

130 -19.64

**INFORME FINAL DE VISITA FISCAL – VIRTUAL
CONTRATACIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARIA COVID - 19**

**HOSPITAL SAN RAFAEL E.S.E
EL CERRITO VALLE DEL CAUCA
AÑO 2020**

**CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA
Cali, Julio de 2020**

PRESENTACIÓN DEL INFORME

Contralora Departamental	Leonor Abadía Benítez
Director de Control Fiscal	Jorge Alberto Plaza Satizábal
Directora Técnica de Recursos Naturales y Medio Ambiente	Marcela Inés Meneses López
Subdirector Técnico Cercofis Palmira	Danny Andrés Arévalo Jaramillo
Subdirector Técnico Cercofis Tuluá	Gabriel Fontal Grisales
Representante Legal de la Entidad Auditada	Katherine Boswijk Perlaza
Equipo de Auditoria:	Danny Andrés Arévalo Jaramillo

Tabla Contenido

CARTA DE CONCLUSIÓN.....	4
1. INTRODUCCION.....	6
2. ALCANCE DE LA VISITA	7
3. RESULTADOS DE LA VISITA FISCAL VIRTUAL	8
4. CONCLUSIONES.....	13
5. ANEXOS	13

CARTA DE CONCLUSIÓN

Santiago de Cali, julio de 2020

Doctora

Katherine Boswijk Perlaza

Gerente Hospital San Rafael E.S.E

El Cerrito Valle del Cauca.

Asunto: Visita Fiscal Virtual

La Contralora Departamental del Valle del Cauca, en ejercicio de sus atribuciones Constitucionales, Legales y Reglamentarias, especialmente las conferidas por el Artículo 272 de la Constitución Política, modificado por el Artículo 4 del Acto Legislativo 4 de 2019, el Artículo 9 de la Ley 330 de 1996, ordenó visita fiscal virtual al ente que usted representa, para ejercer el control y seguimiento a la contratación efectuada como consecuencia de la declaratoria de urgencia manifiesta y/o calamidad pública efectuada por los sujetos de control.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Departamental del Valle del Cauca. La responsabilidad de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca consiste en producir un informe de la Visita Fiscal Virtual que contenga el resultado sobre la gestión adelantada.

El presente Informe contiene los resultados obtenidos en desarrollo de la visita fiscal virtual practicada, utilizando como herramientas las normas legales, el análisis y el conocimiento sobre la contratación adelantada por el sujeto de control, con el fin de dar un concepto en virtud de la inversión de recursos realizada con motivo de la emergencia sanitaria decretada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, atemperado a la normatividad vigente y de conformidad a la declaratoria de urgencia manifiesta realizada por el Hospital San Rafael E.S.E a través de la Resolución No. 102 del 8 de abril de 2020.

Por tanto, la actuación administrativa se desarrolló con un énfasis especial en el cumplimiento de la función de control que le corresponde a la Contraloría Departamental del Valle del Cauca y a los resultados que de ella se derivan en procura de un mayor bienestar de la población en su área de influencia.

En busca de este objetivo, se realizó un trabajo que contó con un equipo de interdisciplinario de profesionales, quienes, atemperándose al cumplimiento de la normatividad actual, realizaron las diligencias a través de medios electrónicos.

La entidad debe suscribir el Plan de Mejoramiento en el Proceso denominado “Plan de Mejoramiento del Sistema de Rendición de Cuentas en Línea” (RCL), mismo que permita corregir y solucionar las deficiencias encontradas durante la visita fiscal, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe final, de acuerdo con Resolución 001 de 2016.

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

Atentamente,



LEONOR ABADÍA BENÍTEZ
Contralora Departamental del Valle del Cauca

1. INTRODUCCION

Ante la actual situación de pandemia ocasionada por el COVID-19 y en cumplimiento de nuestro deber misional, la Contralora Departamental del Valle del Cauca, mediante instalación de visita fiscal virtual, solicitó a todos los sujetos de control que hubiesen declarado la urgencia manifiesta en su territorio y/o entidad, dar cumplimiento estricto a las diferentes actuaciones que como organismo de control podíamos ejecutar, para lo cual ordenó el reporte de información relacionada con la asignación y ejecución de los recursos destinados a atender la emergencia generada por el COVID – 19, en especial, la información concerniente a actos de declaratoria de urgencia manifiesta y calamidad pública, así como la totalidad de la contratación concerniente a la ejecución de los recursos destinados a la emergencia y la fuente de los mismos, buscando con esto velar por que haya sido correcta su utilización y efectividad.

Durante la visita fiscal virtual se revisó y evaluó, la información documental remitida por el Hospital Sam Rafael E.S.E de El Cerrito, Valle del Cauca, en el marco de lo contratado y ejecutado desde el inicio de la declaratoria de urgencia manifiesta o calamidad pública y hasta el día 06 de mayo de 2020, en lo referente al cumplimiento de las especificaciones técnicas en la ejecución de los contratos, deducciones de ley, objeto contractual, labores de supervisión, interventoría, seguimiento, liquidación de los contratos, reporte de la contratación en el SECOP y cumplimiento de normas externas e internas aplicables a los sujetos de control en el componente de Control de Gestión.

Todo esto bajo los lineamientos y directrices establecidos por la Dirección Operativa de Control Fiscal, teniendo como soporte la situación generada por la emergencia sanitaria COVID 19, la Guía de Auditoría de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, el Sistema de Gestión de Calidad y la Resolución Reglamentaria N° 006 de 2020, por medio del cual se conforma un Grupo GRI, se aplicaron los procedimientos vigentes y se realizaron las pruebas sustantivas que la comisión encargada de ejecutar la visita fiscal consideró necesarias para practicar el examen y fundamentar sus conceptos y opiniones.

2. ALCANCE DE LA VISITA

La visita fiscal a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

La Dirección Operativa de Control Fiscal de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, mediante Visita Fiscal – Virtual, revisó y analizó la documentación mediante medios tecnológicos a la contratación realizada y ejecutada por el Hospital San Rafael E.S.E de El Cerrito, Valle del Cauca, en virtud de la urgencia manifiesta generada por la Declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

En este proceso se evaluaron los contratos realizados amparándose en la Urgencia Manifiesta y los contratos realizados que guardaran relación en sus actividades con la pandemia producida por el COVID 19. Con el fin de ejercer un control fiscal en tiempo real sobre situaciones que por su misma naturaleza sean de importancia y materialidad y presenten riesgos en la administración, uso y disposición de los recursos, bienes o fondos públicos.

Se evaluó el 100% de la contratación de urgencia manifiesta y toda la relacionada con el COVID-19.

En la visita fiscal virtual no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la visita.

3. RESULTADOS DE LA VISITA FISCAL VIRTUAL

A partir de la información remitida por el sujeto de control y la revisión realizada en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP, del cual se descargó la documentación disponible: certificado de disponibilidad presupuestal, estudios previos y contrato entre otros documentos aportados también por el ente auditado para lograr un cruce de información entre lo rendido y lo aportado por la E.S.E Hospital San Rafael de El Cerrito, Valle del Cauca.

Con esta información documental se verificó técnicamente las etapas precontractual, contractual y post contractual de los contratos relacionados anteriormente, haciendo énfasis en la ejecución del contrato, cumplimiento de actividades y posibles beneficios generados.

De igual forma se establecieron mecanismos y uso de tecnologías (video llamadas internet, telefonía celular entre otros), para corroborar en lo posible las evidencias aportadas por el ente auditado y que fuera soporte en nuestras indagaciones. Es importante aclarar que no se realizó ningún tipo de trabajo en las instalaciones físicas de la E.S.E Hospital San Rafael.

En desarrollo de las acciones de control y vigilancia enmarcadas para atender y conjurar la crisis que se presenta con ocasión de la afectación generada por el contagio del Coronavirus COVID-19, a través del Decreto N° 052 del 20 de marzo de 2020, la Alcaldía Municipal de El Cerrito, Valle, declaró la calamidad pública por el término de seis (6) meses y mediante el Decreto 053 del 22 de marzo de 2020 declaró la urgencia manifiesta, como consecuencia de la declaratoria de situación de calamidad pública, por la emergencia de salud generada por el coronavirus covid-19.

Asimismo, el Hospital San Rafael E.S.E de El Cerrito, Valle del Cauca, podrá efectuar conforme lo establece el decreto 111 de 1996, el decreto No. 51 del 2 de abril -2020 del gobierno nacional y las normas que regulan el manejo presupuestal de la entidad, los traslados y modificaciones dentro del presupuesto de gastos para la vigencia fiscal del año 2020, para mitigar el impacto que genere la declaratoria de emergencia social, económica y ecológica del gobierno nacional COVID 19

Revisión y Seguimiento a los Contratos, originados por el COVID-19

Es importante señalar, que los contratos aquí contenidos fueron tomados en la consulta realizada en la plataforma del SECOP, del 17 de marzo a la fecha de corte, 6 de mayo de 2020, que corresponden en su momento al 100% de los contratos que se realizaron referente al Covid-19. Detallados en el siguiente cuadro:

Cuadro N°01
Relación de Contratos, Originados por COVID-19

N°	Número de Contrato O proceso SECOP	Valor del Contrato	Fecha de Suscripción	Objeto Contractual	Fecha de Inicio	Fecha de Finalización	Ejecutados	En ejecución
1	111-08-07-043-2020	\$ 90.708.200	Abril 3 de 2020	Suministro de material médico quirúrgico para afrontar la calamidad pública del virus covid-19	03/04/2020	03/05/2020	X	
2	111-08-07-054-2020	\$ 131.569.885	Abril 30 de 2020	Prestación de servicio de apoyo al proceso asistencial para la atención en salud a la entidad hospitalaria	1/04/2020	31/05/2020		X
TOTAL		\$222.278.085,00						

El presente cuadro muestra dos (2) contratos por valor de \$222.278.085,00; se observa que uno (1) se encuentra ejecutado y el otro contrato se encuentra en ejecución.

A continuación, se evalúa y se conceptúa sobre el control y seguimiento de la ejecución a los referidos contratos:

Contrato de suministro

1. Hallazgo con incidencia Administrativa, Disciplinaria y Fiscal

Contrato: Suministro No. 111-08-07-043-2020 del 3 de abril de 2020. Objeto: Suministro de material médico quirúrgico para afrontar la calamidad pública del virus covid-19 en el hospital San Rafael de El Cerrito Valle. Valor: \$90.708.200. Fecha de inicio: 3 de abril de 2020. Plazo: 30 días. Fecha de terminación: 3 de mayo de 2020. Valor: \$90.708.200

Etapa precontractual: No se allegó prueba de los antecedentes del contratista; sin embargo, por el suscrito se procedió a verificar antecedentes disciplinarios, de policía y fiscales del contratista y de la persona jurídica sin encontrar inhabilidad alguna.

Etapa contractual: No se observó prueba del pago de aportes al sistema de seguridad social vigente para el momento de ejecución del contrato, con lo cual se advierte un aparente incumplimiento de lo pactado en la cláusula quinta del contrato valor del contrato y forma de pago. En el informe de supervisión final no se hace mención al número de planilla de pago de aportes al sistema de seguridad social integral ni se allegó prueba del referido pago. Cabe señalar que el expediente no se encuentra foliado lo que contribuye la pérdida de trazabilidad de las actuaciones del proceso.

De otra parte, se observa el incumplimiento de la publicación de las actividades en el Secop, lo anterior por cuanto el proceso aparece creado el 12 de mayo de 2020 y no se encuentran cargados la totalidad de los documentos que conformen el expediente contractual, con la precisión que los documentos cargados (contrato y estudios previos) fueron publicados el 12 de mayo de 2020, esto es, por fuera del término establecido para ello, si en cuenta se tiene que el contrato se celebró el 3 de abril y finalizó el 3 de mayo de 2020

Se evidenció un presunto sobrecosto por valor de \$18.501.300 más el IVA facturado \$9.213.914, para un total de \$27.715.214, sobrecosto equivalente al 44.0%, como se evidencia en la tabla anexa. Conviene indicar que el proveedor facturó y cobro con IVA¹, los cilindros de oxígeno; pulso oxímetros y fonendoscopios, los cuales se encuentran exentos del citado impuesto, de conformidad con lo establecido en el Decreto 438 del 19 de marzo de 2020.

Cuadro No. 01

PRECIOS Y PRODUCTOS CONTRATADO POR EL MUNICIPIO Y PROVEEDOR						PRECIOS DE REFERENCIA DANE-ALMACENES DE GRANDES SUPERFICIES MERCADO LIBRE - SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL VALLE		
No.	DESCRIPCION	UNIDAD	CANT	VALOR UNIT	VALOR TOTAL	VALOR UNIT	VALOR TOTAL	DIFERENCIA
1	Monitor de signos vitales pantalla led 8"	unidad	3	11.000.000	33.000.000	10.590.402	31.771.206	1.228.794
2	Reguladores de oxígeno manometro	unidad	5	398.000	1.990.000	353.430	1.767.150	222.850
3	Caretas de protección Epi	unidad	50	74.000	3.700.000	11.485	574.250	3.125.750
4	Cilindros de oxígeno 6.5 litros	unidad	5	1.398.000	6.990.000	539.000	2.695.000	4.295.000
5	Gafas bioseguridad marco negro	unidad	50	32.000	1.600.000	6.723	336.150	1.263.850
6	Tapabocas alta eficiencia n-95	unidad	400	8.500	3.400.000	13.000	5.200.000	(1.800.000)
7	Camilla rodante con freno	unidad	1	2.000.000	2.000.000	1.066.240	1.066.240	933.760
8	Carpa 5x5 antifluído	unidad	1	4.600.000	4.600.000	1.040.990	1.040.990	3.559.010
9	Termómetros infrarrojos	unidad	4	180.000	720.000	350.000	1.400.000	(680.000)
10	Overoles de protección antifluído lavable	unidad	150	90.000	13.500.000	69.000	10.350.000	3.150.000
11	kit pijama quirúrgico	kit	1000	9.600	9.600.000	6.661	6.661.000	2.939.000
12	Pulso oxímetro de dedo pediátrico corel	unidad	1	282.286	282.286	105.000	105.000	177.286
13	fonendo 2 servicios	unidad	1	112.000	112.000	26.000	26.000	86.000
IVA 19%					9.213.914		-	
VALOR INSUMOS HOSPITALARIOS					90.708.200		62.992.986	18.501.300
							-	-
PRESUNTO SOBRE COSTO					27.715.214			
Porcentaje de presunto sobre costo o Variación relativa					44,0%			

Fuente: DANE, Mercado Libre, Secretaria de Salud Departamental del Valle. Elaboró: Equipo auditor

Así las cosas, el valor del presunto detrimento dentro de este contrato es de \$27.715.214.

Lo anterior conlleva la vulneración de los artículos 3, 23, 26 y 40 de la Ley 80 de 1993, 32 de la Ley 152 de 1994, artículos 3 y 36 de la Ley 1437 de 2011, artículos 83, 84 y 94 de la ley 1474 de 2011 y el Artículo 2.2.1.1.7.1 del decreto 1082 de 2015.

¹ Según se infiere de la factura de venta electrónica SFE167 del 15 de abril de 2020 donde se facturó el IVA por \$9.213.914.

Las circunstancias descritas se deben presuntamente a una ineficiente planeación, falta de análisis del mercado en los estudios previos, seguimiento y control por parte del ordenador del gasto y falencias del supervisor del contrato, lo que conlleva a la pérdida de la transparencia en la contratación del municipio.

Por ende, se constituye una presunta falta administrativa, disciplinaria y fiscal, al tenor del numeral 1 del artículo 34, numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y los artículos 5 y 6 de la ley 610 de 2000, modificados por los artículos 125 y 126 del Decreto 403 de 2020.

Contrato de prestación de servicios

2. Hallazgo con incidencia Administrativa y Disciplinaria

Contrato de prestación de servicios No: 111-08-07-054-2020. Objeto: Prestación de servicio de apoyo al proceso asistencial para la atención en salud a la entidad hospitalaria. Valor: \$131.569.885. Fecha de inicio: 1º de abril de 2020. Plazo: 2 meses. Fecha de terminación: 31 de mayo de 2020. Modalidad: Contratación Directa

Etapa precontractual: La planeación como parte integral del proceso precontractual no se dimensiona adecuadamente, toda vez que, de las evidencias examinadas, se advierte que no se acreditó el cumplimiento previo de requisitos para contratar por parte del contratista, tal como se exigió en los estudios previos. No se allegó evidencia de la oferta o propuesta presentada por el contratista, no hay certificado de existencia y representación legal, no hay formato único de hoja de vida, ni autorización de junta directiva para la contratación. No hay registro único tributario ni hay prueba de afiliación del personal asistencial al Sistema de seguridad social integral. Cabe señalar que el expediente no se encuentra foliado lo que contribuye la pérdida de trazabilidad de las actuaciones del proceso.

Debido a la ausencia de los documentos arriba citados no se pudo verificar la idoneidad de la empresa contratista. Se evidenció el CDP No. 20000375 por valor de \$131.569.885, fechado 30 de abril de 2020, con el cual se cumplirán las obligaciones del contrato de prestación de servicios en comento.

Etapa Contractual: En las evidencias aportadas², no se pudo verificar el cumplimiento de lo pactado en las cláusulas tercera y cuarta, relacionada con las obligaciones específicas del contrato en cabeza del contratista y con la presentación de informes en el desarrollo del objeto y actividades contractuales, concretamente porque no hay evidencia de los antecedentes del recurso humano destinado para la

² Se realizaron dos (2) requerimientos de información contractual, el 15 y 26 de mayo de 2020 solicitando el envío de la información requerida sin que se remitiera la documentación por el sujeto.

ejecución del contrato. No hay hojas de vida ni títulos, ni diplomas del personal asistencial, ni certificaciones de validez de diplomas y actas de grado. De igual manera, no hay informe proveniente del contratista de las actividades realizadas para el cumplimiento del objeto contractual.

No se pudo verificar el cumplimiento de la cláusula decimoquinta, como quiera que no hay evidencia de la suscripción de las pólizas de responsabilidad civil exigidas al contratista, dentro del término concedido, para garantizar el cumplimiento del objeto contractual.

Se observó acta de supervisión número 1º del 26 de mayo de 2020, en la cual se relacionan las actividades ejecutadas por la entidad contratista, en el referido informe se dice relacionar como evidencias de las actividades desarrolladas registros fotográficos; sin embargo, no fueron suministradas, lo que impidió tener acceso a dichos elementos y poder verificar efectivamente la ejecución contractual.

Se observó que las actividades desarrolladas por el personal asistencial contratista durante el mes de abril de 2020, se realizaron en un lugar diferente al pactado en el contrato, lo que permite evidenciar incumplimiento a la cláusula trigésima del contrato de prestación de servicios que indica que las actividades previstas en el contrato se deben desarrollar en el Hospital San Rafael ESE de El Cerrito, Valle del Cauca, aún más cuando en la cláusula 3 el contratista se obligó a “Operar los servicios a que se refiere el objeto del presente contrato en el Hospital San Rafael ESE en los horarios programados por El Contratante”. No hay comunicación del contratante enviada y recibida por el contratista que le informe cambio en el lugar de prestación del servicio.

No se observó prueba del pago de aportes al sistema de seguridad social vigente para el momento de ejecución del contrato. En el informe de supervisión final no se hace mención al número de planilla de pago de aportes al Sistema de seguridad social integral, ni se allegó prueba del referido pago.

Se observó el incumplimiento de la publicación de las actividades en el SECOP, lo anterior por cuanto el proceso aparece creado el 12 de mayo de 2020 y no se encuentran cargados la totalidad de los documentos que conformen el expediente contractual, con la precisión que los documentos cargados (minuta y estudios previos) fueron publicados el 29 de mayo de 2020, esto es, por fuera del término establecido para ello, si en cuenta se tiene que el contrato se celebró el 30 de abril de 2020.

Las circunstancias descritas generan la vulneración de los artículos 3, 4 numerales 4º y 5º, 23, 26, 40 y 41 Parágrafo 1 de la Ley 80 de 1993, artículos 71 y 89 del Decreto Ley 111 de 1996, artículos 3 y 36 de la Ley 1437 de 2011, artículos 83, 84 y 94 de la Ley 1474 de 2011 y el Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

Lo anterior, debido presuntamente a una ineficiente planeación, derivada de la falta de análisis del cumplimiento de requisitos previos a contratar, de las actividades y obligaciones pactadas a cargo del contratista, seguimiento y control por parte del ordenador del gasto y falencias del supervisor del contrato, lo que conlleva a la pérdida de la transparencia en la contratación del Hospital San Rafael E.S.E. de El Cerrito, Valle.

Por ende, se constituye una presunta falta administrativa y disciplinaria, al tenor del numeral 1 del artículo 34, numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

4. CONCLUSIONES

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca conceptúa que, evaluada la gestión, se identificaron factores de riesgo, tales como:

- En los expedientes contractuales se evidenciaron falencias en la planeación y en el seguimiento y control por parte del ordenador del gasto y del supervisor del contrato.
- En los expedientes contractuales se evidenció falta de controles en la contratación pública y desconocimiento de los principios de planeación y transparencia.
- Debilidades en los informes de supervisión realizados en los contratos.
- Falencias en la publicación de los expedientes contractuales en el Sistema Electrónico de Contratación Pública -SECOP

5. ANEXOS

5.1 Cuadro Resumen de Hallazgos

VISITA FISCAL HOSPITAL SAN RAFAEL E.S.E EL CERRITO, VALLE DEL CAUCA						
No. Observaciones	Administrativas	Disciplinarias	Penales	Fiscales	Sancionatorio	Daño Patrimonial (\$)
2	2	2	0	1	0	\$27.715.214