo al Principio de Primacía de la Realidad sobre el Procedimiento o la Forma, máxime que se trata de un servicio netamente asistencial, como lo son las citologías para las mujeres con menor capacidad económica o vulnerables.**

**De acuerdo con los argumentos y razones de derecho Constitucional y Legal expuestos, solicitamos el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

2. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 - 008, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101073012, con vigencia desde el 19 de enero y hasta el 31 de marzo de 2022, expedida por la Compañía *Seguros del Estado Sucursal Cali*, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza): “solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

R/.

2.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: **“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”**.

2.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de *Seguros del Estado S.A.*, una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

***“OBJETO DEL SEGURO.***

***“CON SUJECIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002AREDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y***

**HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:**

**“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL EN DESARROLLO DE LA ORDEN DE SERVICIOS NO. 130-36-008 DE 2022 REFERENTE A PRESTAR EL SERVICIO DE PROCESAMIENTO, ANÁLISIS Y ENVIÓ DE MUESTRAS DE LABORATORIO CLÍNICO COMO APOYO AL LABORATORIO CLÍNICO DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.**

**“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”.**

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden de servicio, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

El criterio administrativo anterior, no afectó, no alteró, no modificó el objeto del contrato, ni mucho menos el resultado positivo del mismo. En resumen, no se presentó ninguna afectación a la función pública.

**2.2. Con respecto a la presunta segunda inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 - 008 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas, acudo al Principio de Primacía de la Realidad sobre el Procedimiento o la Forma, máxime que se trata de un servicio netamente asistencial, como lo son el procesamiento de las muestras de laboratorio clínico como apoyo al laboratorio clínico de la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, cuyos beneficiarios corresponden a la población con menor capacidad de ingresos.**

**2.2.1. La orden de prestación de servicios de carácter clínico o asistencial, se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría, a cargo de Funcionaria asistencial, para el caso, la señora Subgerente Científica del Hospital, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.**

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”*.

En el caso concreto y específico de la orden de servicio Nro. Nro. 130 - 36 - 008, NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o prestación del servicio de salud a los usuarios (as) que recurrieron al servicio de laboratorio clínico en el Hospital Piloto, en el término del 19 al 25 de enero de 2022, y su consecuente procesamiento de muestras y entrega oportuna de resultados. Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>4</sup> *Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.*

El *Principio de Ilícitud Sustancial*, también comprende el hecho – *que en la observación a estudio NO se presentó* -, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). *“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”*<sup>5</sup>

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.

<sup>4</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>5</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

3. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 - 020, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101074964, con vigencia desde el 1 de abril y hasta el 30 de junio de 2022, expedida por la Compañía *Seguros del Estado Sucursal Cali*, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza): “solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

R/.

3.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: **“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”**.

3.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de *Seguros del Estado S.A.*, una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

***“OBJETO DEL SEGURO.***

***“CON SUJECIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002AREDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:***

**“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL EN DESARROLLO DE LA ORDEN DE SERVICIOS NO. 130-36-020 DE 2022 REFERENTE A PRESTAR EL SERVICIO DE PROCESAMIENTO, ANÁLISIS Y ENVIÓ DE RESULTADOS DE MUESTRAS DE LABORATORIO CLÍNICO, COMO APOYO AL LABORATORIO CLÍNICO DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO DE JAMUNDÍ.**

**“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”.**

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden de servicio, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

**3.2. Con respecto a la presunta segunda inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 - 020 se suscribió con anterioridad a la expedición de las**

pólizas, acudo al Principio de Primacía de la Realidad sobre el Procedimiento o la Forma, máxime que se trata de un servicio netamente asistencial, como lo son el procesamiento de las muestras de laboratorio clínico como apoyo al laboratorio clínico de la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, cuyos beneficiarios corresponden a la población con menor capacidad de ingresos.

3.2.1. La orden de prestación de servicios de carácter clínico o asistencial, se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría, a cargo de Funcionaria asistencial, para el caso, la señora Subgerente Científica del Hospital, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí*

***misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.***

**En el caso concreto y específico de la orden de servicio Nro. Nro. 130 - 36 - 020, NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o prestación del servicio de salud a los usuarios (as) que recurrieron al servicio de laboratorio clínico en el Hospital Piloto, en el término del 1 al 7 de abril de 2022, y su consecuente procesamiento de muestras y entrega oportuna de resultados. Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>6</sup> *Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.***

**El *Principio de Ilícitud Sustancial*, también comprende el hecho – que en la observación a estudio NO se presentó -, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). “La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”<sup>7</sup>**

**De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

**4. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en el Contrato de Compraventa Nro. 00-2022-CONT-134, con relación que “*desaparece sin sustento jurídico la garantía por Responsabilidad Civil Extracontractual en el contrato, pero estaba en los estudios previos*”.**

<sup>6</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>7</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

R/

4.1. El Hospital expone: (i) La garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual se exige cuando existe el riesgo de que el contratista pueda causar daños a terceros en el desarrollo del objeto del contrato. (ii) Al tratarse de un contrato de compraventa, cuyo objeto se contrajo a *“Adquisición de ciento quince (115) tarjetas — bonos — de turismo para los Funcionarios vinculados a la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí”*, este era de ejecución instantánea (*la entrega de las 115 tarjetas – bonos*). (iii) Si bien es cierto, en el estudio previo, se indicó por parte la Profesional Universitaria a cargo de Recursos Humanos, en unión de la Representante de los Empleados ante el Comité de Bienestar Social: la exigibilidad de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, en 100 SMLMV, al igual que la póliza de cumplimiento y calidad del servicio; Tampoco es menos cierto que de acuerdo con el objeto del contrato: *“Adquisición de ciento quince (115) tarjetas — bonos — de turismo para los Funcionarios vinculados a la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí”*, por haber sido este de ejecución instantánea, no procedía dicho amparo. Además, ya en gracia de discusión en el evento de proceder el mismo, el monto de él no podía ser de 100 SMMLV, como se solicitó. La Oficina Asesora Jurídica del Hospital, al revisar la legalidad del estudio previo, respecto de la naturaleza del objeto a contratar, detectó la falencia dicha. Por tanto, aplicando su criterio, no incluyó los amparos objeto de la inconsistencia. El criterio administrativo anterior, no afectó, no alteró, no modificó el objeto del contrato, ni mucho menos el resultado positivo del mismo. En resumen, no se presentó ninguna afectación a la función pública.

4.2. Con relación a la segunda inconsistencia del Contrato, definida por la Contraloría como:

[...]

*“se suscribe el acta de inicio antes de la presentación y aprobación de las pólizas.”* La observación anterior NO se encuentra ajustada a la realidad precontractual del contrato a estudio, por lo siguiente:

R/.

4.2.1. (i) La Póliza de Seguro de Cumplimiento Entidad Estatal Nro. 45-44-101141039, fue expedida el 23 de agosto de 2022 por la Compañía *Seguros del Estado S.A.*, (ii) En la misma fecha, 23/08/22, fue aprobada. (iii) El acta de inicio Nro. 00-2022-ACIN-111 fue elaborada el 24 de agosto de 2022, un día después de la fecha de expedición y aprobación de la póliza.

Significa lo anterior que el Hospital ha procedido correctamente. Se presentó por parte del Equipo Auditor un error, involuntario y de buena fe, por el cúmulo de documentos a analizar dentro de la Auditoría.

Con base en todo lo expresado y pruebas citadas, solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.

5. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 - 017, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 11-40-101046652, con vigencia desde el 1 de abril y hasta el 30 de abril de 2022, expedida por la Compañía *Seguros del Estado Sucursal Bogotá*, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza): “solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

R/.

**5.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: “PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”.**

**5.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.**

**La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.**

***“OBJETO DEL SEGURO.***

***“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002AREDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:***

***“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DEL CUMPLIMIENTO SEGÚN ORDEN DE SERVICIOS NRO. 130-36-017 DE 2022 SUSCRITA ENTRE LAS PARTES CUYO OBJETO ES: PRESTAR LOS SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA EN LA MODALIDAD FIJA, EJECUTANDO PARA ELLO ACTIVIDADES TENDIENTES A PREVENIR A DETENER PERTURBACIONES A LA SEGURIDAD Y TRANQUILIDAD INDIVIDUAL EN LO RELACIONADO A LA VIDA Y LOS BIENES PROPIOS DEL CONTRATANTE O DE TERCEROS***

**QUE HAYAN SIDO PREVIAMENTE PUESTO AMPARO Y VIGILANCIA DEL CONTRATISTA INCLUYENDO LAS ÁREAS REQUERIDAS E IDENTIFICADAS DENTRO DEL PLAN DE CONTINGENCIA COVID – 19 DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.”**

**“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”.**

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden de servicio, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma,* demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

**5.2. Con respecto a la presunta segunda inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 - 017 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas el Hospital manifiesta que:**

En el caso a estudio, se efectuó una incorrecta digitación que en nada enerva el cumplimiento del objeto de la orden de servicio, por la sencilla razón de que el servicio de vigilancia y seguridad privada en el Sector Salud ha sido determinado por el Ministerio de Salud y Protección Social como de interdependencia hospitalaria, como sinónimo de aquellos esenciales a la prestación del servicio de salud en las IPS, caso del Hospital Piloto Jamundí.

5.2.1. La orden de prestación de servicios se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría, a cargo de la Líder de Ambiente Físico, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

*“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.*

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.*

En el caso concreto y específico de la orden de servicio Nro. Nro. 130 - 36 - 017, **NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la prestación del servicio de seguridad y vigilancia en el Hospital Piloto, en el término del 1 al 7 de abril de 2022.** Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>8</sup> **Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.**

El *Principio de Ilícitud Sustancial*, también comprende el hecho – *que en la observación a estudio NO se presentó* -, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). **“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”<sup>9</sup>**

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, **el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

6. Con respecto a la presunta segunda inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 – 01 - 015 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas el Hospital manifiesta que:

En el caso a estudio, se efectuó una incorrecta digitación que en nada enerva el cumplimiento del objeto de la orden de servicio, por la sencilla razón de que el servicio de transporte en el Sector Salud es esencial para el cumplimiento de las actividades de promoción y prevención en el

<sup>8</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Pags. 255 a 265.

<sup>9</sup> Idem del anterior. Pag. 261.

mantenimiento de la salud de la población rural del Municipio de Jamundí, que no tiene capacidad económica de estarse trasladando de la zona rural al Hospital. Precisamente el Gobierno Nacional actual ha reconocido esta problemática y ha sugerido la conformación de los Centros de Atención Primaria en Salud que palabras más, palabras menos, es lo que viene realizando la E.S.E. a través de las actividades extramurales. Este servicio es propiamente de atención en salud esencial en la Población rural.

6.1.1. La orden de prestación de servicios se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría, a cargo de la Líder de Salud Oral, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

*“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.*

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.*

En el caso concreto y específico de la orden de servicio Nro. Nro. 130 - 36 – 01 - 015, **NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o prestación del servicio de transporte terrestre automotor especial dentro del territorio urbano y rural del Municipio de Jamundí para el desarrollo de actividades extramurales netamente asistenciales de acuerdo con el objeto misional de la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí, en el término del 1 al 6 de abril de 2022.** Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del ***Principio de Ilícitud Sustancial***, la cual esta fuera de la órbita disciplinaria.<sup>10</sup> **Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.**

El ***Principio de Ilícitud Sustancial***, también comprende el hecho – *que en la observación a estudio NO se presentó -*, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). ***“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”***<sup>11</sup>

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, **el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

7. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 - 019, con relación a que la **póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101074974, con vigencia desde el 1 de abril y hasta el 30 de junio de 2022,** expedida por la ***Compañía Seguros del Estado Sucursal Cali***, respecto de

<sup>10</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>11</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

que esta (póliza): **“solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones”**

(subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

R/.

7.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: **“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”**.

7.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

**“OBJETO DEL SEGURO.**

**“CON SUJECIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002AREDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:**

**“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL EN DESARROLLO DE LA ORDEN DE SERVICIOS NRO. 130-36-019 DE 2022 REFERENTE A PRESTAR SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS VEHÍCULOS DEL PARQUE AUTOMOTOR DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.”**

**“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”.**

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden de servicio, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista. En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

**7.2. Con respecto a la presunta segunda inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 – 019 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas el Hospital manifiesta que:**

**En el caso a estudio, se efectuó una incorrecta digitación que en nada enerva el cumplimiento del objeto de la orden de servicio, por la sencilla razón de que el servicio mantenimiento preventivo y correctivo es exclusivo en el Hospital Piloto, para el parque automotor de las ambulancias para el cumplimiento oportuno de remisión de pacientes de nuestro nivel I a IPS de mayor complejidad, niveles II, III y IV, en pro de la vida y salud de los Pacientes.**

7.2.1. La orden de prestación de servicios se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría, a cargo del Subgerente Administrativo y Financiero, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.*

En el caso concreto y específico de la orden de servicio Nro. Nro. 130 - 36 - 019, **NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo para los vehículos del parque automotor propiedad de la E.S.E, en el término del 2 al 7 de abril de 2022.** Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual esta fuera de la

órbita disciplinaria.<sup>12</sup> **Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.**

**El Principio de Ilícitud Sustancial, también comprende el hecho – que en la observación a estudio NO se presentó -, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). “La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”<sup>13</sup>**

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, **el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

**8. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 - 004, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. CCA-100002342, con vigencia desde el 3 de enero y hasta el 31 de enero de 2022, expedida por la Compañía Mundial Seguro S.A., respecto de que esta (póliza): “no contenía los amparos de Daño Emergente, Lucro Cesante y perjuicios extra patrimoniales” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:**

**R/.**

**8.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: “PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL”.**

<sup>12</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>13</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

8.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía *Mundial Seguro S.A.*, una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde, en su orden, a la Firma AMPARAR SEGURIDAD LTDA, TERCEROS AFECTADOS y el HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

***“OBJETO DEL CONTRATO.***

***“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL POR DAÑOS A TERCEROS IMPUTABLE AL CONTRATISTA DURANTE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO NRO. 130 – 36 – 004 CUYO OBJETO ES:***

***“PRESTAR LOS SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA EN LA MODALIDAD FIJA, EJECUTANDO PARA ELLO ACTIVIDADES TENDIENTES A PREVENIR O DETENER PERTURBACIONES A LA SEGURIDAD Y TRANQUILIDAD INDIVIDUAL EN LO RELACIONADO A LA VIDA Y LOS BIENES PROPIOS DEL CONTRATANTE O DE TERCEROS QUE HAYAN SIDO PREVIAMENTE PUESTO AMPARO Y VIGILANCIA DEL CONTRATISTA INCLUYENDO LAS ÁREAS REQUERIDAS E IDENTIFICADAS DENTRO DEL PLAN DE CONTINGENCIA COVID – 19 DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ, ASEGURADO ADICIONAL: SE TENDRÁ A HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ E.S.E. COMO ASEGURADO ADICIONAL, SIEMPRE Y CUANDO SE LIMITE A LAS INDEMNIZACIONES QUE SE VEA OBLIGADO A PAGAR EN FAVOR DE TERCEROS POR LOS DAÑOS CAUSADOS UNICA Y EXCLUSIVAMENTE POR EL***

**CONTRATISTA AMPARAR SEGURIDAD LTDA, EN ESTE SENTIDO DE EXCLUYE LA R.C. PROPIA E INDEPENDIENTE DE HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ E.S.E.”**

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden de servicio, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista. En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

**8.2. Con respecto a la presunta segunda inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 – 004 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas el Hospital manifiesta que:**

**En el caso a estudio, se efectuó una incorrecta digitación que en nada enerva el cumplimiento del objeto de la orden de servicio, por la sencilla razón de que el servicio de vigilancia y seguridad privada en el Sector Salud ha sido determinado por el Ministerio de Salud y Protección Social como de**

**interdependencia hospitalaria**, como sinónimo de aquellos esenciales a la prestación del servicio de salud en las IPS, caso del Hospital Piloto Jamundí.

8.2.1. La orden de prestación de servicios se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría, a cargo de la Líder de Ambiente Físico, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.*

En el caso concreto y específico de la orden de servicio Nro. Nro. 130 - 36 - 004, **NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o prestación del servicio de**

**seguridad y vigilancia privada en la E.S.E, en el término del 3 al 21 de enero de 2022.** Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual esta fuera de la órbita disciplinaria.<sup>14</sup>**Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.**

El *Principio de Ilícitud Sustancial*, también comprende el hecho – *que en la observación a estudio NO se presentó* -, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). *“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”*<sup>15</sup>

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, **el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

9. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 - 018, con relación a que la **póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 0828250 - 1, con vigencia desde el 1° hasta el 30 de abril de 2022, expedida por la Compañía Suramericana S.A., respecto de que: (i) “No se presena la garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual solicitada contractualmente”. (ii) “Se presenta póliza Responsabilidad Civil Derivada del cumplimiento en donde faltan las garantías de Predios, labores y operaciones, Vehículos propios y no propios”.** (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

R/.

<sup>14</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>15</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

**9.1. La póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía Suramericana S.A., una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.**

**La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde, en su orden, a la Firma CYC SUPERSERVICIOS INTEGRALES SAS y, TERCEROS AFECTADOS.**

***“TEXTOS Y ACLARACIONES ANEXAS.***

***“PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL DERIVADA DE LA PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO.***

***“012003315066 NRO. DE CONTRATO 130 – 36 – 018 DE 2022***

***“LA PRESENTE PÓLIZA CUENTA CON UNA COBERTURA DE \$200.000.000 PARA CUBRIR LOS PERJUICIOS QUE CAUSE EL ASEGURADO TANTO EN LA MODALIDAD DE DAÑO EMERGENTE, COMO LA MODALIDAD DE LUCRO CESANTE; AL IGUAL QUE LA DE PERJUICIOS EXTRAPATRIMONIALES.***

***“ORDEN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NRO. 130 – 36 – 018 DE 2022. OBJETO: PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ASEO, DESINFECCIÓN Y LAVANDERÍA EN LAS ÁREAS ASISTENCIALES Y ADMINISTRATIVAS DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ, INCLUYENDO LAS ÁREAS REQUERIDAS E IDENTIFICADAS DENTRO DEL PLAN DE CONTINGENCIA COVID – 19 DE LA ENTIDAD”.***

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia

Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden de servicio, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista. En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

**9.2. Con respecto a la presunta segunda inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 – 018 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas el Hospital manifiesta que:**

**En el caso a estudio, se efectuó una incorrecta digitación que en nada enerva el cumplimiento del objeto de la orden de servicio, por la sencilla razón de que el servicio de aseo, desinfección y lavandería en el Sector Salud ha sido determinado por el Ministerio de Salud y Protección Social como de interdependencia hospitalaria, como sinónimo de aquellos esenciales a la prestación del servicio de salud en las IPS, caso del Hospital Piloto Jamundí.**

**9.2.1. La orden de prestación de servicios se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría, a cargo de la Líder de Ambiente Físico, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.**

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.*

En el caso concreto y específico de la orden de servicio Nro. Nro. 130 - 36 - 018, **NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o prestación del servicio de aseo, desinfección y lavandería en las áreas asistenciales y administrativas de la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, en el término del 1 al 7 de abril de 2022.** Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>16</sup>**Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.**

<sup>16</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

**El Principio de Ilícitud Sustancial, también comprende el hecho – que en la observación a estudio NO se presentó -, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). “La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”<sup>17</sup>**

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, **el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

**10. Con respecto a la presunta inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio del contrato de suministro Nro. 130-14-05-003 de 2022 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas, acudo al Principio de Primacía de la Realidad sobre el Procedimiento o la Forma, máxime que se trata del servicio de suministro y/o dispensación de medicamentos, insumos quirúrgicos y hospitalarios en la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, cuyos beneficiarios corresponden a la población con menor capacidad de ingresos; además porque la Compañía de Seguros que ampara los riesgos del contrato citado, en decisión autónoma y de carácter legal, si bien es cierto expidió la póliza posterior a la suscripción del contrato, el amparo de todos los riesgos los hizo retroactivos a la fecha de inicio de la ejecución del contrato. Es decir, jurídicamente prevalece, en este caso, el derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma, como lo ha reconocido nuestra H. Corte Constitucional y en especial el H. Consejo de Estado.**

**R/**

**10.1. El contrato de suministro se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría, a cargo de Funcionario asistencial, para el**

---

<sup>17</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

caso, la Subgerente Científica, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.*

En el caso concreto y específico del contrato de prestación de servicios Nro. Nro. 130-14-05-003 de 2022, **NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o de suministro y/o dispensación de medicamentos, insumos quirúrgicos y hospitalarios en la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, en el término del 3 al 17 de enero de 2022.** Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual

esta fuera de la órbita disciplinaria.<sup>18</sup>***Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.***

***El Principio de Ilícitud Sustancial, también comprende el hecho – que en la observación a estudio NO se presentó -, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). “La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”<sup>19</sup>***

**De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

**11. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en el contrato de prestación de servicios Nro. 00-2022-CONT-151, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101078596, con vigencia desde el 1 de septiembre y hasta el 31 de octubre de 2022, expedida por la Compañía *Seguros del Estado Sucursal Cali*, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza): “solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:**

**11.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: “PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”.**

<sup>18</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>19</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

**11.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.**

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

***“OBJETO DEL SEGURO.***

***“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002AREDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:***

***“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL EN DESARROLLO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 00-2022-CONT-151 DE 2022 REFERENTE A PRESTAR EL SERVICIO DE PROCESAMIENTO, ANÁLISIS Y ENVIÓ DE RESULTADOS DE MUESTRAS DE LABORATORIO CLÍNICO, EN APOYO AL LABORATORIO CLÍNICO DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO DE JAMUNDÍ.***

***“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”.***

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y

otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución del contrato de prestación de servicios, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

**11.2. Con respecto a la presunta segunda inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio del contrato de prestación de servicios Nro. 00-2022-CONT-151 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas, acudo al Principio de Primacía de la Realidad sobre el Procedimiento o la Forma, máxime que se trata de un servicio netamente asistencial, como lo son el procesamiento de las muestras de laboratorio clínico como apoyo al laboratorio clínico de la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, cuyos beneficiarios corresponden a la población con menor capacidad de ingresos.**

R/

**11.2.1. El contrato de prestación de servicios de carácter clínico o asistencial, se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la**

Supervisoría, a cargo de Funcionaria asistencial, para el caso, la señora Coordinadora del Laboratorio del Hospital, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.*

En el caso concreto y específico del contrato de prestación de servicios Nro. Nro. 00-2022-CONT-151, **NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o prestación del servicio de salud a los usuarios (as) que recurrieron al servicio de laboratorio clínico en el Hospital Piloto, en el término del 1 al 9 de septiembre de 2022,** y su consecuente procesamiento de muestras y entrega oportuna de resultados. Por dicha circunstancia, la situación objeto de

incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>20</sup> *Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.*

El *Principio de Ilícitud Sustancial*, también comprende el hecho – *que en la observación a estudio NO se presentó* –, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). *“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”<sup>21</sup>*

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.

12. Con respecto a la presunta inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio del contrato de sindical Nro. 00-2022-CONT-157 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas, acudo al Principio de Primacía de la Realidad sobre el Procedimiento o la Forma, máxime que se trata de un servicio de carácter colectivo sindical para el apoyo de los procesos y subprocesos asistenciales en la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, cuyos beneficiarios corresponden a la población con menor capacidad de ingresos; además porque la Compañía de Seguros que ampara los riesgos del contrato citado, en decisión autónoma y de carácter legal, si bien es cierto expidió la póliza posterior a la suscripción del contrato, el amparo de todos los riesgos los hizo retroactivos a la fecha de inicio de la ejecución del contrato. Es decir, jurídicamente prevalece, en este caso, el derecho

<sup>20</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>21</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

sustancial sobre el procedimiento o la forma, como lo ha reconocido nuestra H. Corte Constitucional y en especial el H. Consejo de Estado.

R/

12.1. El contrato de prestación de servicios de carácter colectivo sindical, se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría, a cargo de Funcionario asistencial, para el caso, el Coordinador de Urgencias del Hospital, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.*

En el caso concreto y específico del contrato de prestación de servicios Nro. Nro. 00-2022-CONT-157, **NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o prestación del servicio de carácter colectivo sindical en apoyo a los procesos y subprocesos asistenciales del Hospital Piloto, en el término del 1 al 6 de octubre de 2022.** Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>22</sup>*Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.*

El *Principio de Ilícitud Sustancial*, también comprende el hecho – *que en la observación a estudio NO se presentó -*, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). *“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”*<sup>23</sup>

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.

13. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en el contrato de prestación de servicios Nro. 00-2022-CONT-137, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 660 – 74 - 994000010141, con vigencia desde el 24 de agosto y hasta el 24 de diciembre de 2022, expedida por *Aseguradora Solidaria de Colombia Sucursal Cali*, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta

<sup>22</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>23</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

(póliza): *“no contenía amparos de Daño Emergente, Lucro Cesante, Contratistas y subcontratistas, perjuicios extrapatrimoniales y el amparo patronal”* (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

13.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: ***“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL”***.

13.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por *Aseguradora Solidaria de Colombia*, una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado **DATOS DEL ASEGURADO Y BENEFICIARIO**, corresponde a la **ASOCIACIÓN DE HOSPITALES DEL VALLE DEL CAUCA “ASOHOSVAL”**.

***“DATOS DEL RIESGO Y AMPAROS***

***“[...]”***

***“BENEFICIARIOS – TERCEROS AFECTADOS***

***“Mediante la presente póliza se amparan los perjuicios patrimoniales que cause directamente el asegurado con motivo de una determinada responsabilidad civil extracontractual en que incurra de acuerdo con la ley colombiana en virtud de la ejecución del contrato # 00-2022-CONT-137 de 2022 referente a la prestación de servicios, para: (I) MEDICIÓN. EVALUACIÓN, ANÁLISIS DE CLIMA ORGANIZACIONAL Y (II) IDENTIFICAR Y EVALUAR LOS FACTORES PSICOSOCIALES INTRALABORALES Y***

***EXTRALABORALES (APLICACIÓN DE LA BATERÍA DE RIESGO PSICOSOCIAL) TANTO LOS FACTORES DE RIESGO COMO LOS FACTORES PROTECTORES – BAJO LOS PARÁMETROS DE LA RESOLUCIÓN 2646 DE 2008 Y EL PROTOCOLO DEL MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL Y PUESTA EN MARCHA DEL SISTEMA DE VIGILANCIA EPIDEMIOLÓGICO EN RIESGO PSICOSOCIAL INCLUYENDO INTERVENCIÓN”.***

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución del contrato de prestación de servicios, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

**13.2. Con relación a la segunda inconsistencia del Contrato, definida por la Contraloría como:**

[...]

*“se suscribe el acta de inicio antes de la presentación y aprobación de las pólizas.”* La observación anterior NO se encuentra ajustada a la realidad precontractual del contrato a estudio, por lo siguiente:

R/.

- 13.2.1. (i) La póliza de garantía única de cumplimiento en favor de Entidades Estatales Nro. 660 - 47994000021862, fue expedida el 26 de agosto de 2022 por la *Aseguradora Solidaria de Colombia Sucursal Cali*, (ii) La póliza seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 660 – 74 – 99400010141, fue expedida el 26 de agosto de 2022 por la *Aseguradora Solidaria de Colombia Sucursal Cali*. (iii) En la misma fecha, 26/08/22, fueron aprobadas las pólizas antes mencionadas. (iv) El acta de inicio Nro. 00-2022-ACIN-114 fue elaborada el 26 de agosto de 2022, el mismo día de la fecha de expedición y aprobación de las pólizas.

Significa lo anterior que el Hospital ha procedido correctamente. Se presentó por parte del Equipo Auditor un error, involuntario y de buena fe, por el cúmulo de documentos a analizar dentro de la Auditoría.

Con base en todo lo expresado y pruebas citadas, solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.

14. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en el Contrato de Prestación de Servicios Nro. 00-2022-CONT-154, con relación que *“desaparecen del contrato las garantías de calidad y Responsabilidad Civil Extracontractual contempladas en los estudios previos sin sustento jurídico alguno.”*

R/

14.1. El Hospital expone: (i) La garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual se exige cuando existe el riesgo de que el contratista pueda causar daños a terceros en el desarrollo del objeto del contrato. (ii) La garantía de calidad del servicio, cubre a la Entidad Estatal por la deficiente calidad del servicio prestado por el contratista. (iii) La E.S.E. Hospital Piloto Jamundí se encuentra afiliada a la Asociación de Hospitales y Empresas Sociales del Estado del Departamento del Valle del Cauca – ASOHOSVAL – (contratista), hace más de 20 años. (iv) ASOHOSVAL es una Entidad que cuenta con amplia experiencia en programas de capacitación en temas directamente relacionados al del objeto contractual, lo que disminuye los riesgos de posibles perjuicios que se ocasionen por la deficiente calidad del servicio. (v) Al tratarse de un contrato, cuyo objeto se contrajo a *“Prestación de servicios de capacitación virtual a Funcionarios de la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí en los siguientes cursos: (i) Atención a víctimas de agentes químicos. (ii) Atención a víctimas de violencia sexual. (iii) Manejo de duelo. (iv) Manejo de residuos hospitalarios. (v) Actualización en habilitación conforme Resolución No. 3100 de 2019 expedida por el MSPS. (vi) Soporte vital – avanzado”*(subrayado fuera del texto), este se ejecutó de manera virtual. (vi) Si bien es cierto, en el estudio previo, se indicó por parte la Profesional Universitaria a cargo de Recursos Humanos, en unión de la Representante de los Empleados ante el Comité de Bienestar Social: la exigibilidad de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, en 100 SMLMV, al igual que la póliza de cumplimiento y calidad del servicio; Tampoco es menos cierto que de acuerdo con el objeto del contrato: *“Prestación de servicios de capacitación virtual a Funcionarios de la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí en los siguientes cursos: (i) Atención a víctimas de agentes químicos. (ii) Atención a víctimas de violencia sexual. (iii) Manejo de duelo. (iv) Manejo de*

**residuos hospitalarios. (v) Actualización en habilitación conforme Resolución No. 3100 de 2019 expedida por el MSPS. (vi) Soporte vital – avanzado”, por haberse ejecutado en forma virtual, no procedía dicho amparo.**

Además, ya en gracia de discusión en el evento de proceder el mismo, el monto de él no podía ser de 100 SMMLV, como se solicitó. La Oficina Asesora Jurídica del Hospital, al revisar la legalidad del estudio previo, respecto de la naturaleza del objeto a contratar, detectó la falencia dicha. Por tanto, aplicando su criterio, no incluyó los amparos objeto de la inconsistencia. El criterio administrativo anterior, no afectó, no alteró, no modificó el objeto del contrato, ni mucho menos el resultado positivo del mismo. En resumen, no se presentó ninguna afectación a la función pública.

Con base en todo lo expresado, **solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

15. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en el contrato de prestación de servicios Nro. 00-2022-CONT-099, con relación a que la **póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 0840221-5, con vigencia desde el 3 de junio y hasta el 30 de septiembre de 2022, expedida por la Compañía Suramericana S.A., respecto de que esta (póliza) “No contiene los amparos de Vehículos propios y no propios; daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad patronal.”**(subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

R/.

15.1. La póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía **Suramericana S.A.**, una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde, en su orden, a la Firma CYC SUPERSERVICIOS INTEGRALES SAS y, TERCEROS AFECTADOS.

***“TEXTOS Y ACLARACIONES ANEXAS.***

***“PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL DERIVADA DE LA PÓLIZA DE CUMPLIMIENTO.***

***“012003357750 NRO. DE CONTRATO 00-2022-CONT-099***

***“LA PRESENTE PÓLIZA CUENTA CON UNA COBERTURA DE \$200.000.000 PARA CUBRIR LOS PERJUICIOS QUE CAUSE EL ASEGURADO TANTO EN LA MODALIDAD DE DAÑO EMERGENTE, COMO LA MODALIDAD DE LUCRO CESANTE; AL IGUAL QUE LA DE PERJUICIOS EXTRAPATRIMONIALES.***

***“NRO. DE CONTRATO 00-2022-CONT-099***

***“PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ASEO, DESINFECCIÓN Y LAVANDERÍA EN LAS ÁREAS ASISTENCIALES Y ADMINISTRATIVAS DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ, INCLUYENDO LAS ÁREAS REQUERIDAS E IDENTIFICADAS DENTRO DEL PLAN DE CONTINGENCIA COVID – 19 DE LA ENTIDAD”.***

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento

de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden de servicio, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista. En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

Con base en todo lo expresado, **solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

**16. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en el contrato de prestación de servicios Nro. 130 – 14 – 05 - 039, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101074544, con vigencia desde el 10 de marzo y hasta el 2 de julio de 2022, expedida por la Compañía Seguros del Estado Sucursal Cali, respecto de que esta (póliza) carece de : “los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:**

R/.

**16.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: “PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”.**

**16.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las**

principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

***“OBJETO DEL SEGURO.***

***“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002AREDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:***

***“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL EN QUE INCURRA EL ASEGURADO DURANTE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NRO. 130 – 14- 05- 039 DE 2022 CUYO OBJETO ES PRESTAR LOS SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y SOPORTE TÉCNICO DEL SOFTWARE DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.”***

***“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”.***

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento

de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución del contrato, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

Con base en todo lo expresado, **solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

**17. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en el contrato de prestación de servicios Nro. 00-2022-CONT-090, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101075566, con vigencia desde el 2 de mayo y hasta el 30 de junio de 2022, expedida por la Compañía Seguros del Estado S.A. Sucursal Cali, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza) carece de: “los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal “solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones.”(subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:**

R/.

**17.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: “PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”.**

**17.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las**

principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

***“OBJETO DEL SEGURO.***

***“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002A REDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:***

***“SE GARANTIZA EL PAGO DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A TERCERAS PERSONAS, CON OCASIÓN DEL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NRO. 00-2022-CONT-090, CUYO OBJETO ES: PRESTAR LOS SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA EN LA MODALIDAD FIJA, INCLUYENDO LAS ÁREAS REQUERIDAS E IDENTIFICADAS DENTRO DEL PLAN DE CONTINGENCIA COVID – 19 DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.”***

***“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”.***

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora,

el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución del contrato, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

Con base en todo lo expresado, **solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

**18. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en la orden de prestación de servicios Nro. 130-36-003, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101072659, con vigencia desde el 3 de enero y hasta el 28 de febrero de 2022, expedida por la Compañía Seguros del Estado S.A. Sucursal Cali, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza) carece de: “los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal “solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones.” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:**

R/.

18.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: ***“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”***.

18.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

***“OBJETO DEL SEGURO.***

***“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002A REDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:***

***“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL EN DESARROLLO DE LA ORDEN DE SERVICIOS NO. 130-36-003 REFERENTE A PRESTAR EL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN – DESAYUNO ALMUERZO Y CENA – A LOS PACIENTES HOSPITALIZADOS EN LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO DE JAMUNDÍ, DE ACUERDO A SU ESTADO NUTRICIONAL Y DE PATOLOGÍAS.”***

***“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”***.

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las

disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

Con base en todo lo expresado, **solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

**19. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en el contrato de prestación de servicios Nro. 00-2022-CONT-148, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101078554, con vigencia desde el 1° de septiembre y hasta el 31 de octubre de 2022, expedida por la Compañía Seguros del Estado S.A. Sucursal Cali, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta**

(póliza) carece de: “los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal “solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones.” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

R/.

19.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: **“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”**.

19.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

***“OBJETO DEL SEGURO.***

***“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002A REDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:***

***“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL EN DESARROLLO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NRO.***

**00-2022-CONT-148 REFERENTE A PRESTAR EL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN – DESAYUNO ALMUERZO Y CENA – A LOS PACIENTES HOSPITALIZADOS EN LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO DE JAMUNDÍ, DE ACUERDO A SU ESTADO NUTRICIONAL Y DE PATOLOGÍAS.”**

**“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”.**

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución del contrato, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma,* demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

Con base en todo lo expresado, **solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

**20. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en el contrato de prestación de servicios Nro. 00-2022-CONT-096, con relación**

a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101076205, con vigencia desde el 1° de junio y hasta el 31 de agosto de 2022, expedida por la Compañía Seguros del Estado S.A. Sucursal Cali, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza) carece de: “los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal “solo tenía el amparo de Predios Labores y operaciones.” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

R/.

20.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: **“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”**.

20.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

***“OBJETO DEL SEGURO.***

***“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002A REDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y***

**HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:**

**“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL EN DESARROLLO DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NRO. 00-2022-CONT-096 REFERENTE A PRESTAR EL SERVICIO DE ALIMENTACIÓN – DESAYUNO ALMUERZO Y CENA – A LOS PACIENTES HOSPITALIZADOS EN LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO DE JAMUNDÍ, DE ACUERDO A SU ESTADO NUTRICIONAL Y DE PATOLOGÍAS.”**  
**“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”.**

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución del contrato, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

Con base en todo lo expresado, **solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

21. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en la orden de prestación de servicios Nro. 130-30-006 de 2022, con relación a que la **póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101072744, con vigencia desde el 5 de enero y hasta el 28 de febrero de 2022, expedida por la Compañía Seguros del Estado Sucursal Cali, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza) no contiene: “ los amparos de contratistas y subcontratistas, vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal. Fecha de expedición 14 de enero de 2022.”** (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

21.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: **“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”**.

21.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

**“OBJETO DEL SEGURO.**

**“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002AREDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A.,**

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden de prestación de servicios, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

**21.2. Con respecto a la presunta segunda inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios**

Nro. 130 - 36 – 006 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas el Hospital manifiesta que:

En el caso a estudio, se efectuó una incorrecta digitación que en nada enerva el cumplimiento del objeto de la orden de servicio, por la sencilla razón de que el servicio mantenimiento preventivo y correctivo es exclusivo en el Hospital Piloto, para el parque automotor de las ambulancias para el cumplimiento oportuno de remisión de pacientes de nuestro nivel I a IPS de mayor complejidad, niveles II, III y IV, en pro de la vida y salud de los Pacientes.

R/

21.2.1. La orden de prestación de servicios, se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría a cargo del señor Subgerente Administrativo y Financiero del Hospital, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud

**Sustancial. “hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.**

En el caso concreto y específico de la orden de prestación de servicios Nro. Nro. 130 - 36 – 006, **NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo para los vehículos del parque automotor propiedad de la E.S.E Hospital Piloto Jamundí, en el término del 5 al 14 de enero de 2022,** y su consecuente procesamiento de muestras y entrega oportuna de resultados. Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>24</sup> **Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.**

El *Principio de Ilícitud Sustancial*, también comprende el hecho – *que en la observación a estudio NO se presentó* -, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). **“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”<sup>25</sup>**

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, **el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

<sup>24</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>25</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

22. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en la orden de prestación de servicios Nro. 130-30-011 de 2022, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101073856, con vigencia desde el 14 de febrero y hasta el 31 de diciembre de 2022, expedida por la Compañía *Seguros del Estado Sucursal Cali*, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza) no contiene: “ los amparos de contratistas y subcontratistas, vehículos propios y no propios; Daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal. Fecha de expedición 22 de febrero de 2022.” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

22.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: **“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”**.

22.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de *Seguros del Estado S.A.*, una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

**“OBJETO DEL SEGURO.**

**“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002AREDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE**

**EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A.,**

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden de prestación de servicios, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

**22.2. Con respecto a la presunta segunda inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 – 011 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas el Hospital manifiesta que:**

En el caso a estudio, se efectuó una incorrecta digitación que en nada enerva el cumplimiento del objeto de la orden de servicio, por la sencilla razón de que el servicio de impresión y fotocopiado es esencial para el funcionamiento de la E.S.E., prestar el servicio asistencial de manera óptima y completa, garantizando la atención a los usuarios en el Hospital Piloto.

R/

22.2.1. La orden de prestación de servicios, se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría a cargo del señor Subgerente Administrativo y Financiero del Hospital, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí*

***misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.***

**En el caso concreto y específico de la orden de prestación de servicios Nro. Nro. 130 - 36 – 006, NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o prestación del servicio de impresión y fotocopiado en la E.S.E Hospital Piloto Jamundí, en el término del 5 al 14 de enero de 2022, y su consecuente procesamiento de muestras y entrega oportuna de resultados. Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del Principio de Ilícitud Sustancial, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>26</sup> *Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.***

**El Principio de Ilícitud Sustancial, también comprende el hecho – que en la observación a estudio NO se presentó -, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). “La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”<sup>27</sup>**

**De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

**23. Con relación a la inconsistencia del Contrato Nro. 00-2022-CONT-121, definida por la Contraloría como:**

<sup>26</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>27</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

[...]

**“se suscribe el acta de inicio antes de la presentación y aprobación de las pólizas.”** La observación anterior NO se encuentra ajustada a la realidad precontractual del contrato a estudio, por lo siguiente:

R/.

23.1. (i) La Póliza de Seguro de Cumplimiento Entidad Estatal Nro. 45-44-101139787, fue expedida el 8 de julio de 2022 por la Compañía **Seguros del Estado S.A.**, (ii) La póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual derivada de cumplimiento Nro. 45-40-101076998, fue expedida el 8 de julio de 2022 por la Compañía **Seguros del Estado S.A.** (iii) En la misma fecha, 8/07/22, fueron aprobadas las pólizas antes mencionadas. (iv) El acta de inicio Nro. 00-2022-ACIN-108 fue elaborada el 8 de julio de 2022, el mismo día de la fecha de expedición y aprobación de las pólizas.

Significa lo anterior que el Hospital ha procedido correctamente. Se presentó por parte del Equipo Auditor un error, involuntario y de buena fe, por el cúmulo de documentos a analizar dentro de la Auditoría.

Con base en todo lo expresado y pruebas citadas, **solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

24. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en la orden de prestación de servicios Nro. 130 – 36 – 012 de 2022, con relación a que la **póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 11-40-101045875, con vigencia desde el 16 de febrero al 31 de marzo de 2022,** expedida por la Compañía **Seguros del Estado S.A. Sucursal Bogotá**, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza) carece de:

**“los amparos de contratistas y subcontratistas; vehículos propios y no propios; daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal.”** (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

R/.

24.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: **“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”**.

24.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

***“OBJETO DEL SEGURO.***

***“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002A REDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:***

***“SE AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DEL CUMPLIMIENTO SEGÚN ORDEN DE SERVICIO NRO. 130 – 36 – 012 DE 2022 SUSCRITA ENTRE LAS PARTES CUYO OBJETO***

**ES: PRESTAR LOS SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA EN LA MODALIDAD FIJA, EJECUTANDO PARA ELLO ACTIVIDADES TENDIENTES A PREVENIR A DETENER PERTURBACIONES A LA SEGURIDAD Y TRANQUILIDAD INDIVIDUAL EN LO RELACIONADO A LA VIDA Y LOS BIENES PROPIOS DEL CONTRATANTE O DE TERCEROS QUE HAYAN SIDO PREVIAMENTE PUESTO AMPARO Y VIGILANCIA DEL CONTRATISTA INCLUYENDO LAS ÁREAS REQUERIDAS E IDENTIFICADAS DENTRO DEL PLAN DE CONTINGENCIA COVID – 19 DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ INCLUYENDO LAS ÁREAS REQUERIDAS E IDENTIFICADAS DENTRO DEL PLAN DE CONTINGENCIA COVID – 19 DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.”**

**“BENEFICIARIOS TERCEROS AFECTADOS”.**

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución de la orden de servicio, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

Con base en todo lo expresado, **solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

**25. Con respecto a la presunta inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 – 002 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas el Hospital manifiesta que:**

**En el caso a estudio, se efectuó una incorrecta digitación que en nada enerva el cumplimiento del objeto de la orden de servicio, por la sencilla razón de que el servicio de suministro de combustible es exclusivo en el Hospital Piloto, para el parque automotor de las ambulancias para el cumplimiento oportuno de remisión de pacientes de nuestro nivel I a IPS de mayor complejidad, niveles II, III y IV, en pro de la vida y salud de los Pacientes.**

R/

**25.1. La orden de prestación de servicios, se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría a cargo del señor Subgerente Administrativo y Financiero del Hospital, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.**

**Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de**

**Ilicitud Sustancial consagrado en el artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, cuyo tenor es el siguiente:**

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

**El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilicitud Sustancial. “hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.**

**En el caso concreto y específico de la orden de prestación de servicios Nro. Nro. 130 – 36 - 002, NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o suministro de combustible para los vehículos del parque automotor propiedad de la E.S.E Hospital Piloto Jamundí, en el término del 3 al 12 de enero de 2022, y su consecuente procesamiento de muestras y entrega oportuna de resultados. Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilicitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>28</sup>**Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.****

**El *Principio de Ilicitud Sustancial*, también comprende el hecho – que en la observación a estudio NO se presentó -, de que en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio**

<sup>28</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilicitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

ya dicho (ilicitud sustancial). ***“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”***<sup>29</sup>

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.

26. De acuerdo con la inconsistencia detectada por el Equipo Auditor en el contrato de prestación de servicios Nro. 00-2022-CONT-126, con relación a que la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual Nro. 45-40-101077028, con vigencia desde el 8 de julio y hasta el 30 de septiembre de 2022, expedida por la Compañía Seguros del Estado S.A. Sucursal Cali, por un valor asegurado de 200 SMMLV, respecto de que esta (póliza) carece de: “los amparos de daño emergente y lucro cesante; perjuicios extrapatrimoniales; responsabilidad civil patronal.” (subrayado fuera del texto), el Hospital manifiesta:

R/.

26.1. En primer lugar, se precisa que la póliza otorgada en favor del Hospital fue: ***“PÓLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO”***.

26.1.1. En segundo lugar, la póliza de RCE, materia de observación, fue expedida por la Compañía de Seguros del Estado S.A., una de las principales en Colombia de conformidad con lo expuesto en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015.

---

<sup>29</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

La afirmación anterior del Hospital, se fundamenta en el hecho claro e inequívoco de que en el aparte de la póliza nominado DATOS DEL ASEGURADO/BENEFICIARIO, corresponde a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.

**“OBJETO DEL SEGURO.**

**“CON SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA QUE SE ANEXAN E – RCE – 002A REDIS 04 – 09 / E-RCE-001A, QUE FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA MISMA Y QUE EL ASEGURADO Y EL TOMADOR DECLARA HABER RECIBIDO Y HASTA EL LÍMITE DE VALOR ASEGURADO SEÑALADO EN CADA AMPARO, SEGUROS DEL ESTADO S.A., GARANTIZA:**

**“AMPARA LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL EN QUE INCURRA EL TOMADOR ASEGURADO DE ACUERDO CON LA LEY COLOMBIANA, POR HECHOS OCURRIDOS. COMO RESULTADO DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NRO. 00 – 2022 – CONT – 126 DE 2022 DEL 06 – 07 – 2022 CUYO OBJETO SE REFIERA A PRESTAR SERVICIOS DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LOS EQUIPOS BIOMÉDICOS Y MOBILIARIOS DE USO HOSPITALARIO DE LA E.S.E. HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ.**

**“ASEGURADOS: IUSTUS SAS – NIT. 901.125.541-9 Y/O ESE HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ. NIT. 890.306.950-6.”**

**“BENEFICIARIOS: ESE HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ. NIT. 890.306.950-6 TERCEROS AFECTADOS”.**

En resumen o dicho de otra manera, la E.S.E. cumplió estrictamente las disposiciones estatutarias y legales al solicitar y recibir la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, derivada de cumplimiento. Como lo reconoce la propia Aseguradora en los puntos que anteceden, el amparo es a favor del Hospital y

otorgada en los términos del artículo 2.2.1.2.3.2.9 del Decreto 1082 de 2015. Ahora, el hecho de que no haya individualizado cada uno de los cinco (5) amparos de que trata la norma en cita, no nulita ni hace nugatorio el derecho de la E.S.E. en el evento de controversia porque prima el derecho sustancial de haber sido expedida la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de cumplimiento. RCE CONTRATOS, los cuales corresponden al enunciado en el artículo del decreto citado. Además, téngase en cuenta que el límite del RCE CONTRATOS es por 200 SMMLV, dando cumplimiento a la suficiencia del seguro de RCE, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto 1082 de 2015. Esta estuvo vigente durante el término de ejecución del contrato, protegiendo a la Entidad de eventuales reclamaciones de terceros, cubriendo los daños y perjuicios que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones del contratista.

En síntesis, la E.S.E. acude al *Principio Constitucional de primacía del derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma*, demostrando así su total licitud en el punto objeto de inconformidad por parte de la Contraloría.

Con base en todo lo expresado, solicitamos en forma atenta el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.

**27. Con respecto a la presunta inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio del contrato de sindical Nro. 00-2022-CONT-149 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas, acudo al Principio de Primacía de la Realidad sobre el Procedimiento o la Forma, máxime que se trata de un servicio de carácter colectivo sindical para el apoyo de los procesos y subprocesos asistenciales en la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, cuyos beneficiarios corresponden a la población con menor capacidad de ingresos; además porque la Compañía de Seguros que ampara los riesgos del contrato citado, en decisión autónoma y de carácter legal, si bien es cierto expidió la póliza posterior a la suscripción del contrato, el amparo de todos los riesgos los hizo retroactivos a la fecha de inicio de la ejecución del contrato. Es decir, jurídicamente prevalece, en este caso, el derecho**

sustancial sobre el procedimiento o la forma, como lo ha reconocido nuestra H. Corte Constitucional y en especial el H. Consejo de Estado.

R/

27.1. El contrato sindical, se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría a cargo del Coordinador de Urgencias del Hospital, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.*

En el caso concreto y específico del contrato de prestación de servicios Nro. Nro. 00-2022-CONT-149, **NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o servicio de apoyo colectivo sindical a los procesos y subprocesos asistenciales en la E.S.E Hospital Piloto Jamundí, en el término del 1 al 9 de septiembre de 2022.** Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>30</sup>**Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.**

El *Principio de Ilícitud Sustancial*, también comprende el hecho – *que en la observación a estudio NO se presentó -*, de que, en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). *“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”*<sup>31</sup>

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.

28. Con respecto a la presunta inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio de la orden de prestación de servicios Nro. 130 - 36 – 005 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas el Hospital manifiesta que:

<sup>30</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>31</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

En el caso a estudio, se efectuó una incorrecta digitación que en nada enerva el cumplimiento del objeto de la orden de servicio, por la sencilla razón de que el servicio de suministro de combustible es exclusivo en el Hospital Piloto, para el parque automotor de las ambulancias para el cumplimiento oportuno de remisión de pacientes de nuestro nivel I a IPS de mayor complejidad, niveles II, III y IV, en pro de la vida y salud de los Pacientes.

R/

28.1. La orden de prestación de servicios, se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría a cargo del Subgerente Administrativo y Financiero del Hospital, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí*

*misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”.*

En el caso concreto y específico de la orden de prestación de servicios Nro. Nro. 130 – 36 - 005, **NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o servicio de mantenimiento preventivo y correctivo para los vehículos del parque automotor propiedad de la E.S.E Hospital Piloto Jamundí, en el término del 3 al 18 de enero de 2022.** Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>32</sup> *Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.*

El *Principio de Ilícitud Sustancial*, también comprende el hecho – *que en la observación a estudio NO se presentó -*, de que, en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). *“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”*<sup>33</sup>

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021, el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.

29. Con respecto a la presunta inconsistencia, relacionada al hecho de que el acta de inicio del contrato de sindical Nro. 130 – 14- 05 – 002 de 2022 se suscribió con anterioridad a la expedición de las pólizas, acudo al Principio

<sup>32</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>33</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

de Primacía de la Realidad sobre el Procedimiento o la Forma, máxime que se trata de un servicio de carácter colectivo sindical para el apoyo de los procesos y subprocesos asistenciales en la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, cuyos beneficiarios corresponden a la población con menor capacidad de ingresos; además porque la Compañía de Seguros que ampara los riesgos del contrato citado, en decisión autónoma y de carácter legal, si bien es cierto expidió la póliza posterior a la suscripción del contrato, el amparo de todos los riesgos los hizo retroactivos a la fecha de inicio de la ejecución del contrato. Es decir, jurídicamente prevalece, en este caso, el derecho sustancial sobre el procedimiento o la forma, como lo ha reconocido nuestra H. Corte Constitucional y en especial el H. Consejo de Estado.

R/

29.1. El contrato sindical, se cumplió a cabalidad de acuerdo con los informes de la Supervisoría a cargo de la Subgerente Científica del Hospital, no presentándose reclamación alguna. Es decir, la función pública correspondiente a la prestación del servicio en pro de los Usuarios, se cumplió plenamente.

Ante el hecho de que el Equipo Auditor de la Contraloría, en la observación que nos ocupa, determinó *incidencia disciplinaria* al mismo, en forma por demás respetuosa manifestamos que, a nuestro juicio, la misma es improcedente, no hay lugar a ella, por cuanto se trasgrediría el Principio de Ilícitud Sustancial consagrado en el *artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de la ley 2094 de 2021*, cuyo tenor es el siguiente:

**“la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna”.**

El H. Magistrado de la Corte Constitucional. Doctor ÁLVARO TAFUR GALVIS, en la Sentencia de Constitucionalidad Nro. C – 948 DEL 6 DE NOVIEMBRE DE 2002. Expedientes D – 3937 y D – 3944 de la misma fecha señaló la Ilícitud Sustancial. *“hace referencia a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”*.

En el caso concreto y específico del contrato de prestación de servicios Nro. Nro. 00-2022-CONT-149, *NO se presentó la más mínima: (i) alteración, (ii) afectación o (iii) riesgo en el correcto funcionamiento de la operación o servicio de apoyo colectivo sindical a los procesos y subprocesos asistenciales en la E.S.E Hospital Piloto Jamundí, en el término del 3 al 18 de enero de 2022.* Por dicha circunstancia, la situación objeto de incidencia disciplinaria, se configura dentro del *Principio de Ilícitud Sustancial*, la cual está fuera de la órbita disciplinaria.<sup>34</sup> *Tratadista en Derecho Disciplinario ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA.*

El *Principio de Ilícitud Sustancial*, también comprende el hecho – *que en la observación a estudio NO se presentó -*, de que, en el evento de haberse presentado una afectación mínima o insustancial, también procede el Principio ya dicho (ilícitud sustancial). *“La culpa leve no será sancionable en materia disciplinaria”*<sup>35</sup>

#### **ANEXO 6.**

De acuerdo con los argumentos de orden Constitucional, Legal y Disciplinarios, artículo 9 de la ley 1952 de 2019, modificado por el art. 2 de

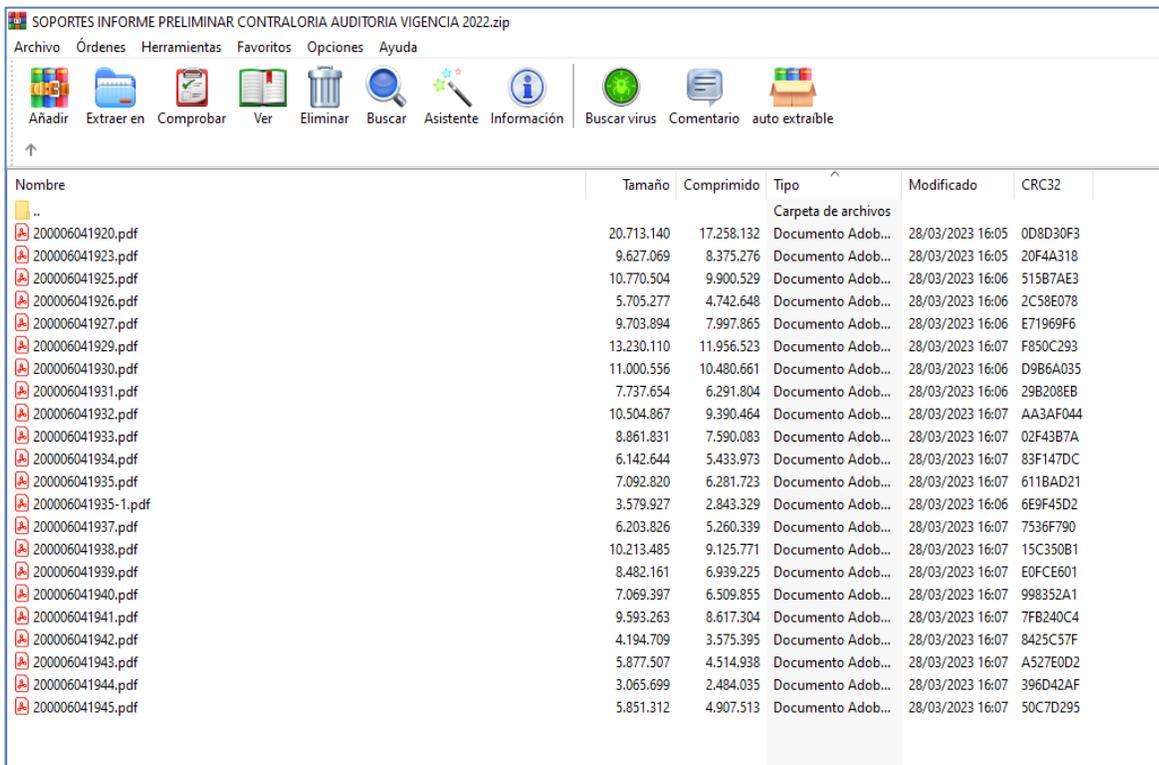
<sup>34</sup> Tratadista ANDRÉS FLÓREZ HEREDIA. TOMO V. Debates fundamentales sobre derecho disciplinario. Ensayo 8. Graduación De La Ilícitud Sustancial En Materia Disciplinaria. Págs. 255 a 265.

<sup>35</sup> Ídem del anterior. Pág. 261.

**la ley 2094 de 2021, el Hospital solicita, en forma respetuosa, el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.**

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Previo a la resolución de si se sostiene o no la presente observación, tenemos que se aportó una sola carpeta digital que contiene los siguientes archivos:



Nombre	Tamaño	Comprimido	Tipo	Modificado	CRC32
..			Carpeta de archivos		
200006041920.pdf	20.713.140	17.258.132	Documento Adob...	28/03/2023 16:05	0D8D30F3
200006041923.pdf	9.627.069	8.375.276	Documento Adob...	28/03/2023 16:05	20F4A318
200006041925.pdf	10.770.504	9.900.529	Documento Adob...	28/03/2023 16:06	515B7AE3
200006041926.pdf	5.705.277	4.742.648	Documento Adob...	28/03/2023 16:06	2C58E078
200006041927.pdf	9.703.894	7.997.865	Documento Adob...	28/03/2023 16:06	E71969F6
200006041929.pdf	13.230.110	11.956.523	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	F850C293
200006041930.pdf	11.000.556	10.480.661	Documento Adob...	28/03/2023 16:06	D9B6A035
200006041931.pdf	7.737.654	6.291.804	Documento Adob...	28/03/2023 16:06	29B208EB
200006041932.pdf	10.504.867	9.390.464	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	AA3AF044
200006041933.pdf	8.861.831	7.590.083	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	02F43B7A
200006041934.pdf	6.142.644	5.433.973	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	83F147DC
200006041935.pdf	7.092.820	6.281.723	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	611BAD21
200006041935-1.pdf	3.579.927	2.843.329	Documento Adob...	28/03/2023 16:06	6E9F45D2
200006041937.pdf	6.203.826	5.260.339	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	736F790
200006041938.pdf	10.213.485	9.125.771	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	15C350B1
200006041939.pdf	8.482.161	6.939.225	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	E0FCE601
200006041940.pdf	7.069.397	6.509.855	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	998352A1
200006041941.pdf	9.593.263	8.617.304	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	7FB240C4
200006041942.pdf	4.194.709	3.575.395	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	8425C57F
200006041943.pdf	5.877.507	4.514.938	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	A527E0D2
200006041944.pdf	3.065.699	2.484.035	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	396D42AF
200006041945.pdf	5.851.312	4.907.513	Documento Adob...	28/03/2023 16:07	50C7D295

Revisados los cuales no se aportó documentación alguna en los casos de los contratos u órdenes determinados en los puntos 3, 6, 8, 10, 16 y 16; además se puede concluir que, efectivamente, no se aportó ningún elemento probatorio tendiente a desestimar la incidencia disciplinaria de la observación, antes bien, los documentos aportados (pólizas con las falencias determinadas en el cuadro, acta de inicio anterior a la fecha de la expedición de las pólizas, actas de aprobación de las pólizas presentadas por los contratistas, etc) son la prueba fehaciente de que en los contratos del cuadro se recibieron las pólizas que garantizaban la inversión del estado, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 2.2.1.2.3.2.9 del decreto 1082 de 2015, el cual literalmente señala:

**“Artículo 2.2.1.2.3.2.9. Requisitos del seguro de responsabilidad civil extracontractual. El amparo de responsabilidad civil extracontractual debe cumplir los siguientes requisitos:**

1. *Modalidad de ocurrencia. La compañía de seguros debe expedir el amparo en la modalidad de ocurrencia. En consecuencia, el contrato de seguro no puede establecer términos para presentar la reclamación, inferiores a los términos de prescripción previstos en la ley para la acción de responsabilidad correspondiente.*

2. *Intervinientes. La Entidad Estatal y el contratista deben tener la calidad de asegurado respecto de los daños producidos por el contratista con ocasión de la ejecución del contrato amparado, y serán beneficiarios tanto la Entidad Estatal como los terceros que puedan resultar afectados por la responsabilidad del contratista o sus subcontratistas.*

3. **Amparos. El amparo de responsabilidad civil extracontractual debe contener además de la cobertura básica de predios, labores y operaciones, mínimo los siguientes amparos:**

**3.1. Cobertura expresa de perjuicios por daño emergente y lucro cesante.**

**3.2. Cobertura expresa de perjuicios extrapatrimoniales.**

**3.3. Cobertura expresa de la responsabilidad surgida por actos de contratistas y subcontratistas, salvo que el subcontratista tenga su propio seguro de responsabilidad extracontractual, con los mismos amparos aquí requeridos.**

**3.4. Cobertura expresa de amparo patronal.**

**3.5. Cobertura expresa de vehículos propios y no propios.”** (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

Lo que necesariamente implica, que tales amparos deben ser taxativos y no como lo depreca el argumento de la defensa, derivarse del mero nombre enunciativo de la póliza, pues cuando la norma es clara, no le es dable al particular su interpretación.

En materia de interpretación normativa, la Corte Constitucional, ha señalado en sentencia C- 054 de 2016, lo siguiente: “6.1. *El principio de supremacía constitucional tiene una función jerárquica, lo cual conlleva dos consecuencias. En primer lugar, implica la imposibilidad de predicar en el orden jurídico normas que tengan un nivel superior a la Constitución. Esto implica, a su vez, que aquellas normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, en los términos del inciso primero del artículo 93 C.P., alcancen el mismo nivel jerárquico de la Constitución, pero no una escala superior que la subordine, por lo que son disposiciones integradas más no superpuestas a la Carta Política.*<sup>[3]</sup>

**La jurisprudencia constitucional ha reafirmado dicho componente de la**

**función jerárquica. En ese sentido, la sentencia C-415 de 2012, al analizar la constitucionalidad de la regla contenida en el párrafo del artículo 135 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que confiere al Consejo de Estado la competencia para efectuar el control de nulidad por constitucionalidad incluso respecto de cargos no planteados por el actor, resaltó cómo “la noción de supremacía constitucional parte de la naturaleza normativa de la Constitución, que se revela en el carácter de fuente primaria del ordenamiento jurídico. En tal sentido, el artículo 4 de la Constitución Política indica: “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”.** Así, la naturaleza normativa del orden constitucional es la clave de la sujeción del orden jurídico restante a sus disposiciones, en virtud del carácter vinculante que tienen sus reglas. Tal condición normativa y prevalente de las normas constitucionales, la sitúan en el orden jurídico como fuente primera del sistema de derecho interno, comenzando por la validez misma de las normas infra constitucionales cuyas formas y procedimientos de producción se hallan regulados en la propia Constitución. De ahí que la Corte haya expresado: La Constitución se erige en el marco supremo y último para determinar tanto la pertenencia al orden jurídico como la validez de cualquier norma, regla o decisión que formulen o profieran los órganos por ella instaurados. El conjunto de los actos de los órganos constituidos -Congreso, Ejecutivo y jueces- se identifica con referencia a la Constitución y no se reconoce como derecho si desconoce sus criterios de validez. La Constitución como *lex superior* precisa y regula las formas y métodos de producción de las normas que integran el ordenamiento y es por ello “fuente de fuentes”, norma normaron. Estas características de supremacía y de máxima regla de reconocimiento del orden jurídico propias de la Constitución, se expresan inequívocamente en el texto del artículo 4”. (...) Las consecuencias que se derivan del principio de supremacía- ha agregado esta Corporación - apuntan no sólo al reconocimiento de una norma jurídica como piedra angular filosófico-política que rige todas las actividades estatales y a la cual están subordinados todos los ciudadanos y los poderes públicos, sino que legitima además las normas jurídicas que se expidan congruentes con ella.”

La segunda faceta de la función jerárquica es la de servir de parámetro para la validez formal y material de las normas que integran el ordenamiento jurídico. Las previsiones que conforman el contenido orgánico de la Constitución determinan el régimen de competencias para la producción normativa (por ejemplo, la cláusula general de competencia legislativa del Congreso de que trata el artículo 150 C.P.), al igual que los aspectos esenciales que guían el procedimiento para dicha actividad de creación del derecho legislado, así como de los reglamentos. Estas disposiciones constitucionales conforman el marco de referencia para la validez formal de las normas jurídicas.

En cambio, la validez material refiere al contenido concreto de la regla jurídica correspondiente y su comparación con los postulados constitucionales. Sobre este aspecto, el artículo 4º C.P. implica que en todo caso debe preferirse la vigencia sustantiva de la Constitución cuando entre en contradicción con el contenido de una norma jurídica de inferior jerarquía. Según lo han sostenido diferentes vertientes de la teoría del derecho, dicha compatibilidad no solo se predica de las previsiones constitucionales comprendidas como reglas, sino también de los principios, valores y postulados de moralidad política que dan sentido a la Carta Política.<sup>[4]</sup> Precisamente, el ejercicio del control de constitucionalidad es, ante todo, una comprobación acerca de la validez de las normas jurídicas, en las dos vertientes antes explicadas.

**6.2. La supremacía constitucional también encuentra una función directiva, derivada de la regla de interpretación contenida en el artículo 4º C.P. Como es bien sabido, de una misma disposición jurídica, esto es, del texto de la regla correspondiente, pueden derivarse diferentes contenidos normativos que pueden tener significados diversos e incluso divergentes. Esto debido a que el derecho es expresado en lenguaje natural y, por lo mismo, está caracterizado por la ambigüedad y la vaguedad de sus formulaciones idiomáticas.<sup>[5]</sup> A su vez, desde un punto de vista más general y basado en la filosofía del lenguaje,<sup>[6]</sup> la definición específica de cualquier expresión y, entre ellas el lenguaje jurídico, está delimitada y condicionada por el contexto en que esta se encuentra y que es utilizado por los intérpretes del texto escrito, bien sea que tome la forma de derecho legislado o de precedente judicial.**

**Es bajo esta perspectiva que autores como Robert Alexy diferencian entre dos estadios definidos de la interpretación jurídica: la tarea psíquica de descubrimiento del significado de la norma y la labor argumentativa de justificación. “La primera se refiere al proceso [de] reconstrucción sintáctica y determinación semántica del significado de la norma. Desde el punto de vista material es posible, como hace Alexy, que la interpretación se identifica como la argumentación. Formalmente, sin embargo, y dado que la interpretación determina el significado de un enunciado normativo, el resultado es la norma misma establecida mediante el procedimiento previsto en la ley, y por lo tanto, se integra al enunciado normativo como su significado, en virtud de lo cual más que como simple interpretación o recreación normativa.”<sup>[7]</sup>**

En ese sentido, ante comprensiones diferentes de una misma disposición el intérprete debe escoger una de ellas para ser aplicada en casos concretos. Sin embargo, si esta tarea es asumida en el marco del control de constitucionalidad, el parámetro de escogencia es la vigencia de la Constitución, por lo que la Corte, a partir de la función directiva de la Carta Política, define qué comprensiones de las normas resultan compatibles con la supremacía constitucional, proscribiendo

aquellas que no cumplan con esa condición. A su vez, en caso que ninguna de ellas esté conforme a la Constitución, se infiere la inexecutableidad del enunciado normativo y su consecuente expulsión del orden jurídico. En otras palabras, conforme a la función directiva de la supremacía constitucional, la armonía con la Carta Política opera como árbitro entre dichas interpretaciones jurídicas divergentes, otorgándose con ello no solo plena eficacia de dicho principio, sino también seguridad jurídica, la racionalidad y la razonabilidad al orden jurídico en su conjunto.<sup>[8]</sup>

...

**6.3. Por último, el principio de supremacía constitucional cumple una función integradora del orden jurídico. La Constitución fija el modelo de Estado como democrático y social de Derecho, determina los valores fundantes de dicho modelo, propugna por la primacía de la dignidad humana, la justicia y la eficacia de los derechos fundamentales, así como garantiza el pluralismo, la participación, el aseguramiento de la igualdad de oportunidades para todas las personas y el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural.**

**Estos principios esenciales, junto con otros, cumplen una función central frente al sistema de fuentes: otorgan unidad de sentido a las diferentes normas jurídicas, las cuales se tornan en instrumentos para la garantía concreta de los principios fundantes del Estado Constitucional. En otras palabras, los principios en comento son el fin último de la aplicación del derecho y la interpretación jurídica subyacente. Las normas jurídicas, así comprendidas, deben actuar coordinada y unívocamente, a fin de mantener la vigencia de los principios constitucionales. De lo que se trata, en últimas, es que la interpretación de las normas responda a una suerte de coherencia interna del orden jurídico en su conjunto, vinculado a la realización de los principios centrales del Estado Social y Democrático de Derecho.**

...

7. Finalmente, debe tenerse en cuenta que las funciones del principio de supremacía constitucional actúan de manera simultánea frente a las normas del ordenamiento. Por ende, la validez de dichas disposiciones y sus interpretaciones dependerán de su compatibilidad con las previsiones de mayor jerarquía que prevé la Carta Política, así como de su utilidad para hacer eficaces los fines del modelo de Estado que prescribe la Constitución. Esto implica, a su vez, que una hermenéutica de las previsiones del derecho legislado que se aísle de dichos factores con índole coactiva, al punto que los desconozca o contradiga, vulnera los postulados constitucionales...” Más adelante acota: “11. **No obstante, advierte la Corte que el vínculo entre el origen de los métodos de interpretación y el contractualismo liberal no resta utilidad a aquellos en el marco del Estado Social y Democrático**

**de Derecho. Esto debido a que de acuerdo con el principio de interpretación conforme, explicado en el fundamento jurídico 6.2 de esta sentencia, las normas legales, entre ellas las previstas en el Código Civil y que definen dichos métodos hermenéuticos, deben ser armonizadas con los derechos, principios y valores constitucionales.**

**Esto significa que las referidas fórmulas de interpretación serán conformes con la Carta Política en cuanto garanticen la eficacia de las facetas jerárquica, directiva e integradora del principio de supremacía constitucional. En otras palabras, la utilización de los métodos tradicionales de interpretación en casos concretos será admisible a condición que los resultados hermenéuticos sean compatibles con las restricciones formales y materiales de validez que impone la Constitución. En consecuencia, el intérprete deberá desechar aquellas opciones interpretativas que contradigan la Carta, incluso cuando las mismas sean un ejercicio razonable de las fórmulas de interpretación mencionadas. En contrario, cuando el uso de dichos mecanismos tradicionales no implique dicha incompatibilidad, sus resultados serán compatibles con el orden constitucional.”** Lo que ratifica el contenido de la claridad de las normas, consagrado en el artículo 27 del Código Civil Colombiano, cuando señala: “**ARTICULO 27. <INTERPRETACION GRAMATICAL>. Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.**”

Así las cosas, no se consideran de recibo los argumentos del sujeto de control, como quiera que las especificaciones establecidas en los estudios previos o análisis de la necesidad, deben estar en consonancia con las resultas de los procesos contractuales, llámense éstos ordenes o contratos, y deben atemperarse necesariamente con el contenido de la norma superior que especifica las formas y características en las cuales habrán de expedirse las mencionadas garantías, falencia que recae no solo en la oficina jurídica, en cuyo caso recae la proyección del acta de aprobación, sino en los mismos supervisores que dan inicio a la etapa de ejecución sin que se encuentren debidamente amparados los derechos de la E.S.E.

En este orden de ideas se desestima la argumentación presentada por el sujeto y se consolida como Hallazgo con idéntica connotación y contenido, la observación.

**7. Observación administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – Vulneración de las normas contractuales y errada tipificación de la contratación.**

Cuadro No. 17

Hospital Piloto Jamundí E.S.E.			
Contrato	Objeto	Valor	Plazo
Prestación de Servicios No. 130-14- 05- 003 - 2022	Prestar servicios de suministro y/o dispensación de medicamentos e insumos médicos quirúrgicos y hospitalarios requeridos para la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí.	\$50.000.000	Desde perfeccionamiento ha 31-01-2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

**Etapa Precontractual:** A pesar de que se identifica el contrato como una prestación de servicios, se observa Análisis de conveniencia y oportunidad (Estudios Previos), señaló que la EPS tenía la obligación de contratar el suministro constante de medicamentos e insumos quirúrgicos para la prestación del servicio de salud en urgencias y hospitalización, haciéndose indispensable un contrato con persona jurídica IPS especializada en la dispensación de medicamentos y que se encontrara habilitada. Por error se solicita al oferente que presente garantía de seriedad de la oferta.

Entre las obligaciones- Actividades específicas del contratista, para el cumplimiento del objeto contractual, se estimó:

“1)...

4). *No subarrendar ni Ceder el uso o goce total a o (sic) parcial del local de dispensación de Medicamentos de propiedad de la Entidad Entre otras”.*

Entre los documentos aportados por el oferente NO se encuentra la *póliza que contiene la garantía de seriedad de la oferta*, y tampoco fue requerida previamente a la apertura de la etapa contractual.

Se observan inconsistencias en la planeación con errores de fondo, como lo es el hecho de que se trate como una prestación de servicios, un suministro de insumos desconfigurando el contrato, a lo cual se aúna incorporar un contrato de arrendamiento por el espacio que va a ocupar el contratista, sin que se especifiquen los valores por concepto de servicios públicos, lo que afecta la economía de la E.S.E. en beneficio de un particular, cuyo establecimiento de comercio funciona 24/7 durante el tiempo que se realizan los correspondientes contratos.

Siendo como lo es el contrato de arrendamiento un contrato autónomo, cuyas particularidades requieren una planeación diferente, en aras de la protección de los bienes de propiedad de la E.S.E., circunstancias que no aparecen evaluadas, pues el trámite realizado con el contrato no permite tal claridad.

**Etapa Contractual:** A folios 80 a 86, se observa el contrato de prestación de servicios calendarado 03-01-2022. Se observan las siguientes irregularidades en las cláusulas contractuales:

- 1.) Segunda, aparece como una de las obligaciones del contratista en el numeral 2: Destinar los locales de dispensación de Medicamentos de la entidad, exclusivamente para el cumplimiento del objeto del contrato. (Lo que implica una disposición de un espacio dentro de las instalaciones de la E.S.E. en calidad de arrendamiento al contratista, tema se tocó como obligación especial en los estudios previos)
- 2.) En el numeral 4: "...Tal como lo dispone la resolución de adjudicación EL CONTRATISTA deberá indicar adjuntar (sic) al presente contrato el laboratorio que distribuye los medicamentos a suministrar y dispensar, objeto del presente contrato. Se observa un anexo que determina las circunstancias de la prestación del servicio. (Esta obligación no se cumplió, ya que no aparece en la trazabilidad)
- 3.) En el numeral 39: Pagar el valor mensual de \$1.500.000, por concepto de uso del espacio designado dentro del hospital para realizar el suministro de medicamentos y elementos médicos.
- 4.) En la Cláusula Tercera, en su numeral 11, se indica "el contratista deberá enviar a la firma del acta de inicio una relación de sus trabajadores, con número de identificación..." (Esta obligación se cumplió, solo al finalizar el contrato)
- 5.) En la Cláusula Sexta, en el punto 1, se indica "Adicionalmente, la facturación presentada por el contratista se le aplicará un descuento por Un Millón Quinientos Mil pesos M/Cte. (\$1.500.000) por concepto de uso del espacio designado dentro del hospital para realizar el suministro de medicamentos y elementos médicos..."

Cabe acotar que dentro del proceso auditor se generó un beneficio del control por \$25.5 millones de pesos, por cuenta de la recuperación por vía de cruce de cuentas, entre el contratista y la E.S.E por cánones de arrendamiento que no habían sido cobrados.

Lo anterior ratifica la incorporación en el contrato de suministro de un arrendamiento sin cláusulas debidamente independizadas

Se observa acta parcial de supervisión calendada 31 de enero de 2022 a folio 105, soportes (folios 106- 113). Se observa seguidamente, la factura electrónica de venta No. FCC-118 del 31 de enero de 2022, por valor de \$70.967.672, cuya descripción no da claridad sobre lo que se cobra, como quiera que hacen parte de ella 8 ítems que no superan los \$20.000, pero después de este detalle y descripción se discriminan \$69.881.568,72 como Subtotal y \$1.086.103,28 como impuesto a las ventas.

A folio 116, se observa sobre que contiene dos CDs con información, revisada la misma, y ya que no existen otros soportes en el contrato, se evidencia que hay 3 archivos electrónicos que se presentarán en su orden:

Imagen No.1

Excel spreadsheet showing a list of records (registros) with columns for various identifiers and dates. The spreadsheet is titled 'cuentacobro (1) [solo lectura] - Excel'.

#	I	Q	R	S	T	U	V	AA	AB	AC	AD	AE	AF	AG				
2	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129836	28/12/2021	9:00	TOCONAS	GARCIA	MIA	ISABELLA	4	1112501339
6	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129658	28/12/2021	23:13	TENORIO	SECUE	FLOREYDA		1	1067524793
11	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130089	29/12/2021	10:13	ZUÑIGA	SAMBONI	ROCIO	LORENA	1	1058961658
13	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130094	29/12/2021	10:15	JUSPANI	CHCAINGAN	DELO	GENTIL	1	7509011
15	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130097	29/12/2021	10:16	CHICUE	MORANO	ERICSON	DUBAI	2	1112486521
17	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130107	29/12/2021	10:19	PILLIMUE	PILLIMUE	BLANCA	NONE	1	25883747
23	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130124	29/12/2021	10:28	PANTOJA	CARLOSAMI	REALPE	HERBERTO	1	14447530
28	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130126	29/12/2021	10:30	CARLOSAMI	VIAFARA	LUZ	MILA	1	15121750
33	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130134	29/12/2021	10:33	VASQUEZ	MAMBUSCA	JHOAN	ASTIVEN	2	1112482271
35	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	130137	29/12/2021	10:34	MUÑOZ	NONE	ROSA	ESPERANZA	1	1084222195
37	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131206	30/12/2021	10:39	MOSQUERA	VIAFARA	LUZ	MILA	1	15121750
40	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131227	30/12/2021	10:47	TROCHEZ	TROCHEZ	MARTHA	CECILIA	1	31527903
44	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131239	30/12/2021	10:51	FLOR	TROCHEZ	LICETH		2	1112464472
46	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131248	30/12/2021	10:55	PILCUE	MEDINA	CRISMAN	YAMID	4	1081504827
48	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131553	30/12/2021	15:06	TOCONAS	PERDOMO	VALENTINA		1	006235644
341	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131013	30/12/2021	9:08	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	890306950
347	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131021	30/12/2021	9:13	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	890306950
358	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131022	30/12/2021	9:15	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	890306950
361	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131100	30/12/2021	9:52	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	890306950
368	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131129	30/12/2021	10:06	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	890306950
377	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131131	30/12/2021	10:08	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	890306950
378	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131144	30/12/2021	10:12	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	890306950
388	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131163	30/12/2021	10:19	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	890306950
407	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	131173	30/12/2021	10:22	HOSPITAL	PILOTO	JAMUNDI		1	890306950
448	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129857	28/12/2021	6:28	MARIN	CASTAÑEDA	JUAN	CARLOS	1	1112479695
653	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129858	28/12/2021	6:30	MARIN	CARIPA	OMAR	JESUS	6	26304003
659	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129859	28/12/2021	6:33	OSORIO		MIGUEL	ANGEL	1	16928443
687	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129861	28/12/2021	6:37	NIAZA		MARIA		1	1148441467
674	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129862	28/12/2021	6:41	ANGULO	CORTES	CAROLINA	NONE	1	1149520923
685	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129816	28/12/2021	9:38	BALANTA		FABIAN	ANDRES	1	1006231986
687	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129838	28/12/2021	11:28	BEDOYA	LOPEZ	DANYA	ZULEYMA	1	38667012
696	E	S	E	HOSP	Subsidiado	6001	MEDICAMEN	7652009297	EMS	129273	28/12/2021	11:58	MARTINEZ	SANCHEZ	NICOLAS		4	114961695

Del análisis del primer archivo, Cuenta Cobro (1), se evidencia que 820 registros de actuaciones realizadas, corresponde al mes de diciembre de 2021, por ende, se legalizan hechos cumplidos por valor de **\$20.583.206**.

Imagen No.2

Excel spreadsheet showing a list of records (registros) with columns for various identifiers and dates. The spreadsheet is titled 'cuentacobro (1) [solo lectura] - Excel'.

#	V	AA	AB	AC	AD	AE	AF	AG	AH	AI	AJ	AK	AL	AM	AN	AO	AP	AQ	AR
5688	131755	31/12/2021	18:30	POZO	NONE	GRACIELA	NONE	126334779					1	2100	0	2100	2100	0	0
5691	131756	31/12/2021	18:34	GARCIA	IRMA	ALICIA		22691524					1	4556	0	4556	4556	0	0
5693	131757	31/12/2021	18:43	YULE	ALICIA	ALICIA		1112501255					1	9038	0	9038	9038	0	0
5701	131758	31/12/2021	18:45	YULE	ALICIA	ALICIA		1112501255					1	7793	0	7793	7793	0	0
5706	131759	31/12/2021	18:48	BLANDON	FRANCISCO			14375627					1	10905	0	10905	10905	0	0
5713	131760	31/12/2021	18:51	LUCUMI	LEBA			151879469					1	22846	0	22846	22846	0	0
5719	131761	31/12/2021	18:53	RODRIGUEZ	LYAN			21061142408					1	5311	0	5311	5311	0	0
5722	131762	31/12/2021	18:55	RODRIGUEZ	LYAN			21061142408					1	2866	0	2866	2866	0	0
5727	131763	31/12/2021	19:00	ROJAS	MARULLAND	CARLOS	ALFREDO	112529396					1	2026	0	2026	2026	0	0
5732	131764	31/12/2021	19:05	GARCIA	GUTIERREZ	MERLY		13448413					1	13946	0	13946	13946	0	0
5739	131765	31/12/2021	20:00	MURILLO	FEVER	LYAN		1144196185					1	3772	0	3772	3772	0	0
5743	131766	31/12/2021	20:02	CASQUETE	CAMPAZ	SAUL		11649604					1	2837	0	2837	2837	0	0
5746	131767	31/12/2021	20:06	ESPEDRES	SANCHEZ	LEDY	VIVIANA	1112490220					1	13316	0	13316	13316	0	0
5750	131768	31/12/2021	20:06	PEREZ	BELALCAZA	JOSE	MANUEL	4114957911					1	821	0	821	821	0	0
5753	131769	31/12/2021	20:13	POLANCO	LAUREN			1114957896					1	6283	0	6283	6283	0	0
5758	131770	31/12/2021	20:25	CUERO	JHOAN			41115294227					1	23108	0	23108	23108	0	0
5760	131773	31/12/2021	21:07	PEÑAFIEL	JHON			2105365176					1	28575	0	28575	28575	0	0
5767	131774	31/12/2021	21:11	BETANCOUR	FERNANDO			116747842					1	15936	0	15936	15936	0	0
5772	131775	31/12/2021	21:18	HERNANDEZ	OSCAR			126390959					1	16387	0	16387	16387	0	0
5780	131776	31/12/2021	21:23	GARCIA	IRMA			22691524					1	23513	0	23513	23513	0	0
5789	131777	31/12/2021	21:27	PEÑAFIEL	JHON			2105365176					1	24787	0	24787	24787	0	0
5792	131778	31/12/2021	21:38	GARCIA	IRMA			129561524					1	2278	0	2278	2278	0	0
5794	131779	31/12/2021	21:41	ESPINOSA	DAISY			1144076437					1	837	0	837	837	0	0
5797	131780	31/12/2021	22:53	SANTAMARIADAGUA	CONCELPCK			129567024					1	38917	0	38917	38917	0	0
5807	131781	31/12/2021	22:55	TORRES	VALENCIA	LUIS	EDUARDO	116848123					1	9379	0	9379	9379	0	0
5816	131782	31/12/2021	22:57	PEÑAFIEL	JHON			2105365176					1	16682	0	16682	16682	0	0
5820	131783	31/12/2021	23:07	YULE	QUIAZAQUIL	ALICIA		31527423					1	17082	0	17082	17082	0	0
5826	131784	31/12/2021	23:28	LEDESMA	GARCIA	CAMILA		2104822297					1	5036	0	5036	5036	0	0
5829	131785	31/12/2021	23:30	PHO	MORENO	YAMITH		11129044068					1	3012	0	3012	3012	0	0
5832	131786	31/12/2021	23:40	GONZALEZ	ANGULO	FRANCISCO	JAVIER	11113514083					1	27397	0	27397	27397	0	0
5837	131787	31/12/2021	23:51	GUEZGA	SANDOVAL	LUIS	MIGUEL	1100248628					1	16333	0	16333	16333	0	0

Revisadas los usuarios a nombre de las cuales se registran los servicios, 21 registros por valor de \$1.937.463, corresponden al Hospital mismo, de las cuales \$906.082 (9 registros), se encuentran identificados como ocurridos en el mes de diciembre de 2021. Dentro del acta de supervisión no se

**Criterio y fuente de criterio**

Resolución 067 de 2021- Manual de contratación, artículos 21, 30, 33 y 42; Procedimiento de Contratación de la E.S.E. Decreto Ley 115 de 1996, artículos 2, 4 y 22; Ley 2276 de 2022 artículo 14.

**Causa**

Desconocimiento de los elementos sustanciales de la etapa precontractual y errores en el seguimiento de las actividades contractuales.

**Efecto**

Falta de seguimiento adecuados de los intereses de la E.S.E. Omisiones en el deber de cuidado por parte de los supervisores.

Las conductas descritas generan una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002 derogado por la Ley 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 34 y 35.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

El Equipo Auditor en la nominación de la observación indica la presunta vulneración de las normas contractuales y errada tipificación de la contratación.

Se establece por la Contraloría que:

*“Entre los documentos aportados por el oferente No se encuentra la póliza que contiene la garantía de seriedad de la oferta, y tampoco fue requerida previamente a la apertura de la etapa contractual”.*

1. Como bien lo resume la observación, por error se indicó – inicialmente – que el oferente debía presentar póliza de garantía de seriedad de la oferta, la cual no presentó, por cuanto en el documento de invitación a presentar oferta y/o propuesta, no se estableció tal exigencia. Así las cosas, el error inicial de la ESE, fue inane. Es decir, no tuvo ningún efecto en la etapa precontractual, como acertadamente se señala en la Observación.

- 1.1. El Equipo Auditor señala: *“se observan inconsistencias en la planeación con errores de fondo, como es el hecho de que se trate como una prestación de servicios, un suministro de insumos **desconfigurando el contrato.**”*

1.1.1. El criterio anterior de la Contraloría es subjetivo mas no Jurídico. Nos explicamos:

1.1.1.1. La nominación de un contrato de acuerdo con la dogmática jurídica y practica forense contractual, es situación sustantiva, no adjetiva que enerve la validez y ejecución de su clausulado. Es decir, hoy en día es una situación inane o que no produce efecto alguno. Al punto es necesario precisar que: **“Interpretación del contrato: los contratos son lo que son, según su naturaleza jurídica, y no lo que las partes dicen que son: irrelevancia del “nomen iuris” dado en el documento en el que se instrumentalizan, cuando sea contrario a dicha naturaleza”**<sup>36</sup>

La postura interpretativa anterior, irrelevancia del “nomen iuris” es compartida por la H Corte Constitucional de Colombia, pues en reiteradas Sentencias de Constitucionalidad ha realizado referencias al “nomen iuris”, entre ellas: C-007-18. M.P. DIANA FAJARDO RIVERA, C-936-10 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, C-554-01 M.P. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

De acuerdo con lo anterior, se desvirtúan los hechos objeto de observación por parte de la Contraloría.

1.2. La Contraloría observa como error: *“... lo cual se aúna incorporar un contrato de arrendamiento por el espacio que va a ocupar el contratista, sin que se especifique los valores por Concepto de Servicios Públicos, lo que afecta la economía de la ESE en beneficio de un particular, cuyo establecimiento de comercio funciona 24/7 durante el tiempo que se realizan los correspondientes contratos.*

*“Siendo como lo es el contrato de arrendamiento un contrato autónomo*

<sup>36</sup> Jurisprudencia. IDIBE Instituto de Derecho Iberoamericano. Por IDIBE -mayo 7, 2020

*cuyas particularidades requieren una planeación diferente en aras de protección de los bienes de propiedad de la ESE, circunstancias que no aparecen evaluadas, pues el trámite realizado con el contrato no permite tal claridad”.*

R/

**1.2.1.** Con total respeto para con la tesis Administrativa - Jurídica preconizada por la Contraloría Departamental, debemos manifestar que ella **NO** procede por cuanto la misma, desconoce la normatividad, Doctrina, Jurisprudencia Constitucional y Legal que a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993, se ha construido respecto del **“Régimen de Contratación de Entidades Públicas sujetas al Derecho Privado”**.

**1.2.2.** Este Régimen establece **“que los contratos públicos regidos preponderantemente por el Derecho Privado son una categoría distinta de los Contrato Estatales”**. La razón de ello, es sencilla por cuanto a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993, a partir de la cual se crearon las **Empresas Sociales del Estado, Caso del Hospital Piloto Jamundí, se estableció en los Artículos 194 a 197 del Régimen Especial de las ESE** señalando en el **Numeral 6 del Artículo 195** que en materia contractual las mismas **se regirán por el Derecho Privado**, pero podrán discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

**1.2.2.1.** Significa lo anterior, Jurídicamente hablando, que los contratos suscritos por las E.S.E. efectivamente son regidos por el Derecho Privado. Por tal circunstancia estos contratos conforman una categoría distinta en el universo de los Contratos Estatales, **por cuanto en forma independiente a la naturaleza pública de las ESE, en su contratación prima la Autonomía de la voluntad de las partes.**

Precisamente, bajo el Principio anterior, y consideraciones que anteceden, se

suscribió el contrato objeto de observación por la Contraloría, siendo por tanto legal el mismo. En nuestro Ordenamiento Jurídico Privado, **NO** existe norma alguna que impida incluir una cláusula u obligación específica, de arrendamiento dentro de un contrato de suministro.

**1.3.** Ahora, quedó acreditado en el transcurso de la Auditoría, que el Contratista paga por arrendamiento del espacio físico asignado para la Farmacia la suma de **UN MILLON QUINIENTOS MIL PESOS. ( \$1.500.000.00 )** mensuales, lo cual comporta Servicios Públicos.

**1.3.1.** Es de aclarar que el funcionamiento y operación de la Dispensación de Medicamentos es exclusiva para el Hospital 24/7 los 365 días del año, con lo cual se garantiza el oportuno y eficiente servicio de suministro de Medicamentos a las áreas de Urgencias, Hospitalización, Consulta externa, etc, con el beneficio que ello depara para los pacientes del Hospital. **NO** es cierto que la Farmacia sea un establecimiento de Comercio como se afirma en la Observación.

El Servicio de Farmacia ha contribuido al mejoramiento en la atención de pacientes y a salvar vidas precisamente por contarse con la provisión necesaria de Medicamentos, especialmente para Urgencias.

Finalmente reconocemos y agradecemos a la Contraloría Departamental, en especial a quienes conformaron el Equipo Auditor, porque ello permitió el beneficio del control por **VEINTICINCO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$25.500.000.00) M/cte.**

De acuerdo con los argumentos expuestos, los cuales se someten al recto criterio del Equipo Auditor, **solicitamos en forma comedida el levantamiento de la observación y por ende de la incidencia disciplinaria a la misma.**

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Antes de iniciar el análisis de las premisas argumentadas por la defensa del sujeto de control, es menester señalar que para estudio de la presente observación no se aportaron nuevos soportes o documentos a ser evaluados.

Ahora bien, en relación con las premisas del argumento de la defensa, se procede a precisar lo siguiente:

Es interesante, que para la defensa de esta observación se señale que "...los contratos son lo que son, según su naturaleza jurídica, y no lo que las partes dicen que son", pues efectivamente, un contrato que manifieste ser de prestación de servicios es distinto a un contrato de suministro, pues el objeto y las obligaciones derivados de unos y otros son distintos en materia contractual, aunado a lo cual se llama la atención acerca del hecho Cierto y probado en la trazabilidad del contrato que, al incorporarse un contrato de arrendamiento a la tipología señalada (fuera ésta prestación de servicios o suministro), se dejaron de lado las circunstancias que pudieran beneficiar a la E.S.E. en la materia, desconociéndose efectivamente, que por más que se trate de un régimen de contratación de entidades públicas sujetas a derecho privado, ello no es óbice para desconocer, que el recurso con el cual funciona la entidad es de naturaleza pública, por tanto es de obligatorio cumplimiento las disposiciones incorporadas en el artículo 209 de la Constitución Nacional, de imperativo cumplimiento que determina: "**ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.**", simplificar diciendo que el contratista paga \$1.500 millones mensuales por el espacio "arrendado", valor dentro del cual se incorporan los servicios públicos, desconoce cualquier tipo de estudio que- dentro del estudio previo o análisis de la necesidad- debió verse reflejado, en razón de la moralidad, economía y transparencia de la contratación que en tales condiciones se defiende.

No resulta de recibo señalar que omitir el principio de planeación en la actividad estatal es una empresa de menor calibre, como quiera que se trata de la disposición de los recursos estatales que son escasos, en este orden de ideas, tenemos que señalar como el Consejo de Estado, en su Sección tercera, señalando la trascendencia de la planeación, señala: "[...] **si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984 [hoy, Ley 1437 de 2011]; según los cuales para el manejo de**

**los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales”**

(Consejo de Estado, Sentencia 55.855, 2017)

En otra oportunidad, señaló: “De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, **porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva pues tiene la obligación de escoger la propuesta más favorable y la escogencia de esta también depende en últimas, como ya se vio, de la observancia del principio de planeación”** (Consejo de Estado, Sentencia 55.855, 2017).

Concretando además la trascendencia de este principio en la contratación y la necesidad de su cumplimiento cabal: “[...] **el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado”**

(Consejo de Estado, Sentencia 8.031, 2008). Siguiendo el orden de ideas, se ha precisado la obligación de respetar y cumplir con el principio para que los estudios previos sean suficientemente serios y acordes a los aspectos relevantes que se pretenden salvaguardar: “[...] **las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc [sic]; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere**

**contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar**” (Consejo de Estado, Sentencia 14.287, 2006).

Aunado a lo cual – en muy permisiva tesis- procede a señalarse que el servicio de farmacia (de propiedad del contratista y no de la E.S.E.), no es un establecimiento de comercio, yerro que se procede a desvirtuar; conforme a lo cual traeremos la definición establecida por el Código de Comercio Colombiano: “**ARTÍCULO 515. <DEFINICIÓN DE ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO>. Se entiende por establecimiento de comercio un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio, y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales.**”

Como quiera que el espacio entregado para la función de farmacia contiene todos los elementos en favor del contratista que deprecia la norma, no tiene recibo el argumento de que no se evaluaron las circunstancias favorables de alquilar un establecimiento de comercio y su impacto positivo en las finanzas de la E.S.E. por cuanto no se trataba de un establecimiento de este tipo.

Y si bien es cierto, se contribuyó favorablemente al recaudo de los rubros por concepto de arrendamiento, tenemos que cuestionar que el arrendamiento se consideró tan ajeno al contrato original, que ni siquiera se hizo seguimiento del mismo durante el tiempo de ejecución del contrato.

Dadas las razones expuestas se considera que se sostiene la observación con igual incidencia, pasando a convertirse en un hallazgo de idéntico contenido literal.

## 8. Observación administrativa con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal – Planeación y contratación sin el sustento adecuado

Cuadro No. 18

### Hospital Piloto Jamundí E.S.E.

Contrato	Objeto	Valor	Plazo
Orden de Compra de Bienes y Servicios No. 130-14- 05- 134 - 2022	Adquisición de 115 tarjetas – bonos- de turismo para los funcionarios vinculados a la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí, en el marco del programa de Bienestar social aprobado mediante Resolución No. 015 del 28 de enero de 2022.	\$180.000.000	Desde el perfeccionamiento hasta el 30 de noviembre de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

### Condición (situación detectada de incumplimiento):

**Etapas Precontractual:** Se observa Análisis de conveniencia y oportunidad (Estudios Previos), en donde se manifiesta que la E.S.E. estima necesaria la realización y ejecución del programa de bienestar social, considerando su deber y obligación para con sus empleados a partir de las iniciativas realizar actividades de bienestar social, para que sus empleados disfruten de los beneficios del plan.

En la trazabilidad se observan el Programa de Bienestar Social calendado enero de 2022, suscrito por el entonces gerente (E), en el plan se determina que se constituye con fundamento en el documento “Sistema de Estímulos Lineamiento de Política (2007)” del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Previo el contrato se manifestó en la primera reunión del Comité de Bienestar de la E.S.E., que, hechas las encuestas entre los funcionarios de la entidad, los mayores puntajes fueron obtenidos por las actividades de bienestar (folio 28):

Cuadro No. 19

Actividades de Bienestar	Resultado	Actividades de Bienestar	Resultado
1. Tardes de cine	70,5%	4. Salud Visual	41,2%
2. Gimnasio	63,5%	5. Taller de Relaciones Humanas	35,1%
3. Paseos familiares	46,5%		

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

Se transcriben 5 de 15 actividades propuestas, se aprueba en acta de comité la realización de la actividad de “paseos familiares”. Solo existió un salvamento de voto.

Ahora bien, por disposición legal debieron identificarse las necesidades y expectativas a través de un estudio técnico, no quedó registro de los programas y planes en los cuales se desarrollaría el plan de bienestar y se hizo la contratación contra expresa prohibición legal.

Para la vigencia se encontraba en vigencia norma que prohibía de manera expresa entregar a los servidores públicos beneficios directos en dinero o especie, lo que controvierte el objeto contractual.

**Etapa Contractual:** A folios 63 a 65, se observa el contrato de compraventa calendado 11-08-2022 por valor de \$180 millones de pesos, que se encuentra suscrita por la representante legal de la E.S.E. pero no por la contratista. Se evidencia la fecha extemporánea en que se publicó en el Secop I (18 de agosto). El contrato fue ejecutado y cancelado.

### **Criterio y fuente de criterio**

Constitución Nacional, artículo 209; Decreto 1083 de 2015, artículos 2.2.10.6 y 2.2.10.7; Resolución 067 de 2021 - Manual de contratación, artículos 22, 30 y 33; Procedimiento de Contratación de la E.S.E. Ley 2159 de 2021, artículo 15.

### **Causa**

Desconocimiento de las normas que regulan los programas de bienestar (prohibición legal expresa), planes y programas previamente aprobados antes del inicio de la contratación.

### **Efecto**

Inversión del erario en elementos que no cumplen los fines del estado. Lo que genera un presunto detrimento por valor de \$180.000.000.

Las conductas descritas generan una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, acorde a lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

R/.

1. La E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, en forma comedida y respetuosa, se aparta del alcance del criterio expuesto por el Equipo Auditor, con base en las siguientes consideraciones de derecho e interpretación jurídica de la Ley 2159 de 2021. Nos explicamos:

1.1. La ley 2159 de noviembre 12 de 2021, publicada en el Diario Oficial Nro. 51.856 del 12 de noviembre de 2021, la cual cobró vigencia a partir del 1º de enero de 2022, *“Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022”*.

1.1.1. La ley 100 de 1993, en el *CAPÍTULO III. RÉGIMEN DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO. ARTÍCULO 194. NATURALEZA*, prescribió:

*“La prestación de servicios de salud en forma directa por la nación o por las entidades territoriales, se hará principalmente a través de las Empresas Sociales del Estado, que constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la Ley o por las asambleas o concejos, según el caso, sometidas al régimen jurídico previsto en este capítulo”.*

1.1.2. Conforme lo anteriormente expuesto, se prueba más allá de cualquier duda razonable que las E.S.E., caso Hospital Piloto Jamundí, su presupuesto de operación y funcionamiento como IPS, **NO** está incluido, **NO** forma parte del **Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022**, que estableció la **ley 2159 de noviembre 12 de 2021**.

1.1.3. La Contraloría Departamental del Valle del Cauca sabe y conoce que el presupuesto de ingresos y gastos de cada vigencia de las Empresas Sociales del Estado, entre ellas, la nuestra, se aprueba por la H. Junta Directiva, el cual una vez cumplido lo anterior, se somete a la aprobación del respectivo **CONFIS** Municipal. El procedimiento anterior, es lógico por cuanto a pesar de que la E.S.E. es una Entidad Pública o Estatal, carece de rentas, de tributos que apalanquen su operación.

1.1.4. Es más, el Congreso de la República, el 13 de julio de 2016, expidió la ley **1797 DE 2016, publicada en el Diario Oficial No. 49.933 del 13 de julio**

**de 2016. “Por la cual se dictan disposiciones que regulan la operación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”,** en cuyo artículo 17 dispuso:

**“PRESUPUESTACIÓN DE EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO.** <Ver Notas de Vigencia> Las Empresas Sociales del Estado elaborarán sus presupuestos anuales con base en el recaudo efectivo realizado en el año inmediatamente anterior al que se elabora el presupuesto actualizado de acuerdo con la inflación de ese año. Lo anterior, sin perjuicio, de los ajustes que procedan al presupuesto de acuerdo con el recaudo real evidenciado en la vigencia que se ejecuta el presupuesto y el reconocimiento del deudor de la cartera, siempre que haya fecha cierta de pago y/o el título que acredite algún derecho sobre recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Las instrucciones para lo anterior serán definidas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social”.

A criterio del Hospital, el Ordenamiento Jurídico que antecede es suficiente, en nuestro sentir, **para que se proceda al levantamiento de la observación en el aspecto presupuestal ya indicado.**

- 1.2.** Respecto de: **(i)** que la Entidad Contratista no suscribió el contrato de compraventa Nro. 00-2022-CONT-134. **(ii)** la publicación extemporánea en el SECOP II.

Al respecto se manifiesta:

- 1.2.1.** Por una incorrecta apreciación del Equipo Auditor, se observó que el Representante Legal de la Contratista, no había suscrito el contrato en mención. Dicha afirmación **NO** corresponde a la realidad de que da cuenta tal instrumento. Se acompaña copia del contrato suscrito por las partes. El Equipo Auditor puede verificar, de así estimarlo, que el contrato fue firmado por la E.S.E. y el Contratista, en el SECOP II.

**1.2.2.** Ahora, con relación a los dos (2) días de extemporaneidad, en la publicación del SECOP, este hecho es inane, no tiene incidencia disciplinaria alguna, no solo porque se trató de dos (2) días, término ínfimo que en ningún momento atentó contra el Principio de Transparencia y Publicidad. La demora (2 días), en su publicación, obedeció al hecho de que la Representación Legal de la Caja de Compensación Familiar COMFANDI, tiene establecidos sus propios procedimientos de suscripción de contratos, los cuales deben cumplir con unos pasos o filtros previos para la firma, al punto que cada paso o proceso queda registrado en el documento nominado *informe de auditoría final*, lo cual demuestra la trazabilidad por parte de la Contratista. Dicha trazabilidad, previendo la futura observación de la Contraloría, se publicó adjunto al contrato. Por ello, le rogamos remitirse al SECOP II a través del link <https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/BuyerWorkArea/Index?docUniquelIdentifier=CO1.BDOS.3163283&prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fBuyerDossierWorkspace%2fIndex%3fcreateDateFrom%3d28%2f07%2f2022+20%3a43%3a00%26createDateTo%3d28%2f03%2f2023+20%3a43%3a00%26filteringState%3d1%26sortingState%3dLastModifiedDESC%26showAdvancedSearch%3dTrue%26showAdvancedSearchFields%3dFalse%26advSrchFolderCode%3dALL%26selectedDossier%3dCO1.BDOS.3163283%26selectedRequest%3dCO1.REQ.3249178%26&prevCtxLbl=Procesos+de+la+Entidad+Estatal>, donde aparece la prueba ya citada. **ANEXO 7.**

Con base en todo lo expuesto, comedidamente **solicitamos el levantamiento de la observación y sus incidencias disciplinaria y fiscal.**

**CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

Antes de iniciar el análisis de las premisas argumentadas por la defensa del sujeto de control, es menester señalar que para estudio de la presente observación se aporta solamente un archivo digital denominado Contrato Comfandi (Corregido-firmado), que consta de 8 folios, y ningún soporte adicional.

Revisado atentamente, el contenido de los argumentos expuestos por el sujeto de control, y analizando principalmente el alcance de la norma en comento, realizadas consultas pertinentes en jurisprudencia y doctrina, tenemos que manifestar que tendrá asidero jurídico lo expuesto en su argumentación en cuanto a la incidencia fiscal de la presente observación. No obstante, ello no implica que desaparezca la misma o que se minimice el alcance de la vulneración de los demás aspectos, disciplinables.

La falta de los estudios técnicos correspondientes, programas y planes mediante los cuales se desarrollarían los beneficios para los funcionarios de la entidad, genera deficiencia en la etapa de planeación, en los términos señalados por el legislador en la materia específica: No resulta de recibo señalar que omitir el principio de planeación en la actividad estatal es una empresa de menor calibre, como quiera que se trata de la disposición de los recursos estatales que son escasos, en este orden de ideas, tenemos que señalar como el Consejo de Estado, en su Sección tercera, señalando la trascendencia de la planeación, señala: “[...] **si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984 [hoy, Ley 1437 de 2011]; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales**” (Consejo de Estado, Sentencia 55.855, 2017)

En otra oportunidad, señaló: “De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, **porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva pues tiene la obligación de escoger la propuesta más favorable y la escogencia de esta también depende en últimas, como ya se vio, de la observancia del principio de planeación**” (Consejo de Estado, Sentencia 55.855, 2017).” Concretando además la trascendencia de este principio en la contratación y la

necesidad de su cumplimiento cabal: “[...] **el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado** (Consejo de Estado, Sentencia 8.031, 2008).” Siguiendo el orden de ideas, se ha precisado la obligación de respetar y cumplir con el principio para que los estudios previos sean suficientemente serios y acordes a los aspectos relevantes que se pretenden salvaguardar: “[...] **las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc [sic]; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar**” (Consejo de Estado, Sentencia 14.287, 2006).

Minimizar la inadecuada publicación del contrato y de los informes de supervisión como parte del proceso de transparencia de la contratación, no sustenta la falencia, pues dentro del mismo estatuto contractual de la E.S.E. se determinó la existencia de la obligación en cuanto a la publicación oportuna de los hechos y productos relevantes de los contratos, cosa que no se hizo por parte de la entidad de manera oportuna.

En este orden de ideas, se sostendrá la observación y pasará a ser un hallazgo con incidencia disciplinaria, de la cual se ajustará su tenor literal, de la manera en que sigue:

**“ Hallazgo con presunta incidencia Disciplinaria – Planeación y contratación sin el sustento adecuado**

Cuadro No. 18

Hospital Piloto Jamundí E.S.E.			
Contrato	Objeto	Valor	Plazo
Orden de Compra de Bienes y Servicios No. 130-14- 05- 134 - 2022	Adquisición de 115 tarjetas – bonos- de turismo para los funcionarios vinculados a la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí, en el marco del programa de Bienestar social aprobado mediante Resolución No. 015 del 28 de enero de 2022.	\$180.000.000	Desde el perfeccionamiento hasta el 30 de noviembre de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

**Etapa Precontractual:** Se observa Análisis de conveniencia y oportunidad (Estudios Previos), en donde se manifiesta que la E.S.E. estima necesaria la realización y ejecución del programa de bienestar social, considerando su deber y obligación para con sus empleados a partir de las iniciativas realizar actividades de bienestar social, para que éstos disfruten de los beneficios del plan.

En la trazabilidad del contrato, se observan el Programa de Bienestar Social calendarado enero de 2022, suscrito por el entonces gerente (E), en el plan se determina que se constituye con fundamento en el documento “Sistema de Estímulos Lineamiento de Política (2007)” del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Previo el contrato se manifestó en la primera reunión del Comité de Bienestar de la E.S.E., que, hechas las encuestas entre los funcionarios de la entidad, los mayores puntajes fueron obtenidos por las actividades de bienestar (folio 28):

Cuadro No. 19

Actividades de Bienestar	Resultado	Actividades de Bienestar	Resultado
<b>6.</b> Tardes de cine	70,5%	4. Salud Visual	41,2%
<b>7.</b> Gimnasio	63,5%	5. Taller de Relaciones Humanas	35,1%
<b>8.</b> Paseos familiares	46,5%		

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

Se transcriben 5 de 15 actividades propuestas, se aprueba en acta de comité la realización de la actividad de “paseos familiares”. Solo existió un salvamento de

voto.

Ahora bien, por disposición legal debieron identificarse las necesidades y expectativas a través de un estudio técnico, no quedó registro de los programas y planes en los cuales se desarrollaría el plan de bienestar y se hizo la contratación contra expresa prohibición legal.

**Etapa Contractual:** A folios 63 a 65, se observa el contrato de compraventa calendado 11-08-2022. En contradicción se entrega el soporte del contrato suscrito por las partes. Se evidencia la fecha extemporánea en que se publicó en el Secop I (18 de agosto).

**Criterio y fuente de criterio**

Constitución Nacional, artículo 209; Decreto 1083 de 2015, artículos 2.2.10.6 y 2.2.10.7; Resolución 067 de 2021 - Manual de contratación, artículos 22, 30 y 33; Procedimiento de Contratación de la E.S.E.

**Causa**

Desconocimiento de las normas que regulan los programas de bienestar (realización de estudio técnico), planes y programas previamente aprobados antes del inicio de la contratación.

**Efecto**

Inversión del erario en elementos que no cumplen los fines del estado.

Las conductas descritas generan un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

**9. Observación administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – Inconsistencias en el seguimiento.**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

**Etapa Contractual.** En los contratos del cuadro que aparece adjunto, pudieron evidenciarse pagos que correspondían a períodos previos al período contractual (un

contrato empezó en enero y se pagaron actuaciones previas, o empezaba en abril y se pagó marzo), tal y como puede apreciarse en el cuadro adjunto:

**Cuadro No. 20**  
**Hospital Piloto de Jamundí**

Contrato No.	Objeto	Plazo	Inconsistencia
No. 130-36-007 -2022	Prestar el servicio de lectura de citologías para las usuarias de la E.S.E., usando su propio personal médico. Valor: \$9.000.000	Suscripción de fecha: 05-01-2023. A.I. 31-01-23	Pagos correspondientes al periodo previo al acta de inicio. Inconsistencias en las labores de seguimiento en las actas de supervisión
No. 130-36-008 -2022	Prestar el servicio de procesamiento, análisis y envío de resultados de muestras de laboratorio clínico, como apoyo al laboratorio clínico de la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí. Valor: \$21.000.000.	Suscrito: 19-01-22 A.I. 19 -01-22, Pólizas y aprobación de pólizas del 26 de enero de 2022.	Se reconocen y pagan soportes de actividades ocurridas entre el 01 y el 19 de enero de 2022. Inconsistencias en las labores de seguimiento en las actas de supervisión
No. 130-36-020 -2022	Prestar el servicio de procesamiento, análisis y envío de resultados de muestras de laboratorio clínico, como apoyo al laboratorio clínico de la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí. Valor: \$21.000.000.	Suscrito: 01-04-22 A.I. 01 -04-22, Pólizas y aprobación posteriores a esa fecha.	Se reconocen y pagan soportes de actividades ocurridas entre el 01 y 09 de marzo de 2022. Inconsistencias en las labores de seguimiento en las actas de supervisión

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

Como quiera que, el estatuto contractual permite la existencia de órdenes de compra para solucionar la inmediatez del servicio, no hay coherencia en la inversión a través de nuevos contratos para justificar actuaciones de hecho.

No se observan las labores idóneas de seguimiento que dieron lugar a los pagos aprobados, pues los informes de supervisión resultan sucintos y no se identifican dentro de ellos los elementos de seguimiento, que generan los posteriores pagos. Los contratos adolecen de trazabilidad, los soportes no tienen cronología.

### **Criterio y fuente de criterio**

Resolución 067 de 2021 - Manual de contratación, artículos 42 numerales 11 y 11 (sic), 45, 47 y 51; Procedimiento de Contratación de la E.S.E. Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4 y 11 a 14; Ley 1474 de 2011, artículos 82 y 83; Ley 1437 de 2011, artículo 36; Decreto Ley 115 de 1996, artículos 2, 4 y 22; Ley 2159 de 2021 artículo 21 incisos 1 y 3.

### **Causa**

Desconocimiento de los elementos sustanciales de la etapa precontractual y errores en el seguimiento de las actividades contractuales.

### **Efecto**

Falta de seguimiento adecuados de los intereses de la E.S.E. Omisiones en el deber de cuidado por parte de los supervisores.

Las conductas descritas generan una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002 derogado por la Ley 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 34 y 35.

#### RESPUESTA DE LA ENTIDAD

De acuerdo con el tenor literal que antecede: “***Etapas contractuales***”, el cuadro en el cual se individualizan el Nro. de orden de servicio, objeto, plazo e inconsistencia de cada una de ellas ( órdenes ), se explica por parte de la Administración, lo siguiente:

Efectivamente, por omisión involuntaria y de buena fe, se pagó con cargo a las órdenes de servicio ya citadas valores correspondientes, en orden, a: (i) *lecturas de citologías para las usuarias de la E.S.E*, (ii) *procesamiento, análisis y envío de resultados de muestras de laboratorio clínico, como apoyo al laboratorio clínico de la E.S.E.* y, (iii) *procesamiento, análisis y envío de resultados de muestras de laboratorio clínico, como apoyo al laboratorio clínico de la E.S.E.*, lo cual confirma la observación del Equipo Auditor.

No obstante lo anterior, dicho actuar de la E.S.E. **NO** es objeto de reproche disciplinario por las siguientes consideraciones de rango Constitucional, Legal, Administrativas y en especial de carácter asistencial y/o científico que a continuación se exponen, las cuales se someten al recto criterio del Equipo Auditor de la Contraloría así:

1. En consideración al lineamiento judicial que con autoridad estableció la **H. Corte Constitucional en la Sentencia T 387/18**, los cuales son aplicables a la presente situación administrativa, para justificar el pago de: - las facturas presentadas por la Contratista por concepto de: (i) *lecturas de citologías para las usuarias de la E.S.E*, (ii) *procesamiento, análisis y envío de resultados de muestras de laboratorio clínico, como apoyo al laboratorio clínico de la E.S.E.*, -, pues en dicha providencia se expusieron entre otros los siguientes criterios:

[...]

*“24. La Ley 1751 de 2015[73] la cual precisó el contenido del principio de integralidad en materia de salud al señalar que no podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario del SGSSS y que “los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador”[74]. A partir de lo anterior, el legislador también dispuso que cuando se genere alguna duda sobre el alcance de un servicio de salud cubierto por el Estado, deberá entenderse que el mismo comprende todos aquellos elementos que resulten esenciales para lograr su objetivo médico respecto de la necesidad específica de salud diagnosticada...” (cursivas y subrayado ajenos al texto.)*

*“El Ministerio de Salud y Protección Social, tiene como Misión institucional: Dirigir el sistema de salud y protección social en salud, a través de políticas de promoción de la salud, la prevención, el tratamiento y la rehabilitación de la enfermedad y el aseguramiento, así como la coordinación intersectorial para el desarrollo de políticas sobre los determinantes en salud; bajo los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, equidad, sostenibilidad y calidad, con el fin de contribuir al mejoramiento de la salud de los habitantes de Colombia”.*

*“De acuerdo con sus facultades de Rango Constitucional y Legal, “la Prestación de Servicios de Salud en Colombia se encuentra reglamentada por la Política Nacional de Prestación de Servicios de Salud, obedeciendo a la Ley 1122 de 2007 y sus decretos reglamentarios, cuyo principal objetivo es garantizar el acceso y la calidad de los servicios, optimizar el uso de los recursos, promover los enfoques de atención centrada en el usuario y lograr la sostenibilidad financiera de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud Públicas”.*

***“La Corte Constitucional en reiteradas Sentencias ha señalado que no puede afirmarse la configuración de hechos cumplidos en materia de prestación de***

**servicios de salud, ni tampoco reparar en cuestiones presupuestales, administrativas, burocráticas ni formales, todas las cuales en criterio de la H. Corte Constitucional deben considerarse ajenas a la prestación del servicio, en la medida en que de atenderse las mismas, se violarían los derechos fundamentales de los beneficiarios del sistema y se atentaría contra la continuidad en la prestación del servicio público esencial. (Sentencia T 359 del 8 de julio de 2003)**". La Sentencia citada corresponde a la fecha 7 de mayo de 2003.

Para abundar en la prosperidad del criterio final que se aplicará, se ha tenido en cuenta también por la Administración el precedente de rango Constitucional de que da cuenta la Sentencia T-092-18, que concluye: **(i) Derecho a la seguridad social.- servicios públicos de carácter obligatorio y Derecho irrenunciable. (ii) El derecho a la salud comparte una doble connotación al ser un derecho fundamental y al mismo tiempo un servicio público (iii) El derecho fundamental a la salud es de carácter autónomo e irrenunciable. (iv) Los elementos esenciales del derecho de la salud, accesibilidad económica, disponibilidad, aceptabilidad y calidad, en criterio de la Honorable Corte Constitucional delimitan su contenido dinámico, estos se encuentran previstos en el artículo 6 de la ley 1751/2015, en los que se vincula su goce pleno y efectivo con el deber del Estado de garantizar su (a) disponibilidad, (b) aceptabilidad, (c) accesibilidad. (d) calidad e idoneidad profesional. (v) Los principios que se vinculan con la faceta de la salud como servicio público, consagrado en el artículo 6 de la Ley 1751/2015, son los siguientes: universalidad, equidad, continuidad, oportunidad, progresividad, integralidad, sostenibilidad, libre elección, solidaridad, eficiencia, interculturalidad, protección de grupos poblacionales específicos.** (Resaltados propios).

Si bien es cierto, la prestación de los servicios de laboratorio ya descritos, realizado por el Laboratorio de Las Acacias, no estuvo precedida de previa disponibilidad presupuestal y registro ídem que ampararán el correspondiente pago, tampoco es menos cierto que las circunstancias anteriores no impiden a derecho, el pago de los

servicios de laboratorio prestados, por las razones ya explicadas de tratarse de la prestación de un servicio de salud esencial a la Población Usuaria del Hospital.

**En óptica estrictamente Jurídica Constitucional, se ha establecido con autoridad por parte de: “La Corte Constitucional que en reiteradas sentencias ha señalado que no puede afirmarse la configuración de hechos cumplidos en materia de prestación de servicios de salud, ni tampoco reparar en cuestiones presupuestales, administrativas, burocráticas ni formales, todas las cuales en criterio de la Corte deben considerarse ajenas a la prestación del servicio, en la medida en que de atenderse las mismas, se violarían los derechos fundamentales de los beneficiarios del sistema y se atentaría contra la continuidad en la prestación del servicio público esencial (Sentencia T-359 del 8 de julio de 2003) ,(Cursivas, negrilla y subrayado fuera de texto).**

Con base en las consideraciones de rango Constitucional y Legal de que dan cuenta los precedentes de rango Constitucional que anteceden, los cuales son de obligatorio cumplimiento o acatamiento por parte de los H. Magistrados de la República, Jueces, Servidores Públicos en General, y en especial los Funcionarios de las Empresas Sociales del Estado, tanto asistenciales como administrativos, se procedió al pago de los servicios clínicos de laboratorio de que da cuenta la observación Nro. 9.

Solicitamos que la Contraloría Departamental, en respeto y acatamiento al Precedente Judicial transcrito, **el cual obliga a las Autoridades Jurisdiccionales y Administrativas, se levante la incidencia disciplinaria de la observación en cuestión.**

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

Antes de iniciar el análisis de las premisas argumentadas por la defensa del sujeto de control, es menester señalar que para estudio de la presente observación no se acompañaron pruebas o soportes adicionales para refrendar las premisas de la argumentación.

Ahora bien, adentrándonos en la tesis propuesta por el sujeto de control, se trajeron como apoyo dos sentencias de tutela, una de 2018 y otra del 2003, sobre las cuales, habrá de estimarse lo siguiente:

La primera versó sobre atención prioritaria a una persona con padecimiento de cáncer, respecto de la cual y de sus circunstancias particulares se estimó lo siguiente:

**“Las personas con sospecha o diagnóstico de cáncer merecen una protección constitucional reforzada: Alcance de los principios de integralidad y oportunidad en la prestación de servicios de salud oncológicos.**

*17. Como desarrollo del principio de igualdad material consagrado en el artículo 13<sup>[46]</sup> constitucional, este Tribunal ha dispuesto reiteradamente que ciertas personas, debido a su estado de mayor vulnerabilidad y debilidad manifiesta, son sujetos de especial protección constitucional y, por lo tanto, merecedoras de especial protección en el Estado Social de Derecho.*

*Dentro de esta categoría, en desarrollo de los artículos 48<sup>[47]</sup> y 49<sup>[48]</sup> de la Carta, la jurisprudencia constitucional ha incluido a las personas que padecen enfermedades catastróficas o ruinosas, como el cáncer<sup>[49]</sup>. Por esta razón, ha dispuesto que esta población tiene derecho a protección reforzada por parte del Estado, la cual se traduce en el deber de brindarles acceso sin obstáculos y al oportuno tratamiento integral para la atención de su patología. En particular, sobre el alcance de esta protección, la Corte señaló en **Sentencia T-066 de 2012** lo siguiente:*

*“Esta Corporación ha sido reiterativa en su deber de proteger aquellas personas que sufren de cáncer, razón por la cual ha ordenado a las entidades prestadoras del servicio de salud autorizar todos los medicamentos y procedimientos POS y no POS que requiere el tutelante para el tratamiento específico e incluso inaplicar las normas que fundamentan las limitaciones al POS (...)” (Subrayas fuera del original)<sup>[50]</sup>.*

*18. Como se observa, una de las reglas decantadas por este Tribunal respecto de las personas que padecen cáncer u otras enfermedades catastróficas es el derecho que éstas tienen a una atención integral en salud que incluya la prestación de todos los servicios y tratamientos que requieren para su recuperación, sin que medie obstáculo alguno independientemente de que se encuentren en el Plan Obligatorio de Salud o no<sup>[51]</sup>.”*

No se encuentra probado dentro de los expedientes contractuales, ni dentro de la contradicción se acompañaron soportes en materia del estado de salud de las personas atendidas, hecho reiterativo de la Sentencia T – 066 de 2012.

En cuanto a la sentencia citada como T 359 del 8 de julio de 2003, corregida como

del 07 de mayo de 2003, la misma no se encontró, debido a una errada cita legal quizá o a la transcripción incompleta del número de la misma, motivo por el cual no se puede inferir en relación a la misma.

Sin embargo, resulta pertinente esclarecer que las sentencias de tutela traídas a estudio no generan per se precedente judicial de obligatorio cumplimiento, acorde a lo señalado en Sentencia SU354 de 2017 emanada de la Corte Constitucional, que por su carácter de unificadora, si genera tal connotación:

**“4. Desconocimiento del precedente judicial como causal específica de procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia**

**4.1. Según lo consagrado en los artículos 234, 237 y 241 de la Constitución Política, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, como tribunales de cierre de las jurisdicciones ordinaria y contencioso administrativa, al igual que la Corte Constitucional, como órgano encargado de salvaguardar la supremacía e integridad de la Carta, tienen el deber de unificar la jurisprudencia al interior de sus jurisdicciones, de tal manera que los pronunciamientos por ellas emitidos se conviertan en precedente judicial de obligatorio cumplimiento.**

En reiteradas oportunidades, esta Corporación ha definido el precedente judicial como “la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”<sup>[5]</sup>. Asimismo, la doctrina lo ha definido como el mecanismo jurisdiccional que tiene su origen en el principio stare decisis o estar a lo decidido, el cual consiste en la aplicación de criterios adoptados en decisiones anteriores a casos que se presenten en situaciones posteriores y con circunstancias similares<sup>[6]</sup>.

Bajo ese entendido y de acuerdo a la autoridad que emitió el pronunciamiento, se puede clasificar el precedente en dos categorías: (i) el precedente horizontal, el cual hace referencia a las decisiones proferidas por autoridades del mismo nivel jerárquico o, incluso, por el mismo funcionario; y (ii) el precedente vertical, que se refiere a las decisiones adoptadas por el superior jerárquico o la autoridad encargada de unificar la jurisprudencia<sup>[7]</sup>. El precedente horizontal tiene fuerza vinculante, atendiendo no solo a los principios de buena fe, seguridad jurídica y confianza legítima<sup>[8]</sup>, sino al derecho a la igualdad que rige en nuestra Constitución. Asimismo, el precedente vertical, al provenir de la autoridad encargada de unificar la jurisprudencia dentro de cada una de las jurisdicciones, limita la autonomía judicial del juez, en tanto debe respetar la postura del superior, ya sea de las altas cortes o de los tribunales.

4.2. Desde sus primeros pronunciamientos, la Corte Constitucional ha reconocido el valor del precedente judicial de la ratio decidendi de sus decisiones, tanto en materia de constitucionalidad como en materia de tutela<sup>[9]</sup>.

**...Más adelante, la Corte señaló que las autoridades públicas, tanto administrativas como judiciales, están obligadas a acatar los precedentes que fije la Corte Constitucional<sup>[11]</sup>.** De igual forma, preciso que si bien es cierto que la tutela no tiene efectos más allá del caso objeto de controversia, la ratio decidendi constituye un precedente de obligatorio cumplimiento para las autoridades públicas, “ya que además de ser el fundamento normativo de la decisión judicial, define, frente a una situación fáctica determinada, la correcta interpretación y, por ende, la correcta aplicación de una norma”<sup>[12]</sup>.

La jurisprudencia de este Tribunal ha sostenido incluso que en sus decisiones, respecto a la interpretación de la Constitución en materia de derechos fundamentales, tienen prevalencia respecto de la interpretación que sobre la misma realicen los demás órganos judiciales, al habersele encargado la guarda de la supremacía de la Constitución.

Esto se refuerza a partir de las consideraciones expuestas en la sentencia C-816 de 2011 en la que la Corte declaró exequibles los incisos primero y séptimo del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, luego de indicar que las autoridades al extender los efectos de las sentencias de unificación jurisprudencial dictadas por el Consejo de Estado e interpretar las normas constitucionales base de sus decisiones, deben observar de preferencia los precedentes de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia.

De igual forma, lo expresó en la sentencia C-539 de 2011, oportunidad en la que declaró exequible la expresión “que en materia ordinaria o contenciosa administrativa” contenida en el artículo 114 de la Ley 1395 de 2010, bajo el argumento de que los precedentes jurisprudenciales de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, deben respetar la interpretación vinculante que realice la Corte Constitucional, la cual es prevalente en materia de interpretación de los derechos fundamentales y de la Constitución en general.

4.3. Lo dicho previamente no conlleva necesariamente a que en todos los casos los jueces deban acogerse al precedente judicial. Existen ciertos eventos en los que la autoridad puede desligarse del mismo, siempre que argumente de manera rigurosa y clara las razones por las cuales procede de ese modo.

Este Tribunal explicó que el apartamiento judicial del precedente es la potestad de

los jueces de distanciarse de la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de cierre, como expresión de la autonomía judicial constitucional<sup>[13]</sup>. Para que sea válido es necesario el previo cumplimiento del estricto deber de consideración del precedente en la decisión, ya que la jurisprudencia de las corporaciones judiciales de cierre no puede ser sencillamente ignorada frente a situaciones similares a las falladas en ella. Sobre el particular expuso:

*“Según lo establecido en su larga jurisprudencia por este tribunal, una vez identificada la jurisprudencia aplicable al caso, la autoridad judicial sólo puede apartarse de la misma mediante un proceso expreso de contraargumentación que explique las razones del apartamiento, bien por: (i) ausencia de identidad fáctica, que impide aplicar el precedente al caso concreto; (ii) desacuerdo con las interpretaciones normativas realizadas en la decisión precedente; (iii) discrepancia con la regla de derecho que constituye la línea jurisprudencial. De este modo, la posibilidad de apartamiento del precedente emanado de las corporaciones judiciales de cierre de las respectivas jurisdicciones supone, en primer término, un deber de reconocimiento del mismo y, adicionalmente, de explicitación de las razones de su desconsideración en el caso que se juzga”<sup>[14]</sup>.*

4.4. *Bajo ese entendido, el desconocimiento del precedente sin la debida justificación por parte del juez configura un defecto sustantivo como causal específica de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.”* (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

En este orden de ideas, no puede citarse como argumento de autoridad un precedente jurisprudencial que no es tal, por cuanto normalizar una situación que no se enmarca dentro de los contextos traídos a colación, valida la vulneración no solo del principio de anualidad, inmerso en una ley orgánica, que por tanto es de rango cuasi constitucional, sino que, además pretende tener la anuencia para regular tales situaciones anómalas al proceso contractual y a lo dispuesto por el mismo manual de contratación.

Dados los argumentos expuestos, como no se aportó ningún elemento probatorio adicional a lo revisado en la ejecución de la auditoría se sostendrá la observación pasando a convertirse en un hallazgo de idénticas connotaciones.

**10. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria – Inconsistencias de la planeación – Incumplimiento normativo por exceso de horas laboradas sin permiso legal**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

**Etapas Precontractual.** En los contratos del cuadro siguiente, se desconocen normas de planeación, como quiera que no se plasman claramente, la forma en que se hace el análisis previo para determinar las horas que deberán ser contratadas por áreas, no hace parte del Análisis de la necesidad el histórico de horas requeridas por áreas y la forma en que se establecen los precios por cada una de ellas. Así las cosas, en las áreas críticas se establecen una cantidad de horas que conllevan a que al momento de la ejecución se vulneren los derechos de los asociados partícipes de las asociaciones sindicales con las cuales se contrata.

De otro lado no existe ningún anexo en donde se especifiquen cuáles son los perfiles requeridos para cada uno de los procesos y subprocesos que por este medio son contratados, en perjuicio de los derechos mínimos laborales de los afiliados partícipes, los que según los estudios previos se busca proteger; así mismo los intereses de la E.S.E. y de los ciudadanos, porque se revisan las experiencias de los subcontratistas.

Ahora bien, en la modalidad de contrato sindical, se contrataron tanto personal administrativo como asistencial, lo que abiertamente contraría lo dispuesto en el artículo 103 de la Ley 1438 de 2011, cuando señala: **“ARTÍCULO 103. CONTRATACIÓN DEL PERSONAL MISIONAL PERMANENTE.** *El personal misional permanente de las Instituciones públicas Prestadoras de Salud no podrá estar vinculado mediante la modalidad de cooperativas de trabajo asociado que hagan intermediación laboral, o bajo ninguna otra modalidad de vinculación que afecte sus derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.*”, especialmente cuando, como vemos, se lesionaron los derechos de los asociados partícipes, quienes dada la periodicidad de los contratos, no tenían derecho a dotación, primas, y las horas laboradas tenían todas el mismo valor, aunque como se constató en la revisión muchos de ellos laboraron más de las 168 horas mensuales.

Como no hace parte del contrato Resolución que contenga Permiso emitido por la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo, para realizar tales horas extras, habrá de entenderse que se trasgrede la norma laboral en relación al pago de las sumas que por ley corresponde a cualquier trabajador.

En estos contratos se pactó expresamente que se entregarían copias del depósito de los contratos sindicales presentados ante el Ministerio de Trabajo.

**Etapas Contractual:** Los contratos sindicales, en los que se evidencian falencias de planeación y seguimiento (incumplimiento de las normas mínimas laborales en favor de los afiliados partícipes) fueron los siguientes:

Cuadro No. 21

Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.				
No.	Contratos	Inconsistencias		
		Planeación	Horas adicionales (más de 192 por persona al mes)	Inadecuada Trazabilidad del contrato

00-2022-CONT-168 de 2022	Contrato de prestación de servicios	X	Urgencias-Rayos X- Laboratorio Bacteriología	X
00-2022-CONT-149 de 2022	Contrato de prestación de servicios	X	Urgencias-Odontología-Enfermería	X
130-14-05-001 de 2022	Contrato de prestación de servicios	X	Urgencias-laboratorio-Rayos X- Enfermería- Auxiliares administrativos- Odontología	X
130-14- 05-150 -2022	Prestación de Servicios	X	mantenimiento, conductor, facturador (entre otros)	X
00-2022 - 157	Contrato de prestación de servicios	X	médico general HYU, higienista oral, auxiliares de enfermería HYU, bacteriólogo, Técnico/tecnólogo en Rayos X, odontólogos e higienistas orales	X
No. 130-14-05- 054-2022	Contrato de prestación de servicios	X	médico general, higienista oral, auxiliares de enfermería, bacteriólogo, Técnico/tecnólogo en Rayos X.	X
No. 130-14-05- 055-2022	Contrato de prestación de servicios	X	Facturador, mantenimiento (entre otros)	X
No. 00-2022- 002	Contrato de prestación de servicios	X	Tecnólogos en rayos X; Bacteriólogos Vacunador, sistemas (entre otros)	X

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

No se hayan, ni se exigieron dentro de los expedientes los soportes de los depósitos de los contratos sindicales ante el Ministerio del Trabajo, habiendo sido exigencia dentro del contrato, ni de los perfiles del personal a cargo de desarrollar los procesos y subprocesos.

Estos expedientes adolecen de trazabilidad, en cuanto a que los mismos no conservan cronología alguna.

**Criterio y fuente de criterio**

Resolución 067 de 2021 - Manual de contratación, artículos 21, 22, 30, 33, 42, y 51; Procedimiento de Contratación de la E.S.E.; Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4 y 11 a 14; Ley 1474 de 2011, artículos 82 y 83; Ley 1437 de 2011, artículo 36; Ley 1438 de 2011 artículo 103; Código Sustantivo del Trabajo, artículos 158 a 162. Decreto 1072 de 2015, artículos 2.2.2.1.28 a 2.2.2.1.30

**Causa**

Falta de controles en las etapas precontractual y contractual para planear el recurso que precisa contratarse y verificar el cumplimiento de las obligaciones en cabeza del contratista, así como el cumplimiento de las normas legales.

**Efecto**

Errores en el seguimiento, que pueden conllevar a demandas en contra de la E.S.E., para amparar la protección de los derechos mínimos del personal que realiza labores ahí, sean estas asistenciales o no.

Las conductas descritas generan una observación administrativa con incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, numeral 1 de los artículos

34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

1. La E.S.E. en primer lugar señala que desde hace más de ocho (8) años, la Institución realiza su contratación con Asociaciones Gremiales de carácter Sindical, por ser una figura vigente en nuestro Código Sustantivo Laboral, criterio este que compartimos.

*“En Colombia existen tres formas de contratación laboral colectiva, uno de estos es el contrato sindical, que se define en el Código Sustantivo del Trabajo en el artículo 2.2.2.1.16., como el que se celebra con uno o varios sindicatos de trabajadores con uno o varios empleadores o sindicatos patronales con el fin de realizar la prestación de servicios o la ejecución de una obra por medio de sus afiliados. Tiene como objetivo, según lo ha concluido el Gobierno, que por medio del mismo los sindicatos puedan ser partícipes de ámbito de gestión en las empresas, en incentivación y adopción del trabajo colectivo y también, en la creación de empleo en el país”.<sup>37</sup>*

El Fundamento legal corresponde a los artículos 482, 483 y 484 del Código Sustantivo del Trabajo. Decreto 1072 de 2015 artículos 2.2.2.1.16 al 2.2.2.1.32, Decreto 036 de 2016.

*Definición. «El contrato sindical es el que celebran uno o varios sindicatos de trabajadores con uno o varios empleadores o sindicatos patronales para la prestación de servicios o la ejecución de una obra por medio de sus afiliados». Art 2.2.2.1.16.*

*Objetivo del contrato sindical. De acuerdo a lo expresado por el gobierno, tiene como fin que los sindicatos puedan participar en la gestión de las empresas, en la*

<sup>37</sup> Carolina Moncayo, 16 agosto de 2016.

*promoción del trabajo colectivo y la generación de empleo.*

Las horas de labor, materia de contratación, corresponden al histórico de la propia Institución, al igual que el valor hora, de acuerdo con su nivel de atención I, y solicitudes en tal sentido realizadas por los líderes de cada proceso que conforman la atención o prestación de servicios tanto administrativos como asistenciales.

El mayor número de horas, obedece a las contingencias que se presentan por incrementos en la demanda de servicios asistenciales y/o administrativos, a manera de ejemplo: por suscripción de Convenios Administrativos e Interadministrativos con el Ente Territorial. Municipio de Jamundí como: ejecución del Plan de Intervenciones Colectivas PIC, de Subsidio a la Oferta; Gobernación del Departamento del Valle del Cauca (convenios interadministrativos para mejoramiento de planta física, dotación de equipo biomédico y mobiliario), etc.

La Asociación Gremial de Carácter Sindical que actualmente tiene suscrito contrato con la E.S.E. en tal sentido, Asociación Sindical Salud y Vida – ASOVIDA -, cuenta con su respectivo reconocimiento por parte del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social. Grupo de Archivo Sindical.

La Asociación Gremial de Carácter Sindical Salud y Vida – ASOVIDA -, para la vinculación a ella de cada uno de sus Afiliados Participes, cuenta con el respectivo perfil, conforme las actividades a desarrollar.

Ahora, con relación a la presunta violación del artículo 103 de la ley 1438 de 2011, se expresa que tal afirmación del Equipo Auditor, no procede, es un error involuntario y de buena fe en que se incurrió porque tal precepto normativo de prohibición es en contra de las **cooperativas de trabajo asociado que hagan intermediación laboral**, que **NO** está dirigida a las Asociaciones Gremiales de Carácter Sindical.

La Asociación Gremial Sindical Salud y Vida – ASOVIDA -, **SÍ** efectúa el depósito oportuno de los contratos que se suscriben con la E.S.E.

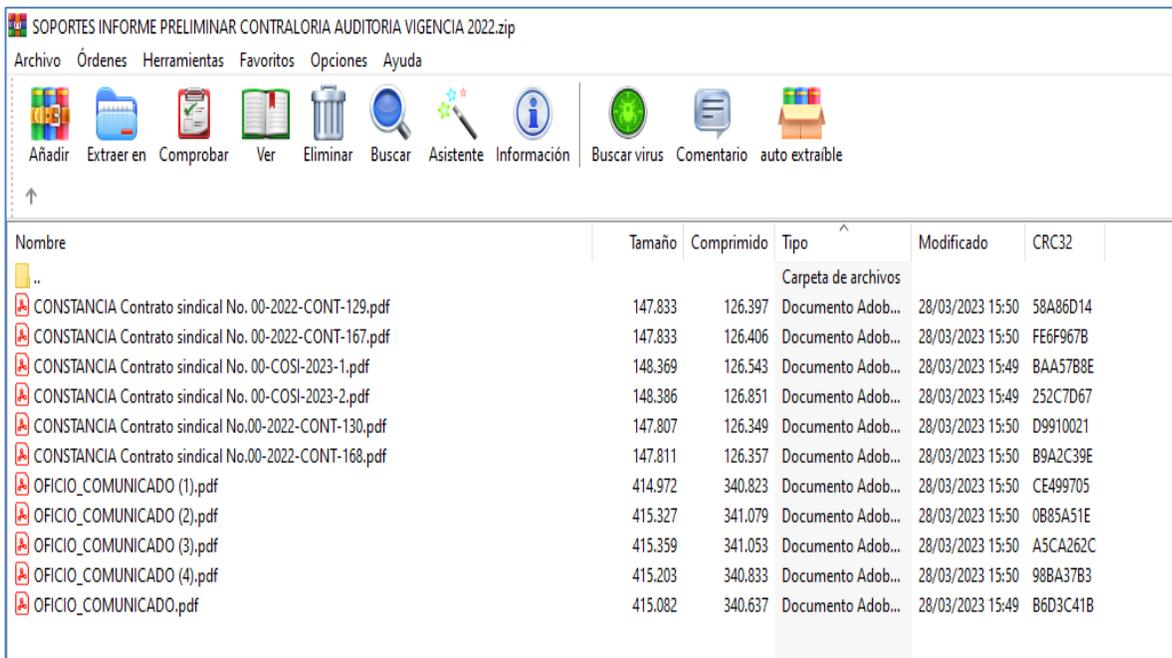
Respecto de la **etapa contractual**:

La E.S.E. manifiesta que en la Oficina Jurídica de la E.S.E. reposa las copias de las constancias de depósito de los contratos sindicales con ASOVIDA. Como prueba se adjuntan al presente. **ANEXO 8.**

En la forma y términos anteriores, el Hospital ha desvirtuado la observación administrativa, **solicitando por ende el levantamiento de ella y su incidencia disciplinaria.**

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Previamente a examinar las premisas de los argumentos aportados por el sujeto de control en su contradicción, es menester señalar que se presentaron para su estudio 11 archivos contenidos en una sola carpeta, con la siguiente disposición:



Nombre	Tamaño	Comprimido	Tipo	Modificado	CRC32
..			Carpeta de archivos		
CONSTANCIA Contrato sindical No. 00-2022-CONT-129.pdf	147.833	126.397	Documento Adob...	28/03/2023 15:50	58A86D14
CONSTANCIA Contrato sindical No. 00-2022-CONT-167.pdf	147.833	126.406	Documento Adob...	28/03/2023 15:50	FE6F967B
CONSTANCIA Contrato sindical No. 00-COSI-2023-1.pdf	148.369	126.543	Documento Adob...	28/03/2023 15:49	BAA57B8E
CONSTANCIA Contrato sindical No. 00-COSI-2023-2.pdf	148.386	126.851	Documento Adob...	28/03/2023 15:49	252C7D67
CONSTANCIA Contrato sindical No.00-2022-CONT-130.pdf	147.807	126.349	Documento Adob...	28/03/2023 15:50	D9910021
CONSTANCIA Contrato sindical No.00-2022-CONT-168.pdf	147.811	126.357	Documento Adob...	28/03/2023 15:50	B9A2C39E
OFICIO_COMUNICADO (1).pdf	414.972	340.823	Documento Adob...	28/03/2023 15:50	CE499705
OFICIO_COMUNICADO (2).pdf	415.327	341.079	Documento Adob...	28/03/2023 15:50	0B85A51E
OFICIO_COMUNICADO (3).pdf	415.359	341.053	Documento Adob...	28/03/2023 15:50	A5CA262C
OFICIO_COMUNICADO (4).pdf	415.203	340.833	Documento Adob...	28/03/2023 15:50	98BA37B3
OFICIO_COMUNICADO.pdf	415.082	340.637	Documento Adob...	28/03/2023 15:49	B6D3C41B

Revisado el contenido literal de todos y cada uno de ellos, podemos tener la certeza

de que se trata de actuaciones que se surtieron en el mes de marzo de 2023, según la fecha de expedición de cada documento, con constancias emanadas del Ministerio del Trabajo, Dirección Territorial del Valle del Cauca, en donde se deja claramente detallado que, los depósitos de todos y cada uno de los contratos sindicales del cuadro de la observación, se realizaron en la presente vigencia y no durante el tiempo de ejecución de los contratos suscritos, lo que ratifica las falencias de seguimiento observadas durante la ejecución del proceso auditor.

Siguiendo con el contenido de los soportes aportados como material probatorio, examinadas las denominadas constancias, se constata que se trata de Constancias de depósitos calendadas en el mes de marzo de 2023, precisamente el 23 del mes, posteriormente a que se finiquitará la fase de planeación de la auditoría, y lo que se presenta son las certificaciones de que en el presente año, se realizaron los depósitos de todos y cada uno de los contratos sindicales desarrollados en la vigencia 2022, lo que implica que no se radicaron en los términos del contrato es decir, una vez que cada uno de los contratos fueron suscritos, consecuentemente, no se aportaron durante la ejecución del mismo, porque la acción como tal nunca se dio en la vigencia de la contratación. Como evidencia se tomaron dos capturas de pantalla, de tales soportes, que dan cuenta de la información consignada y de su periodo de realización:

... (32-bit)



 <b>El empleo es de todos</b>	<b>PROCESO INSPECCIÓN VIGILANCIA Y CONTROL</b>		Versión: 1.0 Fecha: Agosto 08 de 2019 Página: 1 de 1
	<b>FORMATO CONSTANCIA DE DEPÓSITO DE CONTRATOS SINDICALES</b>		
	<b>FORMATO CONSTANCIA DE DEPÓSITO DE CONTRATOS SINDICALES</b>		

Dirección Territorial / Oficina Especial de:		DIRECCION TERRITORIAL VALLE DEL CAUCA		Departamento:	VALLE_DEL_CAUCA
Nombre del Inspector de Trabajo		GUSTAVO ADOLFO COLONIA TROCHEZ		Municipio:	CALI
Número de Registro	1974	Fecha de Registro:	23/03/2023	Hora de registro	11:50AM

I. INFORMACION DE LA ORGANIZACIÓN SINDICAL QUE CELEBRA EL CONTRATO					
NÚMERO DE REGISTRO	000191	FECHA DE REGISTRO	28/02/2012	CLASIFICACIÓN	Gremio
GRADO	Primer Grado	NOMBRE	ASOCIACION SINDICAL SALUD Y VIDA		
SIGLA	ASOVIDA	DEPARTAMENTO	VALLE_DEL_CAUCA	MUNICIPIO	CALI

II. INFORMACION DE LA EMPRESA QUE CELEBRA EL CONTRATO					
TIPO IDENTIFICACION DE LA EMPRESA	Nit	NÚMERO IDENTIFICACIÓN	890306950-6		
NOMBRE EMPRESA		E.S.E HOSPITAL PILOTO JAMUNDI			
DIRECCIÓN EMPRESA	AV CIRCUNVALACION No. 9-13	DEPARTAMENTO	VALLE_DEL_CAUCA	MUNICIPIO	JAMUNDI
E-MAIL DE LA EMPRESA	hospitalpiloto@hospitalpilotojamundi.gov.co		TELÉFONOS	4868676	
RAMA ECONÓMICA	Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social		NATURALEZA	Pública	

III. INFORMACION DEL CONTRATO					
No. DEL CONTRATO		00-2022-CONT-129		No. DE LA ADICION	
FECHA FIRMA	30/07/2022	VIGENCIA			
		FECHA INICIAL		FECHA FINAL	
		30/07/2022		31/08/2022	
No. DE TRABAJADORES A QUIENES APLICA	GENERO	MASCULINO	X	AMBITO DE APLICACIÓN	
		FEMENINO	X	NACIONAL	REGIONAL
VALOR DEL CONTRATO		\$ 399.992.472,00		X	
REGLAMENTO DEL CONTRATO SINDICAL		SI		No. FOLIOS	
8					
En desarrollo del convenio 87 de 1948 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por la Ley 26 de 1976, las organizaciones sindicales deberán elaborar un reglamento por cada contrato sindical depositado.					

IV. INFORMACION DE QUIEN REALIZA EL REGISTRO					
NOMBRES	IRINA ALABANI				
APELLIDOS	ESPAÑA PULIDO				
TIPO DOCUMENTO DE IDENTIFICACION	CC= cédula de ciudadanía	NÚMERO	34.543.198	TELÉFONO	3163064842
DIRECCIÓN DE CORRESPONDENCIA	Cra 100 # 5-169 Torre B Oficina 618 Unicentro				
CORREO ELECTRÓNICO	asovida@yahoo.es		CARGO	PRESIDENTE	

V. ANEXOS		
DOCUMENTO	ANEXA	FOLIOS
CONTRATO EN MENCIÓN	SI	11
REGLAMENTO ASOCIACION SINDICAL SALUD Y VIDA	SI	1

CONSTANCIA Contrato sindical No.00-2022-CONT-168.pdf - Adobe Acrobat Pro DC (32-bit)

Archivo Edición Ver Firma electrónica Ventana Ayuda

Inicio Herramientas CONSTANCIA Cont... x

1 / 1 100%

		<b>PROCESO INSPECCIÓN VIGILANCIA Y CONTROL</b> <b>FORMATO CONSTANCIA DE DEPÓSITO DE CONTRATOS SINDICALES</b>		Versión: 1.0 Fecha: Agosto 08 de 2019 Página: 1 de 1	
<b>FORMATO CONSTANCIA DE DEPÓSITO DE CONTRATOS SINDICALES</b>					
Dirección Territorial / Oficina Especial de:		DIRECCION TERRITORIAL VALLE DEL CAUCA	Departamento	VALLE DEL CAUCA	
Nombre del Inspector de Trabajo	GUSTAVO ADOLFO COLONIA TROCHEZ		Municipio	CALI	
Número de Registro	1978	Fecha de Registro:	23/03/2023	Hora de registro	01:30PM
<b>I. INFORMACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN SINDICAL QUE CELEBRA EL CONTRATO</b>					
NÚMERO DE REGISTRO	000191	FECHA DE REGISTRO	28/02/2012	CLASIFICACIÓN	Gremio
GRADO	Primer Grado	NOMBRE	ASOCIACION SINDICAL SALUD Y VIDA		
SIGLA	ASOVIDA	DEPARTAMENTO	VALLE DEL CAUCA	MUNICIPIO	CALI
<b>II. INFORMACIÓN DE LA EMPRESA QUE CELEBRA EL CONTRATO</b>					
TIPO IDENTIFICACION DE LA EMPRESA	Nit	NÚMERO IDENTIFICACIÓN	890309950-6		
NOMBRE EMPRESA	E.S.E.HOSPITAL PILOTO JAMUNDÍ				
DIRECCIÓN EMPRESA	AV CIRCUNVALACION No. 9-13	DEPARTAMENTO	VALLE DEL CAUCA	MUNICIPIO	JAMUNDÍ
E-MAIL DE LA EMPRESA	hospitalpiloto@hospitaljamundi.gov.co		TELÉFONOS	4866676	
RAMA ECONOMICA	Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social		NATURALEZA	Pública	
<b>III. INFORMACION DEL CONTRATO</b>					
No. DEL CONTRATO	00-2022-CONT-168	No. DE LA ADICION			
FECHA FIRMA	1/11/2022	VIGENCIA			
		FECHA INICIAL	FECHA FINAL		
		1/11/2022	30/11/2022		
No. DE TRABAJADORES A QUIENES APLICA	GENERO	MASCULINO	X		
		FEMENINO	X		
		AMBITO DE APLICACIÓN			
		NACIONAL	REGIONAL	MIPAL	
VALOR DEL CONTRATO	\$	410.000.000,00			X
REGLAMENTO DEL CONTRATO SINDICAL		SI	No. FOLIOS	8	
En desarrollo del convenio 87 de 1948 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por la Ley 26 de 1976, las organizaciones sindicales deberán elaborar un reglamento por cada contrato sindical depositado.					
<b>IV. INFORMACION DE QUIEN REALIZA EL REGISTRO</b>					
NOMBRES	IRINA ALABANI				
APELLIDOS	ESPAÑA PULIDO				
TIPO DOCUMENTO DE IDENTIFICACION	CC+ cédula de ciudadanía	NÚMERO	34.543.198	TELÉFONO	3163064942

En cuanto a la argumentación traída por la E.S.E., la misma adolece de asidero jurídico, por los siguientes aspectos:

1.- Justificar las falencias enmarcadas en la observación con la manifestación de que hace más de 8 años, que se realiza la contratación con asociaciones gremiales, es un error, pues la omisión normativa no puede superarse por la mera liberalidad de las partes y en ningún aparte de la misma, se manifestó que la figura del contrato sindical no existiese dentro de las normas sustantivas colombianas. Luego no es necesario entrar a debatir sobre aseveraciones que no se hicieron.

2.- Decir que las horas de labor en materia de contratación corresponden al histórico de la institución, sin tener en cuenta la parte normativa de horas laborales a cargo de cada individuo, es, efectivamente un error de planeación que redundará en el deterioro persistente de los derechos laborales del grupo de profesionales de la salud a su servicio y auxiliares, por cuanto los sucesivos contratos sindicales que se manejaron durante el año con los mismos asociados, degradan su condición, pues no son trabajadores, sino asociados partícipes de la agremiación y en ese orden de ideas, es una realidad que no se les pagan horas extras, cada hora, adicional a las 8 horas de ley, es liquidada exactamente por el mismo valor con independencia de si se trata de horas nocturnas, festivas, dominicales, así mismo perdiendo su derecho a los descansos compensatorios que determina la ley, con el agravante de que No existe ningún permiso por parte del Ministerio de Trabajo, Dirección Territorial del Valle del Cauca, para laboral el máximo de las 2 horas extras diarias que el legislador permite.

En este punto, es importante recordar, que las garantías laborales tienen en nuestro país un rango constitucional, tal y como lo señala el artículo 53 de la carta magna, que acota al respecto:

*“ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

***Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.***

Como podemos ver el concepto de primacía de la realidad sobre las circunstancias formales, no solo es una realidad, ha sido fuente de innumerables condenas contra

entidades del Estado.

Sí se hubiese hecho un ejercicio juicioso y tal cantidad de horas “históricas” era requerida, debió preverse un mayor número de asociados gremiales por proceso para suplir la demanda, así mismo entre el personal auxiliar; en cuyo caso, el ejercicio habría estado dentro del marco normativo y en pleno cumplimiento de las necesidades técnicas de prestación del servicio por procesos.

Como quiera que no se atacó la certificación legal ni la vigencia de la Asociación Gremial ASOVIDA, no entraremos a debatir un argumento que no se esgrimió en el informe. Lo que sí cabe señalar es que la constatación de los perfiles de los distintos profesionales, no consta en ningún aparte de los contratos en referencia, mal podría darse validez en la parte post contractual de tales contratos de lo que no se probó, ni siquiera dentro de la contradicción argumentada.

Se señala posteriormente, que el contenido del artículo 103 de la Ley 1438 de 2011, aplica solo contra las Cooperativas de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral, cuando de cierto e independientemente del nombre que se le coloque a los intermediarios, la prohibición ataca la vinculación del personal misional por medio distinto de vinculación a la planta de personal, tal y como podemos ver a continuación en perjuicio de sus derechos laborales, tal y como se lee a continuación:

**“ARTÍCULO 103. CONTRATACIÓN DEL PERSONAL MISIONAL PERMANENTE. El personal misional permanente de las Instituciones públicas Prestadoras de Salud no podrá estar vinculado mediante la modalidad de cooperativas de trabajo asociado que hagan intermediación laboral, o bajo ninguna otra modalidad de vinculación que afecte sus derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.”**

Al armonizar el contenido de esta norma con la precedente (artículo 53 de la Constitución Nacional), tenemos que, efectivamente se han transgredido los derechos de los asociados o afiliados partícipes en materia de jornada laboral, pues se insiste, una acuciosa planeación hubiese redundado en un estudio de que permitiese el respeto de los derechos mínimos de quienes prestan no solo el servicio misional, sino también los auxiliares comprometidos en el tema.

En materia del respeto del principio de planeación y los principios de la supremacía de la realidad sobre las formas, tenemos que:

El Consejo de Estado, en su Sección tercera, ha reiterado conceptos sobre la trascendencia de la planeación, señala: “[...] **si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su**

**presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984 [hoy, Ley 1437 de 2011]; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales”**

(Consejo de Estado, Sentencia 55.855, 2017)

En otra oportunidad, acotó: “De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, **porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva pues tiene la obligación de escoger la propuesta más favorable y la escogencia de esta también depende en últimas, como ya se vio, de la observancia del principio de planeación”** (Consejo de Estado, Sentencia 55.855, 2017).

Concretando además la trascendencia de este principio en la contratación y la necesidad de su cumplimiento cabal: “[...] **el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado** (Consejo de Estado, Sentencia 8.031, 2008).

Siguiendo el orden de ideas, se ha precisado la obligación de respetar y cumplir con el principio para que los estudios previos sean suficientemente serios y acordes a los aspectos relevantes que se pretenden salvaguardar: “[...] **las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los**

**servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc [sic]; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar** (Consejo de Estado, Sentencia 14.287, 2006).

Aunado a lo anterior la jurisprudencia nacional, es basta en materia del principio laboral de la “Primacía de la realidad sobre las formas”, como podemos ver a continuación:

Sentencia 2011- 00400- 2020 del 15 de mayo de 2020, Consejo de Estado. Sección Segunda, subsección B, M.P. César Palomino Cortez, en donde se manifiesta: “**El régimen jurídico tiene previstas tres clases de vinculaciones con entidades del Estado: a) de los empleados públicos (relación legal y reglamentaria); b) de los trabajadores oficiales (relación contractual laboral); y, c) de los contratistas de prestación de servicios (relación contractual estatal). Respecto a la solución de controversias judiciales con ocasión de los contratos de prestación de servicios, es necesario referirse al principio de la primacía de la realidad sobre las formas establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, previsto en el artículo 53 de nuestra Carta Política...de tal manera que, configurada la relación dentro de un contrato de esa modalidad, el efecto del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación del vínculo desde el punto de vista formal, con el fin de hacer valer la relación de trabajo sobre las apariencias que hayan querido ocultarla. Y esta primacía puede imponerse tanto frente a particulares como al Estado...la parte demandante pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por**

**todo el tiempo de duración del vínculo.** Que la subordinación es el elemento esencial de toda relación laboral y, además, es el factor que lo diferencia del contrato de prestación de servicios....”

También se señaló en el fallo 68001-23-15-000-2002-00903-01 (0157 -08) CONSEJO DE ESTADO Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda - SUBSECCION "A" M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, lo siguiente: “Así se estipuló en sentencia de la Sala Plena del Consejo de Estado del 18 de noviembre de 2003, Rad. IJ-0039 M.P. Nicolás Pájaro Peñaranda, en la que se concluyó: “... **si bien es cierto que la actividad del contratista puede ser igual a la de empleados de planta, no es menos evidente que ello puede deberse a que este personal no alcance para colmar la aspiración del servicio público; situación que hace imperiosa la contratación de personas ajenas a la entidad. Y si ello es así, resulta obvio que deben someterse a las pautas de ésta y a la forma como en ella se encuentran coordinadas las distintas actividades. Sería absurdo que contratistas encargados del aseo, que deben requerirse con urgencia durante la jornada ordinaria de trabajo de los empleados, laboren como ruedas sueltas y a horas en que no se les necesita. Y lo propio puede afirmarse respecto del servicio de cafetería, cuya prestación no puede adelantarse sino cuando se encuentra presente el personal de planta. En vez de una subordinación lo que surge es una actividad coordinada con el quehacer diario de la entidad, basada en las cláusulas contractuales.” (Se destaca). Este razonamiento fue replanteado por la Sección Segunda, que en fallos como el inicialmente citado del 23 de julio de 2005, volvió a la tesis primigenia que había sido trazada inicialmente por la Sección en sentencia de 18 de marzo de 1999, con ponencia del Magistrado Flavio Rodríguez Arce (Exp. 11722 – 1198/98). La Sala ha hecho prevalecer entonces, la aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas, cuyos supuestos fácticos deben ser materia de prueba. De acuerdo con lo anterior, se constituye en requisito indispensable para demostrar la existencia de una relación de trabajo, que el interesado acredite en forma incontrovertible la subordinación y dependencia, y que de hecho desplegó funciones públicas, de modo que no quede duda acerca del desempeño del contratista en las mismas condiciones de cualquier otro servidor”**

Estas tesis aunadas a la disposición expresamente contenida en el artículo 103 de la Ley 1438 de 2011, pueden desestabilizar económicamente a la E.S.E. en caso de generarse procesos y condenas en contra de la entidad.

Aludir el cumplimiento de ASOVIDA en materia de los depósitos de los contratos de manera oportuna, no solo es un argumento falaz, sino que bordea lo ilegítimo, cuando se observa con atención el contenido de los documentos traídos en la contradicción.

Así las cosas no se desestiman los postulados de la observación presentada, lo que

implica que la misma se sostiene y pasa a ser un hallazgo de idénticas connotaciones.

### 11. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal- Vulneración al principio de planeación – Pérdida de recursos de la E.S.E.

Cuadro No. 22

Hospital Piloto Jamundí E.S.E.			
Contrato	Objeto	Valor	Plazo
130-14- 05- 160 - 2022	Suministro y dispensación de medicamentos, insumos y dispositivos biomédicos según descripciones técnicas realizadas en el anexo del pliego de condiciones requeridos por la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí, bajo la modalidad de monto agotable y precios unitarios fijos	\$250.000.000	Desde cumplimiento requisitos y hasta el 31 de diciembre de 2022

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.  
Elaboró: Equipo auditor

#### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

**Etapas Precontractual:** Se observa Análisis de conveniencia y oportunidad (Estudios Previos), señaló que se hace necesario contar con un servicio farmacéutico habilitado que garantice suministro constante de medicamentos e insumos y dispositivos biomédico para la prestación del servicio de salud lo cual permite garantizar atención y tratamiento oportuno en las áreas mencionadas durante las 24 horas del día, todos los días de la semana incluidos los fines de semana y días festivos

Entre las obligaciones- Actividades específicas del contratista, para el cumplimiento del objeto contractual, se estimó:

“1)...

8). *El contratista deberá adjuntar al presente contrato el laboratorio que distribuye los medicamentos a suministrar, además de entregar los registros sanitarios emitidos por el INVIMA de los medicamentos y dispositivos a dispensar...*

37). *Pagar en forma mensual, el canon de arrendamiento por el espacio físico propiedad del Hospital, en el cual se dispensarán medicamentos, insumos y dispositivos biomédicos. Este valor será descontado directamente por la E.S.E., del monto de la facturación a pagar a favor del contratista...*”

En la invitación a presentar oferta, que se encuentra a folios 12 a 17, se especifica al oferente entre las obligaciones específicas que el canon a cancelar por el espacio físico \$1.500.000.

Se observan inconsistencias en la planeación con graves errores de fondo, como lo es el hecho de que se trate como una prestación de servicios, un suministro de

insumos desconfigurando el contrato, a lo cual se aúna incorporar un contrato de arrendamiento por el espacio que va a ocupar el contratista, sin que se especifiquen los valores por concepto de servicios públicos que afecta la economía de la E.S.E. en beneficio de un particular, cuyo establecimiento de comercio funciona 24/7 durante el tiempo que se realizan los correspondientes contratos.

Siendo como lo es el contrato de arrendamiento un contrato autónomo, cuyas particularidades requieren una planeación diferente, en aras de la protección de los bienes de propiedad de la E.S.E., Lo que configura la contratación sin el lleno de los requisitos de ley.

**Etapas Contractuales:** A folios 257 a 261, se observa el contrato de prestación de servicios calendado 01-10-2022 por valor de \$250.000.000. Se observan las siguientes irregularidades en las cláusulas contractuales:

- 1.) *Cuarta, aparece “pagar en forma mensual, \$1.500.000 pesos como canon de arrendamiento por el espacio físico propiedad del Hospital, en el cual se dispensarán medicamentos, insumos y dispositivos biomédicos. Este valor será descontado directamente por la E.S.E. del monto de la facturación a pagar a favor del contratista...”*

A folios 270 a 288 vemos el acta de supervisión calendada 31-10-22. Se evidencia en la misma, la siguiente información: Una pestaña: INFORME 30 SEPT FINAL, con la relación de lo entregado a la ESE discriminado por insumos médico quirúrgicos y medicamentos con las cantidades entregadas a cada fórmula realizada al paciente, estos insumos quedaron pendientes por facturar en la cuenta anterior; se aclara que para AIC algunas entregas son mensuales por eso las cantidades de 30 medicamentos entregados, diferente a los usuarios de urgencias y hospitalización, a quienes se les puede ver reflejados varias entregas de medicamentos realizadas durante la estancia en el servicio de acuerdo a la necesidad del paciente e indicación médica. Se evidencia la dispensación medicamentos e insumos del 30 de septiembre pendiente por reconocer, en total fueron 1824 insumos médico quirúrgicos y/o medicamentos, por valor de **\$2.982.192...**” también se observa la factura electrónica No. DROO 9517 por valor de \$63.944.181, la factura adolece de inconsistencias como quiera que no señala el valor unitario de bienes o servicios ofertados solo los montos globales de lo ofertado y entregado. Hay un CD con información (folio 288).

Se precisa que el reconocimiento y pago de los rubros por fuera de los límites del contrato. No aparece el soporte del cruce de la suma de \$1.500.000, por el uso del espacio hospitalario durante el mes de septiembre de 2022.

Todas las facturas presentadas por el contratista tienen la misma peculiaridad de no cumplir con los requisitos de ley, por cuanto no describe en el uno a uno cuales son los bienes o servicios que se suministraron.

El valor de los “cánones del arrendamiento” incorrectamente incorporados dentro del contrato, fueron “descontados” mediante el acta de supervisión de cada mes (octubre a diciembre); generándose unos valores que aparecen presuntamente aplicados en la contabilidad, sin que los soportes establecidos sean idóneos, es

decir sin que existan notas créditos al respecto. Hechos que fueron refrendados por parte del componente presupuestal.

Requeridos los soportes los mismos no fueron allegados en oportunidad, se realizará una observación con incidencia fiscal por el valor de \$6.000.000, correspondientes a los cánones de los meses de septiembre a diciembre de 2022. No aparece en la trazabilidad el soporte requerido de cual laboratorio suministraba los medicamentos al contratista. El contrato en general adolece de trazabilidad, no se conserva el orden cronológico en el expediente.

### **Criterio y fuente de criterio**

Resolución 067 de 2021 - Manual de contratación, artículos 22, 30, 33 y 42; Procedimiento de Contratación de la E.S.E. Decreto Ley 115 de 1996, artículos 2, 4 y 22; Ley 594 de 2000, artículos 1 a 4 y 11 a 14; Ley 1474 de 2011, artículos 82 y 83; Ley 1437 de 2011, artículo 36; Decreto Ley 115 de 1996, artículos 2, 4 y 22; Ley 2159 de 2021 artículo 21 incisos 1 y 3.

### **Causa**

Desconocimiento de los elementos sustanciales de la etapa precontractual y errores en el seguimiento de las actividades contractuales.

### **Efecto**

Falta de seguimiento adecuados de los intereses de la E.S.E. Omisiones en el deber de cuidado por parte de los supervisores.

Las conductas descritas generan una observación administrativa con incidencias disciplinaria y fiscal, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, numeral 1 de los artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.

## **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

*La respuesta de la E.S.E. que a continuación se desarrolla, es la misma realizada por el Equipo Auditor en la observación Nro. 7, nominada con “presunta incidencia disciplinaria – Vulneración de las normas contractuales y errada tipificación de la contratación” -, la cual es visible a páginas 21 a 23 y 24 parcial del informe preliminar.*

1. En concreto, el Equipo Auditor señala: “se observan inconsistencias en la

*planeación con errores de fondo, como es el hecho de que se trate como una prestación de servicios, un suministro de insumos **desconfigurando el contrato.***

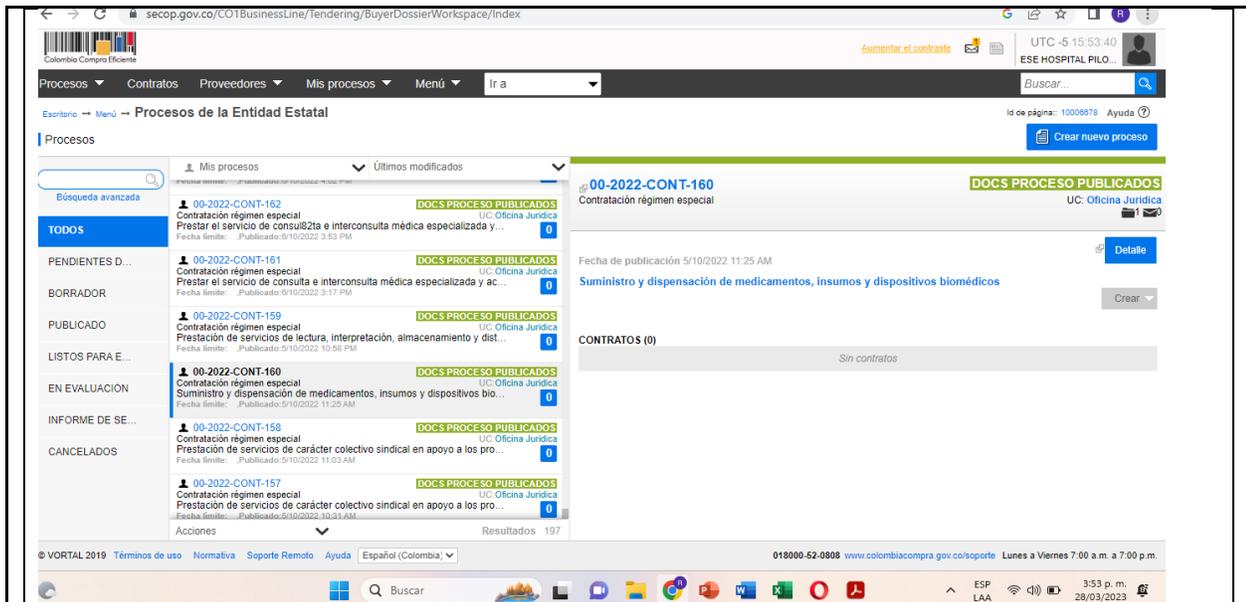
1.1. El criterio anterior de la Contraloría es subjetivo mas no Jurídico. Nos explicamos:

La nominación de un contrato de acuerdo con la dogmática jurídica y practica forense contractual, es situación sustantiva, no adjetiva que enerve la validez y ejecución de su clausulado. Es decir, hoy en día es una situación inane o que no produce efecto alguno. Al punto es necesario precisar que: **“Interpretación del contrato: los contratos son lo que son, según su naturaleza jurídica, y no lo que las partes dicen que son: irrelevancia del “nomen iuris” dado en el documento en el que se instrumentalizan, cuando sea contrario a dicha naturaleza”<sup>38</sup>**

La postura interpretativa anterior, irrelevancia del “nomen iuris” es compartida por la H Corte Constitucional de Colombia, pues en reiteradas Sentencias de Constitucionalidad ha realizado referencias al “nomen iuris”, entre ellas: C-007-18. M.P. DIANA FAJARDO RIVERA, C-936-10 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, C-554-01 M.P. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ.

Además, como si lo anterior fuera poco, el contrato aludido fue publicado en el SECOP II, vigente a la fecha de los hechos, **bajo la tipología de contrato se suministró.**

<sup>38</sup> Jurisprudencia. IDIBE Instituto de Derecho Iberoamericano. Por IDIBE -mayo 7, 2020



De acuerdo con lo anterior, se desvirtúan los hechos objeto de observación por parte de la Contraloría.

1. La Contraloría observa como error: *“... lo cual se aúna incorporar un contrato de arrendamiento por el espacio que va a ocupar el contratista, sin que se especifique los valores por Concepto de Servicios Públicos, lo que afecta la economía de la ESE en beneficio de un particular, cuyo establecimiento de comercio funciona 24/7 durante el tiempo que se realizan los correspondientes contratos.*

*“Siendo como lo es el contrato de arrendamiento un contrato autónomo cuyas particularidades requieren una planeación diferente en aras de protección de los bienes de propiedad de la ESE, circunstancias que no aparecen evaluadas, pues el trámite realizado con el contrato no permite tal claridad”.*

**R/**

**2.1.** Con total respeto para con la tesis Administrativa - Jurídica preconizada por la Contraloría Departamental, debemos manifestar que ella **NO** procede por cuanto la misma, desconoce la normatividad, Doctrina, Jurisprudencia Constitucional y Legal que a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993, se ha construido respecto del

***“Régimen de Contratación de Entidades Públicas sujetas al Derecho Privado”.***

**2.2.** Este Régimen establece ***“que los contratos públicos regidos preponderantemente por el Derecho Privado son una categoría distinta de los Contrato Estatales”***. La razón de ello, es sencilla por cuanto a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993, a partir de la cual se crearon las ***Empresas Sociales del Estado, Caso del Hospital Piloto Jamundí, se estableció en los Artículos 194 a 197 del Régimen Especial de las ESE*** señalando en el ***Numeral 6 del Artículo 195*** que en materia contractual las mismas ***se registrarán por el Derecho Privado***, pero podrán discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

**2.2.1.** Significa lo anterior, Jurídicamente hablando, que los contratos suscritos por las E.S.E. efectivamente son regidos por el Derecho Privado. Por tal circunstancia estos contratos conforman una categoría distinta en el universo de los Contratos Estatales, ***por cuanto en forma independiente a la naturaleza pública de las ESE, en su contratación prima la Autonomía de la voluntad de las partes.***

Precisamente, bajo el Principio anterior, y consideraciones que anteceden, se suscribió el contrato objeto de observación por la Contraloría, siendo por tanto legal el mismo. En nuestro Ordenamiento Jurídico Privado, **NO** existe norma alguna que impida incluir una cláusula u obligación específica, de arrendamiento dentro de un contrato de suministro.

**2.3.** Ahora, quedó acreditado en el transcurso de la Auditoría, que el Contratista paga por arrendamiento del espacio físico asignado para la Farmacia la suma de **UN MILLÓN QUINIENTOS MIL PESOS. (\$1.500.000.00) M/cte.** mensuales, lo cual comporta Servicios Públicos.

**2.3.1** Es de aclarar que el funcionamiento y operación de la Dispensación de Medicamentos es exclusiva para el Hospital 24/7 los 365 días del año, con lo cual se garantiza el oportuno y eficiente servicio de suministro de Medicamentos a las áreas de Urgencias, Hospitalización, Consulta externa, etc, con el beneficio que ello depara para los pacientes del Hospital. **NO** es cierto que la Farmacia sea un

establecimiento de Comercio como se afirma en la Observación.

El Servicio de Farmacia ha contribuido al mejoramiento en la atención de pacientes y a salvar vidas precisamente por contarse con la provisión necesaria de Medicamentos, especialmente para Urgencias.

2. *“A folios 270 a 288 vemos el acta de supervisión calendada 31-10-22. Se evidencia en la misma, la siguiente información: Una pestaña: INFORME 30 SEPT FINAL, con la relación de lo entregado a la ESE discriminado por insumos médico quirúrgicos y medicamentos con las cantidades entregadas a cada fórmula realizada al paciente, estos insumos quedaron pendientes por facturar en la cuenta anterior; se aclara que para AIC algunas entregas son mensuales por eso las cantidades de 30 medicamentos entregados, diferente a los usuarios de urgencias y hospitalización, a quienes se les puede ver reflejados varias entregas de medicamentos realizadas durante la estancia en el servicio de acuerdo a la necesidad del paciente e indicación médica. Se evidencia la dispensación medicamentos e insumos del 30 de septiembre pendiente por reconocer, en total fueron 1824 insumos médico quirúrgicos y/o medicamentos, por valor de \$2.982.192...” también se observa la factura electrónica No. DROO 9517 por valor de \$63.944.181, la factura adolece de inconsistencias como quiera que no señala el valor unitario de bienes o servicios ofertados solo los montos globales de lo ofertado y entregado. Hay un CD con información (folio 288).*

R/

- 2.1. Respecto de que la factura electrónica No. DROO9517 por valor de \$ **63.944.181**, la cual en criterio del Equipo Auditor, presenta inconsistencias, la E.S.E. manifiesta que dicha factura electrónica de venta cumple los requisitos legales vigentes, pues la misma incluye: **(i) el respectivo código QR y CUFE que permite la verificación de la misma en la plataforma implementada por la DIAN para dicho fin. Art. 13 ley 2155 de 2021. Art. 617 del Estatuto Tributario.** (ii) La factura en cuestión

comprende más de 500 soportes, circunstancia por la cual por economía y en acatamiento a la **Política Presidencial de Cero Papel**, el Contratista no imprime los soportes de la factura, sino que lo presenta en medio magnético, lo cual reconoce expresamente la Contraloría (pág. 31).

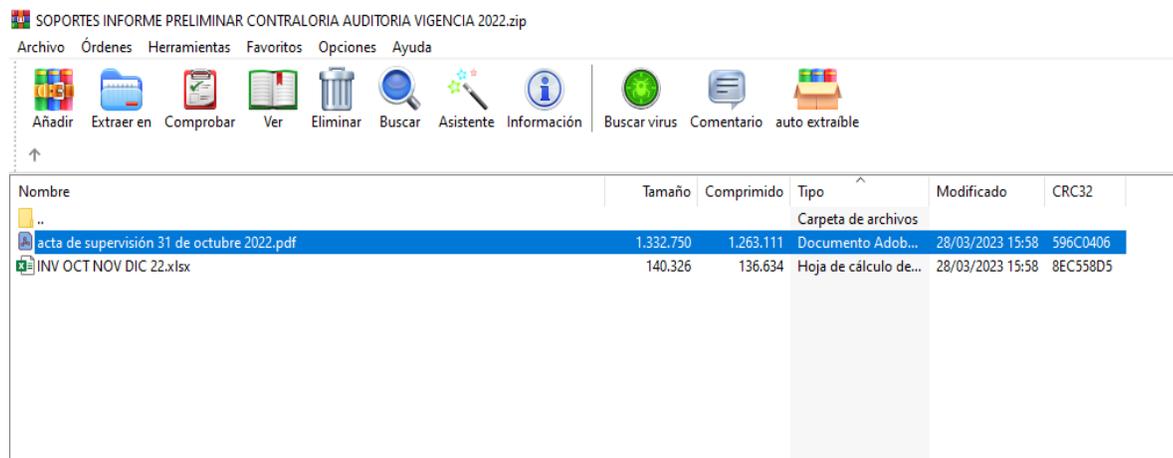
Así las cosas, el Hospital desvirtúa la inconsistencia aludida.

**2.2.** Respecto del valor de los cánones de arrendamiento, \$6.000.000, materia de observación y por este hecho, se estableció la presunta incidencia fiscal por parte de la Contraloría, se responde que dicha incidencia no es tal porque dicho monto fue ya aplicado contablemente. Se presenta copia del registro contable respectivo. **ANEXO 9.**

De acuerdo con los argumentos expuestos, los cuales se someten al recto criterio del Equipo Auditor, **solicitamos en forma comedida el levantamiento de la observación y por ende de sus incidencias disciplinaria y fiscal a la misma.**

## CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

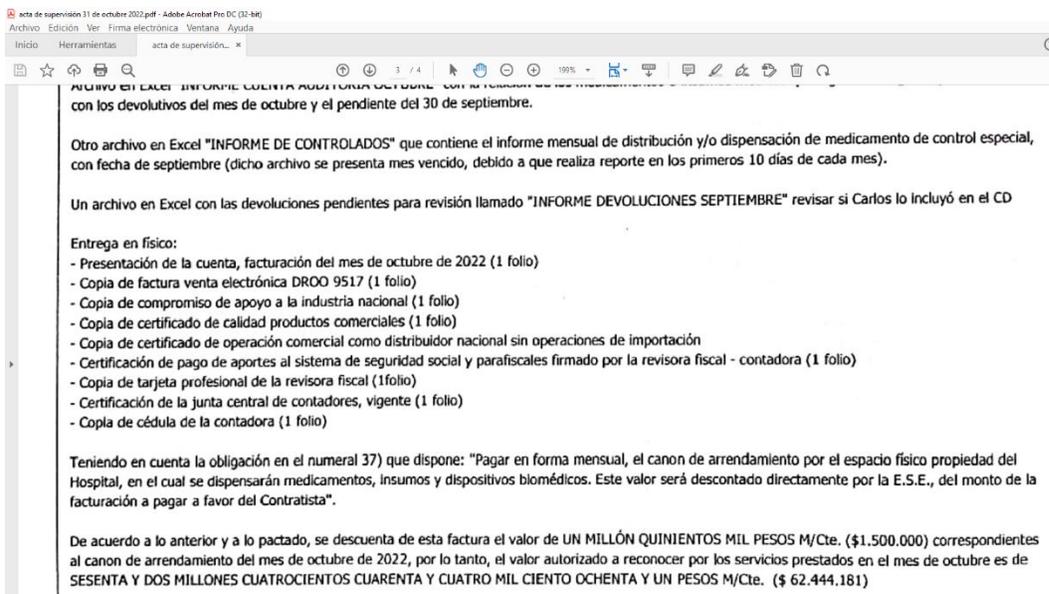
Previo a examinar el contenido de lo dicho por el sujeto de control en su defensa, tenemos que tener en cuenta que, se adjunta un archivo como anexo cuyo contenido son dos carpetas, una en formato .PDF y la otra en Excel, las cuales son analizadas previamente a la continuidad de la revisión de la información pertinente. Los soportes se encuentran en estos dos archivos electrónicos:



Nombre	Tamaño	Comprimido	Tipo	Modificado	CRC32
..			Carpeta de archivos		
acta de supervisión 31 de octubre 2022.pdf	1.332.750	1.263.111	Documento Adob...	28/03/2023 15:58	596C0406
INV OCT NOV DIC 22.xlsx	140.326	136.634	Hoja de cálculo de...	28/03/2023 15:58	8EC558D5

El contenido del primer archivo es el informe de supervisión correspondiente al mes de Octubre de 2022, en donde se evidencian una vez más las actuaciones de hecho ocurridas en el mes de septiembre con el contratista, y en donde se escribe que se descontará \$1'500.000 como arrendamiento del mes de octubre y no así del mes de septiembre, aunque en ninguna forma, este podría ser soporte idóneo para el cruce de cuentas, habida cuenta de que tal práctica desatiende el procedimiento de las Normas Internacionales de Contabilidad pública.

El detalle del “descuento” presuntamente aplicable es el valor que se determina a continuación, sin que se hayan aportado los soportes contables de tal gestión ni se traigan como material probatorio a ser tenido en cuenta:



El otro archivo en formato excel, contiene 3 pestañas identificadas Octubre 30; NOV 30 y DIC 30, dentro de las cuales lo que existe son unos listados de medicamentos presuntamente tenidos a disposición del hospital no aparece a quien le fueron dispensados ni la fecha del servicio o ningún otro elemento que nos permita inferir que con los datos allí incorporados se hizo la correspondiente aplicación contable, se hace captura de pantalla, para que se observe la información contenida en el documento:

IV OCT NOV DIC 22.xlsx - Excel

Buscar

Camí Main Martínez

Archivo Inicio Insertar Dibujar Disposición de página Fórmulas Datos Revisar Vista Ayuda Acrobat

Normal Bueno Incorrecto Neutral

Calculo Celda de co... Celda vincul... Entrada

PRESENTACION

Item	Nombre Item	PRESENTACION	CODIGO CUM	INVIMA	LABORATORIO	Lote	Fecha Vcto Lc	Nombre Grupo de Items	Existencia Fin
2	ACIDO FUSIDICO 2% CRE TOP*15GR	CRE TOP*15GR	20021392-01	2016M-011889-R1	COAPHARMA	G07312	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	10
3	ACIDO FUSIDICO 2% CRE TOP*15GR	CRE TOP*15GR	20021392-01	2016M-011889-R1	COAPHARMA	G07312	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	5
4	ACIDO TRANEAMICO 500MG FRBINEU UND		000124854-03	2018M-001897	EUROPACK FARMA	21514	02/03/19	MEDICAMENTOS INSTITUCION	15
5	ACIDO TRANEAMICO 500MG FRBINEU UND		000124854-03	2018M-001897	EUROPACK FARMA	21887	02/02/18	MEDICAMENTOS INSTITUCION	100
6	HALUTANOL 100MG SAL SUP*20ML /INH BUC*120ML		2001675-01	2012M-0009874-R1	CHALVER	162922	02/04/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	158
7	ALBENDAZOL 100MG SAL SUP*20ML	SUP*20ML	35498-02	2009M-0207709-R-2	GENFAR	CC01020	02/06/19	MEDICAMENTOS INSTITUCION	26
8	AMIKACINA 500MG 2ML INV	UND	1990239-07	2018M-014905-R2	VITALIS	P221340	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	12
9	AMIKACINA 500MG 2ML INV	UND	1990239-07	2018M-014905-R2	VITALIS	P22142	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	30
10	AMPICILINA 500MG SAL SUP*20ML	SUP*20ML	000230357-01	2020M-011089-R2	LA SAINTE	554748	02/02/18	MEDICAMENTOS INSTITUCION	3
11	BROMURO DE PRATOPIRO 20MG SAL SUP*15ML	SUP*15ML	20068392-01	2012M-015094-R1	CHALVER	111722	02/04/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	11
12	ATORVASTATINA 20MG TAB UND	UND	19963932-15	2017M-005883-R1	ECAR	8110685	02/03/11	MEDICAMENTOS INSTITUCION	420
13	ATROPINA 300MG SAL SUP*15ML	SUP*15ML	19998382-01	2018M-000878-R1	BIOQUIFAR	406211	02/03/18	MEDICAMENTOS INSTITUCION	6
14	BETAMETASONA 0.5% CRE*20GR	CRE*20GR	19998382-02	2009M-009523-R1	LA FRANCOUJAG	22891	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	3
15	BROMURO DE PRATOPIRO 20MG SAL SUP*15ML	SUP*15ML	000087505-03	2014M-011559	BLADIVO	E19161	02/03/18	MEDICAMENTOS INSTITUCION	4
16	CLOTRIMAZOL 1% CRE VAG*40GR	CRE VAG	19995145-02	2008M-000895	FARMONIVY	137897	02/04/13	MEDICAMENTOS INSTITUCION	10
17	CLOTRIMAZOL 1% SOLUCION TOPIC*30 SOL TOP*30ML		019944764-01	2015M-003828-R1	LAPROF	37329	02/02/13	MEDICAMENTOS INSTITUCION	5
18	DIFENHIDRAMINA BITARTRATO 2.5% SOL*120ML	SOL*120ML	019984112-01	2008M-0007952	HUMAK	2M877	02/04/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	2
19	ESTROGENIO COM 0.635MG CRE 0.5% CRE VAG*40GR	CRE 0.5% CRE VAG*40GR	19994993-02	2013M-001283-R1	CHALVER	077522	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	6
20	MEMORINOL 40MG TAB	UND	20023548-03	2017M-001261-R1	MAVITO	24204	02/09/11	MEDICAMENTOS INSTITUCION	5
21	FURTOZOLAM 40MG TAB	UND	00004218-13	2019M-004973-R4	GENFAR	802162A	02/03/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	214
22	FURTOZOLAM 40MG TAB	UND	00004218-13	2019M-004973-R4	GENFAR	80201A	02/03/21	MEDICAMENTOS INSTITUCION	35
23	GENTAMICINA 40MG 2ML INV	UND	19948811-17	2015M-000299-R3	VITALIS	P21332	02/03/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	9
24	HALOPERIDOL 2MG GOT*15ML	GOT*15ML	19999331-01	2009M-009709	ACTIFARMA	1990	02/04/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	5
25	HALOPERIDOL 2MG GOT*15ML	GOT*15ML	19999331-01	2009M-009709	ACTIFARMA	1990	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	105
26	HIDROXICORTISONA 100MG SAL SUP*30ML	SUP*30ML	19977699-03	2012M-0007436-R1	COAPHARMA	G35141	02/03/13	MEDICAMENTOS INSTITUCION	34
27	HIDROXICORTISONA 100MG SAL SUP*30ML	SUP*30ML	19977699-03	2012M-0007436-R1	COAPHARMA	G36151	02/04/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	3
28	HIDROXICORTISONA 100MG SAL SUP*30ML	SUP*30ML	19977699-03	2012M-0007436-R1	COAPHARMA	G36151	02/03/13	MEDICAMENTOS INSTITUCION	3
29	LIQUORAN 100MG SAL SUP*30ML	SUP*30ML	38997-02	2012M-013012-R2	ROPCIN	110661	02/03/13	MEDICAMENTOS INSTITUCION	3
30	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19980113-01	2007M-0007589	BIOQUIFAR	12006	02/02/13	MEDICAMENTOS INSTITUCION	2
31	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222006	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	35
32	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222152	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	3
33	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	80
34	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	66
35	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	86
36	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	80
37	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	86
38	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	80
39	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	86
40	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	80
41	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	86
42	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	80
43	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	86
44	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	80
45	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	86
46	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	80
47	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	86
48	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	80
49	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	86
50	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	80
51	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	86
52	METOPROLOLOL 150MG SAL SUP*120ML	SUP*120ML	19990590-16	2020M-009196-R1	VITALIS	P222474	02/05/20	MEDICAMENTOS INSTITUCION	80

OCTUBRE 30 NOV 30 DIC 30

Como quiera que no se presentan soportes idóneos que correspondan al cruce o pago de las cuentas por \$6.000.000 que por concepto de Cánon de Arrendamiento debieron cancelarse, se sostendrá la connotación fiscal del presente hallazgo.

Ahora bien, para examinar las premisas de la defensa, nos atendremos a lo siguiente:

En la defensa de esta observación se señala que **“... los contratos son lo que son, según su naturaleza jurídica, y no lo que las partes dicen que son”**, pues efectivamente, un contrato que manifieste ser de prestación de servicios es distinto a un contrato de suministro, ya que el objeto y las obligaciones derivados de uno y otro son distintas en materia contractual, aunado a lo cual se llama la atención acerca del hecho cierto y probado en la trazabilidad del contrato que, al incorporarse un contrato de arrendamiento a la tipología señalada (fuera ésta prestación de servicios o suministro), se dejaron de lado las circunstancias que pudieran beneficiar

a la E.S.E. en la materia, desconociéndose efectivamente, que por más que se trate de un régimen de contratación de entidades públicas sujetas a derecho privado, ello no es óbice para desconocer, que el recurso con el cual funciona la entidad es de naturaleza pública, por tanto es de obligatorio cumplimiento las disposiciones incorporadas en el artículo 209 de la Constitución Nacional, de imperativo cumplimiento que determina: “**ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.**”

Se realizó captura de pantalla en la que se aclara que en el Secop II se hizo publicación bajo la tipología de contrato de Suministro, lo que deja a las claras que ni dentro de la misma entidad se tuvo claridad de qué tipo de actuación contractual se estaba surtiendo.

Simplificar diciendo que el contratista pagó \$1.500.000 mensuales por el espacio “arrendado”, valor dentro del cual se incorporan los servicios públicos, desconoce que pudo incluirse una evaluación técnica de índole comercial, que- dentro del estudio previo o análisis de la necesidad- debió verse reflejado, en razón de la moralidad, economía y transparencia de la contratación que en tales condiciones se defiende.

No resulta de recibo señalar que omitir el principio de planeación en la actividad estatal es una empresa de menor calibre, como quiera que se trata de la disposición de los recursos estatales que son escasos, en este orden de ideas, tenemos que señalar como el Consejo de Estado, en su Sección tercera, señalando la trascendencia de la planeación, señala: “[...] **si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984 [hoy, Ley 1437 de 2011]; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales**” (Consejo de Estado, Sentencia 55.855, 2017)

En otra oportunidad, señaló: “De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, **porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o**

**servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva pues tiene la obligación de escoger la propuesta más favorable y la escogencia de esta también depende en últimas, como ya se vio, de la observancia del principio de planeación**” (Consejo de Estado, Sentencia 55.855, 2017). Concretando además la trascendencia de este principio en la contratación y la necesidad de su cumplimiento cabal: “[...] **el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado**” (Consejo de Estado, Sentencia 8.031, 2008). Siguiendo el orden de ideas, se ha precisado la obligación de respetar y cumplir con el principio para que los estudios previos sean suficientemente serios y acordes a los aspectos relevantes que se pretenden salvaguardar: “[...] **las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc [sic]; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar**” (Consejo de Estado, Sentencia 14.287, 2006).

Aunado a lo cual – en muy permisiva tesis- procede a señalarse que el servicio de farmacia (de propiedad del contratista y no de la E.S.E.), no es un establecimiento de comercio, yerro que se procede a desvirtuar; conforme a lo cual traeremos la definición establecida por el Código de Comercio Colombiano: “**ARTÍCULO 515. <DEFINICIÓN DE ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO>. Se entiende por establecimiento de comercio un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio, y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales.**”

Como quiera que el espacio entregado para la función de farmacia contiene todos los elementos en favor del contratista que deprecia la norma, no tiene recibo el argumento de que no se evaluaron las circunstancias favorables de alquilar un establecimiento de comercio y su impacto positivo en las finanzas de la E.S.E. por cuanto no se trataba de un establecimiento de este tipo.

Reiterando el contenido del referido ANEXO 9, lo que se aportó como pruebas son el acta del mes de octubre del contrato con la orden de un cruce de cuentas ordenado por la supervisión del contrato, y un archivo en Excel que no contiene información de la presunta aplicación contable sobre las sumas adeudadas.

Dadas las razones expuestas, ante la falta de evidencia en contrario se sostendrá la observación con igual incidencia, pasando a convertirse en un hallazgo de idéntico contenido literal.

## 12. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria– Errores en la Planeación y en el Seguimiento

### Condición (situación detectada de incumplimiento):

Cuadro No. 23

Hospital Piloto Jamundí E.S.E.			
Contrato	Objeto	Errores Planeación	Inconsistencias Supervisión
130-14-05- 048 - 2022	Prestar servicios logísticos y suministro de material IEC, para el desarrollo de las actividades pactadas con la secretaría de salud de acuerdo a lo contemplado en el proyecto denominado Plan de Intervenciones Colectivas PIC 2022.	Errores en la planeación que impiden dar claridad a cada una de las actividades a desarrollar por parte del contratista, lo que impide parametrizar el alcance de la oferta y las labores a realizar por el contratista, lo que dificulta la labor de seguimiento	Falta de soportes en la trazabilidad del expediente, facturas que no cumplen con los requisitos de ley (Valor unitario, descripción y detalle por servicio específicamente ofrecido); Fotos sin fecha ni hora, recibo de remisiones como si fueran títulos valores que amparen lo solicitado por el contratista

130-14-05-146 - 2022	Prestar servicios logísticos y suministro de material IEC, para el desarrollo de las actividades pactadas con la secretaría de salud de acuerdo a lo contemplado en el proyecto denominado Plan de Intervenciones Colectivas PIC 2022.	Errores en la planeación que impiden dar claridad a cada una de las actividades a desarrollar por parte del contratista, lo que impide parametrizar el alcance de la oferta y dificulta la labor de seguimiento	Falta de soportes en la trazabilidad del expediente, facturas que no cumplen con los requisitos de ley (Valor unitario, descripción y detalle por servicio específicamente ofrecido); Fotos sin fecha ni hora, recibo de remisiones como si fueran títulos valores que amparen lo solicitado por el contratista
130-14-05-019 - 2022 (orden)	Prestar servicios Realiza el mantenimiento preventivo y correctivo de con Suministro de repuestos para los vehículos del parque automotor de la E.S.E. Hospital Piloto de Jamundí.		Las fotos presentadas no tienen fecha y hora de la realización de las actividades, a factura no cumple con los requisitos de ley, por cuanto no especifica el detalle del servicio entregado en cada oportunidad con indicación del valor exacto de cada cosa.
00- 2022-099 (contrato) y 130-36-01-018 - 2022 (orden)	Prestar servicios de aseo, desinfección y lavandería en las áreas asistenciales y administrativas de la E.S.E. Hospital Piloto Jamundí, incluyendo las áreas requeridas e identificadas dentro del plan de contingencia COVID – 19 de la entidad	Se requiere en ambos casos en los estudios previos la maquinaria identificada como Iluminómetro, para prestar el servicio	No se revisa, y en los informes del contratista, así como en la propuesta no aparece el iluminómetro, sin embargo, se contrata. Las fotos adolecen de fecha y hora de la realización de las actuaciones.
No. 004-2022	Prestar servicios de vigilancia y seguridad privada en la modalidad fija.		Las facturas no cumplen con los requisitos para ser factura pues no detallan unitariamente el bien o servicio prestado. Los informes del supervisor se extienden más allá del período contractual
No. 00-2022-127	Prestar servicios de Transporte terrestre automotor especial para el desarrollo de actividades misionales extramurales	Se solicitan unas especificaciones en cuanto al vehículo que habrá de prestar el servicio	Las condiciones del vehículo requerido fueron cambiadas mediante documento que no es Otro Sí, ni aclaración al contrato, o que constituye una inconsistencia en el seguimiento. Los informes de la supervisión se presentaron por fuera del período contractual
No. 130-14-05-164 -2022	Prestar servicios de Instalación de dispositivos de Seguridad Perimetral de hardware firewall con su respectiva licencia; XGX107 SOPHOS, licencia Software, antivirus.		El cumplimiento de la entrega de los bienes adquiridos se hace por fuera del período contractual, pues las licencias se adquieren en el mes de noviembre. (folios 44, 45)
No. 00-2022-137 y No. 00-2022-154	Prestar de servicios para Medición, evaluación, análisis de clima organizacional. Identificar y evaluar factores de riesgo psicosocial - Prestar de servicios para Capacitación virtual a funcionarios de la E.S.E.	No se requieren especificaciones de experiencia mínima del contratista a pesar de lo especial de la materia a contratar sobre clima organizacional	La factura no cumple con los requisitos para ser una factura, pues no identifica unitariamente el bien o servicio y su costo

Fuente: Hospital Piloto de Jamundí E.S.E.

Elaboró: Equipo auditor

Los informes de supervisión resultan superficiales, con fotos que no tienen incorporada fecha y hora de las actuaciones surtidas; así mismo no se definen criterios con los cuales se hace el seguimiento de las labores encomendadas, lo que puede implicar detrimentos para la E.S.E.

### **Criterio y fuente de criterio**

Resolución 067 de 2021 - Manual de contratación, artículos 21, 22, 30, 33 y 42; Procedimiento de Contratación de la E.S.E. Código de Comercio, artículo 774 y Estatuto Tributario de Colombia, artículo 617; Ley 1474 de 2011, artículos 82 a 84.

### **Causa**

Desconocimiento de los elementos sustanciales de la etapa precontractual (planeación) que implican falta de concreción en el alcance de las obligaciones a cargo del contratista y errores en el seguimiento.

### **Efecto**

Incumplimiento de las obligaciones de los contratistas que no son detectadas o sobre las cuales no se hace correctivo alguno, que pueden llegar a generar detrimentos en contra del erario de la E.S.E.

Las conductas descritas generan una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, numeral 1º. De los artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 38 y 39.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

- (i) Administrativamente no es de recibo que la Contraloría califique de superficiales unos informes de supervisión, por el solo hecho de que las fotos que se acompañan no tienen incorporada fecha y hora de las actuaciones surtidas. La exigencia anterior no tiene respaldo en norma alguna que establezca dicho condicionamiento. En segundo lugar, los informes de supervisión están suscritos por Servidores Públicos, en el ejercicio de funciones asignadas a su empleo. Significa lo anterior, que el contenido de los informes tienen la presunción de legalidad que les impone la ley, por – se repite – provenir de Funcionario Público. Ello, precisamos, no significa que la Contraloría no pueda separarse del criterio del Supervisor, lo cual procede siempre y cuando existan razones de fondo o sustantivas, pero ello no procede en aspectos netamente formales, como en el caso presente.

- (ii) Con respeto debemos manifestar, en este aparte de la condición de la observación Nro. 12, que el señalamiento de: *“así mismo no se definen criterios con los cuales se hace el seguimiento de las labores encomendadas, lo que puede implicar detrimentos para la E.S.E.”*, no tiene relación directa con la situación encontrada durante la Auditoría respecto de la planeación y seguimiento, como lo establece la *GUÍA DE AUDITORÍA TERRITORIAL, EN EL MARCO DE LAS NORMAS INTERNACIONALES - ISSAI – GAT*. El tenor de la condición, comporta un pensamiento, criterio u opinión subjetiva de la Contraloría.

Como consecuencia del yerro en la definición de la **condición**, lo establecido como **“causa”**, sigue la misma suerte de la **condición**. Por tanto, al ser inexistente administrativamente **el criterio y la causa**, la observación como tal es inexistente.

### CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Previo a definir si lo dicho por el sujeto de control valida lo observado o si se sostiene como hallazgo la misma en el informe final, es necesario manifestar que no se aportaron documentos o elementos adicionales para validar como pruebas de lo narrado en las premisas de la defensa esgrimida.

Ahora bien, es necesario aclarar dado el argumento del sujeto lo siguiente:

La condición dentro de esta observación constaba de dos partes:

**1.- Primera parte:** Se trata de una serie de circunstancias que se especificaron en el cuadro por contrato para que se supiera de manera individualizada, lo que se le endilgaba como anomalía en cada uno tanto en la etapa de planeación, como en la etapa de ejecución. Esto se desprende de la lectura atenta de cada ítem del cuadro. Sin embargo, vamos a analizar el primer ítem para tal efecto:

#### **Contrato No. 130-14- 05- 048 -2022**

(Etapa Precontractual) Errores en la planeación que impiden dar claridad a cada una de las actividades a desarrollar por parte del contratista, lo que impide parametrizar el alcance de la oferta y las labores a realizar por el contratista, lo que dificulta la

labor de seguimiento (Vulneración al principio de planeación).

(Etapa Contractual) Falta de soportes en la trazabilidad del expediente, facturas que no cumplen con los requisitos de ley (Valor unitario, descripción y detalle por servicio específicamente ofrecido); Fotos sin fecha ni hora, recibo de remisiones como si fueran títulos valores que amparen lo solicitado por el contratista (Errores en el seguimiento por parte de los supervisores).

Si bien no todos los contratos del cuadro tienen falencias en la etapa contractual, sí es cierto que las circunstancias endilgadas no fueron alegadas ni sustentadas, es más- ni siquiera hubo un comentario justificando las circunstancias de una planeación en donde no se determinaban las necesidades a contratar, haciendo imposible un seguimiento efectivo, ante objetos (prestación del servicio) que no se determinaron, caso puntual del contrato en comento y del 130-14- 05- 146 -2022.

**2.- Segunda parte:** Una parte de condición que, por ser común a los 10 contratos del cuadro, se indicó en la parte externa del cuadro.

Respecto de la cual alega el sujeto que no es de recibo que se “califique de superficiales unos informes de supervisión, por el solo hecho de que las fotos que se acompañan no tienen incorporada fecha y hora de las actuaciones surtidas...”, pretermitiendo la condición en su primera parte que además era compuesta. Sin embargo, cabe precisar que norma sobre el valor probatorio de las fotos **sí existe**, así como amplia jurisprudencia, tanto de la Corte Constitucional, como del Consejo de Estado, cuando acotan:

**“Cuarta. Vía de hecho por defecto fáctico. Valor de la fotografía como medio de prueba. Reiteración de jurisprudencia**

**4.1. De acuerdo con el criterio de la Corte Constitucional, en relación con el denominado “defecto fáctico”, también puede derivar de la existencia de yerros garrafales en la observación de los hechos y la apreciación de las pruebas, o en excluirlas injustificadamente de valoración<sup>[16]</sup>:**

*“... el funcionario judicial i) simplemente deja de valorar una prueba determinante para la resolución del caso; ii) cuando excluye sin razones justificadas una prueba de la misma relevancia, o cuando iii) la valoración del elemento probatorio decididamente se sale de los cauces racionales.”*

Así reafirmó y desarrolló unos meses después<sup>[17]</sup>:

**“El defecto fáctico, según ha estipulado la jurisprudencia de la Corte, es un error relacionado con asuntos probatorios, que tiene dos dimensiones. Una dimensión negativa, que se produce por omisiones del juez, como por ejemplo, (i) por ignorar o no valorar, injustificadamente, una realidad probatoria determinante en el desenlace del proceso;<sup>[18]</sup> (ii) por decidir sin el ‘apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión’;<sup>[19]</sup> (iii) por no decretar pruebas de oficio en los**

**procedimientos en que el juez está legal y constitucionalmente obligado a hacerlo.<sup>[20]</sup> Y una dimensión positiva, que tiene lugar por actuaciones positivas del juez, en la que se incurre ya sea (iv) por valorar y decidir con fundamento en pruebas ilícitas, si estas resultan determinantes en el sentido de la decisión;<sup>[21]</sup> o (v) por decidir con medios de prueba que, por disposición legal, no conducen a demostrar el hecho en que se basa la providencia<sup>[22]</sup>.**”

...4.2.1. El fundamento de la intervención radica en que, a pesar de las amplias facultades discrecionales que posee el juez común respectivo **para el análisis del material probatorio, dentro de la libertad reglada que le es propia, debe en todo caso actuar de acuerdo con los principios de la sana crítica, es decir, con base en criterios objetivos y racionales, ceñido a los dictados de la lógica, la ciencia y la experiencia. En el recién citado fallo T-442 de 1994 también se señaló (no está en negrilla en el texto original):**

**“Evidentemente, si bien el juzgador goza de un gran poder discrecional para valorar el material probatorio en el cual debe fundar su decisión y formar libremente su convencimiento, inspirándose en los principios científicos de la sana crítica (arts. 187 C.P.C y 61 C.P.L), dicho poder jamás puede ser arbitrario; su actividad evaluativa probatoria supone necesariamente la adopción de criterios objetivos, racionales, serios y responsables. No se adecua a este desideratum, la negación o valoración arbitraria, irracional y caprichosa de la prueba, que se presenta cuando el juez simplemente ignora la prueba u omite su valoración o sin razón valedera alguna no da por probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente. Se aprecia más la arbitrariedad judicial en el juicio de evaluación de la prueba, cuando precisamente ignora la presencia de una situación de hecho que permite la actuación y la efectividad de los preceptos constitucionales consagratorios de derechos fundamentales, porque de esta manera se atenta contra la justicia que materialmente debe realizar y efectivizar la sentencia, mediante la aplicación de los principios, derechos y valores constitucionales.”**

4.2.2. De acuerdo con lo expuesto, la intervención del juez de tutela, en relación con el manejo dado por el juez de conocimiento respectivo, es y debe ser extremadamente reducido. En primer lugar, el respeto al principio de autonomía judicial y a la adscripción de competencias, impide que el juez de tutela realice un examen exhaustivo del material probatorio, bajo su criterio apreciativo, cuando, como lo ha corroborado esta corporación<sup>[25]</sup>, en el análisis del material probatorio la independencia judicial cobra mayor valor y trascendencia.

En segundo lugar, cuando se trata de pruebas testimoniales, el campo de acción del juez de tutela es aún más restringido, pues el principio de inmediación indica que quien está en mejor posición para determinar el alcance de este medio probatorio, es el juez común: **“En estas situaciones no cabe sino afirmar que la persona más indicada, por regla general, para apreciar tanto a los testigos como a sus aseveraciones es el juez del proceso, pues él es el único que puede observar el comportamiento de los declarantes, sus relaciones entre sí o con las partes del proceso...”<sup>[26]</sup>.**

4.2.3. Por otra parte, las diferencias de valoración en la apreciación de una prueba no constituyen ni pueden ser asumidas per se como errores fácticos. Frente a interpretaciones diversas y razonables, es al juez de la causa a quien le corresponde determinar, conforme con los criterios señalados, cuál es la apropiada para el caso concreto. El juez, en su labor, no sólo es autónomo sino que sus actuaciones se presumen de buena fe<sup>[27]</sup> y, en consecuencia, el juez de tutela debe considerar que la valoración de las pruebas realizada por el juez natural es razonable y que es al interior del mismo proceso donde se le puede rebatir e impugnar. Sobre el particular, también ha señalado esta Corte<sup>[28]</sup>:

“... al paso que el juez ordinario debe partir de la inocencia plena del implicado, el juez constitucional debe hacerlo de la corrección de la decisión judicial impugnada, la cual, no obstante, ha de poder ser cuestionada ampliamente por una instancia de mayor jerarquía rodeada de plenas garantías.”

...

**4.3. La fotografía es un medio probatorio documental de carácter representativo, que muestra un hecho distinto a él mismo, el cual emerge del documento sin que tenga que hacerse un ejercicio de interpretación exhaustiva de su contenido. Esto significa que “la representación debe ser inmediata, pues si a simple vista la fotografía muestra una variedad de hechos posibles, ‘ella formará parte de la prueba indiciaria, ya que está contenida en la mente de aquél (el intérprete), y no en el objeto que la documenta<sup>[30]</sup>’”<sup>[31]</sup>, advirtiéndose en esta misma sentencia T-269 de 2012 que “el Juez debe valerse de otros medios probatorios, apreciando razonablemente el conjunto”, tal como dispone la preceptiva procesal penal<sup>[32]</sup>.**

4.3.1. Al igual que otro documento y que el dictamen pericial, la fotografía es un medio que el juez está en la obligación de valorar dentro del conjunto probatorio, siguiendo las reglas de la sana crítica. Por ser un documento, se determinará si es privado o tiene las connotaciones para ser asumido como público y se verificará su autenticidad y genuinidad, conforme a la preceptiva correspondiente.

Las fotografías por sí solas no acreditan que la imagen capturada corresponda a los hechos que pretenden probarse a través de ellas y que debe tenerse certeza de la fecha y lugar en que se tomó la imagen, correspondiéndole al juez efectuar su cotejo con testimonios, documentos u otros medios probatorios. El Consejo de Estado ha sostenido<sup>[33]</sup>:

“Las fotografías o películas de personas, cosas, predios, etc., sirven para probar el estado de hecho que existía en el momento de ser tomadas, de acuerdo con la libre crítica que de ellas haga el juez; pero como es posible preparar el hecho fotográfico o filmado, es indispensable establecer su autenticidad mediante la confesión de la parte contraria o de testigos presentes en aquel instante o que hayan formado parte de la escena captada o intervenido en el desarrollo posterior del negativo o por el examen del negativo por peritos o por un conjunto fehaciente de indicios; cumplido este requisito, como documentos privados auténticos, pueden llegar a constituir

*plena prueba de hechos que no requieran por ley un medio diferente; si falta, tendrá un valor relativo libremente valorable por el juez, según la credibilidad que le merezcan y de acuerdo con su contenido, las circunstancias que pudieron ser obtenidas y sus relaciones con las demás pruebas... También son un valioso auxiliar de la prueba testimonial, cuando el testigo reconoce en la fotografía a la persona de la cual habla o el lugar o la cosa que dice haber conocido; en estos casos, el testimonio adquiere mayor verosimilitud. Los Códigos de Procedimiento Civil y Penal colombianos lo autorizan.”*

**4.3.2. En este orden de ideas, el valor probatorio de las fotografías no depende únicamente de su autenticidad formal, sino de la posibilidad de establecer si la imagen representa la realidad de los hechos que se deducen o atribuyen, y no otros diferentes,** *posiblemente variados por el tiempo, el lugar o el cambio de posición, lo que, como se indicó, obliga al juzgador a valerse de otros medios probatorios y a apreciar razonadamente el conjunto.”* (Negrilla fuera del texto original) Corte Constitucional Sentencia T-93 A-2013.

Ahora bien, es importante resaltar que no existe registro fotográfico idóneo, ya que las fotografías aportadas en los contratos del cuadro, no contienen en su cuerpo la inserción de fecha y hora de las actividades, este aspecto sigue en firme, pero es importante acotar, que según la manifestación realizada por el Consejo de Estado en cuanto a la apreciación de las fotografías, acorde a su valor probatorio, tenemos que:

**“Sobre la posible valoración de las fotografías que fueron allegados al proceso por el demandante, y que pretenden demostrar la ocurrencia de un hecho, debe precisarse que éstas sólo dan cuenta del registro de varias imágenes, sobre las cuales no es posible determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas, y al carecer de reconocimiento o ratificación, no pueden ser cotejadas con otros medios de prueba allegados al proceso. (...) se tiene que las fotografías son pruebas documentales que el juez está en la obligación de examinar bajo el criterio de la sana crítica, siempre y cuando se hayan verificado los requisitos formales para la valoración de ese tipo de medios probatorios, esto es, la autenticidad y la certeza de lo que se quiere representar.** *En el asunto en estudio, de las fotografías aportadas no se puede determinar su origen, ni el lugar, ni la época en que fueron tomadas y carecen de reconocimiento o ratificación. NOTA DE RELATORIA: Sobre el valor probatorio de las fotografías, consultar Corte Constitucional, sentencia del 29 de marzo de 2012, exp. T-269. En el mismo sentido consultar, Sección Primera, sentencia 3 de febrero de 2002, exp. 12497.”*, Sentencia Radicación 08001-23-31-000-1997- 11812-01 (27353) M.P. Enrique Gil Botero (Negrilla y subrayas fuera del texto).

Así las cosas, podemos concluir, que no es pertinente, la manifestación acerca de que no se puede calificar como superficiales los informes, cuando no se revisaron las características de los bienes y servicios contratados, no se observó su cumplimiento dentro del plazo establecido para el cumplimiento del contrato, o, no se dio en las condiciones y términos pactados.

Argumentar que “los informes de supervisión están suscritos por Servidores Públicos, en el ejercicio de funciones asignadas a su empleo. Significa lo anterior, que el contenido de los informes tienen la presunción de legalidad que les impone la ley, por – se repite – provenir de Funcionario Público. Ello, precisamos, no significa que la Contraloría no pueda separarse del criterio del Supervisor, lo cual procede siempre y cuando existan razones de fondo o sustantivas, pero ello no procede en aspectos netamente formales, como en el caso presente...” Es sin duda, un yerro jurídico, sencillamente porque la “**presunción de legalidad**” obedece por ministerio de la Ley, a los **actos administrativos** (Artículo 88 de la Ley 1437 de 2011), actos que son producidos por la administración, es decir por la representante legal de la E.S.E. en debida forma, y la misma puede desaparecer cuando se demanda el acto en sede de instancia, no siendo esta Contraloría un juzgado administrativo. La calidad de representante legal – de forma evidente- **no** la ostentan los supervisores, consecuentemente, no vale la pena entrar a discernir acerca de un desacierto jurídico en la defensa esgrimida; pues contrario a lo externado por el sujeto, los argumentos que dieron lugar a la observación no fueron subjetivos, sino con sustento en la jurisprudencia nacional, tal y como se demostró con las citas anteriores.

Aunado a lo cual como se hizo referencia la condición tenía varios componentes que no fueron revisados con atención por el sujeto, dejando de lado las precisiones que en materia del principio de planeación y de los desaciertos del seguimiento se habían hecho, como quiera que los supervisores son los garantes de la inversión contractual realizada con los dineros públicos, tal y como lo dispone la Ley 1474 de 2011:

**“ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.**

**La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados...”**

Así las cosas, las falencias señaladas no fueron desvirtuadas, por tanto, la observación se sostendrá y pasará a ser un hallazgo de idéntica connotación.

**13. Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria– Inadecuada Planeación en compras por parte de los líderes o coordinadores de área**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

Pudo constatarse que previamente a la realización de los requerimientos de compras de insumos al comité de compras, no se hizo en general por parte de los líderes de las áreas (salvo laboratorio y urgencias), un inventario de los bienes a cargo de su dependencia, circunstancia que no solo es requerida como un paso dentro del procedimiento de compras, sino que contribuye a que la E.S.E. conozca el valor de los activos con los cuales cuenta, y le permite parametrizar la inversión que requiere con exactitud.

**Criterio y fuente de criterio**

Procedimientos de Contratación y de compras de la E.S.E (Resolución No. 118 de mayo de 2022, artículo 6º.); Ley 489 de 1998, artículo 3; Manual de contratación, Resolución No. 067 de 2021, artículo 2º.

**Causa**

Desconocimiento de los procedimientos al interior de la E.S.E., especialmente en materia de compras.

**Efecto**

Incumplimiento de las obligaciones de los Líderes de las áreas que puede redundar en la pérdida de activos por desconocimiento de mecanismos de control.

Las conductas descritas generan una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, acorde a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, numeral 1º. De los artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 38 y 39.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

*I.*

*En primer lugar y respecto a los términos de la condición del Equipo Auditor, la Administración expone:*

*Es cierto que no se presentó al Equipo Auditor el soporte de inventarios de bienes a cargo de las áreas, salvo Laboratorio y Urgencias. Sin embargo, en la práctica la tecnología del sistema único de información administrativa, financiera y asistencial R-FAST 8.7.e, suple la información anterior, por cuanto el Almacenista haciendo uso de la herramienta tecnológica ya citada, cada mes, cuando hay reunión del Comité*

*de Compras, genera un informe de saldos de inventarios de bienes e insumos disponibles en almacén. Dicha información constituye base para el estudio y aprobación de compras por parte del Comité, teniendo en cuenta que en cada una de las áreas no existe bodega independiente en la cual se almacene bienes o insumos distintos a los del inventario del Almacén.*

*En la realidad o en la práctica administrativa del Hospital Piloto, se cumple el espíritu del reglamento. Dicho de otra manera, la practica o realidad es que el ordenamiento materia de observación, se cumple pero de diversa manera. **Circunstancia por la cual solicitamos el levantamiento de la observación y su incidencia disciplinaria.***

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

Previo a definir lo dicho por el sujeto de control es necesario sentar el precedente de que no se aportaron documentos o elementos adicionales para validar como pruebas de lo narrado en las premisas de la defensa esgrimida.

Pretende el sujeto con su argumento, minimizar el impacto de la falta de inventario en materia de las órdenes de compra que se realizaron durante la vigencia (más de 366 por valor superior a los \$1.500 millones de pesos), y endilgar a un proceso distinto (almacén), el salvaguardar las falencias detectadas, pues el inventario fue una labor que se estandarizó por parte de la E.S.E. a través de la Resolución 118 de 2022, para efectos de la planeación (Etapa precontractual) de las órdenes de compra (que son contratos estatales a la luz del mismo Manual de Contratación de la E.S.E.), siendo precisamente ése el inventario la génesis de las órdenes de compra, como quiera que debían los Jefes de proceso encargarse de conocer la necesidad a satisfacer para el Hospital. Por tanto, ésa omisión primaria, sí es de vital importancia, y endilgarle a una persona con perfil técnico realizar un inventario en profundidad de elementos de carácter médico, técnico y científico (según el área), no puede ser de recibo, pues no tiene el personal a cargo de almacén el perfil científico para conocer del estado o calidad de los bienes a adquirirse en tales condiciones.

Adicionalmente, pudo constatar que los referidos inventarios no de manera mensual como señala el sujeto, se realizan cada 6 meses y que para realizar los mismos, el técnico de almacén se apoya en el personal contratista, pues no tiene el conocimiento de primera mano para conocer de la naturaleza de los bienes inventariados en materia médica, técnica y científica. Aludir que en la E.S.E. “Se cumple el espíritu del reglamento”, es desacertado, los procedimientos no se hacen

para seguir su espíritu, sino para seguir el paso a paso.

Las premisas dadas, pues desconocen la trascendencia del principio de planeación en la actividad estatal, como quiera que se trata de la disposición de los recursos estatales que son escasos, en este orden de ideas, tenemos que señalar como el Consejo de Estado, en su Sección tercera, recalca la trascendencia de la planeación, así: “[...] **si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984 [hoy, Ley 1437 de 2011]; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales**” (Consejo de Estado, Sentencia 55.855, 2017)

En otra oportunidad, señaló: “De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, **porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva pues tiene la obligación de escoger la propuesta más favorable y la escogencia de esta también depende en últimas, como ya se vio, de la observancia del principio de planeación**” (Consejo de Estado, Sentencia 55.855, 2017). Exaltando además el alcance de este principio en la contratación y la necesidad de su cumplimiento cabal: “[...] **el postulado de acuerdo con el cual la selección de contratistas, la celebración de los correspondientes contratos, así como la ejecución y posterior liquidación de los mismos, lejos de ser el resultado de la improvisación, deben constituir el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado**” (Consejo de Estado, Sentencia 8.031, 2008). Siguiendo el orden de ideas, se ha precisado la obligación de respetar y cumplir con el principio para que los estudios previos sean suficientemente serios y acordes a los aspectos relevantes que se pretenden salvaguardar: “[...] **las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos,**

**antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc [sic]; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar”** (Consejo de Estado, Sentencia 14.287, 2006).

En este orden de ideas, y como quiera que no se trajeron elementos nuevos para tener en cuenta en la contradicción, que desvirtúen las circunstancias endilgadas; se sostendrá la observación, que pasa a ser un hallazgo de idéntica connotación.

**14. Observación administrativa con incidencia disciplinaria - Software con deficiencia de parametrización con el concepto de soporte de pago**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

La E.S.E., maneja sus operaciones contables bajo el Software Rfast, el cual fue utilizado para la aplicación, al nuevo marco normativo del proceso de convergencia de los estados financieros, a Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (NICSP); evidenciándose, que el programa financiero está parametrizado para realizar registros contables directamente con el acta de supervisión y no con la factura como soporte.

**Fuente de criterio y criterio:**

Resolución 414 de 2014, artículo 1.

**Causa:**

Ausencia de parametrización del Software Rfast, en los controles, seguimientos y monitoreos que no han permitido advertir la situación.

**Efecto:**

Incertidumbre en los registros contables.

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado Ley 734 de 2002, numeral 1º de los artículos 34 y 35 y la Ley 1952 de 2019, numeral 1º de los artículos 38 y 39.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

R/. El proceso de registro contable de la Entidad se realiza a través de software R-fast, el cual cuenta con un sistema integrado entre las diferentes áreas que registran los hechos económicos de la Entidad. Al momento de elaboración de un contrato, se expide por el Área de Presupuesto en primer lugar, un CDP, el cual se remite con toda la documentación a la Oficina Jurídica, esta área (jurídica) elabora un contrato que regresa al Área de Presupuesto para que se genere el Registro Presupuestal y posteriormente se legalice el contrato. Durante la ejecución del contrato, el sistema R-fast, exige que cada Supervisor elabore el acta de supervisión, a la cual se anexa la factura o cuenta de cobro presentada por cada contratista. Esta acta de supervisión, junto con los soportes, pasa al Área de Contabilidad para su causación.

De no existir la integralidad en el sistema, no existiera controles que le permitan a

contabilidad evidenciar que el contratista cumplió con las obligaciones contractuales de acuerdo con los informes o acta de supervisión.

De acuerdo con los argumentos expuestos, los cuales se someten al recto criterio del Equipo **Auditor, solicitamos en forma comedida el levantamiento de la observación y por ende de sus incidencias disciplinaria y fiscal a la misma.**

### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

Es importante aclarar a la administración del Hospital Piloto de Jamundí que en ningún momento el equipo auditor ha hecho pronunciamiento acerca de la no parametrización del software R-fast, el reproche esta direccionado a la parametrización que actualmente el área financiera está realizando registros contables directamente con el acta de supervisión y no con la factura como soporte único para contabilizar, en este sentido tenemos que un Acta de supervisión es el documento en donde se deja constancia de las acciones o hechos verificados en la actuación del que haga las veces de supervisión presencial. En este sentido la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria no se desvirtúa con los argumentos que expone en el derecho que le asiste a la entidad.

Expuesto lo anterior, la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria se confirme para el informe final, así como la suscripción del plan de mejoramiento a que haya lugar.

### **15. Observación administrativa con incidencia Disciplinaria - Deficiencias de control interno en todos los procesos (áreas) de la entidad.**

#### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

No se evidenció la aplicación de los controles, así como del autocontrol de cada una de las áreas, igualmente tampoco se observó el manejo de la prevención de los riesgos documentados de todos los procesos de la E.S.E., así como, del sistema de control Interno delegado, de medir la eficiencia, eficacia y economía de los controles. Pudo evidenciarse que, realizadas las auditorías dentro del Plan de la Oficina de Control Interno, no se realizaron planes de mejoramiento, encaminados a la mejora continua. Hecho éste que depende de la alta gerencia y de las gestiones que de su resorte corresponden.

En este sentido, y a la ausencia de la aplicación de todas estas actividades se

evidenciaron las presuntas irregularidades dentro del presente proceso auditor.

**Fuente de criterio y criterio:**

Constitución nacional, artículo 209; Ley 87 de noviembre 29 de 1993, artículos 2 y 9; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4.

**Causa:**

Ausencia de la aplicación de los controles y el autocontrol en los procesos documentados del Hospital Piloto de Jamundí E.S.E., falta de seguimientos por áreas y monitoreos que no permitieron advertir situaciones evidenciadas en el proceso auditor dejando de lado el mejoramiento continuo de los procesos de la E.S.E.

**Efecto:**

Materialización del riesgo del fraude y otros riesgos que ni siquiera fueron contemplados por la alta dirección.

Los hechos expuestos tienen presunta incidencia disciplinaria al tenor de lo estipulado Ley 734 de 2002, numeral 1 de los artículos 34 y 35; Ley 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 38 y 39.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

1. Analizar cada uno los procesos desde la caracterización, procedimientos e implementación de flujogramas que permita observar el proceso para optimizarlo, identificando puntos de mejora, puntos de control o alertas, detectar actividades repetidas y eliminar todo tipo de ineficiencias que entorpezcan los resultados buscados, todo esto con el fin de que se puedan detectar errores y aspectos que se pueden mejorar o solucionar de otra manera a la que se venía haciendo.

2. Así mismo, fortalecer el proceso de control interno, con un equipo interadministrativo que detecte y/o prevenga desviaciones en la gestión, de esta forma proteger los recursos de la Entidad minimizando la materialización de los riesgos. Igualmente, realizar las evaluaciones y seguimiento del cumplimiento normativo y procedimientos internos.

3. Interiorizar en los servidores públicos de la Entidad el MECI a través de sus 5 componentes, permitiendo establecer la efectividad de los controles diseñados desde la estructura de las dimensiones del MIPG.

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

Teniendo en cuenta lo anterior, la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria se confirma para el informe final, así como la suscripción del plan de mejoramiento a que haya lugar.

#### **16. Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal - Ausencia de controles.**

##### **Condición (situación detectada de incumplimiento):**

En actas de visita fiscal, se evidenció y se corroboró que los ingresos diarios en efectivo contabilizados en la cuenta contable No.11100509 de Bancolombia, correspondiente a la cuenta corriente No. 76495269584 que se maneja en el Software RFAST, verificados en el respectivo auxiliar contable versus extractos bancarios de los meses correspondientes desde agosto a diciembre de 2021 y de enero hasta a abril de 2022, hubo ingresos que no se identificaron en los extractos bancarios, evidenciándose un presunto detrimento por Ciento Sesenta y Cinco Millones Trescientos Setenta y Cuatro Mil Cuatrocientos Cuarenta y Siete pesos M/Cte., Con Sesenta y Siete centavos (\$165.374.447,67), partidas que se observan en el siguiente cuadro:

<b>(-) CONSIGNACIONES EN TRANSITO</b>		
<b>FECHA</b>	<b>DETALLE DE LA TRANSACCION</b>	<b>VALOR</b>
ago-21	Consignaciones en efectivo	46.010.387,67
sep-21	Consignaciones en efectivo	20.095.670,00
oct-21	Consignaciones en efectivo	14.087.580,00
nov-21	Consignaciones en efectivo	12.663.140,00
dic-21	Consignaciones en efectivo	22.060.410,00
ene-22	Consignaciones en efectivo	7.920.000,00
feb-22	Consignaciones en efectivo	14.000.000,00
mar-22	Consignaciones en efectivo	12.720.000,00
abr-22	Consignaciones en efectivo	15.817.260,00
<b>TOTAL CONSIGNACIONES EN TRANSITO</b>		<b>165.374.447,67</b>

**Fuente de criterio y criterio:**

Constitución Nacional, artículo 209; Ley 87 de noviembre 29 de 1993, artículos 2 y 9; Ley 489 de 1998 artículos 3 y 4.

**Causa:**

Ausencia de la aplicación de los controles y el autocontrol en los procesos documentados, del Hospital Piloto de Jamundí E.S.E., falta de seguimientos y monitoreos que no permitieron advertir el presunto riesgo de fraude.

**Efecto:**

Se materializó el riesgo de fraude, generando un presunto detrimento por valor de Ciento Sesenta y Cinco Millones Trescientos Setenta y Cuatro Mil Cuatrocientos Cuarenta y Siete pesos M/Cte., Con Sesenta y Siete centavos (\$165.374.447,67).

Las conductas descritas generan una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, según lo establecido en las Leyes 734 de 2002, numeral 1 de los artículos 34 y 35; 1952 de 2019, numeral 1 de los artículos 38 y 39; Ley 610 de 2000, artículos 5 y 6.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

**R/.**

La Oficina de control interno en la ejecución del plan de auditoria realizo seguimiento al proceso de tesorería solicitando información la cual no fue suministrada como se evidencia en los correos que se adjuntan.

Igualmente, al momento que se materializaron los hechos se realiza informe de auditoría donde se presentó a la Alta Dirección con copia a la Junta Directiva y la Subgerencia Administrativa y Financiera, dejando recomendaciones donde se dio 15 días hábiles a la entidad para la suscripción plan de mejora con la oficina de

control interno el cual no se consolido.

En el mes de diciembre de 2022, solicite al proceso de tesorería los cuadros de caja con el fin de hacer seguimiento a razón del riesgo materializado, dejando recomendaciones, toda vez que el procedimiento no se está cumpliendo, viéndose el riesgo latente.

Por lo anterior, puedo evidenciar que en cumplimiento al rol de evolución y siguiente la oficina de control interno esta cumplimiento con sus funciones. Con base a la contradicción se recomienda lo siguiente:

1. Fortalecer el proceso de control interno, con un equipo interadministrativo que detecte y/o prevenga desviaciones en la gestión, de esta forma proteger los recursos de la Entidad minimizando la materialización de los riesgos. Igualmente, realizar las evaluaciones y seguimiento del cumplimiento normativo y procedimientos internos.
2. Interiorizar en los servidores públicos de la Entidad el MECI a través de sus 5 componentes, permitiendo establecer la efectividad de los controles diseñados desde la estructura de las dimensiones del MIPG.

### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

El Hospital Piloto de Jamundí expone en sus argumentos más que confirmar o desvirtuar los hechos de la denuncia, se confirma por parte de la entidad que el riesgo se materializó situación que es muy evidente, el reproche que hace el equipo auditor está orientado a la ausencia de la aplicación de los controles y el autocontrol en los procesos documentados, del centro hospitalario, así como la falta de seguimientos y monitoreos que no permitieron advertir el presunto riesgo de fraude.

Expuesto lo anterior la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal se confirma para el informe final, así como la suscripción del plan de mejoramiento.

### **17.Observación Administrativa - Debilidad de controles en los procesos financieros.**

**Condición (situación detectada de incumplimiento):**

En el libro auxiliar contable en la cuenta No. 1110509, se registró el movimiento de pagos pertenecientes de la cuenta corriente No.76495269584 del banco de Bancolombia, transacciones que se hicieron efectivas, por ser obligaciones de la E.S.E., las cuales se evidencia en el siguiente cuadro:

<b>PAGOS</b>		
<b>Fecha</b>	<b>Detalle de la transacción</b>	<b>Valor</b>
nov-21	Medina Muñoz Antonio José (Nom. - Oct y Dic)	7.365.186,00
dic-21	Medina Muñoz Antonio José (17743 Nom. - D)	4.525.693,00
ene-22	Medina Muñoz Antonio José (18009 Nom. ene)	3.982.593,00
feb-22	Medina Muñoz Antonio José (18208 Nom. Feb)	4.017.534,00
mar-22	Medina Muñoz Antonio José (18583 Nom. Mar)	4.017.534,00
abr-22	Medina Muñoz Antonio José (18699 Nom. Abr.)	4.017.534,00
<b>pagos</b>		<b>27.926.074,00</b>

Fuente: Contabilidad Hospital Piloto Jamundí

En el siguiente cuadro se observan partidas en tránsito o que aún permanecen en la conciliación bancaria:

<b>CHEQUES EN TRANSITO</b>		
<b>fecha</b>	<b>Detalle de la transacción</b>	<b>valor</b>
ago-21	Celsia de Colombia S.A. (CE 31748)	25.389.010,00
sep-21	Celsia de Colombia S.A. (CE 31868)	20.095.670,00
oct-21	Celsia de Colombia S.A. (CE 31941)	14.087.580,00
nov-21	Celsia de Colombia S.A. (CE 32102)	12.663.140,00
dic-21	Celsia de Colombia S.A. (CE 32266)	22.060.410,00
ene-22	Celsia de Colombia S.A. (CE 32304)	7.920.000,00
feb-22	Colombia Telecomunicaciones (CE32403)	21.921.090,00
mar-22	Colombia Telecomunicaciones (CE32498)	12.720.000,00
dic-21	Zape Peña María Teresa Y otros (nomina pensión)	1.556.348,00
may-22	Medina Muñoz Antonio José (18817 Nom.)	4.017.534,00
<b>TOTAL, CHEQUES EN TRANSITO</b>		<b>142.430.782,00</b>

Fuente: Contabilidad Hospital Piloto Jamundí

En el anterior cuadro se evidencia los pagos reflejados en la contabilidad de Celsia de Colombia y Colombia telecomunicaciones, no se evidenció los pagos que hayan sido girados del banco, es decir, pagos no identificados en el extracto bancario de la cuenta corriente No.76495269584 del banco de Bancolombia.

En el siguiente cuadro se evidencia partidas que no se encuentran contabilizadas en el software financiero del Hospital Piloto de Jamundí:

<b>(-) PAGOS PENDIENTES DE CONTABILIZAR (SOFTWARE RFAST)</b>		
<b>FECHA</b>	<b>DETALLE DE LA TRANSACCION</b>	<b>VALOR</b>
ago-21	Consultnetwork	\$ 9.480.000,0
nov-21	Traslado transferencia a cta ahorros Bancolomb	\$ 7.365.186,0
dic-21	Traslado transferencia a cta ahorros Bancolomb	\$ 4.525.693,0
ene-22	Traslado transferencia a cta ahorros Bancolomb	\$ 3.982.593,0
mar-22	Gustavo Adolfo Celis	\$ 1.010.000,0
abr-22	Diosides Trujillo Trujillo	\$ 1.000.000,0
<b>PAGOS SIN CONTABILIZAR</b>		<b>27.363.472,0</b>

Fuente: Contabilidad Hospital Piloto Jamundí

Lo expuesto en el anterior cuadro, no se pudo establecer la claridad de los registros del proveedor como de los diferentes traslados a la cuenta de ahorro Bancolombia, así como de los funcionarios por el concepto de auxilio funerario.

**Fuente de criterio y criterio:**

Ley 87 de noviembre 29 de 1993, artículos 2 y 9

**Causa:**

Ausencia de la aplicación de los controles y el autocontrol en los procesos documentados, del Hospital Piloto de Jamundí E.S.E., así mismo, deficiencia en los seguimientos y monitoreos que no permitieron advertir el riesgo de los registros contables, que no se encuentran claros en el área financiera.

**Efecto:**

Incertidumbre de las obligaciones adquiridas por la E.S.E.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

R/.

Las observaciones Nro. 16 y 17 hacen parte de la denuncia ciudadana, por lo que las acciones correctivas son las mismas.

Fortalecer el proceso de control interno, con un equipo interadministrativo que detecte y/o prevenga desviaciones en la gestión, de esta forma proteger los recursos de la Entidad minimizando la materialización de los riesgos. Igualmente, realizar las evaluaciones y seguimiento del cumplimiento normativo y procedimientos internos.

2. Interiorizar en los servidores públicos de la Entidad el MECI a través de sus 5 componentes, permitiendo establecer la efectividad de los controles diseñados desde la estructura de las dimensiones del MIPG.

Sin particulares para más, nos es grato suscribirnos del Equipo Auditor. Contraloría Departamental Valle del Cauca.

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

Es importante manifestar que el reproche para la presente observación hace referencia a las debilidades de los controles en los procesos financieros, situación que la entidad no desvirtúa, exponiendo de entrada acciones correctivas que deben ser presentadas en la suscripción del plan de mejoramiento, siempre y cuando apunte a eliminar lo evidenciado en el proceso auditor, en este sentido la observación administrativa se confirma para el informe final y suscripción del plan de mejoramiento.