

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO A LA LEGALIDAD DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL ESE CENTRO DE SALUD SAN JOSÉ I NIVEL DE SAN MARCOS SUCRE VIGENCIAS 2019 Y 2020

**CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
JUNIO DE 2021**

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
LEGALIDAD A LA GESTIÓN CONTRACTUAL EN LA ESE CENTRO DE SALUD SAN
JOSÉ I NIVEL DE SAN MARCOS - SUCRE**

Contralor General del Departamento de **JORGE VICTOR BELEÑO BAGGOS**
Sucre

Jefe Área de Control Fiscal y Auditoria **ANA GLORÍA MARTINEZ CALDERÍN**

Supervisor encargado **ANA GLORÍA MARTINEZ CALDERÍN**

Líder de auditoría **LUIS GABRIEL GALVÁN PAYARES**

Auditores **LUIS GABRIEL GALVÁN PAYARES
MERCEDES MEZA MEZA
GERMÁN ANAYA GIRALDO**

TABLA DE CONTENIDO

| | PAG |
|---|-----------|
| 1. HECHOS RELEVANTES | 4 |
| 2. CARTA DE CONCLUSIONES | 5 |
| 2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA | 6 |
| 2.1.1 Objetivo General | 6 |
| 2.2 FUENTES DE CRITERIO | 6 |
| 2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA | 7 |
| 2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO | 7 |
| 2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO | 7 |
| 2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN | 8 |
| 2.7 EFECTIVIDAD PLAN DE MEJORAMIENTO | 9 |
| 2.8 RELACIÓN DE HALLAZGOS | 10 |
| 2.9 PLAN DE MEJORAMIENTO | 10 |
| 3. OBJETIVOS Y CRITERIOS | 11 |
| 3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS | 11 |
| 3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA | 12 |
| 4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA | 14 |
| 4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE LA MATERIA AUDITADA | 14 |
| 4.1.1 RESULTADOS DE SEGUIMIENTO AUDITORIAS ANTERIORES | 14 |
| 4.2 RESULTADOS EN REÑACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 1 | 15 |
| 4.3 RESULTADOS EN REÑACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 2 | 20 |
| 4.4 RESULTADOS EN REÑACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 3 | 26 |
| 4.5 RESULTADOS EN REÑACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 4 | 28 |
| 4.6 RESULTADOS EN REÑACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 5 | 31 |
| 4.7 RESULTADOS EN REÑACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 6 | 32 |
| 4.8 RESULTADOS EN REÑACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 7 | 33 |
| 4.9 RESULTADOS EN REÑACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 8 | 34 |
| 4.10 RESULTADOS EN REÑACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 9 | 34 |
| 4.11 RESULTADOS EN REÑACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 10 | 39 |
| 4.12 RESULTADOS EN REÑACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECIFICO 11 | 40 |

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

En la ejecución de la presente Auditoría y de acuerdo con la información suministrada, por la administración de la ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos, se determinó que la Entidad celebró durante las vigencias 2019 y 2020, la siguiente contratación:

Para la vigencia fiscal 2019, un total de Trescientos Noventa y Un (391) contratos por valor de Cuatro Mil Noventa y Tres Millones Cuatrocientos Sesenta y Cuatro Mil Ochocientos Cincuenta y Ocho pesos \$4.093.464.5., y para la vigencia fiscal 2020, un total de Ochocientos Cuarenta y Siete (847) contratos por valor de Cuatro Mil Ciento Cincuenta y Un Millones Seiscientos Cincuenta Mil Quinientos Noventa y Dos pesos \$4.151.650.592.

Cabe anotar que, para efectos de evaluar la legalidad de la gestión contractual y determinar la muestra, al total de los contratos suscritos en cada vigencia y que fueron certificados por la administración del ente asistencial, se les fue restado los contratos laborales suscritos en cada una de dichas vigencias, a sabiendas que para este tipo de contratos los procedimientos son regulados por las formalidades que establece el código sustantivo del trabajo.

El régimen de contratación de La Empresa Social del Estado ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos - Sucre, es el régimen privado conforme al numeral 6 del artículo 195 de la Ley 100 de 1993. Sin embargo, teniendo en cuenta el Artículo 209 de la Constitución Política Nacional y el Artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 debe aplicar los principios de la función administrativa y de la sostenibilidad fiscal, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades y sujetarse a los lineamientos fijados en la Resolución N°5185 del 14 de diciembre de 2013, emanada del Ministerio de Salud y Protección Social. La ESE Centro de Salud San José I nivel de San Marcos, por medio de Acuerdo de Junta directiva N°006 de junio 3 de 2014, adoptó el Estatuto de contratación de la Entidad y por medio de la Resolución N°274 de septiembre 16 de 2014, adoptó el Manual de contratación.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo en lo referente a la elaboración de los estudios previos, análisis del sector, expedición posterior de algunos CDP y aplicación de la contribución especial sobre contratos de obra, la información acerca de la legalidad en la gestión contractual en la ESE Centro de Salud San José de San Marcos Sucre, resulta conforme en todos los aspectos significativos, acorde a lo dispuesto en su estatuto y manual interno de contratación.

Doctora:

NACIRA BELTRÁN DIAZ

Gerente - Representante Legal

ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos

San Marcos - Sucre

Respetada Doctora Beltrán:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículos 267 y 272 de la Constitución Política y modificado por el artículo 1 y 4 del acto legislativo N°04 DE 2019 de conformidad con lo estipulado en la Resolución N°062 de 15 febrero de 2021, la Contraloría General del Departamento de Sucre, realizó auditoria de cumplimiento sobre la legalidad de la gestión contractual en las vigencias 2019 y 2020, en la ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos.

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

Es obligación de la Contraloría General del Departamento de Sucre expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la legalidad de la gestión contractual, conclusión que está 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 la Resolución Orgánica 032 del 1 de febrero de 2021, proferida por la Contraloría General del Departamento de Sucre, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI¹), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI²) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la Contraloría General del Departamento de Sucre 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 le es aplicable.

¹ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

² 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 ESE Centro de Salud San José de San Marcos Sucre.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo.

La auditoría se adelantó de manera virtual en la ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos. El período auditado tuvo como fecha de corte 31 de diciembre de 2019 y 31 de diciembre de 2020 y abarcó el período de las vigencias fiscales 2019 y 2020.

2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

El Objetivo de la auditoría fue:

2.1.1 Objetivo General

Realizar auditoría de cumplimiento, vigencias 2019 y 2020, en la ESE Centro de Salud San José de San Marcos con el objeto de determinar, dentro del marco de la Gestión fiscal, si la legalidad de la gestión contractual adelantada en la entidad, en cada una de las etapas (etapa pre-contractual, etapa contractual y post-contractual), cumplió con las regulaciones o disposiciones que han sido identificadas como criterios de evaluación y que le son aplicables a la contratación de las Empresas Sociales del Estado.

2.2 FUENTES DE CRITERIO

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

| Fuente de Criterio (autoridades) |
|------------------------------------|
| Constitución política de Colombia. |
| Ley 489 de 1998. |
| Ley 1438 de 2011. |
| Ley 1150 de 2007. |
| Ley 1437 de 2011. |
| Ley 100 de 1993. |
| Ley 80 de 1993. |
| Resolución 5185 de 2013. |
| Ley 1474 de 2011. |
| Decreto 1082 de 2015. |
| Decreto 115 de 1996. |

| Fuente de Criterio (autoridades) |
|---|
| Circular Externa No. 1 de junio 21 de 2013, expedida por Colombia compra eficiente. |
| Ley 734 de 2002. |
| Ley 87 de 1993. |
| Resolución N°117 de 2012. |
| Acuerdo N 006 de junio 3 de 2014. |
| Resolución N°274 de septiembre 16 de 2014. |
| Resolución N°0354 de 29 de diciembre de 2017. |
| Acuerdo N°012 de diciembre 12 de 2013. |
| Ordenanza N°130 |

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

En desarrollo de la presente auditoría, se aplicaron procedimientos y pruebas de controles para verificar la legalidad y el cumplimiento de las disposiciones normativas que regulan todos los aspectos aplicables en la contratación pública de las Empresas Sociales del Estado, analizando de manera particular cada una de las etapas del proceso contractual desarrollado dentro del marco de la gestión fiscal en la ESE Centro de Salud San José de San Marcos, durante las vigencias 2019 y 2020.

2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

Se deja constancia que por la situación de pandemia COVID19, no fue posible realizar la auditoría de manera presencial. Cabe anotar que, el memorando de asignación N° 019-2021 de abril 22 de 2021, ordena el desarrollo de la auditoría en la ESE Centro de Salud San José de San Marcos, de forma virtual de acuerdo a los lineamientos emitidos por el Gobierno Nacional en época de pandemia covid-19, adoptados por este órgano de control fiscal, y de acuerdo con el Plan de Vigilancia de Control Fiscal Territorial 2021, adoptado por la Contraloría General del Departamento de Sucre mediante la resolución número 032 del 15 de febrero-2021. En atención a lo anterior, encontramos como principal limitante el hecho de no poder realizar la verificación técnica de la ejecución de los contratos seleccionados en la muestra de auditoría, toda vez que, si se hacía presencia en las instalaciones de la ESE, se incrementaba de manera potencial el riesgo de contagio del equipo auditor al tener contacto con los funcionarios y/o usuarios de dicha entidad. Por consiguiente, dicha verificación técnica estará sujeta a futuras actuaciones fiscales por parte del Ente de Control.

2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

En cumplimiento del numeral 6 del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, la CGDS evaluó los riesgos y controles establecidos por el sujeto a control conforme a los

parámetros mencionados en la Guía de Auditoría Territorial en el marco de las Normas Internacionales de Auditoría ISSAI.

Teniendo en cuenta, que los resultados obtenidos en la evaluación al diseño del control se determinó un resultado con Deficiencias; y que la evaluación a la efectividad de los controles arrojó el resultado ante mencionado, de conformidad con el Papel de Trabajo PT-24-AC Matriz de Riesgos y Controles establecido en la Guía de Auditoría Territorial adoptada por la CGDS.

De acuerdo con los criterios establecidos, la calidad y eficiencia del control fiscal interno, la calificación arrojada ha sido de 1.5 Con Deficiencias, tal como se indica en los rangos de ponderación siguientes:

| 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 |
|--------------------------------------|---|--|---|--|
| INADECUADO | PARCIALMENTE ADECUADO | MEDIO | CON DEFICIENCIAS | 1,5 |
| | | | | CON DEFICIENCIAS |

Fuente: Papel de Trabajo PT-06AF

2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General del Departamento de Sucre considera que, el cumplimiento de la normatividad relacionada con la legalidad de la gestión contractual en la ESE Centro de Salud San José de San Marcos, vigencias 2019 y 2020, es:

Incumplimiento material – conclusión con reserva.

Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que, salvo en lo referente a la elaboración de los estudios previos, análisis del sector, expedición posterior de algunos CDP y aplicación de la contribución especial sobre contratos de obra, la información acerca de la legalidad en la gestión contractual en la ESE Centro de Salud San José de San Marcos Sucre, resulta conforme en todos los aspectos significativos, acorde a lo dispuesto en el estatuto interno de contratación - Acuerdo de Junta directiva N°006 de junio 3 de 2014, y manual de contratación adoptado por medio de la Resolución N°274 de septiembre 16 de 2014.

2.7 EFECTIVIDAD PLAN DE MEJORAMIENTO

Concepto sobre la efectividad del plan de mejoramiento

El Plan de Mejoramiento de la ESE Centro de Salud San José de San Marcos fue suscrito el día 05 de diciembre de 2019, y fue declarado conforme por el área de control fiscal y auditoría de la CGDS el día 17 de diciembre de 2020. Este Plan de mejoramiento comprende veinte y cuatro (24) hallazgos, correspondiente a la Auditoria Regular desarrollada a la vigencia 2018, de los cuales tres (3) corresponden al proceso de contratación, que serán objeto de revisión y seguimiento en este proceso de auditoria de cumplimiento a la legalidad de la gestión contractual en las vigencias 2019 y 2020, de acuerdo con la resolución interna de planes de mejoramiento y la nueva guía de auditoria adoptada por este órgano de control. Obteniendo como resultado que las acciones de mejoramiento implementadas por la ESE Centro de Salud San José de San Marcos fueron Efectivas, de acuerdo con la calificación de 100 puntos, como se evidencia en el siguiente cuadro:

| RESULTADO EVALUACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO | | | |
|--|----------------------|---------------|-------------------|
| VARIABLES A EVALUAR | Calificación Parcial | Ponderación | Puntaje Atribuido |
| Cumplimiento del Plan de Mejoramiento | 100,0 | 0,20 | 20,0 |
| Efectividad de las acciones | 100,0 | 0,80 | 80,0 |
| CUMPLIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO | | 1,00 | 100,00 |
| Concepto a emitir cumplimiento Plan de Mejoramiento | | Cumple | |

Fuente: Matriz PT 03-PF Evaluación plan mejoramiento.

Para mayor entendimiento de los hallazgos a evaluar, se relacionan a continuación:

| HALLAZGOS DE CONTRATACIÓN | ESTADO DE LA ACCIÓN | OBSERVACIÓN |
|--|---------------------|--|
| <p>Connotación: Administrativa</p> <p>Condición: En los contratos revisados en el desarrollo de la auditoria, se pudo evidenciar que la gerencia no designa esta función al funcionario que por su competencia le corresponda, esto es de acuerdo a las funciones que el servidor público ejerce y están contenidas en su manual de funciones; con el objeto que ejerzan la labor de supervisión adecuadamente.</p> <p>Criterios: Ley 1474 de 2011, en su artículo 83, ley 734 2002, artículo 35.</p> <p>Causa: Debilidades en el control, seguimiento y evaluación al proceso contractual del control interno a la contratación.</p> <p>Efecto: Baja gestión administrativa e incompatibilidad del funcionario para ejercer todas las supervisiones</p> | CERRADO | Dentro de los soportes anexados al avance del plan con fecha 30 de junio de 2020, se observa la asignación de supervisión a través de oficio, seleccionados en muestra, se corroboró esta situación en el proceso auditor. |
| <p>Connotación: Administrativa</p> <p>Condición: En los contratos de suministros y compraventa objeto de la muestra, se observó que las cotizaciones son tomadas como propuestas definitivas.</p> | CERRADO | En la vigencia 2019 se encontraba aún esta acción sin corregir, para la vigencia 2020 ha sido subsanada en su totalidad. |

| | | |
|---|---------|---|
| <p>Criterios: Artículo 2019 de la Carta Magna, numeral 7 del artículo 3 de la ley 1437 de 2011; artículo 34 de la ley 732 de 2002, ley 87 de 1993. Causa: Inoperancia en el sistema de control interno. Efecto: Inadecuada verificación y seguimiento por parte de la supervisión.</p> | | |
| <p>Connotación: Administrativa Condición: Se observo en las carpetas de los contratos objeto de la muestra que no reposan todos los soportes de pago, por lo que se hizo necesario requerir a las diferentes dependencias para realizar la trazabilidad de los mismos, observándose que están aplicando parcialmente los procesos y reglamentación sobre principios generales que regulan la función archivística del Estado. Criterios: Artículo 4 del acuerdo 12 de 1995. Causa: Debilidades en el control interno a la contracción. Efecto: Baja gestión administrativa.</p> | CERRADO | Se evidenció dentro de los contratos de la muestra de auditoría, los comprobantes de pagos de las obligaciones pactadas en estos. |

Fuente: Matriz PT 03-PF Evaluación plan mejoramiento.

2.8 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General del Departamento de Sucre constituyó cinco (5) hallazgos administrativos de las cuales uno (1) tiene presunta incidencia disciplinaria.

2.9 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General del Departamento de Sucre como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. En atención a lo anterior, y conforme a lo dispuesto en el artículo 8 de la resolución N° 117 de mayo de 2012, la entidad tiene un plazo máximo de ocho (8) días hábiles, contados a partir de la recepción del informe final de auditoría, para elaborar y presentar ante la CGDS, el plan de mejoramiento que le permita solucionar los 26 hallazgos administrativos plasmados en el presente informe. El plan de mejoramiento debe presentarse de acuerdo con los lineamientos de la resolución citada.

Sincelejo, 17 de junio de 2021

Original Firmado

JORGE VICTOR BELEÑOS BAGGOS

Contralor General del Departamento de Sucre

Calle 20 # 20 - 47
Edificio La Sabanera, Piso 4
Sincelejo - Sucre
Tel.: (5) 2714138

contrasucree@contraloriasucree.gov.co
www.contraloriasucree.gov.co

Nit: 892280017-1

3 OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación de la legalidad en la gestión contractual de la ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos – Sucre, para las vigencias 2019 y 2020, fueron:

3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Valorar la legalidad de las actuaciones que soportan la contratación suscrita por la gerencia de la entidad en los periodos 2019 y 2020, para ello se debe verificar, entre otros aspectos, número de contratos suscritos en la vigencia, la existencia y adopción del manual de contratación, competencia para contratar, mecanismos o modalidades de contratación conforme a las cuantías establecidas en el manual y/o estatuto de contratación, facultades otorgadas por la junta directiva al representante legal para adelantar la contratación en cada una de las vigencias a auditar.
2. Conceptuar sobre el proceso de planeación en la gestión contractual, para lo cual se debe tener en cuenta: Plan anual de adquisiciones, modificaciones al PAA estudios y documentos previos, y todos aquellos aspectos que el auditor considere pertinente para el cumplimiento de este objetivo.
3. Efectuar la verificación y comprobación de los diferentes requisitos presupuestales relacionados con la materia a auditar.
4. Verificar cumplimiento del principio de publicidad (SECOP – SIA OBSERVA) en la contratación estatal, verificar oportunidad en las publicaciones realizadas, así como el cumplimiento de los demás principios que rigen la actividad contractual.
5. Verificar que los contratos se encuentren debidamente legalizados y soportados como lo indica la norma, así mismo, constatar el registro del compromiso en el libro de apropiaciones.
6. Establecer que las pólizas cubran todos los riesgos que se solicitan en el contrato y en el porcentaje requerido. Así mismo, el cumplimiento respecto a la afiliación y pago de los aportes al sistema de seguridad social a los contratistas.
7. Verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la labor de supervisión en los contratos seleccionados.

8. Verificar de forma selectiva, el cumplimiento de las obligaciones contractuales, de acuerdo a la muestra seleccionada.
9. Verificar que al momento del pago se aporten los documentos de ley y se efectúen las deducciones correspondientes.
10. Conceptuar sobre el proceso de liquidación contractual.
11. Conceptuar sobre el control fiscal interno, en torno a la materia a auditar.

3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

| Fuente de Criterio (autoridades) | Criterio de auditoría o de evaluación |
|------------------------------------|--|
| Constitución política de Colombia. | Artículos 209 y 267, principios de la función administrativa y de la gestión fiscal. |
| Ley 489 de 1998. | Artículo 3, Principios de la función administrativa. |
| Ley 1438 de 2011. | Artículo 3, principios del sistema general de seguridad social en salud. Artículo 76, Eficiencia y transparencia en contratación, adquisiciones y compras de las ESE. |
| Ley 1150 de 2007. | Artículo 13, Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de la contratación de la administración pública. |
| Ley 1437 de 2011. | Artículo 3, Principios, Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. |
| Ley 100 de 1993. | Artículo 195, numeral 6, las ESE, En materia contractual se regirán por el derecho privado, pero podrán discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el estatuto General de Contratación de la administración pública. |
| Ley 80 de 1993. | Artículos 23, 24, 25, 26, 27, 28 y 29, Principios de la contratación estatal. |
| Resolución 5185 de 2013. | Artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17. |
| Ley 1474 de 2011. | |

| Fuente de Criterio (autoridades) | Criterio de auditoría o de evaluación |
|---|---|
| | Artículo 74, Publicación de los planes generales de compras en la página WEB. Artículos 83 y 84, Supervisión contractual. |
| Decreto 1082 de 2015. | Subsección 4, Plan Anual de Adquisiciones, Artículos 2.2.1.1.1.4.1.; Artículo 2.2.1.1.1.4.2; Artículo 2.2.1.1.1.4.3; Artículo 2.2.1.1.1.4.4. Artículo 2.2.1.1.1.6.1, Deber de análisis de las Entidades estatales. Artículo 2.2.1.1.1.7.1, Publicidad en el SECOP. Artículo 2.2.1.1.2.1.1, Estudios y documentos previos. Artículo 2.2.1.1.2.3.1, De los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y pago. Artículo 2.2.1.2.3.1.7, Garantía de Cumplimiento. Artículo 2.2.1.2.3.1.10, Suficiencia de la garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo. Artículo 2.2.1.2.3.1.11, Suficiencia de la garantía de pago anticipado. Artículo 2.2.1.2.3.1.12, Suficiencia de la garantía de cumplimiento. Artículo 2.2.1.2.3.1.13, Suficiencia de la garantía de pago de salarios, prestaciones. Artículo 2.2.1.2.3.1.14, Suficiencia de la garantía estabilidad y calidad de la obra. Artículo 2.2.1.2.3.1.15, Suficiencia de la garantía calidad del servicio. Artículo 2.2.1.2.3.1.16, Suficiencia de la garantía calidad de bienes. Artículo 2.2.1.2.3.1.17, Suficiencia de la garantía responsabilidad civil ext. |
| Decreto 115 de 1996. | Artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10. Principios presupuestales. Artículos 20, 21, 22, 25. De la ejecución del presupuesto. |
| Circular Externa No. 1 de junio 21 de 2013, expedida por Colombia compra eficiente. | La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente- en cumplimiento de su objetivo como ente rector del sistema de compras y contratación pública, recuerda a todas las entidades del Estado la obligación de publicar su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP. Las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico. |
| Ley 734 de 2002. | Artículo 34. Deberes del servidor público. Artículo 35. Prohibiciones al servidor público. Artículo 48. Faltas gravísimas. |
| Ley 87 de 1993. | Artículo 12. Funciones de los auditores internos. |
| Resolución N°117 de 2012. | Por la cual se reglamenta la metodología de los planes de mejoramiento que presentan los sujetos y/o puntos de control de la Contraloría General del Departamento de Sucre. |
| Acuerdo N°006 de junio 3 de 2014. | Por medio del cual se adopta el Estatuto de Contratación de la Empresa Social del Estado ESE Cetro de Salud San José I Nivel de San Marcos. |

| Fuente de Criterio (autoridades) | Criterio de auditoría o de evaluación |
|---|---|
| Resolución N°274 de septiembre 16 de 2014. | Por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación de la Empresa Social del Estado ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos. |
| Resolución N°0354 de 29 de diciembre de 2017. | Por medio de la cual se modifica la resolución N°274 de 2014. Se modificó el artículo 5, respecto a modalidades y mecanismos de selección, numerales 5.1.1 y 5.2.1. |
| Acuerdo N°012 de diciembre 12 de 2013. | Estatuto de Rentas del Municipio. |
| Ordenanza N°130 | Estatuto de Rentas del Departamento. |

4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Las autoridades deben obrar en completo acatamiento de los principios de planeación y de economía, que tienen como finalidad asegurar que todas las actuaciones adelantadas por la Administración durante la actividad contractual, se cumplan con eficiencia y eficacia agotando los trámites estrictamente necesarios. A raíz del desarrollo del proceso auditor, fue posible evidenciar que la entidad viene presentando falencias en la planeación de los procesos contractuales, toda vez que, los estudios previos que se elaboraron en algunos de los contratos, no fueron el resultado de una verdadera labor de planeación, así mismo, los análisis del sector no se vienen elaborando de manera completa para todos los procesos contractuales. Otras de las deficiencias detectadas se relacionaron con que, en algunos de los contratos seleccionados en la muestra de auditoría, los CDP no fueron expedidos de manera previa, no obstante, el grupo auditor confirmó la existencia de saldos presupuestales en el libro de apropiación. Finalmente, la errada denominación de dos contratos, que por su naturaleza eran de obra pública, y fueron clasificados como de prestación de servicios, ocasionaron que, al momento de efectuarse el pago de los mismos, el área de tesorería no aplicara la deducción por concepto de contribución especial sobre contratos de obra pública.

4.1.1 RESULTADOS DE SEGUIMIENTO A RESULTADOS DE AUDITORÍAS ANTERIORES

En consideración a que es la primera vez que se desarrolla una auditoría de cumplimiento en esta entidad, no se cuenta con antecedentes al respecto.

4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

| OBJETIVO ESPECÍFICO 1 |
|---|
| Valorar la legalidad de las actuaciones que soportan la contratación suscrita por la gerencia de la entidad en los periodos 2019 y 2020, para ello se debe verificar, entre otros aspectos, número de contratos suscritos en la vigencia, la existencia y adopción del manual de contratación, competencia para contratar, mecanismos o modalidades de contratación conforme a las cuantías establecidas en el manual y/o estatuto de contratación, facultades otorgadas por la junta directiva al representante legal para adelantar la contratación en cada una de las vigencias a auditar. |

Pronunciamiento sobre la Modalidad de Contratación, Estatuto de Contratación y Manual de Contratación.

El artículo 16 de la resolución N°5185 de 2013 “Por medio de la cual se fijan los lineamientos para que las Empresas Sociales del Estado adopten el estatuto de contratación que regirá su actividad contractual”, establece lo siguiente:

Artículo 16. Adecuación de reglamentos de contratación a los lineamientos establecidos en la presente resolución. La Junta Directiva de la Empresa Social del Estado, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente resolución, adoptará el estatuto de contratación dando cumplimiento a lo definido en la presente resolución. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la adopción, el Gerente o Director deberá adecuar los manuales de contratación de la entidad al estatuto adoptado. Parágrafo. El estatuto y el manual de contratación deberán publicarse en la página web de la entidad, en caso de no tenerse, en un sitio visible al público.

De igual forma, el artículo 17 dispone:

Artículo 17. Manuales de contratación. Las Empresas Sociales del Estado expedirán el manual de contratación mediante el cual se determinan los temas administrativos del manejo de la contratación, los procesos y procedimientos, así como las áreas o personas que intervienen en las distintas fases de la contratación y en la vigilancia y ejecución del negocio jurídico, así como los responsables de atender las dudas sobre la aplicación del estatuto y el manual de contratación de la entidad.

En atención a los artículos citados, se tiene que, la ESE Centro de Salud San José I nivel de San Marcos, por medio de Acuerdo de Junta directiva N°006 de junio 3 de 2014, adoptó el Estatuto de contratación de la Entidad y por medio de la Resolución N°274 de septiembre 16 de 2014, adoptó el Manual de contratación. Posteriormente, el manual fue modificado por medio de la resolución N°0354 de diciembre 29 de 2017.

El régimen de contratación de La Empresa Social del Estado ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos - Sucre, es el régimen privado conforme al numeral 6 del artículo 195 de la Ley 100 de 1993. Sin embargo, teniendo en cuenta el Artículo 209 de la Constitución Política Nacional y el Artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 debe aplicar los principios de la

función administrativa y de la sostenibilidad fiscal, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades y sujetarse a los lineamientos fijados en la Resolución N°5185 del 14 de diciembre de 2013, emanada del Ministerio de Salud y Protección Social.

En desarrollo de su actividad contractual, la Empresa Social del Estado ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos aplicará los principios de la función administrativa de que trata el artículo 209 de la Constitución Política, los contenidos en la Ley 489 de 1998, los propios del Sistema General de Seguridad Social en Salud contenidos en el artículo 3 de la Ley 1438 de 2011, así como los principios de las actuaciones y procedimientos administrativos contenidos en la ley 1437 de 2011, Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, en especial, los principios de debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, eficiencia, economía y celeridad, así como también el principio de planeación y de responsabilidad.

La competencia para ordenar y dirigir la celebración de convocatorias o para escoger contratistas en la ESE Centro de Salud San José de San Marcos será del representante legal de la entidad.

Modalidades y mecanismos de selección

En atención a lo observado en el estatuto y manual de contratación de la ESE, la escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de convocatoria pública y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

- **Convocatoria Pública:** La escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de convocatoria pública, con las excepciones que se señalan en el manual de contratación de la ESE. Corresponden a aquellos procesos contractuales mediante los cuales se formula públicamente una convocatoria para que, en igualdad de oportunidades, los interesados presenten sus ofertas y La ESE seleccione la propuesta más favorable para la entidad, de conformidad con la evaluación que se realice. Aplica en los siguientes casos:

a). Para el primer caso, resulta importante anotar que, mediante la resolución N° 0354 de diciembre 29 de 2017, la gerente de la entidad, previa facultades otorgadas por la junta directiva, modificó el manual de contratación, estimándose que, la convocatoria pública se aplicaría para los contratos de valor superior a 40 y hasta 250 SMLMV, definiéndose un proceso particular para estos contratos, donde se dispone que debe publicarse en la página web de la ESE un aviso de convocatoria pública, los términos de condiciones y el acto administrativo que ordena la apertura del proceso por el término

de tres días anteriores a la fecha para presentación de ofertas. De igual forma, la evaluación de las ofertas se publicará en la página web por el término de dos días para que los oferentes presenten observaciones a la evaluación. La adjudicación se hará mediante acto administrativo y se publicará en la página web, así como el contrato y su liquidación. Para este primer caso, las cuantías quedan establecidas así:

| CONVOCATORIA PÚBLICA PARA CONTRATOS CUYO VALOR SEA DESDE 40 Y HASTA 250 SMLMV | | | |
|---|---------------|-----------------------|-------------------|
| VIGENCIA | VALOR SMLMV | CUANTÍA SUPERIOR A 40 | CUANTÍA HASTA 250 |
| 2019 | \$ 828.116,00 | \$ 33.124.641,00 | \$ 207.029.000,00 |
| 2020 | \$ 883.620,00 | \$ 35.344.801,00 | \$ 220.905.000,00 |

b). El segundo caso, hace referencia a contratos superiores a 250 SMLMV, es decir, para el 2019 superiores a \$207.029.001 y para el 2020 superiores a \$220.905.001. Para contratos de esta cuantía, se requerirá autorización previa de la junta directiva, de igual forma, debe publicarse en la página web de la ESE un aviso de convocatoria pública, los términos de condiciones y el acto administrativo que ordena la apertura del proceso por el término de tres días anteriores a la fecha para presentación de ofertas. De igual forma, la evaluación de las ofertas se publicará en la página web por el término de dos días para que los oferentes presenten observaciones a la evaluación. La adjudicación se hará mediante acto administrativo y se publicará en la página web, así como el contrato y su liquidación.

- **Contratación directa:** Es el procedimiento en el cual se celebra directamente el contrato. Se puede realizar la contratación directa en consideración a la cuantía o a la naturaleza del contrato, y procede en los siguientes casos:

a). Cuando los contratos no superen los 40 SMLMV (Resolución N°0354 de diciembre 29 de 2017 "Por medio de la cual se modifica el manual de contratación de la ESE").

| VIGENCIA | VALOR SMLMV | CONTRATOS HASTA POR VALOR DE 40 SMLMV |
|----------|---------------|---------------------------------------|
| 2019 | \$ 828.116,00 | \$ 33.124.640,00 |
| 2020 | \$ 883.620,00 | \$ 35.344.800,00 |

b). Contratos de prestación de servicios profesionales y contratos de prestación de servicios de apoyo a la entidad.

c). En los casos de contratación directa solo se requerirá la elaboración de términos de condiciones simplificados en los contratos hasta por el valor de diez (10) SMLMV.

Finalmente, cabe mencionar que, el artículo 24 del manual de contratación de la entidad, establece que la gerente de la ESE estará autorizada para celebrar todo tipo de contratos contemplados en dicho manual de contratación, en cuantía de hasta 250 SMLMV. Si la cuantía a contratar supera los 250 SMLMV, deberá contar con autorización de la junta directiva.

Identificación de contratos suscritos en las vigencias 2019 y 2020.

- Vigencia fiscal 2019

En la ejecución de la presente Auditoría y de acuerdo con la información suministrada, vía correo electrónico, por la administración de la ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos, se determinó que la Entidad celebró durante la vigencia fiscal 2019, un total de Trescientos Noventa y Un (391) contratos por valor de Cuatro Mil Noventa y Tres Millones Cuatrocientos Sesenta y Cuatro Mil Ochocientos Cincuenta y Ocho Pesos \$4.093.464.5, tal y como se muestra a continuación:

| CONTRATACIÓN SUSCRITA EN LA VIGENCIA FISCAL 2019 | | |
|--|------------|------------------------|
| TIPO | CANTIDAD | VALOR |
| CONTRATO DE APRENDIZAJE SENA (CAS) | 6 | \$4.968.696 |
| COMPRVENTA | 2 | \$44.400.001 |
| CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS (CPS) | 17 | \$164.358.032 |
| CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES (CPSP) | 50 | \$709.263.593 |
| CONTRATO DE SUMINISTROS (CSM) | 72 | \$1.017.801.983 |
| CONTRATO LABORAL A TERMINO FIJO (CTF) | 244 | \$2.152.672.553 |
| TOTAL | 391 | \$4.093.464.858 |

Fuente: Gerencia ESE Centro de Salud San José de San marcos.

- Vigencia fiscal 2020

De acuerdo con la información suministrada, vía correo electrónico, por la gerencia de la ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos, se determinó que la Entidad celebró durante la vigencia fiscal 2020, un total de Ochocientos Cuarenta y Siete (847) contratos por valor de Cuatro Mil Ciento Cincuenta y Un Millones Seiscientos Cincuenta Mil Quinientos Noventa y Dos Pesos \$4.151.650.592, tal y como se muestra a continuación:

| CONTRATACIÓN SUSCRITA EN LA VIGENCIA FISCAL 2020 | | |
|--|----------|---------------|
| TIPO | CANTIDAD | VALOR |
| CONTRATO DE APRENDIZAJE SENA (CAS) | 2 | \$6.059.466 |
| COMPRVENTA | 3 | \$43.580.080 |
| CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS (CPS) | 35 | \$297.837.824 |
| CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES (CPSP) | 62 | \$564.602.571 |

| | | |
|---------------------------------------|------------|------------------------|
| CONTRATO DE SUMINISTROS (CSM) | 63 | \$945.181.063 |
| CONTRATO LABORAL A TERMINO FIJO (CTF) | 682 | \$2.294.389.588 |
| TOTAL | 847 | \$4.151.650.592 |

Fuente: Gerencia ESE Centro de Salud San José de San marcos.

Selección de la muestra de Auditoría para las vigencias 2019 y 2020.

Una vez diligenciado el modelo aplicativo de muestreo para poblaciones finitas, se obtuvo como resultado del cálculo aritmético del mismo, que la muestra optima de contratos a revisar para el proceso auditor desarrollado en la ESE Centro de Salud San José de San Marcos, sería de cincuenta (50) contratos. De estos cincuenta contratos, veinticinco (25) corresponden a la vigencia fiscal 2019, por valor de \$553.977.417 y veinticinco (25) contratos por valor de \$492.192.427 concernieron a la vigencia fiscal 2020.

Cabe anotar que al total de los contratos suscritos en cada vigencia y que fueron certificados por la administración del ente asistencial, se les fue restado los contratos laborales suscritos en cada una de dichas vigencias, a sabiendas que para este tipo de contratos los procedimientos son regulados por las formalidades que establece el código sustantivo del trabajo. Los contratos que hicieron parte de la muestra de auditoría para las vigencias auditadas fueron los siguientes:

| CONTRATOS SELECCIONADOS EN LA MUESTRA DE AUDITORÍA PARA LA VIGENCIA FISCAL 2019 | | |
|---|---------------------|---------------|
| No. | Número del Contrato | Valor |
| 1 | CPS-CSSJ-002-2019 | \$ 25.000.000 |
| 2 | CPS-CSSJ-018-2019 | \$ 24.696.000 |
| 3 | CPS-CSSJ-019-2019 | \$ 27.783.000 |
| 4 | CPS-CSSJ-020-2019 | \$ 27.783.000 |
| 5 | CPS-CSSJ-021-2019 | \$ 27.783.000 |
| 6 | CPS-CSSJ-038-2019 | \$ 32.000.000 |
| 7 | CPS-CSSJ-047-2019 | \$ 18.000.000 |
| 8 | CSM-CSSJ-020-2019 | \$ 20.972.776 |
| 9 | CPS-CSSJ-030-2019 | \$ 22.927.831 |
| 10 | CPS-CSSJ-013-2019 | \$ 32.900.000 |
| 11 | CPS-CSSJ-044-2019 | \$ 22.000.000 |
| 12 | CSM-CSSJ-003-2019 | \$ 32.246.762 |
| 13 | CSM-CSSJ-011-2019 | \$ 24.934.879 |
| 14 | CSM-CSSJ-064-2019 | \$ 33.046.395 |
| 15 | CPS-CSSJ-006-2019 | \$ 10.000.000 |
| 16 | CSM-CSSJ-063-2019 | \$ 12.800.000 |
| 17 | CPS-CSSJ-017-2019 | \$ 7.000.000 |
| 18 | CSM-CSSJ-031-2019 | \$ 30.950.706 |
| 19 | CSM-CSSJ-010-2019 | \$ 25.753.489 |
| 20 | CPS-CSSJ-007-2019 | \$ 8.687.714 |

| CONTRATOS SELECCIONADOS EN LA MUESTRA DE AUDITORÍA PARA LA VIGENCIA FISCAL 2020 | | |
|---|---------------------|---------------|
| No. | Número del Contrato | Valor |
| 1 | CPS-CSSJ-005-2020 | \$ 21.786.666 |
| 2 | CPS-CSSJ-007-2020 | \$ 12.383.280 |
| 3 | CPS-CSSJ-009-2020 | \$ 12.383.280 |
| 4 | CPS-CSSJ-010-2020 | \$ 11.007.360 |
| 5 | CPS-CSSJ-025-2020 | \$ 33.000.000 |
| 6 | CPS-CSSJ-059-2020 | \$ 30.000.000 |
| 7 | CPS-CSSJ-002-2020 | \$ 27.000.000 |
| 8 | CPS-CSSJ-008-2020 | \$ 12.383.280 |
| 9 | CSM-CSSJ-019-2020 | \$ 14.700.000 |
| 10 | CSM-CSSJ-020-2020 | \$ 29.612.475 |
| 11 | CSM-CSSJ-027-2020 | \$ 33.466.750 |
| 12 | CSM-CSSJ-033-2020 | \$ 16.722.375 |
| 13 | CSM-CSSJ-041-2020 | \$ 22.882.848 |
| 14 | CSM-CSSJ-058-2020 | \$ 28.389.096 |
| 15 | CSM-CSSJ-059-2020 | \$ 34.950.347 |
| 16 | CPSP-CSSJ-012-2020 | \$ 9.570.000 |
| 17 | CPSP-CSSJ-006-2020 | \$ 12.383.280 |
| 18 | CSM-CSSJ-060-2020 | \$ 18.645.000 |
| 19 | CSM-CSSJ-044-2020 | \$ 14.220.000 |
| 20 | CSM-CSSJ-040-2020 | \$ 11.210.000 |

| | | | |
|----|-------------------|----|------------|
| 21 | CSM-CSSJ-002-2019 | \$ | 33.111.165 |
| 22 | CPS-CSSJ-003-2019 | \$ | 19.800.000 |
| 23 | CSM-CSSJ-028-2019 | \$ | 9.266.500 |
| 24 | CSM-CSSJ-072-2019 | \$ | 11.064.200 |
| 25 | CSM-CSSJ-043-2019 | \$ | 13.470.000 |

| | | | |
|----|-------------------|----|------------|
| 21 | CSM-CSSJ-030-2020 | \$ | 15.030.000 |
| 22 | CSM-CSSJ-028-2020 | \$ | 12.602.695 |
| 23 | CPS-CSSJ-028-2020 | \$ | 20.000.000 |
| 24 | CPS-CSSJ-048-2020 | \$ | 29.863.695 |
| 25 | CSM-CSSJ-010-2020 | \$ | 8.000.000 |

4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

| OBJETIVO ESPECÍFICO 2 |
|---|
| Conceptuar sobre el proceso de planeación en la gestión contractual, para lo cual se debe tener en cuenta: Plan anual de adquisiciones, modificaciones al PAA estudios y documentos previos, y todos aquellos aspectos que el auditor considere pertinente para el cumplimiento de este objetivo. |

Proceso de planeación en la gestión contractual

La etapa precontractual, es decir, la que antecede cualquier contratación, determina, en buena medida, el éxito o el fracaso de los procesos de selección o de los contratos que se suscriban.

Planear, en materia de contratación estatal, implica no sólo contar con un plan que consolide y priorice las adquisiciones de la entidad, con fundamento en las necesidades técnicamente diagnosticadas, sino que exige la realización de una serie de estudios y análisis orientados a establecer mecanismos económicos, transparentes y adecuados para satisfacer dichas necesidades.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

“...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual 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”.

La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos:

“...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

La Contraloría General de la República, respecto al principio de la planeación, ha manifestado lo siguiente:

Concepto 80112- EE54389 de septiembre 4 de 2008. Oficina Jurídica, Contraloría General de la República. “El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 expresamente consagra que con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, los diseños, los proyectos requeridos y los pliegos de condiciones. Nótese que la norma no distingue sobre la naturaleza del objeto a contratar como tampoco su cuantía para efectos de cumplir con el requisito de la elaboración de los estudios previos, salvo las excepciones expresamente señaladas en la misma ley relacionadas con la urgencia manifiesta, en los demás casos éstos deberán efectuarse. El sentido de este requisito es identificar técnica y económicamente el objeto del futuro contrato. Desde el punto de vista técnico se requerirá realizar los estudios a que haya lugar para establecer las especificaciones de los bienes, servicios u obra pública a contratar. Desde el punto de vista económico, será necesario establecer el valor del objeto que se pretende contratar”.

La planeación, por tanto, sin importar el régimen contractual al cual esté sometida una entidad pública, tiene dos expresiones normativas claras: la elaboración del plan de compras o plan anual de adquisiciones y el desarrollo de los estudios previos.

El concepto de estudios previos fue esbozado de forma general en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, haciendo referencia a ellos como el análisis de conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar, la tramitación de las autorizaciones y las aprobaciones necesarias para la contratación o el desarrollo de los estudios, diseños y proyectos requeridos para tal fin.

Con la expedición de la Resolución N°5185 de 2013, el Ministerio de Salud y Protección Social, fija los lineamientos para que las Empresas sociales del Estado adopten el Estatuto de contratación que regirá su actividad contractual. El artículo 4 de la resolución 5185 de 2013, dispone que las ESE aplicaran entre otros principios, el principio de planeación. Igualmente, en la resolución 5185 de 2013 se dispone que, en virtud del principio de planeación, la Empresa Social del Estado debe hacer durante la etapa de planeación el análisis de la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de riesgo del objeto a contratar. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso. En síntesis, podemos decir que el principio de planeación resulta vital para gerenciar lo público.

Respecto a los estudios previos, cabe decir que, el Acuerdo N°006 de junio 3 de 2014 “Por medio del cual se adopta el estatuto de contratación de la ESE...” dispone en el artículo 9.

Fase de Planeación, numeral 9.1. Estudios y documentos previos, que estos documentos son el soporte para tramitar los procesos de contratación de la ESE. De igual forma, lo menciona la Resolución N°274 de septiembre 16 de 2014 “Por medio de la cual se adopta el Manual de contratación de la ESE...”. En atención a lo anterior, se observa que los procesos contractuales seleccionados en la muestra de auditoría, contaban con los estudios previos, no obstante, se evidenció que en algunos de estos estudios, la administración del ente asistencial, cometió errores, que evidencian que la elaboración de los mismos no fueron el resultado de una verdadera labor de planeación, sino más bien, fue el resultado de un procedimiento sintetizado de cortar y pegar, que produjo los errores que fueron identificados por la comisión auditora.

Por otro lado, el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, establece que, la entidad, a partir del objeto del contrato, debe hacer el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo, sin que sea relevante la modalidad de selección. En la revisión de los contratos que hicieron parte de la muestra de auditoría, se pudo observar en algunos de ellos, que la administración del ente asistencial no adelantó los análisis del sector que por ley debían hacerse.

Entre los errores encontrados en la elaboración de los estudios previos, tomamos como muestra el siguiente:

- En el contrato de prestación de servicios N°CPS-CSSJ-017-2019, cuyo objeto era la prestación de servicios en pintura de las instalaciones de la ESE, se pudo observar que en los estudios previos se cita en el alcance del objeto, actividades que no se relacionan con el fin del contrato, así mismo, el valor del contrato establecido en los estudios menciona en letras una cantidad y en números otra, tal y como se puede apreciar a continuación:

2. OBJETO DEL CONTRATO: El objeto del presente contrato, es: LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN PINTURA DE LAS INSTALACIONES DE LA ESE CENTRO DE SALUD SAN JOSE I NIVEL DE SAN MARCOS, SUCRE.

2.1.ALCANCE DEL OBJETO: OBLIGACIONES: En cumplimiento del objeto contractual, EL CONTRATISTA se comprometerá a: 1) Realizar mantenimiento correctivo el cual consiste en el conjunto de tareas que se realizan para reparar un problema en el momento en que surge. Normalmente se trata de actualizaciones, problemas internos del software ya instalado. Esto supone un trabajo puntual una vez que surge la complicación. El cual solucionara de manera presencial o remota según sea el caso. 2) Realizar mantenimiento preventivo Consiste en realizar inspecciones constantes y periódicas para corregir disfunciones y mantener siempre el sistema en óptimas condiciones, evitando fallos mayores y parones de actividad en el software EMEDICO - SAG. El cual solucionara de manera presencial o remota según sea el caso. 3)

3.2. VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO, SU JUSTIFICACIÓN, FORMA DE PAGO Y PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO: Teniendo en cuenta el servicio a contratar, el gasto apropiado para la contratación materia de este estudio, en la vigencia 2019.

4. VALOR: La ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos - Sucre, estima el valor del contrato en la suma de **SIETE MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS (\$7.000.000.00)**, los cuales se pagaran de la siguiente forma pagará al contratista de la siguiente manera: una vez ejecutado el contrato, de acuerdo a la disponibilidad del recurso, previa legalización de la respectiva cuenta de Cobro con todos sus soportes y certificación de cumplimiento del objeto contractual expedida por el supervisor del contrato y estará supeditado a la verificación por parte de la ESE CENTRO DE SALUD SAN JOSE I NIVEL DE SAN MARCOS SUCRE del cumplimiento de los preceptos exigidos en el Artículo 50 de la Ley

No puede olvidarse que, las autoridades deben obrar en completo acatamiento de los principios de planeación y de economía, que tienen como finalidad asegurar que todas las actuaciones adelantadas por la Administración durante la actividad contractual, se cumplan con eficiencia y eficacia agotando los trámites estrictamente necesarios.

La otra expresión normativa en la fase de planeación contractual, es aquella que está relacionada con el plan anual de adquisiciones. El artículo 2.2.1.1.4.1 del Decreto 1082 de 2015, expresa lo siguiente: “Las Entidades Estatales deben elaborar un plan anual de adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretendan adquirir para el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el clasificador de bienes y servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará el proceso de contratación. En concordancia con lo anterior, el Acuerdo N°006 de junio 3 de 2014 “Por medio del cual se adopta el estatuto de contratación de la ESE...” dispone en el artículo 7. Plan Anual de adquisiciones, que la ESE debe elaborar un PAA y que éste debe ser publicado, al igual que sus actualizaciones, en la página web de la entidad. Cabe mencionar que el Plan Anual de Adquisiciones no obliga a las Entidades Estatales a efectuar los procesos de adquisición que en él se enumeran.

De conformidad con la normatividad que reglamenta la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones y en atención a ella, la administración del Ente asistencial, nos hizo entrega de este instrumento de planificación, observándose lo siguiente para cada una de las vigencias auditadas:

- Vigencia fiscal 2019

Por medio de la resolución N°045 de enero 24 de 2019, la gerente de la ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos, adoptó el PAA para la vigencia fiscal 2019, con una proyección inicial de \$3.601.005.254. Posteriormente, el Plan Anual de Adquisiciones fue modificado en dos ocasiones, la primera por medio de la resolución N°371 de octubre 18 de 2019 y la segunda por medio de la resolución N°456 de diciembre 16 de 2019.

- Vigencia fiscal 2020

En uso de sus facultades legales, la gerente de la ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos, adoptó para la vigencia fiscal 2020, el Plan Anual de Adquisiciones, con una proyección inicial de \$4.232.992.058. El Plan fue modificado mediante la resolución N°171 de 2020.

Respecto a la publicación se pudo observar que la entidad publicó en el SECOP los PAA de cada una de las vigencias auditadas, de igual forma fueron publicados en su página web, tal y como puede apreciarse en los siguientes links:

- SECOP: <https://www.contratos.gov.co/consultas/HistoricoArchivoPAAServlet.do>
- PÁGINA WEB: <http://www.esesanjose-sanmarcos-sucre.gov.co/tema/planes/plan-anual-de-adquisiciones>

En síntesis, podemos decir que, para el segundo objetivo “**Conceptuar sobre el proceso de planeación en la gestión contractual, para lo cual se debe tener en cuenta: Plan anual de adquisiciones, modificaciones al PAA estudios y documentos previos**”, el grupo auditor, como resultado de la auditoría, detectó las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgos de auditoría, tal y como se muestra a continuación:

HALLAZGO 01. Deficiencias en la etapa de planeación contractual - con incidencia administrativa.

FUENTE DE CRITERIO: Resolución 5185 de 2013; Acuerdo N°006 de junio 3 de 2014 “Por medio del cual se adopta el estatuto de contratación de la ESE...”.

CRITERIO:

Numeral 4.14 del Artículo 4 de la resolución 5185 de 2013; En virtud del principio de planeación, la Empresa Social del Estado debe hacer durante la etapa de planeación el análisis de la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de riesgo del

objeto a contratar. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

Numeral 9.1 del artículo 9 del Acuerdo N°006 de junio 3 de 2014 “Por medio del cual se adopta el estatuto de contratación de la ESE...”, Estudios y Documentos Previos: Los estudios y documentos previos son el soporte para tramitar los procesos de contratación de la ESE.

CONDICIÓN:

Si bien, los procesos contractuales seleccionados en la muestra de auditoría, contaban con estudios previos, se pudo observar que, en algunos de estos estudios, la administración del ente asistencial, cometió errores, que evidencian que la elaboración de los mismos no fue el resultado de una verdadera labor de planeación. Igualmente, en la revisión de algunos de estos contratos, se evidenció que, la entidad no adelantó de manera completa los análisis del sector para cada proceso en particular.

CAUSA:

Falta de gestión de los responsables de llevar a cabo los procedimientos pre-contractuales.

EFFECTO:

Inadecuada planeación en los procesos contractuales. Se resalta que la deficiente planeación por parte de las entidades públicas incide en la etapa precontractual, pero significativamente, en la etapa de ejecución, momento en el cual las omisiones de la Administración por falta de estudios y diseños definitivos podrían generar consecuencias para los involucrados.

Descargos presentados por la Entidad Auditada

La ESE Centro de Salud San José 1 Nivel de San Marcos – Sucre, se acoge a plan de mejoramiento.

Comentario a la respuesta del auditado:

Los descargos presentados por la entidad auditada no desvirtúan la observación tipificada por el grupo auditor en el informe preliminar, por lo tanto, se procede a tipificar la observación como hallazgo en el informe final, a fin de que el mismo sea incluido en el plan de mejoramiento que se debe suscribir.

4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

| OBJETIVO ESPECÍFICO 3 |
|--|
| Efectuar la verificación y comprobación de los diferentes requisitos presupuestales relacionados con la materia a auditar. |

Certificado de disponibilidad presupuestal (CDP)

Para empezar, debemos tener claro que, el certificado de disponibilidad presupuestal es un escrito expedido por el jefe de presupuesto de la entidad -o quien haga sus veces- con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos y la atención de los gastos derivados de los mismos, afectándose preliminarmente el presupuesto de la respectiva vigencia fiscal mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal. Este certificado no constituye un requisito de existencia ni de perfeccionamiento del contrato estatal, pues se trata de un acto de constatación presupuestal propio de la administración, es de carácter previo inclusive a abrir la licitación, concurso o procedimiento de contratación directa. La negligencia, improvisación y falta de planeación de la Administración, al no contar con la disponibilidad presupuestal exigida, no es excusa para desconocer las obligaciones económicas a su cargo, sobre todo cuando el contratista asume de buena fe nuevas obras que fueron autorizadas por la entidad para que el contrato no se paralizara.

El Acuerdo N°006 de junio 3 de 2014 “Por medio del cual se adopta el estatuto de contratación de la ESE...” dispone en el artículo 9, numeral 9.2.8 que, en la ESE no se podrá iniciar proceso de contratación alguno, ni suscribir contratos sin contar con el certificado de disponibilidad presupuestal (CDP). En atención a lo anterior, fue posible evidenciar en la mayoría de los procesos que hicieron parte de la muestra de auditoría que, la administración del ente asistencial, solicitaba por medio de oficio suscrito por la gerencia, de manera previa al inicio de un contrato, la disponibilidad de recursos al jefe de presupuesto y éste último expedía el respectivo certificado de disponibilidad a fin de que se iniciara con el proceso contractual, con lo cual se acataba lo dispuesto en el estatuto contractual de la entidad.

No obstante, a lo anterior, se observó que en algunos de los contratos que hicieron parte de la muestra de auditoría, la expedición del CDP no fue realizada de manera previa, sin embargo, la existencia de los recursos disponibles para financiar los compromisos fue corroborada por el grupo auditor, a través del registro en el libro de apropiación presupuestal de la entidad.

Registro Presupuestal (R.P)

El registro presupuestal consiste en la certificación de apropiación de presupuesto con destino al cumplimiento de las obligaciones pecuniarias del contrato; es un instrumento a través del cual se busca prevenir erogaciones que superen el monto autorizado en el correspondiente presupuesto, con el objeto de evitar que los recursos destinados a la financiación de un determinado compromiso se desvíen a otro fin.

Este registro no es un requisito de existencia del contrato estatal, por lo que una entidad pública no puede argumentar la inexistencia de un contrato por no haberse constituido el registro presupuestal, ya que la Ley 80 de 1993 establece que el contrato se perfecciona cuando se realiza un acuerdo por escrito del objeto y la contraprestación. De esta forma, el registro presupuestal no es un requisito de perfeccionamiento del contrato estatal sino un requisito para su ejecución y es necesario para que se destine efectivamente el presupuesto de la entidad al cumplimiento de sus obligaciones, por lo tanto, una entidad pública puede perfeccionar un contrato sin contar con dicho registro, pero no generarlo constituye una clara vulneración a los principios de planeación y legalidad.

Respecto al registro presupuestal, la entidad tiene establecido un procedimiento, en el cual se dispone una serie de requisitos previos a la expedición de dicho registro. Inicialmente, una vez suscrito el contrato, se envía dicho documento a la oficina de presupuesto donde se hará el correspondiente RP, con el cual se descarga de la apropiación disponible el monto comprometido. La oficina de presupuesto para hacer el registro presupuestal debe verificar que el contrato tenga anexado, entre otros documentos, la siguiente documentación: RUT, certificados de antecedentes disciplinarios, fiscales, judicial, copia del documento de identidad del contratista y registro de la cámara de comercio para personas jurídicas.

Una vez revisado los expedientes contractuales que hicieron parte de la muestra de auditoría, fue posible evidenciar la existencia de los registros presupuestales en cada uno de ellos.

De manera general, se puede decir, que la administración del ente asistencial, viene dando cumplimiento a los requisitos y/o procedimientos presupuestales en la gestión contractual, conforme a lo dispuesto en su estatuto interno de contratación.

HALLAZGO 02. Deficiencias en la expedición de los certificados de disponibilidad presupuestal - con incidencia administrativa.

FUENTE DE CRITERIO: Decreto 115 de 1996, Acuerdo N°006 de junio 3 de 2014 “Por medio del cual se adopta el estatuto de contratación de la ESE...”.

CRITERIO:

Inciso 1 del artículo 21 del Decreto 115 de 1996. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales, deberán contar con los certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos

Numeral 9.2.8 del artículo 9 del Acuerdo N°006 de junio 3 de 2014 “Por medio del cual se adopta el estatuto de contratación de la ESE...”, la ESE no se podrá iniciar proceso de contratación alguno, ni suscribir contratos sin contar con el certificado de disponibilidad presupuestal (CDP).

CONDICIÓN:

Se observó que en algunos de los contratos que hicieron parte de la muestra de auditoria, la expedición del CDP no fue realizada de manera previa, sin embargo, la existencia de los recursos disponibles para financiar los compromisos fue corroborada por el grupo auditor, a través del registro en el libro de apropiación presupuestal de la entidad.

CAUSA:

Falta de control en las áreas de presupuesto y jurídica.

EFFECTO:

Inobservancia de los procedimientos establecidos en el estatuto de contratación.

Descargos presentados por la Entidad Auditada

La ESE Centro de Salud San José 1 Nivel de San Marcos – Sucre, se acoge a plan de mejoramiento.

Comentario a la respuesta del auditado:

Los descargos presentados por la entidad auditada no desvirtúan la observación tipificada por el grupo auditor en el informe preliminar, por lo tanto, se procede a tipificar la observación como hallazgo en el informe final, a fin de que el mismo sea incluido en el plan de mejoramiento que se debe suscribir.

4.5 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 4

| OBJETIVO ESPECÍFICO 4 |
|--|
| Verificar cumplimiento del principio de publicidad (SECOP – SIA OBSERVA) en la contratación estatal, verificar oportunidad en las publicaciones realizadas, así como el cumplimiento de los demás principios que rigen la actividad contractual. |

El artículo 209 de la Constitución nacional refiere que la función administrativa está regida, entre otros, por los principios de publicidad y moralidad, los cuales al tenor de la norma constitucional se convierte en fuente orientadora de la actividad administrativa y, por demás, en un derecho de la sociedad para demandar de sus autoridades el actuar en correspondencia con los postulados legales y constitucionales y a su vez con los postulados sociales. Tratándose la publicidad como un punto de partida que de darse cumplimiento en la forma reclamada interactúa en plena consonancia con el principio de moralidad.

Respecto a la publicación, partamos que la publicidad.” (...) es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (C.P. Art. 209), en tal sentido el principio de publicidad se reconoce como el principio rector de las actuaciones administrativas, para lo cual, obliga a la administración a poner en conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos, con el fin, no solo de que estos se enteren de su contenido y los observen, sino que además puedan intervenir a través de los correspondientes recursos y acciones en caso de presentarse una situación contraria a la norma. En atención del principio de publicidad, la ESE tiene la obligación de dar a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, las actuaciones en el proceso de contratación.

Publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP

El Sistema Electrónico para la Contratación Pública SECOP, permite a las entidades estatales cumplir con las obligaciones de publicidad de los diferentes actos expedidos en los procesos contractuales y permite a los interesados en participar en los procesos de contratación, proponentes, veedurías y a la ciudadanía en general, consultar el estado de los mismos. El SECOP surge como respuesta a la adopción de medidas que garanticen los principios de eficiencia y transparencia en la contratación pública con miras a “alcanzar dos objetivos: pulcritud en la selección de contratistas y condiciones de contratación más favorables para el Estado”.

Es nuestro deber como Organismo de Control velar por el cumplimiento de los Fines y Principios de nuestro Estado Social de Derecho, contenidos en nuestra Carta Política y recordar a todas las Entidades del Estado el deber Constitucional y Legal que tienen frente a los Administrados de Publicar la Contratación Estatal en las diferentes plataformas existentes para ello, toda vez que su omisión genera una vulneración de los deberes funcionales por parte de los servidores públicos responsables, de conformidad con lo previsto en el Código Disciplinario Único.

El artículo 14 de la Resolución N°5185 de 2013, dispone que las empresas sociales del Estado estarán obligadas a publicar oportunamente en el SECOP lo relacionado con su actividad contractual. De igual forma el Acuerdo N°006 de junio 3 de 2014 o Estatuto de contratación de la ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos, en su artículo 4, numeral 4.9. dispone que, en virtud del principio de publicidad, se darán a conocer al público y a los interesados, las actuaciones en el proceso de contratación, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley en su página Web y en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP.

En virtud de todo lo anterior, y una vez realizada la verificación de la publicación en el SECOP de los contratos suscritos por la entidad, en las vigencias auditadas, se observó lo siguiente:

- En la vigencia fiscal 2019, fueron publicados 381 procesos contractuales y en la vigencia 2020 se publicaron 841 procesos, para un total de 1222 procesos contractuales publicados.
- La gerencia de la entidad, por medio de oficio de fecha 27 de abril de 2021, certificó que, durante el 2019 se suscribieron 391 contratos y en el 2020 fueron suscritos 847 contratos, para un total de 1238 contratos suscritos en las dos vigencias auditadas.
- Al realizar la operación aritmética respectiva, se puede observar que se dejaron de publicar 16 contratos entre las dos vigencias auditadas, representando dicho valor, tan solo el 1.3% del total de la contratación suscrita en dichas vigencias, lo que a criterio del equipo auditor no es representativo para tipificar una observación con incidencia disciplinaria, toda vez que, la ESE publicó en el SECOP, el 98.7% de los contratos que suscribió en el periodo auditado.

Publicación en la plataforma SIA OBSERVA

El Sistema Integral de Auditoria - SIA Observa - es un aplicativo WEB que almacena la información contractual de la Contraloría General de la República (CGR), el Fondo de Bienestar de la CGR, las contralorías departamentales, distritales y municipales, así mismo, se encuentra la contratación de los sujetos de control de estas últimas entidades. El SIA OBSERVA es una herramienta tecnológica que le permite a las contralorías la captura de información sobre contratación y presupuesto de manera oportuna y en tiempo real con base en la rendición de cuentas de sus vigilados. De igual manera, suministra al ciudadano una herramienta de consulta de la contratación de su departamento o municipio para que ejerza control ciudadano e informe a la Contraloría o la Auditoría General de la República de cualquier anomalía en la ejecución contractual, para ello puede utilizar los mecanismos

con que cuenta cada entidad para la recepción de peticiones. El ciudadano que no esté registrado en el sistema, puede ingresar como invitado.

Respecto a la ESE Centro de Salud San José de San Marcos, tenemos que para las vigencias auditadas 2019 y 2020, se observó que la entidad cargó su información contractual en dicha plataforma, tal y como se describe a continuación:

En la vigencia fiscal 2019, la entidad rindió en el SIA OBSERVA un total de Trescientos Noventa y Un (391) contratos.

Para la vigencia fiscal 2020, la entidad rindió en la plataforma SIA OBSERVA un total de Ochocientos Cuarenta y Seis (846) contratos.

Ahora bien, si comparamos los contratos rendidos en el SIA OBSERVA en las dos vigencias auditadas (1237 contratos) con la contratación certificada por la entidad para estas dos vigencias (1238) contratos, nos encontramos que la diferencia es de solo (1) contrato, lo cual, a criterio del grupo auditor, no es representativo ni suficiente, para dar apertura a un proceso administrativo sancionatorio.

4.6 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 5

| OBJETIVO ESPECÍFICO 5 |
|---|
| Verificar que los contratos se encuentren debidamente legalizados y soportados como lo indica la norma, así mismo, constatar el registro del compromiso en el libro de apropiaciones. |

Para el desarrollo de este objetivo, el grupo auditor diseñó un papel de trabajo que se debía diligenciar para cada uno de los procesos contractuales seleccionados en la muestra de auditoría. El objeto de este papel de trabajo era el de realizar un control de legalidad a cada contrato, para ello se verificaron aspectos como los siguientes: elaboración de estudios previos, solicitud de ofertas, certificado de disponibilidad presupuestal, propuestas presentadas por los oferentes y/o contratistas, número del contrato, objeto del contrato, nombre del contratista, valor del contrato, fecha de suscripción, RP, certificado de antecedentes disciplinarios expedido por la Procuraduría General de la Nación, Certificado de antecedentes fiscales expedido por la Contraloría General de la Republica, certificado de antecedentes judiciales y/o de policía, registro único tributario, afiliación y pago de la seguridad social en salud y aportes parafiscales, certificado de cámara de comercio, oficios de designación del supervisor; póliza de cumplimiento presentada por el contratista, acto

administrativo de aprobación de la póliza, actas de inicio, actas finales y de liquidación, informes de supervisión y/o certificaciones de cumplimiento respecto al ejecución del objeto contractual, actas de entrada a almacén en el caso de contratos de suministros y los pagos efectuados. De igual forma, se realizó la verificación de que los contratos hubiesen sido registrados en el libro de presupuesto.

De manera general, el grupo auditor considera que los contratos que hicieron parte de la muestra de auditoría, tanto en la vigencia fiscal 2019 como en la vigencia 2020, se encontraron debidamente legalizados y soportados como lo establece el Acuerdo N°006 de junio 3 de 2014 o Estatuto de contratación de la ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos.

4.7 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 6

| OBJETIVO ESPECÍFICO 6 |
|--|
| Establecer que las pólizas cubran todos los riesgos que se solicitan en el contrato y en el porcentaje requerido. Así mismo, el cumplimiento respecto a la afiliación y pago de los aportes al sistema de seguridad social a los contratistas. |

La gerencia de la ESE, por medio de la Resolución N°274 de septiembre 16 de 2014, adoptó el Manual de contratación de la entidad. El artículo 13 de esta resolución dispone que, la ESE Centro de Salud San José de San Marcos, de acuerdo con la modalidad, naturaleza, objeto, riesgos y cuantía del contrato, con ocasión de la presentación de ofertas, los contratos, su liquidación y los riesgos a los que se encuentra expuesta, podrá exigir las siguientes garantías:

- Garantía de seriedad de la oferta.
- Garantía de cumplimiento del contrato.
- Buen manejo y correcta inversión del anticipo.
- Devolución del pago anticipado.
- Pago de salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales.
- Estabilidad y calidad de la obra.
- Calidad del servicio.
- Responsabilidad civil extracontractual.

Realizado el control de legalidad a los expedientes contractuales que hicieron parte de la muestra de auditoría, se pudo observar que, en todos aquellos contratos donde fue

requerida la presentación de pólizas, los contratistas las aportaron, así mismo, fueron encontradas las resoluciones de aprobación de dichas pólizas.

4.8 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 7

| OBJETIVO ESPECÍFICO 7 |
|--|
| Verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la labor de supervisión en los contratos seleccionados. |

El Congreso de la Republica, a través de la Ley 1474 de 2011, dictó una serie de normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. A través de la citada Ley, se adoptaron medidas administrativas para la lucha contra la corrupción en la contratación pública, estableciendo disposiciones para prevenir y combatir la misma.

El artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, dispone que, 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.

En numeral 12.1 del artículo 12 del estatuto interno de contratación de la entidad establece que, *“la ESE en la contratación por convocatoria pública y para la contratación directa designará un servidor público como supervisor del contrato para que haga seguimiento al mismo”*.

Respecto a lo anterior, se evidenció que en la ESE Centro de Salud San José de San Marcos, los expedientes contractuales que hicieron parte de la muestra, cuentan con los oficios de designación e informes de supervisión y/o con certificados de cumplimiento, los cuales son elaborados o expedidos por el funcionario asignado como supervisor para cada contrato.

De manera general, el análisis realizado a la muestra tomada de los contratos, nos permiten conceptuar que se cumplieron las obligaciones derivadas de la labor de supervisión.

4.9 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 8

| OBJETIVO ESPECÍFICO 8 |
|--|
| Verificar de forma selectiva, el cumplimiento de las obligaciones contractuales, de acuerdo a la muestra seleccionada. |

Se deja constancia que por la situación de pandemia COVID19, no fue posible realizar la auditoría de manera presencial. Cabe anotar que, el memorando de asignación N°019-2021 de abril 22 de 2021, ordena el desarrollo de la auditoría en la ESE Centro de Salud San José de San Marcos, de forma virtual de acuerdo a los lineamientos emitidos por el Gobierno Nacional en época de pandemia covid-19, adoptados por este órgano de control fiscal, y de acuerdo con el Plan de Vigilancia de Control Fiscal Territorial 2021, adoptado por la Contraloría General del Departamento de Sucre mediante la resolución número 032 del 15 de febrero-2021. En atención a lo anterior, no se pudo realizar la verificación técnica de la ejecución de los contratos seleccionados en la muestra de auditoría, toda vez que, si se hacía presencia en las instalaciones de la ESE, se incrementaba de manera potencial el riesgo de contagio del equipo auditor al tener contacto con los funcionarios y/o usuarios de dicha entidad. Por consiguiente, dicha verificación técnica estará sujeta a futuras actuaciones fiscales por parte del Ente de Control. No obstante, se llevó a cabo un control de legalidad sobre los documentos que conformaron cada uno de los expedientes contractuales que hicieron parte de la muestra de auditoría, identificándose en los mismos, facturas, cuentas de cobro, entradas a almacén, certificaciones de cumplimiento, informe de gestión de los contratistas e informe de supervisión, entre otros.

4.10 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 9

| OBJETIVO ESPECÍFICO 9 |
|--|
| Verificar que al momento del pago se aporten los documentos de ley y se efectúen las deducciones correspondientes. |

La ESE Centro de Salud San José de San Marcos será agente de retención de las Estampillas para el Bienestar del Adulto Mayor (4%), Pro Hospital Universitario (1%), Pro cultura (1%), electrificación rural (0,5%), estampilla de Pro Universidad (1.5%). Así mismo, deberá aplicar una deducción equivalente al 5%, cuando se realicen pagos a los contratos de obra pública que llegasen a suscribir y destinar dicha deducción al fondo de seguridad del ente territorial, acorde con lo establecido en la ley 418 de 1997. Cabe anotar que, se deberán hacer retenciones por concepto de rete - ICA y retefuente.

Se observó en la muestra de auditoría que el área de tesorería viene realizando deducciones por concepto de estampillas en los diferentes pagos que le realiza a los contratistas, sin embargo, se evidenció que se cometió un error al denominar dos contratos de obra pública como contratos de prestación de servicios, lo que ocasionó que se presentara una omisión al momento de efectuar los pagos de tales contratos. Los contratos en los cuales se presentó esta situación fueron los siguientes:

- Contrato de prestación de servicios N°CPS-CSSJ-017-2019, que tenía por objeto la prestación de servicios en pintura de las instalaciones de la ESE Centro de Salud San José I Nivel de San Marcos – Sucre, por valor de \$7.000.000.
- Contrato de prestación de servicios N°CPS-CSSJ-007-2019, que tenía por objeto instalación de acometida eléctrica del área de radiología de la ESE, por valor de \$8.687.714.

La omisión en los pagos efectuados a los contratos se presenta con ocasión al no cobro de la deducción del 5% que debe hacerse sobre los contratos de obra pública. Ahora bien, la deducción del 5% tiene soporte legal en la ley 418 de 1997. Ésta es una contribución deducible de los contratos de obra, destinada al fondo de seguridad de la entidad territorial a la cual pertenece la ESE. El artículo 6° de la ley 1106 de 2006 establece que todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.

La "contribución especial para la seguridad", tasa que afecta directamente a la industria de la construcción en el ramo de las obras públicas, se originó, como una de las muchas medidas de excepción, en el año de 1997, cuando la ley 418 de 1997, artículo 1° estableció un impuesto especial de 5% aplicable a los *"...contratos de obra pública para la construcción y mantenimiento de vías con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes..."*. Los beneficiarios de estos dineros eran en ese entonces la Nación, departamento o municipio con jurisdicción sobre la entidad contratante. Se exceptuó expresamente *"...la celebración o adición de contratos de concesión de obra pública..."*. La vigencia de esta medida transitoria fue de 2 años, y tuvo efectos retroactivos.

Al expirar el término de la vigencia, una nueva ley, la 549 de 1999 prorrogó la vigencia del impuesto por otros 4 años, doblando el plazo original de la medida transitoria. Nuevamente, al vencerse el plazo, la Ley 782 de 2002, amplió la medida por otros 4 años y esta modificó el alcance, ampliando el espectro de afectación a las vías de comunicación terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales... Y, en el año 2006 la Ley 1106/06 prorroga hasta el

año 2010 la contribución y elimina la inclusión que se había hecho de vías de comunicación "...fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales... ". **Pero a cambio incluyó todo tipo de obras públicas** (edificaciones, urbanizaciones, etc.). También cambió el destino de los recursos, asignándolos a los fondos de convivencia y seguridad de las entidades contratantes.

Posteriormente, se aprobó la Ley 1421 de 2010 que no solamente prorroga la medida por otros 4 años, hasta diciembre de 2014, sino que traslada el recaudo a una nueva entidad, "...el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en la realización de gastos destinados a propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público...". Establece además que "...los recursos que recauden las entidades territoriales por este mismo concepto deben invertirse por el Fondo-Cuenta Territorial, en dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones, compra de equipo de comunicación, compra de terrenos, montaje y operación de redes de inteligencia, recompensas a personas que colaboren con la justicia y seguridad de las mismas; servicios personales, dotación y raciones, nuevos agentes y soldados...".

La ley 1738 de diciembre 18 de 2014, prorrogó por cuatro años más la ley 1421 de 2010 y finalmente, la ley 1941 de 2018 prorrogó por otros cuatro años esta norma.

Es conveniente recordar que el artículo 32 de la ley 80 de 1993, menciona en su numeral 1°, que son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro **trabajo material sobre bienes inmuebles**, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

Ahora bien, la norma que impone la contribución simplemente hace alusión a la celebración del contrato de obra pública entre una persona natural o jurídica y una entidad de derecho público, sin distinguir si se deriva de un régimen de derecho privado o si debe ceñirse al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. El sólo hecho de que una entidad estatal se cree, o se constituya, o se rija por el derecho privado no hace que su naturaleza jurídica necesariamente sea de derecho privado.

Queda claro entonces que, aun cuando el régimen de contratación de las Empresas Sociales del Estado, no se sujetan a las disposiciones del Estatuto General de Contratación Pública, con las salvedades que haga la misma; la naturaleza jurídica de la entidad de derecho público no cambia; por lo que se concluye que todos los contratos de obras públicas, suscritos con una empresa de derecho público, están sometidos a la Contribución Especial de que trata el artículo 6° de la ley 1106 de diciembre 22 de 2006.

Debe hacerse notar, tal como ha sido desde la concepción original de la contribución, que las entidades públicas contratantes no son sujetos pasivos de la obligación tributaria, pues solamente actúan como agentes de retención de la misma; la respectiva contribución recae sobre los contratistas de las entidades y éstas solamente retienen el valor que corresponde en cada caso para su traslado a la respectiva entidad territorial en que se encuentren ubicadas, dentro de un principio de colaboración interinstitucional que tiene apoyo directo en el artículo 113 de la Constitución Política.

Cabe decir que las deducciones dejadas de realizar al momento de efectuarse los pagos a los contratos señalados anteriormente ascienden a \$784.385, tal y como se explica a continuación:

- Contrato N°CPS-CSSJ-017-2019
Valor: \$7.000.000
Contribución especial seguridad: 5%
Valor a deducir: \$350.000
- Contrato N°CPS-CSSJ-007-2019
Valor: \$8.687.714
Contribución especial seguridad: 5%
Valor a deducir: \$434.385,7

OBSERVACIÓN DESVIRTUADA. Omisión en el cobro del 5% por concepto de contribución especial de seguridad en contrato de obra pública - con incidencia administrativa y fiscal.

FUENTE DE CRITERIO: Ley 418 de 1997, ley 1106 de 2006, ley 1941 de 2018, ley 610 de 2000.

CRITERIO:

artículo 6 de ley 1106 de 2006, *“Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición...”*

Artículo 5 de la ley 610 de 2000 *“Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado.*

- *Un daño patrimonial al Estado.*

- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*

Artículo 6 de la ley 610 de 2000, “Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo” ...

CONDICIÓN:

inadecuada aplicación de deducciones por concepto de contribución especial de seguridad en los pagos de los contratos N°CPS-CSSJ-017-2019 y N°CPS-CSSJ-007-2019, lo que ocasionó un detrimento por valor \$784.385,7.

CAUSA:

Indebida denominación de los contratos, ausencia de controles en la liquidación de las deducciones de ley.

EFFECTO:

detrimento al patrimonio público por valor de \$784.385,7.

Descargos presentados por la Entidad auditada

La ESE Centro de Salud San José 1 Nivel de San Marcos – Sucre, realizó recobro al contratista del impuesto por contribución por obra de conformidad a la Resolución interna N° 232 del 02 de junio de 2021, valores que fueron consignados a la ESE por los contratistas el día 09 de junio de 2021, y posteriormente dichos recursos fueron puestos a disposición del municipio de San Marcos el mismo día, como se puede comprobar tanto en la resolución antes mencionada, como en los recibos de consignación anexos.

Comentario a la respuesta del auditado:

Los descargos presentados por la entidad auditada desvirtúan la observación tipificada por el grupo auditor en el informe preliminar, toda vez que, se pudo observar en los soportes remitidos por la administración del ente asistencial, que se gestionó ante los contratistas de los contratos N°CPS-CSSJ-017-2019 y N°CPS-CSSJ-007-2019, el recobro de las deducciones no aplicadas por concepto de contribución especial fondo de seguridad ciudadana. Lo anterior fue formalizado por medio de la Resolución N°232 de junio 2 de 2021 y se materializó mediante dos consignaciones efectuadas el día 9 de junio de 2021, una por

valor de \$350.000 y otra por valor de \$434.400, con lo cual se generó un beneficio del proceso auditor por cuantía de \$784.386.

4.11 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 10

| OBJETIVO ESPECÍFICO 10 |
|---|
| Conceptuar sobre el proceso de liquidación contractual. |

La liquidación es una operación administrativa que sobreviene a la finalización de un contrato, por cumplimiento del plazo anticipadamente, con el propósito de establecer, de modo definitivo, las obligaciones y derechos pecuniarios de las partes y su cuantía. La liquidación del contrato entonces constituye su balance final o ajuste de cuentas, entre la administración contratante y el particular contratista, con miras a finiquitar de una vez por toda la relación jurídica obligacional. Siendo así, el acta de liquidación final deberá i) identificar el contrato, las partes, sus sucesores y los cesionarios si los hay; su objeto y alcance, ii) determinar el precio, su pago, amortización o modificación y oportunidades de pago, iii) señalar las actas pendientes de pago, la forma como se utilizó el anticipo y lo facturado por el contratista, iv) establecer el plazo, las modificaciones de obligaciones, prórrogas, adiciones, suspensiones y reinicios y las sumas que quedan pendientes de cancelar. También en el acta las partes dan cuenta de las salvedades a que haya lugar de manera detallada y concreta

En el estatuto de contratación de la ESE Centro de Salud San José de San Marcos, se establece en el artículo trece que, todos los contratos que celebre la entidad serán objeto de liquidación con excepción de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la entidad en los cuales será opcional hacerlo.

Dispone el estatuto que, el Contrato se termina en forma normal cuando se vence el plazo o cuando se cumple totalmente a satisfacción el objeto contratado, lo que ocurra primero, y anormalmente el contrato se termina por caducidad, terminación anticipada o por mutuo acuerdo entre las partes.

En el acta de liquidación las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, y dejarán constancia de los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los términos de condiciones, o dentro del plazo que acuerden las partes para el efecto. En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación, previa notificación o

convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la ESE actuará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 141 del CPACA.

En atención a lo expuesto anteriormente, y como quiera que el estatuto de contratación no obliga a la administración de la ESE a liquidar los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, se observó que la entidad viene realizando la liquidación de los contratos de suministros que celebra, evidenciándose que, la liquidación de tales contratos, las adelantó de forma unilateral por medio de resoluciones que son suscritas por el representante legal, en las cuales se deja constancia sobre la inexistencia de divergencias y declara además, estar a paz y salvo con los contratistas de dichos contratos.

4.12 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 11

| OBJETIVO ESPECÍFICO 11 |
|-------------------------------------|
| Conceptuar sobre el fiscal interno. |

En cumplimiento del numeral 6 del artículo 268 de la Constitución Política de Colombia, la CGDS evaluó los riesgos y controles establecidos por el sujeto a control conforme a los parámetros mencionados en la Guía de Auditoria Territorial en el marco de las Normas Internacionales de Auditoria ISSAI.

Teniendo en cuenta, que los resultados obtenidos en la evaluación al diseño del control se determinó un resultado con Deficiencias; y que la evaluación a la efectividad de los controles arrojó el resultado ante mencionado, de conformidad con el Papel de Trabajo PT-24-AC Matriz de Riesgos y Controles establecido en la Guía de Auditoria Territorial adoptada por la CGDS.

De acuerdo a los criterios establecidos, la calidad y eficiencia del control fiscal interno, la calificación arrojada ha sido de 1.5 Con Deficiencias, tal como se indica en los rangos de ponderación siguientes:

| 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 |
|--------------------------------------|---|---|---|--|
| INADECUADO | PARCIALMENTE ADECUADO | MEDIO | CON DEFICIENCIAS | 1,5 CON DEFICIENCIAS |

Fuente: Papel de Trabajo PT-06AF

La entidad no tiene un manual de procesos y procedimientos administrativos que permita mantener controles en cada uno de sus áreas de manera unificada, ha presentado manual de políticas contables y procedimientos en las áreas de contabilidad, presupuesto y tesorería, correspondiente a la implementación de las NICSP, vigencia 2012; adoptó mediante Resolución No. 376 de 20 de diciembre de 2018, manual de bajas de bienes de muebles de propiedad de la empresa; adoptó mediante Resolución No. 1061 de diciembre 12 de 2005, manual de para la elaboración y ejecución del presupuesto y mediante Resolución No. 084 de febrero 19 de 2019, adoptó manual de cartera.

Los manuales de procesos deben contener el marco normativo aplicable a la entidad y se busca que sean aplicadas de manera uniforme para las transacciones, hechos y operaciones que sean similares. También, se deberán elaborar manuales donde se describan las diferentes formas en que las entidades desarrollan las actividades, asignando las responsabilidades y compromisos a quienes las ejecutan directamente. Los manuales que se elaboren deberán permanecer actualizados en cada una de las dependencias que corresponda, para que cumplan con el propósito de informar adecuadamente a sus usuarios directos.

En el caso de la ESE, los manuales no se encuentran articulados con cada uno de las dependencias, se encuentran con fechas diferentes en los cuales denota su desactualización a través del tiempo, de tal manera que presentan deficiencias en sus controles lo que no mitiga los riesgos que se puedan presentar, tal como lo indica los artículos 2.2.21.5.1 y 2.2.21.5.2 del decreto 1083 de 2015.

Mediante Acuerdo No. 004 de 06 de agosto de 2020 por medio del cual se modifica el manual específico de funciones y de competencias laborales, el cual se encuentra actualizado teniendo en cuenta el Decreto 2484 de 2014, compilado en el artículo 2.2.3.9 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el Decreto 815 de 2018.

La empresa presentó plan anticorrupción y atención al ciudadano de la vigencia 2019 y 2020, donde se encuentran establecido las políticas de administración de riesgos de corrupción y cada uno de los componentes que hacen parte de este.

La Adopción del Normograma del sistema de control interno para la ESE Centro de Salud de San Marcos, ha sido a través de la Resolución No. 246 de noviembre 10 de 2015, el cual se encuentra desactualizado, empezando por el decreto 1599 de 2005 donde se adopta el MECI, derogado por el decreto 943 de 2014 y este a su vez por el decreto 1083 de 2015, modificado este por el decreto 1499 de 2017 el cual adopta el modelo integrado de planeación y gestión – MIPG.

“La Ley 489 de 1998 en el artículo 5° establece que “los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo”. Es decir, la competencia administrativa de las entidades públicas está determinada por la ley (Constitución, ley, ordenanza, acuerdo, decreto, resoluciones, etc.). Es por ello que se hace necesario establecer un instrumento en el cual se reflejen las normas que determinan las funciones, obligaciones, responsabilidades y compromisos establecidos de las entidades u organismos públicos”.

La entidad no tiene implementado el mapa de riesgo institucional como identificación y análisis de las posibles amenazas internas y externa que la empresa puede presentar en la consecución de sus objetivos de la organización, tal como lo indica el artículo 2.2.21.5.4 del decreto 1083 de 2015.

El organigrama de la empresa, muestra la oficina de control interno, tiene a su disposición un funcionario encargado de realizar los controles, a través de su programa de auditoria en cada periodo, que para la vigencia 2019 fue aprobado mediante la Resolución No. 050 de enero 30 de 2019 y para la vigencia 2020, mediante la Resolución No. 120 de abril 15 de 2020. Les hace seguimiento a los planes de mejoramiento, con sus acciones correctivas, participa en los controles previos para mitigar los riesgos encontrados y relacionados en cada hallazgo plasmado en los informes de los órganos sujetos de control.

Es de considerar que, para los organismos de control, las oficinas de control interno, se convierten en apoyo a las entidades sujeto a control y evaluación, a través de ellas se detectan las falencias, que deben ser corregidas por medio de acciones correctivas y prevención según el caso y no considerarse con entes policivos ni de persecución.

El seguimiento de los programas recae sobre la oficina de control interno, así como cada control a aplicar en cada auditoría interna a desarrollar, que para la vigencia 2019, se programaron 16 en total, de las cuales se encuentra programada, una para el asunto o materia auditar, gestión contractual, direccionada a la legalización de los procesos contractuales.

Para la vigencia 2020, según el programa auditoria se encuentran programadas, 17 a desarrollar, de las cuales, dos (2) se encuentra direccionada a la gestión contractual, relacionada con la legalización y asignación de supervisión.

En consideración a lo anterior la oficina de control interno llevo a cabo las auditoria programadas en la gestión contractual en los aspectos mencionados, observando que no

se detectaron observaciones o hallazgos que conllevaron a suscribir planes de mejoramiento, sin embargo, dentro del proceso auditor llevado a cabo por este órgano de control, se detectaron observaciones que son objeto de correcciones a través de plan de mejoramiento.

HALLAZGO 03. Desactualización en los manuales de procedimientos - con incidencia administrativa y disciplinaria.

FUENTE DE CRITERIO: Decreto 1083 de 2015, Ley 734 de 2002.

CRITERIO: Artículos 2.2.21.5.1 y 2.2.21.5.2 del decreto 1083 de 2015; numeral 1° del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

ARTÍCULO 2.2.21.5.1 Racionalización de la gestión institucional. *Las entidades y organismos del Estado implementarán acciones para el desarrollo racional de su gestión. Para tal efecto, identificarán los procesos institucionales, de tal manera que la gestión de las diferentes dependencias de la organización, se desarrollen articuladamente en torno a dichos procesos, los cuales se racionalizarán cuando sea necesario.*

ARTÍCULO 2.2.21.5.2 Manuales de procedimientos. *Como instrumento que garantice el cumplimiento del control interno en las organizaciones públicas, éstas elaborarán, adoptarán y aplicarán manuales a través de los cuales se documentarán y formalizarán los procedimientos a partir de la identificación de los procesos institucionales.*

CONDICIÓN:

Los manuales de procesos y procedimientos no se encuentran articulados con cada uno de las dependencias, se encuentran con fechas diferentes en los cuales denota su desactualización a través del tiempo, de tal manera que presentan deficiencias en sus controles lo que no mitiga los riesgos que se puedan presentar.

CAUSA:

Falta de gestión en la adopción de políticas y controles para mitigar los riesgos.

EFFECTO:

Falencias en los procesos y procedimientos aplicados por la entidad.

Descargos presentados por la Entidad Auditada

En aras de mejorar los procesos y viendo la necesidad de tener documentados y actualizados los mismos, la ESE Centro de Salud San José 1 Nivel de San Marcos – Sucre incluyó dentro del plan anual de adquisiciones para la vigencia 2021, la contratación de asesoría técnica y acompañamiento en la elaboración de los manuales de procesos y procedimientos de las áreas administrativas, y el normograma de la empresa.

Como evidencia de lo anterior se anexa Resolución interna N°233 de 04 de junio de 2021 “Por la cual se modifica el Plan Anual de adquisiciones de la ESE Centro de Salud San José 1 Nivel de San Marcos – Sucre” de la vigencia 2021 Modificación del Plan anual de adquisiciones y pantallazo de publicación en SECOP.

Comentario a la respuesta del auditado:

Los descargos presentados por la entidad auditada no desvirtúan la observación tipificada por el grupo auditor en el informe preliminar, por lo tanto, la observación será tipificada como hallazgo, conservando las connotaciones inicialmente constituidas. Cabe mencionar que este hallazgo debe ser incluido en el plan de mejoramiento que la entidad debe suscribir con la CGDS en los términos de la resolución N°117 de 2012.

HALLAZGO 04. Desactualización en el normograma adoptado por la entidad - con incidencia administrativa.

FUENTE DE CRITERIO: Ley 489 de 1998.

CRITERIO: *La Ley 489 de 1998 en el artículo 5° establece que “los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo”. Es decir, la competencia administrativa de las entidades públicas está determinada por la ley (Constitución, ley, ordenanza, acuerdo, decreto, resoluciones, etc.). Es por ello que se hace necesario establecer un instrumento en el cual se reflejen las normas que determinan las funciones, obligaciones, responsabilidades y compromisos establecidos de las entidades u organismos públicos”.*

CONDICIÓN:

La Adopción del Normograma del sistema de control interno para la ESE Centro de Salud de San Marcos, ha sido a través de la Resolución No. 246 de noviembre 10 de 2015, el cual se encuentra desactualizado, empezando por el decreto 1599 de 2005 donde se adopta el MECI, derogado por el decreto 943 de 2014 y este a su vez por el decreto 1083 de 2015, modificado este por el decreto 1499 de 2017 el cual adopta el modelo integrado de planeación y gestión – MIPG.

CAUSA:

Falta de gestión en la adopción y actualización de los instrumentos que regulan a la entidad.

EFFECTO:

Falencias en los procesos y procedimientos aplicados por la entidad.

Descargos presentados por la Entidad Auditada

La ESE Centro de Salud San José 1 Nivel de San Marcos – Sucre, se acoge a plan de mejoramiento.

Comentario a la respuesta del auditado:

Los descargos presentados por la entidad auditada no desvirtúan la observación tipificada por el grupo auditor en el informe preliminar, por lo tanto, se procede a tipificar la observación como hallazgo en el informe final, a fin de que el mismo sea incluido en el plan de mejoramiento que se debe suscribir.

HALLAZGO 05. la entidad no elaboró el mapa de riesgos institucional - con incidencia administrativa.

FUENTE DE CRITERIO: Decreto 1083 de 2015.

CRITERIO: ARTÍCULO 2.2.21.5.4 Administración de riesgos. *Como parte integral del fortalecimiento de los sistemas de control interno en las entidades públicas las autoridades correspondientes establecerán y aplicarán políticas de administración del riesgo. Para tal efecto, la identificación y análisis del riesgo debe ser un proceso permanente e interactivo entre la administración y las oficinas de control interno o quien haga sus veces, evaluando los aspecto tanto internos como externos que pueden llegar a representar amenaza para la consecución de los objetivos organizaciones, con miras a establecer acciones efectivas, representadas en actividades de control, acordadas entre los responsables de las áreas o procesos y las oficinas de control interno e integradas de manera inherente a los procedimientos.*

CONDICIÓN:

La entidad no tiene implementado el mapa de riesgo institucional como identificación y análisis de las posibles amenazas internas y externa que la empresa puede presentar en la consecución de sus objetivos de la organización, tal como lo indica el artículo 2.2.21.5.4 del decreto 1083 de 2015.

CAUSA:

Falta de gestión en la adopción y actualización de los instrumentos de control.

EFFECTO:

Falencias en los procesos y procedimientos aplicados por le entidad.

Descargos presentados por la Entidad Auditada

La ESE Centro de Salud San José 1 Nivel de San Marcos – Sucre, se acoge a plan de mejoramiento.

Comentario a la respuesta del auditado:

Los descargos presentados por la entidad auditada no desvirtúan la observación tipificada por el grupo auditor en el informe preliminar, por lo tanto, se procede a tipificar la observación como hallazgo en el informe final, a fin de que el mismo sea incluido en el plan de mejoramiento que se debe suscribir.