

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME VISITA FISCAL
“EVALUACIÓN, ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO A CONTRATOS DE SUMINISTRO DE
BIENES Y SERVICIOS”

DIRECCION SECTOR SALUD E INTEGRACION SOCIAL

HOSPITAL SIMÓN BOLÍVAR III NIVEL DE ATENCION, ESE

PAD 2012 CICLO II

SEPTIEMBRE DE 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME DE LA VISITA FISCAL

Contralor de Bogotá,D.C.	Diego Ardila Medina
Contralor Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial	Juan Pablo Contreras Lizarazo
Subdirector Fiscalización Salud	Gabriel Enrique Barreto González
Asesor Jurídico	Erika Maritza Peña Hidalgo
Equipo de Auditoría	Milton Contreras Rodríguez -Líder Héctor Miguel Castro González Camilo García Cadena Orlando Angel Romero

TABLA DE CONTENIDO

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.....	4
2. RESULTADOS OBTENIDOS	6
3. ANEXOS.....	13
3.1 HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS.....	14

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Se adelantó la visita fiscal al Hospital Simón Bolívar III, Empresa Social del Estado -ESE- con el fin de realizar la evaluación a los contratos de suministro de bienes y servicios, según la muestra seleccionada, de acuerdo al plan de trabajo aprobado.

Como resultado de la evaluación adelantada a la contratación suscrita por el Hospital, se concluye que este proceso se rige, en materia contractual, por las normas del derecho privado, de conformidad con el numeral 6º del artículo 195 de la Ley 100 de 1993, y con el fin de establecer los procedimientos y principios que deben seguirse para el desarrollo de su misión institucional, el Hospital estableció mediante el Acuerdo 12 del 31 agosto de 2004 el “Reglamento de Contratación del Hospital Simón Bolívar ESE III nivel”; de la misma manera, mediante Resolución N° 280 del 8 junio de 2007, se “Adopta el Manual de Supervisión e Interventoría de los contratos que celebre esta ESE” ; además, conforme al Acuerdo N° 024 de noviembre 05 de 2003, el “Nuevo Estatuto Interno de Contratación”, se expide la Resolución N° 474 de septiembre 04 de 2007, se “Adopta el Manual de Supervisión e Interventoría de los contratos que celebre esta ESE”.

Se revisaron un total de 18 contratos por valor de \$ 1.369.908.750 a los cuales se les realizó la verificación a las etapas precontractual y contractual enfatizando en la ejecución física de la contratación. Se analizó el objeto de los contratos determinando si estaban encaminados al cumplimiento de las acciones y metas del hospital. Así mismo, se buscó establecer que el objeto se efectuó en su totalidad de conformidad con lo pactado, revisando el cumplimiento de los términos de referencia o pliego de condiciones y la oferta del contratista

Se observó que la Oficina de Gestión Pública y autocontrol, presenta debilidades en la función de acompañamiento y seguimiento oportuno en las etapas precontractual, contractual y postcontractual de la contratación suscrita por el Hospital, toda vez que no existen registros donde se evidencie la gestión de esta oficina, a través de evaluaciones al proceso de contratación durante la vigencia 2011.

El manual de contratación del hospital está estructurado de tal forma que permite realizar la actividad contractual, sin observar los principios de la ley de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contratación. En este sentido, la ambigüedad que presenta el documento no permite ejercer un control adecuado en la celebración y ejecución de la contratación; inobservando lo establecido en la Ley 80 de 1993, Artículo 28, que señala que se debe tener en cuenta en la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de la cláusula y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos

Los funcionarios designados como interventores de los diferentes contratos no conocen el manual de supervisión e Interventoría, adoptado por el hospital; la oficina responsable no adelanta la socialización y capacitación de dicho manual de manera periódica. Adicionalmente no existe seguimiento a los supervisores en cuanto al cumplimiento de sus funciones conforme a lo establecido en el mencionado manual, lo cual es contraproducente debido a que algunos de ellos vigilan la ejecución de hasta 20 contratos, como en el caso de la líder de la central de esterilización.

Referente al análisis de los riesgos inherentes a la contratación, en cuanto al tipo de riesgo ,las causas asociadas a este y los efectos que pueden presentarse si éste se materializa; específicamente, en el análisis de los estudios previos, por parte de la Dirección del hospital, no se está haciendo un análisis adecuado de los mismos.

La ineficiente gestión de hospital, la falta de planeación, la carencia de estudios previos adecuados y la ausencia de un estudio riguroso de las necesidades reportadas por las áreas, se disculpan en la falta de recursos, lo que impide una efectiva planeación presupuestal; situación, que en todos los casos, no es cierta, como se evidenció durante la evaluación.

En cuanto a la ejecución del proceso contractual, se observó que la entidad no aplica el principio de planeación, el cual se constituye en la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad consagrados en la Constitución Nacional, al subestimarse por ésta, la importancia de los estudios previos, como instrumento para planear la ejecución y la inversión del gasto público, que permita una eficiente gestión fiscal, acorde a los principios contemplados en el Artículo 3º de la Ley 610 de 2000; que conforme al artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, son de obligatoria aplicación a las entidades no sometidas al Estatuto General de la Contratación Pública.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La labor de interventoría de la entidad es deficiente, toda vez que en los expedientes contractuales no se observa una participación activa de los servidores públicos designados para esta actividad, pues no reposan los soportes que evidencien una verdadera confrontación entre lo contratado y el servicio prestado o el bien suministrado, solamente aparecen certificaciones de cumplimiento que no constituyen un verdadero informe de supervisión, vigilancia y control de la ejecución contractual.

Evaluación Daño Antijurídico

De la revisión de la información reportada por el Hospital Simón Bolívar se pudo determinar que durante los años 2008, 2009, 2010 y 2011, el Hospital pago por concepto de sentencias judiciales la suma de \$10.849.619. Una vez analizado mencionado pago se determino que este ocurrió producto de la sentencia condenatoria proferida por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado en el trámite de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 2004-2366, en la cual se determinó que efectivamente entre el demandante y la entidad demanda existió un contrato laboral y como consecuencia se ordena el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales dejadas de pagar. Al respecto es oportuno, resaltar que en mencionada sentencia no se condenó al Hospital a pagar ningún tipo de indemnización.

No obstante lo anterior, es pertinente manifestar que las entidades públicas deben adelantar todas las actuaciones administrativas tendientes a mitigar la posibilidad de ocurrencia del daño antijurídico producto de las condenas a trabes de sentencias judiciales, en procura de evitar detrimentos al erario

2. RESULTADOS OBTENIDOS.

Hallazgo Administrativo.

2.1 Se encontró falta de control por parte de la Oficina de Gestión Pública y autocontrol por cuanto no realiza auditorias periódicas a las áreas responsables de la contratación del Hospital. Lo anterior se constituye en un hallazgo administrativo por cuanto trasgrede lo establecido en los literales a) y b) del Artículo 2º de la ley 87 de 1993.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria

2.2 Algunos de los funcionarios designados como interventores de los diferentes contratos no conocen el manual de supervisión e interventoría, adoptado por el hospital. Cuando se trata de órdenes de servicio la delegación se hace directamente en el contrato y se le informa mediante un libro radicador que se encuentra en Suministros; sin embargo, al verificar la existencia del libro radicador, este no se encuentra firmado por el funcionario al que se le asigna la supervisión sino por las secretarías de cada una de las áreas comprometidas. Lo anterior se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto trasgrede lo establecido en los literales a) y b) del Artículo 2º de la ley 87 de 1993 y lo normado en el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo Administrativo

2.3 Con relación al Contrato de Suministro N° 2294 - 2011 celebrado entre el Hospital Simón Bolívar III Nivel ESE y Carlos Alberto Escobar González, se evidenció una modificación en el objeto del contrato, en el cual se hace referencia a la contratación de la impermeabilización de las terrazas de los pisos segundo, octavo y salud mental, de acuerdo a los estudios previos. Con base en dicho estudio, se solicitaron las cotizaciones y se elaboró el cuadro comparativo de las propuestas; sin embargo, el 24 de octubre de 2011 el supervisor del contrato solicitó se modifique el objeto del mismo de manera que se incluya la impermeabilización de la cubierta del primer piso, lo que evidencia que el estudio previo para contratar dicho servicio no fue adecuado.

De otra parte, el otrosí se firma modificando el número de áreas y metros a intervenir en cada una de las terrazas sin que se explique la razón de la modificación al incluir la impermeabilización del primer piso. Además, no aparece la invitación a ofertar, adicionalmente los ofertantes no registran en su propuesta ningún domicilio o Nit como en el caso del oferente Aluminios y Cubiertas, sin embargo se hace el estudio y se evalúan de la misma manera calificándolos a todos como pertenecientes al régimen simplificado

Lo anterior contraviene lo establecido en los numerales 7 y 12 del Artículo 25 de la ley 80 de 1993 y lo establecido en los literales a) y f) del Artículo 2º de la ley 87 de 1993.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.4 Hallazgo Administrativo

En la Orden de Servicio N° 1905-2010 para alquiler de equipos biomédicos, el Contrato de Suministro N° 186-2011 y en la Orden de Servicio N° 2327-2011 de prestación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de vehículos, no se encontraron los estudios previos para la escogencia de los oferentes ó el estudio de mercado para calcular el precio del servicio a contratar, así como tampoco se encontró la justificación de la necesidad de dicha contratación, ni la fecha de apertura de invitación a cotizar. Contraviniendo lo establecido en el Artículo 2º, literales a) y f) de la Ley 87 de 1993 y lo normado en el Artículo 25, numerales 2 y 7 de la Ley 80 de 1993.

2.5 Hallazgo Administrativo

En el contrato de Suministro N° 186-2011 se encontró una póliza de cumplimiento, con el número N° 830-47-99400008244 de fecha 27-07-11; sin embargo, también se encontró un certificado donde el gerente del hospital aprueba la garantía única constituida por Litografía Grafolito Ltda. en donde figura un número de póliza y fecha diferentes; la póliza N° 830-47-99400008177 fechada el 21-07-11. Lo anterior contraviene lo establecido en Artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993 y lo normado en el Artículo 25, numeral 2º de la Ley 80 de 1993.

2.6 Hallazgo Administrativo

En el contrato de Alquiler de Equipos N° 3554-2010, se presenta un “cuadro comparativo alquiler de equipo biomédico”, con dos cotizaciones y se evidencia que los valores de la cotización de la firma Medica Dealer Ltda., por valor de \$94.412.400, no coincide con el valor que aparece en el mencionado cuadro, allí figura por valor de \$96.040.200, y tampoco coinciden los ítems presentados, en la cotización figuran 13 y en el cuadro aparecen 92. Contraviniendo lo establecido en Artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993 y lo normado en el Artículo 25, numeral 2º de la Ley 80 de 1993.

2.7 Hallazgo Administrativo

La Orden de Servicio 1219 del 26 de febrero 2010 suscrito con la Instrumentadora S.A.S, para arrendamiento de instrumental quirúrgico; soportan facturas por \$17.877.196, la última factura se generó en Octubre de 2010, quedando un saldo por ejecutar del contrato por \$8.827.454. Luego se suscribe una nueva O.S N° 2761 el 19 de julio de 2010, con el mismo contratista por \$12.910.800 y con el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mismo objeto contractual, sin haberse terminado el contrato 1219. Evidenciándose que el Hospital no cuenta con un mecanismo que garantice el registro y control adecuado del presupuesto.

Lo anterior, contraviene lo establecido en Artículo 4º, de la Ley 87 de 1993 y el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 principios de responsabilidad, de igual manera el manual de Interventoría y/o supervisión de contratos, adoptado mediante la Resolución N° 0280 de 8 de junio de 2007, del Hospital Simón Bolívar, en su numeral 3. Actividades y Funciones de la Interventoría y/o supervisión.

2.8 Hallazgo Administrativo

La Orden de Servicio N°.2761 con la Instrumentadora S.A.S por \$12.910.800., presentó una Adición en valor, suscrita el 16 de diciembre de 2010, por \$3.600.000 para un valor total de \$16.510.800. De la mencionada adición no existen soportes que demuestren ejecución alguna.

Lo anterior es violatorio del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 -Principio de Responsabilidad, de igual manera artículo 4 de la Ley 87 de 1993 y Resolución 0280 de 2007-Manual de Interventoría del Hospital Simón Bolívar

2.9 Hallazgos Administrativo

Con la O.S 2247 del 1 de marzo de 2011, se canceló la factura No. 84324 alquiler de Equipo de Estereotaxia Isocentrico, por valor de \$3.471.301, se aplicó en cirugía realizada el 16 de Noviembre de 2010, fecha anterior a la suscripción de la Orden de servicio. Observándose que el Hospital Simón Bolívar viene incurriendo en la práctica de legalización de hechos cumplidos, vislumbrando la falta de planificación y organización para la asunción de los diferentes compromisos que tiene la entidad para cumplir con su objetivo misional. Lo anterior se constituye en un hallazgo administrativo por cuanto trasgrede lo establecido en los literales a) y f) del artículo 2º de la ley 87 de 1993

2.10 Hallazgos Administrativo

En la O.S 2247 del 1 de marzo de 2011, con la Instrumentadora S.A.S, existen facturas con numeración consecutivas sin embargo las fechas no lo son, por ejemplo: factura No. 90478 y la 93576 del 5 de noviembre de 2011, se encontraron certificaciones de supervisión sin firmas, En la Factura N° 90476 del 5 de noviembre de 2011, la cirugía en que fue utilizado el equipo en alquiler se realizó en fecha anterior al inicio de la Orden de Servicio, formalizándose o

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

legalizándose con la misma hechos cumplidos. Lo anterior contraviene lo establecido en Artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993.

En general, lo que se evidencia en siguiente cuadro es la falta de planeación en la suscripción de Órdenes de servicio con la Firma la Instrumentadora S.A.S para el alquiler de Instrumental Médico Quirúrgico, donde se determina la falta de control en la ejecución del presupuesto de lo contratado, además de la ausencia absoluta de planeación.

Cuadro N° 1
Ordenes de Servicios con saldos por ejecutar

O.S No.	PLAZO EJECUCIÓN	SALDO
1219	26/02/10 hasta 30/12/10	\$8.827.454
2761	19/07/10 hasta 30/12/10	4.245.540
2247	01/05/11 hasta 31/05/11	8.940.117
3970	17/08/11 hasta 31/10/11	3.447.812

Fuente: Información suministrada por el área de presupuesto del hospital

Lo anterior es violatorio del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 -Principio de Responsabilidad, de igual manera artículo 4 de la Ley 87 de 1993 y Resolución 0280 de 2007-Manual de Interventoría del Hospital Simón Bolívar

2.11 Hallazgo Administrativo

Ordenes de servicio 3679/2010, 1522/10, 2285 /11 y 3139/11

En la estructura de estas órdenes de servicio que tienen por objeto el arrendamiento de equipos para cirugía cardiovascular, no se contempla la existencia de una póliza que garantice el correcto funcionamiento de los equipos, ni de responsabilidad civil extracontractual, teniendo en cuenta que estos son empleados en cirugía cardiovascular que implica riesgos para el usuario, ni se evidencia en parte alguna por qué razón, ni bajo qué criterios El gerente o el funcionario en quien se delegó la función de celebrar contratos, tal como se expresa el Manual de Contratación, no estableció, la razón por la cual no se solicitan pólizas en este tipo de contratos.

Adicionalmente, no se evidencia la existencia de un estudio que respalde la conveniencia de este tipo de contratación para el Hospital, toda vez que se trata de un pago fijo mensual sin importar el número de cirugías realizadas, posteriormente se cambia a modalidad de pago por evento a partir de mayo de 2011, sin que se encuentre soporte alguno en la orden de servicio de esta modificación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Se incumple con lo normado en la Ley 87 de 1993 artículo 2º, literales a),b) , f), h) y Artículo 23 y 26 Ley 80 de 1993.

2.12. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria.

Para el control de la calidad del proceso de esterilización se emplean indicadores físicos, integradores químicos y pruebas biológicas; de estas tres, la que genera mayor confiabilidad y que puede dar certeza sobre el cumplimiento de los objetivos del proceso de esterilización es la biológica, que arroja resultados en un tiempo de 24 horas. Revisando los soportes de estas pruebas en el libro control de esterilización se encontraron los siguientes resultados positivos que indican que el proceso no fue adecuado:

Cuadro N° 2
Reporte de resultados positivos central de esterilización

FECHA	HORA	AUTOCLAVE
12/04/12	9:36 p.m.	3
12/04/12	9:36 p.m.	5
13/04/12	9:35 p.m.	3
13/04/12	9:36 p.m.	5
14/04/12	9:35 p.m.	3
15/04/12	9:36 p.m.	3
16/04/12	9:37 p.m.	3
16/04/12	9:36 p.m.	5
19/04/12	10:19 p.m.	3
19/04/12	10:19 p.m.	5
21/04/12	3:10 a.m.	3
22/04/12	4:55 a.m.	5
25/07/12	13.03 p.m.	4

Fuente Libro central de esterilización

Lo anterior quiere decir, que debido a la baja capacidad de la central de esterilización para cumplir con sus objetivos y la consecuente celeridad con se debe realizar este proceso, el material (instrumental o textiles), procesado en esos días, horas y equipos, fue empleado en los diferentes servicios sin garantizar su asepsia total, toda vez que los resultados de la prueba se obtuvieron el día siguiente, afectando transversalmente la prestación del servicio en el Hospital. Se incumple lo normado en el anexo técnico 2 de la Resolución 1043 de 2006 en lo relacionado con la misión del instrumento que se concreta en defender y dar seguridad a los usuarios al garantizar el cumplimiento de unas condiciones esenciales para el funcionamiento de un prestador de servicios en el país y el estándar de Dotación y Mantenimiento, numeral 3.2.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Las deficiencias técnicas de los autoclaves que se están empleando hacen que el material, como se mencionó anteriormente, salga húmedo, lo que implica mayores tiempos esperando el secado, haciendo que este material sea retirado de los autoclaves, pues se requieren los equipos para nuevos paquetes, siendo trasladados a los autoclaves fuera de servicio para que terminen su secado, maniobra que facilita la contaminación del instrumental y genera riesgos de lesiones en el personal que labora en la central por quemaduras con el vapor de los paquetes húmedos o con las paredes de las cámaras de los autoclaves. Se incumple lo normado en el anexo técnico 2 de la Resolución 1043 de 2006 en lo relacionado con el estándar de Dotación y Mantenimiento.

La temperatura y humedad al interior de la central de esterilización no son adecuadas para el personal que allí labora pues en algunas horas se obtiene registros de 30 a 34°C y humedad del 80%.

Se han presentado accidentes laborales (quemaduras) que no se reportan como accidentes de trabajo, sino que son atendidos por urgencias.

Finalmente, verificando la infraestructura física de la Central de esterilización del Hospital Simón Bolívar, se evidenció que las paredes y pisos no cumplen con lo exigido en la norma de habilitación, su diseño no es adecuado, pues permite el cruce de material estéril con material contaminado, favoreciendo la contaminación del primero, se cuenta con cinco autoclaves que ya cumplieron su vida útil, de los cuales solamente dos se encuentran en funcionamiento y estos, no cumplen con el ciclo de esterilización en condiciones óptimas, entregando el material húmedo, lo que implica mayores tiempos por ciclo y riesgo de nueva contaminación del instrumental. Se incumple de esta manera con lo normado en el anexo técnico 2 de la Resolución 1043 de 2006, estándar de Instalaciones Físicas numeral 2.25. Por lo anterior se incumple además la Ley 734 de 2000.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. ANEXOS

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ANEXO 3. 1
Cuadro Hallazgos Detectados y Comunicados

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (Pesos)	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	12		2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 2.12
FISCALES			
DISCIPLINARIOS	2		2.2, 2.12
PENALES			