

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

INFORME VISITA DE CONTROL FISCAL  
Código 511

DIRECCIÓN TÉCNICA SECTOR SALUD

SUBRED INTEGRAL DE SERVICIOS DE SALUD SUR – HOSPITAL TUNAL ESE III  
NIVEL ESE- CONTRATOS Nos 1601/2015, 1442/2015 y 119/ 2016, 969/2016  
SUSCRITOS CON LA FUNDACIÓN DE LA MANO CONTIGO

VIGENCIA: 2015-2016

Elaboró: Myriam Sichacá Castiblanco

Aprobó: Doctora Soraya Astrid Murcia Quintero  
Directora

Bogotá, junio 16 de 2016

## TABLA DE CONTENIDO

| ítem |   | Pág   |
|------|---|-------|
| 1.   | CARTA DE CONCLUSIONES<br>ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA | 6     |
| 2.   | RESULTADOS OBTENIDOS                                    | 6-18  |
| 3.   | <i>De la productividad de los contratos suscritos</i>   | 18-20 |
|      | Anexo 1 CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS             | 21    |

Bogotá,

Doctora  
CLAUDIA HELENA PRIETO VANEGAS  
Gerente Subred Integral de Servicios de Salud Sur  
Hospital Tunal III N A E.S.E  
Carrera 20 No. 42 Sur – 47  
Código Postal 111811  
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó visita de control fiscal a la entidad Hospital Tunal III NA E.S.E, con el propósito de conocer sobre el desarrollo de los contratos 1061/15, 1442/15, 119/16 y 969/16, suscritos con la FUNDACIÓN DE LA MANO CONTIGO y practicar evaluación de los principios de eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en dichos procesos contractuales.

Es importante señalar que es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada de manera posterior y selectiva por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de este ente de control consiste en producir un Informe de visita de control fiscal que contenga el concepto sobre el examen practicado. La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría; de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de las evidencias y documentos que soportaron el proceso contractual de los contratos antes enunciados y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

### **CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la visita de control fiscal adelantada, pudo establecer el monto de recursos importantes que se dispusieron en los Contratos, a saber: 1061/15 \$ 4.820,0 millones, Contrato 1442/15 \$ 4.355,0 millones, Contrato 119/16 por valor de \$2.200,0 millones y Contrato 969/16 por \$2.100,0 millones; alcanzando una

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

cifra total de \$13.475,0 millones en los contratos suscritos durante la vigencia 2015 y lo corrido hasta marzo de 2016.

En razón al monto de recursos, que implicó el manejo de las Unidades de Cuidado Intensivo de Adulto, neonato y pediatría del Hospital el Tunal por parte de la Fundación de la Mano Contigo, las situaciones detectadas que dieron origen a los hallazgos que conforman este informe, dan cuenta de las debilidades importantes referidas a no contar con un estudio previo, completo; mediante el cual, el hospital analizara durante un tiempo prudencial, la información histórica de facturación, costos y gastos asociados a la operación de las unidades de cuidado intensivo, y no un solo mes; para tomar decisiones en cuanto a la forma de pago de los contratos y los valores a pagar por productividad.

Sumado a lo anterior, la inaplicación de un sistema de control efectivo que permitiera, como mínimo verificar el tope de contratación que tenía el representante legal de la Fundación, la protección y custodia de las órdenes de pagos, asegurar la trazabilidad de los documentos contentivos del desarrollo de cada etapa contractual, contar con garantías expedidas en el término pactado, la determinación de las glosas específicas a cargo del contratista, se constituyeron en aspectos observables en la presente visita fiscal.

Desde la óptica del control fiscal interno, se evidenció en general un ejercicio de supervisión débil y desde la oficina de control interno falta de auditorías que permitieran a la administración contar con información oportuna y efectiva sobre el desarrollo de los contratos, para la toma de decisiones.

De otro lado, las múltiples adiciones y modificaciones practicadas a los contratos, que si bien son permitidas, evidencian un proceso de planeación poco efectivo y una supervisión muy débil que, entre otras; son situaciones que afectan la eficiencia y eficacia de dichos procesos contractuales.

Como un valor agregado, la Contraloría de Bogotá presenta un análisis de la facturación de las unidades de cuidado intensivo del hospital Tunal durante el período comprendido entre las vigencias 2010 a marzo de 2016, que busca suministrar elementos de juicio sobre la productividad de dichas unidades de atención, a fin que la administración en futuros ejercicios no escatime esfuerzos en los análisis de las cifras en procura de obtener el máximo provecho de los recursos públicos puestos a su disposición.

Así mismo, es importante precisar que los resultados de la presente visita de control fiscal no son óbice para adelantar futuros procesos de auditoría sobre los temas aquí no contemplados y que hacen parte del desarrollo contractual.

## **PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO**

Frente a los hallazgos evidenciados en el presente informe, la entidad dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la comunicación del informe final, debe ajustar el plan de

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.

El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C. 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. Producto de la evaluación, se anexa en detalle los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Atentamente,

**SORAYA ASTRID MURCIA QUINTERO**  
Directora Técnica Sector Salud

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

1. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA: En el marco de la presente visita fiscal se busca mediante evaluación conocer el marco general de desarrollo de los contratos 1061/15, 1442/15, 119/16 y 969/16 suscritos con la Fundación de la Mano Contigo por parte del Hospital Tunal II Nivel ESE, hoy parte de la subred sur de servicios

2. RESULTADOS OBTENIDOS:

De conformidad con el objeto general de la visita de control fiscal, se pudo determinar la suscripción en general durante las vigencias 2015 y hasta marzo de 2016, de cuatro contratos con la Fundación de la Mano Contigo, cuyo objeto se definió como “... *suministrar el personal de la salud necesario para prestar los servicios de salud de alta complejidad con un enfoque social a fin de optimizar las unidades de cuidado intensivo...*”, adulto, neonatal y pediátrico de cuidado intensivo e intermedio, por un valor que ascendió en total a \$13.475,0 millones.

Los contratos suscritos corresponden con sus respectivas adiciones a, el 1061/15 por valor total de \$4.820,0 millones; 1442/15 por un total de \$4.355,0 millones; 119/16, por \$2.200,0 millones y el 969/16 por \$2.100,0 millones. Sobre los que se determinaron algunas observaciones y comentarios, que se encuentran a lo largo del presente informe.

2.1. Información General del Contratista.

De conformidad con la información que registra el Certificado de Existencia y representación Legal de la Cámara de Comercio<sup>1</sup>, la Fundación de la Mano Contigo es una entidad sin ánimo de lucro con Inscripción No. S0029373 del 10 de abril de 2007. Creada por Acta No. 0000001 del 23 de marzo de 2007 del Consejo de fundadores. Con renovación de la inscripción el 11 de febrero de 2015.

NIT: 900145605-3

Domicilio: Dirección Comercial Kra 9 A No. 0-31 Sector las Villas Interior 201.

Municipio Cajicá (Cundinamarca).

Teléfonos: Según Cámara de comercio: 8832897 (No contestan), según contratos 8661888 (Suena todo el tiempo ocupado)

Término de Duración: Indefinido.

<sup>1</sup> Certificado de Cámara de Comercio de Bogotá del 21 de septiembre de 2015.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Dentro del objeto de la fundación, se determina en el literal F.): *“El manejo, operación, y administración de unidades de cuidado intensivo, (intermedio y básico) en adulto, pediátrico y neonatal, las cuales están enfocadas en el beneficio de la comunidad”.*

Igualmente, dentro de las facultades del representante legal se señala en el literal D.: *“El representante legal podrá comprar, vender o gravar bienes y celebrar contratos con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, empresas del sector financiero, acuerdos de pago y créditos hasta por la suma de (100 SMMLV) Cien salarios mínimos mensuales legales vigentes”.*

*2.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el Hospital Tunal contrato con la Fundación de la Mano contigo un monto de \$9.175,0 millones, sobrepasando la facultad del representante legal de la fundación para contratar hasta por la suma de 100 SMMLV.*

El Hospital Tunal durante la vigencia 2015 suscribió los contratos 1061 y 1442, por modalidad de contratación directa, por un valor total de \$10.075.0 millones, mediante los cuales se suministró personal de la salud y el manejo de las unidades de cuidado intensivo, de adultos, neonatal y pediátrica- específicamente en estancia desde el 20 de marzo de 2015 y por efecto de la prórroga al contrato 1442, hasta el 31 de enero de 2016, como se observa en el cuadro, sin tener en cuenta el monto, que la misma fundación otorgó a su representante legal para realizar contratación, tal como se registra en el Certificado de Cámara de Comercio de Bogotá, en su literal D. de las facultades del Representante legal.

Para el año 2015, el valor del salario mínimo mensual legal vigente –SMMLV, se definió en \$644.350 y teniendo en cuenta la cuantía de 100 SMMLV, como facultad en cabeza del representante legal, estaría facultado para contratar hasta \$64.435.000, sin embargo se realizó contratación cuyo valor inicial fue por \$3.000,0 millones y por efecto de las adiciones a los contratos, el valor contratado ascendió a \$9.175,0 millones, superando en 142,3% el valor tope establecido, sin que la administración del hospital Tunal, estableciera el más mínimo control sobre el tema, ni desde el mismo sistema de control interno ni desde el ejercicio propio de la supervisión; inobservando entre otros, los literales a y g. del artículo 2ª de la Ley 87 de 1993. Ay lo señalado en el Título IV, capítulo Segundo, deberes consagrados en el Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Una vez analizada la respuesta de la entidad al informe preliminar, radicada bajo el No, 1-2016-12301 del 10 de junio de 2016, este organismo de control ratifica el hallazgo por cuanto, la verificación de las facultades otorgadas al representante legal de la Fundación para realizar la contratación, es un aspecto que la administración del hospital Tunal no debía obviar, independiente del tipo

contratación que se realizó.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Cuadro 1  
**CONTRATOS SUSCRITOS POR EL HOSPITAL TUNAL III NIVEL ESE CON LA  
FUNDACIÓN DE LA MANO CONTIGO  
VIGENCIA 2015**

Millones de pesos

| CONTRATO No. | OBJETO   | MODIFICACIONES            | FECHA SUSCRIPCION | FECHA INICIO | FECHA TERMINACION | VALOR          | ESTADO    |
|--------------|--|---------------------------|-------------------|--------------|-------------------|----------------|-----------|
| 1061/2015    | Contratar asociaciones y/o fundaciones que supervisen, provean o suministren el personal de la salud necesario para prestar los servicios de salud de alta complejidad con un enfoque social a fin de optimizar la producción de las unidades de cuidado intensivo | Contrato principal        | 20/03/2015        | 01/04/2015   | 30/06/2015        | 2.000,0        | TERMINADO |
|              |  | Otrosi No 1 Modificatorio |                   |              |                   |                |           |
|              |  | Otrosi No 2 Prórroga      | 01/07/2015        | 01/07/2015   | 30/10/2015        | 0,0            |           |
|              |  | Otrosi No 3 Adición       | 11/08/2015        |              |                   | 700,0          |           |
|              |  | Otrosi No 4 Adición       | 14/09/2015        |              |                   | 1.400,0        |           |
|              |  | Otrosi No 5 Adición       | 17/09/2016        |              |                   | 720,0          |           |
|              | <b>TOTAL</b>   |                           |                   |              |                   | <b>4.820,0</b> |           |
| 1442/2015    | Contratar asociaciones y/o fundaciones que supervise, provean o suministren el personal de la salud necesario para prestar los servicios de salud de alta complejidad con un enfoque social a fin de optimizar la producción de las unidades de cuidado intensivo  | Contrato principal        | 24/09/2015        | 24/09/2015   | 23/11/2015        | 1.000,0        | TERMINADO |
|              |  | Otrosi No 1 Adición       | 21/10/2015        |              |                   | 1.000,0        |           |
|              |  | Otrosi No 2 Adición       | 30/10/2015        |              |                   | 100,0          |           |
|              |  | Otrosi No 3 Modificatorio |                   |              |                   | 0,0            |           |
|              |  | Otrosi No 4 Prórroga      | 20/11/2015        | 24/11/2015   | 31/12/2015        | 0,0            |           |
|              |  | Otrosi No 5 Prórroga      | 22/12/2015        | 01/01/2016   | 31/01/2016        | 0,0            |           |
|              |  | Otrosi No 6 Adición       | 28/12/2015        |              |                   | 1.000,0        |           |
|              |  | Otrosi No 7 Adición       | 31/12/2015        |              |                   | 1.255,0        |           |
|              | <b>TOTAL</b>   |                           |                   |              |                   | <b>4.355,0</b> |           |

Fuente: Información suministrada por la Gerencia Subred-sur, Acta de visita fiscal del 10 de mayo de 2016.

Elaboró: Dirección Sector Salud –Contraloría de Bogotá D.C.

*2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el valor total de cada uno de los contratos suscritos, el 1061/15 por \$ 4.820,0 millones y el 1442/15 en cuantía de \$ 4.355,0 superó el monto del 1.0% del presupuesto inicial aprobado 2015, establecido en el artículo 14 del manual de Contratación del Hospital Tunal III Nivel de Atención ESE para la modalidad de contratación directa.*

Como se evidencia en el cuadro anterior, el Contrato 1061/15 cuyo valor inicial se determinó en \$2.000,0 millones, por efecto de tres adiciones presupuestales por valor de \$2.820,0 millones registró al culminar su plazo de ejecución, un valor total contratado de \$4.820,0 millones, suma que en términos generales correspondió al 4,54% del presupuesto inicial aprobado para la vigencia 2015 del hospital.

En tanto el valor total del contrato 1442/15 suscrito el 24 de septiembre de 2015 con un valor inicial de \$1.000,0 millones, sobre el cual se realizaron cuatro adiciones presupuestales en cuantía \$3.355,0 millones, al terminar su vigencia en enero 31



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

de 2016, registró como valor total la suma de \$4.355,0 millones, esto es el 4,10% del presupuesto inicial aprobado para la ESE durante la vigencia 2015.

El Manual de Contratación del Hospital Tunal adoptado mediante la Resolución No. 294 del 11 de febrero de 2015, señaló en su artículo 15 Contratación directa-, señaló que la cuantía para utilizar esta tipología de contrato, no debía superar el 1.0% del presupuesto inicial aprobado, situación que no se observó en los contratos 1061 y 1442/15. De otro lado, si bien como se determina en el Manual, párrafo del artículo 23, sobre la autorización de la Junta Directiva para las adiciones, estas no pueden ser infinitas, amparando incrementos del valor inicial de los contratos, del 241% y 435% respectivamente, dado que se deben respetar los principios de la contratación en concordancia con el óptimo manejo de los recursos públicos, sin desconocer la relevancia de la atención en salud.

De otro lado, las continuas modificaciones y adiciones a los contratos, que como característica general tienen los suscritos con la Fundación de la Mano Contigo, evidencian gran debilidad en el proceso de planeación que se debe observar en la contratación estatal. En este sentido las situaciones antes referidas, infringen de manera estricta lo señalado en el Manual de contratación, artículo 15 y además evidencian debilidades en la aplicación de un sistema de control interno eficaz en contrario a lo señalado en los literales f., g. y h. del artículo 2ª de la Ley 87 de 1993 y las presuntas relacionadas en el marco del Artículo 34, Deberes de todo servidor público contemplado en el Capítulo Segundo, Título IV de la Ley 734 de 2002.

Una vez evaluada la respuesta de la administración al informe preliminar de la visita de control fiscal, radicada bajo el No, 1-2016-12301 del 10 de junio de 2016, este organismo de control ratifica el hallazgo en razón a que la necesidad y premura para proferir respuesta en el servicio, no es óbice para incumplir los procedimientos y el manual de contratación del hospital.

*2.4 Hallazgo administrativo por cuanto en la etapa precontractual de la modalidad de contratación directa, utilizada para la celebración del contrato 1061/15 con la Fundación de la mano contigo, se determinó la existencia de dos documentos denominados: Estudio de Oportunidad y Conveniencia que presentan valor diferente del valor-piso a partir del cual se calcularía el pago variable por productividad, sin fecha y sin argumento del por qué la diferencia.*

En desarrollo de la visita fiscal se suministraron dos Estudios de Oportunidad y Conveniencia sin el registro de fecha de elaboración, ni de aprobación; donde en el numeral 4- Valor estimado del Contrato, se plantea entre otros aspectos, la suma de \$640.0 millones como el “...valor que se tomará como piso a partir del cual todo lo que sobrepase el mismo se dividirá en porcentajes iguales para el hospital y el operador

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

*del servicio, es decir toda facturación en estancias exclusivamente que sobrepase los \$640.0 millones mes se repartirán 50% para el hospital y el 50% para el operador”.*

En tanto en el otro documento, que tampoco registra fecha de elaboración, en el mismo numeral 4- Valor estimado del contrato, en el aparte específico que trata el tema, se señaló: “... Adicionalmente al pago fijo mensual, el hospital pagará al contratista un valor variable por productividad, correspondiente al CINCUENTA POR CIENTO (50%) del valor que excede de los SEISCIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE (\$600.000.000) mensualmente facturados por concepto de estancia en las unidades de cuidado intensivo e intermedio...”

El contrato 1061/15 en la Cláusula Cuarta- Valor y forma de pago, numeral 2. Señala que adicionalmente al pago fijo, se le pagará al contratista un valor variable por productividad correspondiente al 50% del valor que exceda de los \$600.0 millones mensuales facturados por concepto de estancia en las unidades de cuidado intensivo e intermedio. Frente a esta situación no se pudo determinar en los dos documentos de Estudio de Oportunidad las razones que sustentaron la baja en el valor piso, de \$640.0 millones a \$600.0 millones, situación que evidencia debilidad en el mismo estudio y en los controles que permitieran establecer la trazabilidad de los documentos, como es el registro de las fechas en que se elaboraron a fin de determinar cuál era el estudio final sobre el cual se soportó la suscripción del contrato. Situación que da cuenta de la falta de confiabilidad de la información y sus registros y la ausencia de medidas para prevenir los riesgos que en este sentido pueda enfrentar el hospital, tal como lo señalan los numerales e., f. y g. del artículo 2ª de la Ley 87 de 1993.

Una vez evaluada la respuesta de la administración al informe preliminar de la visita de control fiscal, radicada bajo el No, 1-2016-12301 del 10 de junio de 2016, este organismo de control ratifica el hallazgo, por cuanto la premura de la necesidad del servicio como lo manifiesta la administración, no infiere el incumplimiento en la observancia del proceso y trazabilidad en los documentos sobre los cuales se argumentó lo pactado contractualmente en este aspecto.

*2.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto la garantía única de cumplimiento se constituyó fuera del tiempo otorgado de los dos (2) días hábiles siguientes al perfeccionamiento del contrato, señalado en el Parágrafo Primero de la Cláusula Octava del Contrato 1061/15.*

Dentro de los documentos solicitados al hospital el Tunal en el marco de la visita fiscal, se tiene la fotocopia de la póliza de seguro de cumplimiento entidad estatal No. 21-44-101195575 de Seguros del Estado, la cual fue expedida con fecha de expedición del 22 de abril de 2015 con vigencia del 01 de abril de 2015 al 20 de junio de 2018 contemplando los amparos de cumplimiento, calidad del servicio y pago de salarios y prestaciones sociales, del contrato 1061/15 de la Fundación de la Mano Contigo.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

En el contrato se estableció en el *Parágrafo Primero de la Cláusula Octava-Garantías...* *“Por ser requisito indispensable para la ejecución del contrato, el contratista DEBERÁ constituir la garantía única de cumplimiento, calidad, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al perfeccionamiento del contrato..”* Aspecto que no se cumplió ya que la póliza fue expedida el 22 de abril de 2015 y el contrato se suscribió el 20 de marzo de 2015; es decir; 22 días hábiles después de lo pactado contractualmente, situación que evidencia incumplimiento de lo acordado contractualmente y debilidad en la aplicación de controles internos que permitan asegurar la verificación de este compromiso, inobservando lo estipulado en la Ley 87 de 1993, artículo 2ª literales e., f. y g, y las presuntos deberes relacionados con el tema, de acuerdo con lo contemplado en el Capítulo Segundo, Título IV de la Ley 734 de 2002.

Una vez evaluada la respuesta de la administración al informe preliminar de la visita de control fiscal radicada bajo el No, 1-2016-12301 del 10 de junio de 2016, este organismo de control ratifica el hallazgo en razón a que la administración acepta la falencia sin reparo alguno.

*2.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto la trazabilidad del proceso de invitación a contratar el manejo de las UCI previo a la suscripción del contrato 1442/15 no es coherente.*

En el seguimiento a los documentos aportados por la Gerencia de la subred sur a la visita fiscal, cuya fuente fue la carpeta del Contrato 1442/15 suscrito con la Fundación de la Mano Contigo, se pudo determinar con fecha 17 de septiembre una invitación a participar a la firma JOB Service de Colombia Ltda cuya propuesta se registra como fecha: 28 de agosto de 2015 y también aparece un documento propuesta de la Fundación Monte Sinai con fecha 26 de agosto de 2015. El documento de propuesta de la Fundación de la Mano Contigo, se suministró también, no obstante no registra ninguna fecha.

Se entregó también a la visita, el documento: “Acta de Evaluación Comité de Apoyo a las actividades contractuales” donde se registra que: *“siendo las 11: a.m del día 22 de septiembre de 2015 se reunió dicho comité con el objeto de evaluar las propuestas, para los servicios de la UNIDADES DE CUIDADOS INTENSIVOS como son: NEONATAL, PEDIATRICA Y ADULTOS”*.

Se consigna igualmente en dicha acta: *“ A este proceso se invitaron a los señores: FUNDACION MONTE SINAI, JOB SERVICE DE COLOMBIA Y FUNDACION DE LA MANO CONTIGO, presentándose únicamente FUNDACION DE LA MANO CONTIGO la cual fue evaluada así:”* Evaluación jurídica: Cumple; Evaluación Técnica: Concepto Técnico

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Favorable, Evaluación Económica: Precio favorable de acuerdo al mercadeo realizado.

El Comité define: “...Motivo por el cual este comité recomienda a la Gerencia contratar con la empresa FUNDACION DE LA MANO CONTIGO SUEÑA Y CONFIA LOS SERVICIOS PARA LAS ucis DEL Hospital Tunal III Nivel E.S.E”.

En este orden de ideas, resultan incoherentes algunas situaciones a saber: que las propuestas de los invitados JOB SERVICE DE COLOMBIA y FUNDACION MONTE SINAI, tengan fechas anteriores a la fecha de la invitación adelantada por el área de contratación del Hospital el Tunal y de otro lado que en el Acta de Evaluación se registre que se presentó únicamente la Fundación de la Mano Contigo.

Situaciones que a todas luces, reflejan falta de controles e inaplicabilidad de lo señalado en el Artículo 2ª de la Ley 87 de 1993 y las propias que se encuentren en el marco del Título IV, Capítulo Segundo –Deberes de la Ley 734 de 2002.

Una vez evaluada la respuesta de la administración al informe preliminar de la visita de control fiscal radicada bajo el No, 1-2016-12301 del 10 de junio de 2016, este organismo de control ratifica el hallazgo en razón a que la administración no presentó ningún elemento de juicio que desvirtuara el mismo.

*2.7. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto no fueron suministradas a la Contraloría de Bogotá, las órdenes de pago con sus respectivos soportes, que soportaron los pagos tanto fijos mensuales como de los pagos mensuales variables por productividad al Contratista Fundación de la Mano Contigo, de los contratos 1061/15 y 1442/15 ni de los 119/16 y 969/16.*

En desarrollo de la visita fiscal y la consulta de las carpetas contentivas de la documentación de cada contrato que reposan en el Área de Contratación, las órdenes de pago con sus respectivos soportes, no fueron suministradas a la Contraloría de Bogotá. Se pudo determinar tal como se registra en acta de la visita fiscal del día 5 de mayo de 2016, la Subgerencia Administrativa y Financiera solicitó vía correo electrónico a Tesorería, sin embargo la respuesta fue que dicha área no tenía copias de las órdenes de pago y que al momento de generar los pagos se enviaban todos los soportes originales, facturas, disponibilidades, reservas, certificación de supervisión y demás documentos, al área de contratación.

Es claro, que no fue posible obtener dichos documentos que dieran cuenta de las aprobaciones y soporte de los pagos realizados al contratista Fundación de la Mano Contigo, situación que evidencia ausencia de controles sobre la protección que debe desplegarse sobre documentos de este tipo por parte del Hospital Tunal, además de inobservar lo consagrado como objetivos del sistema de control interno en la

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Ley 87 de 1993, literales e., f. y g del artículo 2º. Y lo concerniente previsto en el Título IV, Capítulo Segundo –Deberes de la Ley 734 de 2002.

Una vez evaluada la respuesta de la administración al informe preliminar de la visita de control fiscal, radicada bajo el No, 1-2016-12301 del 10 de junio de 2016, este organismo de control, si bien no desconoce la gestión de la actual administración, dirigida a ubicar las órdenes de pago, lo cierto es que; tales documentos no fueron entregados, por lo tanto se ratifica el hallazgo.

*2.8 Hallazgo administrativo, por cuanto a la fecha de la visita fiscal, no se encontró determinado el valor de las glosas específicas a cargo del contratista Fundación de la Mano Contigo en el marco de los contratos suscritos.*

De conformidad con la información obtenida del área de Glosas y Conciliaciones del Hospital Tunal, hoy parte de la subred sur; al mes de febrero de 2016, como resultado de la ejecución de los contratos suscritos con la Fundación de la Mano Contigo (1061/15,1442/15,116/16 y 969/16), sobre un valor facturado entre el mes de febrero de 2015 a febrero/16 de \$3.623.667.072 se presenta objeción multicausal sobre \$2.733.769.750. Valor éste que no incluye el saldo restante de la facturación objetada y la que se encuentra en auditoría en las diferentes empresas responsables de pago.

En este orden de ideas, se tiene que a mayo de 2016, el 75,4% de la facturación de febrero/15 a febrero/16, presenta objeción multicausal, determinando como glosa definitiva tan solo \$16.649.310 correspondiente a: Marzo/15 UCI adultos \$1.852.649 y UCI Pediatría: 2.095; Abril/15 UCI adulto: \$540.194; Mayo/15 UCI adulto:\$2.193.482 , UCI NEONATAL \$2.810.967 y UCI Pediatría: \$5.612.420; Junio/15 UCI neonatal\$3.722; Agosto/15 UCI Pediatría \$66.294, UCI adulto: 3.567.487; sobre los demás meses, a la fecha no se ha determinado el monto de glosa definitiva.

De especial relevancia se considera la determinación de la glosa específica a cargo del contratista Fundación de la Mano Contigo, en razón a la terminación de los contratos y el propósitos que debe inspirar a que la administración cuente con información final de la ejecución de los mismos, más aun cuando el supervisor a 22 de marzo de 2016, presentó a la Contraloría las Actas de Liquidación Bilateral de los contratos 1061/15,1442/15 y 119/16, donde se registra que no hay saldos a favor del contratista, las cuales se encuentran debidamente suscritas por él y en el trámite respectivo de obtención de firmas del representante legal de la Fundación y la gerencia del hospital hoy subred sur.

La anterior situación amerita por parte de la administración un ejercicio de depuración de glosa efectivo a fin de contar con información precisa y veraz de los

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

contratos y de igual forma pone en evidencia las debilidades en la oportunidad de la información por concepto de glosas específicas a cargo de este contratista, más aún cuando en el transcurso de la vigencia 2015 y a febrero de 2016 el hospital había suscrito tres (3) contratos. Lo anterior como producto de la inobservancia e inaplicabilidad de control internos efectivos como lo señalan los literales a.,d., e. y g, del artículo 2ª de la Ley 87 de 1993.

Una vez evaluada la respuesta de la administración al informe preliminar de la visita de control fiscal, radicada bajo el No, 1-2016-12301 del 10 de junio de 2016, se determina la aceptación del hallazgo, por cuanto este organismo de control lo ratifica.

*2.9 Hallazgo administrativo por cuanto en la determinación del valor piso-mes, base para calcular el valor variable por productividad, no se evidenció ningún tipo de análisis histórico ni técnico que soportara la cifra pactada contractualmente.*

Valor y forma de Pago pactada en los contratos

En los contratos suscritos por el Hospital el Tunal con la Fundación de la Mano Contigo, esto es 1061/15, 1442/15, 119/16 y 969/16, se determinó como forma de pago, un valor fijo mensual y adicionalmente un valor variable mensual por productividad, correspondiente al 50% del valor que excediera de un determinado valor piso, mensualmente facturado por concepto de estancia en las unidades de cuidado intensivo e intermedio de adulto, neonatal y pediatría.

El valor fijo mensual, de conformidad con lo señalado en los estudios de conveniencia y oportunidad, se determinó teniendo en cuenta el costo-mes de la contratación de talento humano asignado a las unidades de cuidado intensivo<sup>2</sup>, esto es \$ 681.021.899, más \$93.604.375 como el valor mensual 2014 del costo del personal de planta asignado a cada a la UCI adultos y UCI intermedios adultos, UCI pediátrica y UCI intermedio pediátrica y UCI neonatal, UCI intermedio neonatal y unidad de recién nacidos, que se cuantificó en \$1.119.652.520 para el año 2014. Así las cosas, el valor por concepto de talento humano a pagar a la Fundación quedo definido en \$774.626.275 sobre el cual se pactó pagar el 95% de este valor, es decir \$735.894.961 como costo asociado a talento humano. Valor que se canceló mensualmente en los contratos 1061 y 1442 de 2015.

En tanto, para la determinación del valor piso a partir del cual se calcularía el porcentaje de productividad para la fundación, se presentó un cuadro del valor de la facturación del 1 al 30 de noviembre de 2014, de las unidades de cuidado

<sup>2</sup> Relación de contratos asignados a unidad de cuidados intensivos elaborado por el profesional Universitario Área de Contratación,



***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

intensivo e intermedio neonatal, pediátrica y adultos por valor de \$486.118.308. Sin embargo se determinó en uno de los estudios de oportunidad y conveniencia, el valor piso en \$600.0 millones, sin que se pudiera determinar las razones que sustentaron este valor.

Así las cosas, es necesario señalar que tener como referencia de la facturación de las unidades de cuidado intensivo e intermedio, únicamente un mes; se considera un factor no técnico, dadas las variaciones que puede tener la facturación en las diferentes épocas del año, históricamente en algunas temporadas, se presenta mayor demanda de este tipo de servicios como por ejemplo: los picos respiratorios, épocas de mayor número de nacimientos, navidad, día de la madre, fin de año; entre otras, donde probablemente la facturación podría tener un comportamiento diferente.

Aunado a lo anterior, no fueron expresos los argumentos que soportaron la determinación del valor de \$600,0 millones que fue el valor-piso, pactado contractualmente para los contratos suscritos en 2015, lo que sin duda infiere un riesgo frente al manejo óptimo de los recursos públicos y por tanto disminuye el nivel de certeza de dicho valor como referente para un pago de esta naturaleza. Situación que puede relacionarse con la inobservancia de lo establecido por la Ley 87 de 1993 en su artículo 2° literales a., e., f. y g.

Una vez evaluada la respuesta de la administración al informe preliminar de la visita de control fiscal, radicada bajo el No, 1-2016-12301 del 10 de junio de 2016, se determina la aceptación del hallazgo, por cuanto este organismo de control lo ratifica

*Del valor y forma de pago de los contratos 119 y 969 de 2016*

De conformidad con lo establecido en el estudio de oportunidad y conveniencia que dio origen a la suscripción de los contratos antes enunciados, al valor del pago fijo mensual se incrementó el 5%, es decir en términos absolutos, la suma de \$36.794.748 para cubrir el incremento salarial del talento humano al servicio de las unidades de cuidado intensivo, determinando el monto fijo mes en \$772.689.709, que como en los contratos suscritos en la vigencia 2015, corresponde al 95% del valor total del talento humano dispuesto por la Fundación en las UCI.

Para determinar el valor-piso para el pago por productividad, se tomó como único referente, tal como en los contratos anteriores; el valor de facturación de estancia del 1 al 30 de noviembre de 2014, es decir; \$486.118.308 y se aplicó un incremento del 24% (\$116.668.394) para un total de \$602.786.702. Sin embargo para determinar el valor final se tomó como piso- \$ 600,0 millones y se aplicó el 6,77% correspondiente al IPC certificado para el año 2015, fijando un valor de \$640.620.000 mes a partir del cual, toda la facturación en estancias exclusivamente

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

que sobrepasara este último valor, se repartiría 50% para el hospital y 50% para el operador.

**De los pagos realizados**

En atención a que no fue posible obtener las órdenes de pago como documentos válidos para establecer los pagos realizados, con base en los valores pagados certificados por el área de tesorería del Hospital Tunal, se tiene:

Cuadro 2  
PAGOS REALIZADOS A LA FUNDACIÓN DE LA MANO CONTIGO CONTRATOS 1061/15,  
1442/15, 119/16, 969/16

Cifras en pesos

| CONTRATO No. | VALOR TOTAL     | VALOR GIRADO     | DESC IMP      | DESC GLOSA    | SALDO           |
|--------------|-----------------|------------------|---------------|---------------|-----------------|
| 1061/15      | 4.820.000.000,0 | 4.703.741.459,0  | 46.463.983,0  | 59.730.823,0  | 10.063.735,0    |
| 1442/15      | 4.355.000.000,0 | 4.163.114.576,0  | 41.210.299,0  | 61.751.752,0  | 88.923.373,0    |
| 119/16       | 2.200.000.000,0 | 2.021.579.932,0  | 20.875.290,0  | 18.547.806,0  | 138.996.972,0   |
| 969/16       | 2.100.000.000,0 | 0,0              | 0,0           | 0,0           | 2.100.000.000,0 |
|              | TOTAL           | 10.888.435.967,0 | 108.549.572,0 | 140.030.381,0 | 2.337.984.080,0 |

Fuente: Información de pagos certificados por Tesorería Hospital Tunal, Oficio AD-E-05-2016 de mayo 10 de 2016  
Elaboró: Dirección Sector Salud, Contraloría de Bogotá

Con el propósito de presentar el valor exacto de los pagos, se presentan las cifras en pesos, de donde se tiene que el valor total al que ascendió la contratación, a 15 de marzo/16 fu de \$13.475,0 millones, valor sobre el cual se ha girado el 80,8%, es decir \$10.888,4 millones.

Los contratos 1061/15, 1442/15 se cancelaron en su totalidad y conforme con la información del acta de liquidación bilateral, los saldos registrados deben ser reintegrados al presupuesto del hospital.

*2.10 Hallazgo administrativo por cuanto de acuerdo con la información de la certificación de los pagos del área de Tesorería establece un saldo que no es coherente con el acta de liquidación bilateral suscrita por el supervisor el 22 de marzo de 2016.*

La certificación de pagos expedida por el área de Tesorería, subred sur- Hospital Tunal, sobre del contrato 119/16, se pudo determinar que en ella se refleja un saldo a favor del contratista por la suma de \$138.996.972,0 y de acuerdo con la información del acta de liquidación bilateral realizada y suscrita por el supervisor, con fecha 22 de marzo de 2016; que se encuentra en proceso; no se le adeuda



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

ningún valor a la Fundación y el saldo a reintegrar al hospital, asciende a la suma de \$333.461.127. Situación que evidencia inobservancia de controles a fin de determinar la veracidad y confiabilidad de la cifras, tal como lo señala el artículo segundo, literales e., f. y g. de la Ley 87 de 1993.

De otro lado, a la fecha del presente informe de visita, tal como se registra en el cuadro, el hospital Tunal no ha realizado ningún pago del contrato 969, cuyo período de ejecución está comprendido entre el 1 de marzo de 2016; por un mes y prorrogado hasta el 15 de abril de 2016.

Una vez evaluada la respuesta de la administración al informe preliminar de la visita de control fiscal, radicada bajo el No, 1-2016-12301 del 10 de junio de 2016, se determina la aceptación del hallazgo, por cuanto este organismo de control lo ratifica

*2.11 Hallazgo administrativo por cuanto el hospital Tunal pactó contractualmente, reintegrar al contratista el 3% del valor de la cuenta por concepto de glosas en un término que va en contra de los intereses del hospital.*

En todos los contratos suscritos por parte del hospital el Tunal, con la Fundación de la Mano Contigo, se pactó dentro de las Obligaciones especiales del Contratista, en el ítem Glosas y Facturación, que el Hospital descontaría mensualmente un valor correspondiente al 3% del valor total de la cuenta por concepto de glosas que se reintegraría al contratista a los 60 días hábiles después de cancelada la factura en caso de no existir glosas atribuibles a su responsabilidad, término que se considera riesgoso para el hospital ya que un proceso de determinación de glosa juicioso puede llegar a superar éste término para lo cual el hospital debió analizar el tema con mayor detenimiento en aras de mitigar los riesgos en este sentido. Situación que denota la inobservancia e lo señalado en la Ley 87 de 1993, artículo 2<sup>a</sup>, literales a., e. y g.

Una vez evaluada la respuesta de la administración al informe preliminar de la visita de control fiscal, radicada bajo el No, 1-2016-12301 del 10 de junio de 2016, se determina la aceptación del hallazgo, por cuanto este organismo de control lo ratifica

***De las auditorías practicadas a los contratos.***

En desarrollo de la visita fiscal se pudo determinar que la Oficina de Control Interno Organizacional, no practicó durante la vigencia 2015 auditoría a proceso interno alguno que tuviera que ver con el contratista Fundación de la Mano contigo. De acuerdo con la información obtenida, dicha auditoría se incluyó en el Programa Anua de Auditoría de la vigencia 2016, a realizarse del 1 de marzo al 1 de junio, no obstante; los contratos pese a haberse solicitado y entregados a la oficina de Control

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Interno, fueron solicitados para adelantar un inventario en el área de contratación y a la fecha de la visita, dicha oficina no posee la información ni el talento humano necesario para adelantar la auditoría.

***De la supervisión.***

De manera general las situaciones determinadas como observaciones en el presente informe de visita fiscal, dan cuenta del débil ejercicio de supervisión, además de la falta de información precisa, como fechas, período al que pertenecía de manera exacta la facturación, en las certificaciones de cumplimiento expedidas como soporte para realizar los pagos al contratista, lo que sin lugar a dudas afecta la efectividad de gestión contractual a cargo de la Fundación de la mano Contigo.

***De la Productividad de los contratos suscritos***

En el presente aparte del informe, la Contraloría de Bogotá, Dirección de Salud, se permite señalar algunos elementos de análisis para la administración, acerca de la contratación con la Fundación de la Mano Contigo.

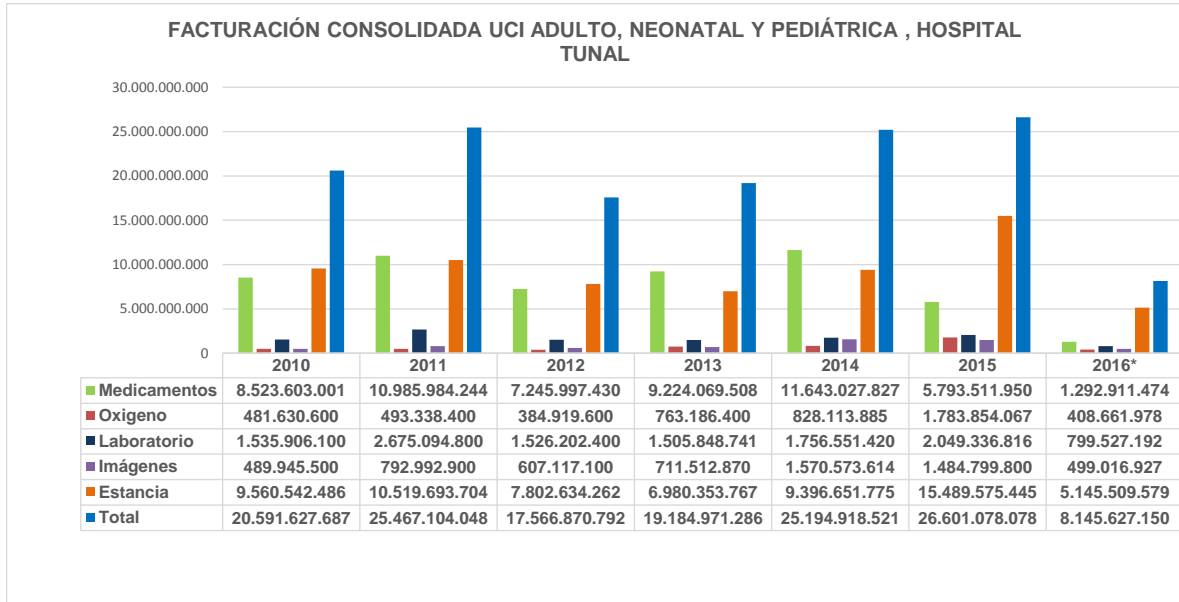
El ejercicio considera el análisis de la facturación de las Unidades de Cuidado Intensivo de adulto, pediátrica y neonatal durante el período comprendido entre las vigencias 2010 a 2016, primer cuatrimestre; cuya base es la información suministrada por el mismo Hospital Tunal y sobre la cual se presume plena responsabilidad de la administración y confiabilidad en los datos.

De la información contenida en el Gráfico 1, se tiene la identificación de los conceptos de facturación que en general se manejan, en las unidades de cuidado intensivo, a saber: medicamentos, oxígeno, laboratorio, imágenes y estancia. Dentro de éstos conceptos, el oxígeno y las imágenes son los de menor impacto en el total de la facturación, en tanto el laboratorio se encuentra en un lugar medio y con una participación importante, en promedio del 80% del total facturado, se encontraron los conceptos de estancia y medicamentos.

Es así como a lo largo de las vigencias en análisis, estos dos conceptos de facturación en las salas de cuidado intensivo del hospital tunal, son primero y segundo, turnándose la ubicación, esto para precisar que la administración entregó a un tercero uno de sus mejores negocios fuente de facturación en estos servicios de alta complejidad.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Gráfico 1



Fuente: Información suministrada por el Área de Facturación, Subred Sur Hospital Tunal, oficio  
Elaboró: Dirección Sector Salud, Contraloría de Bogotá D.C.

Ahora bien, al analizar la facturación consolidada de las tres unidades de cuidado intensivo e intermedio, se observa que de los cinco años completos, el 2012 fue el más bajo con \$17.55.870.792 y de ahí en adelante la tendencia fue de crecimiento, presentando en 2015 la facturación por estancia, un valor representativo de \$15.489.575.445, servicio operado por la Fundación de la Mano Contigo durante 10 de los 12 meses del año.

Individualmente considerado se puede decir, es un aspecto positivo el nivel de facturación, no obstante con el fin de acercarse a establecer el nivel neto de facturación, se considera pertinente; descontar del valor de la facturación, la glosa definitiva de los tres servicios, definida a la fecha como definitiva y que valga la claridad, se encuentra en proceso de determinación dentro de la glosa multicausal, la que directamente es responsabilidad de la Fundación. Igualmente se descuentan algunos costos, sin los cuales la operación de las unidades no sería posible, como son: talento humano (personal designado a estos servicios con vinculación de planta, el talento humano contratado con servicio específico en las unidades y los contratos a terceros con relación directa), medicamentos, dispositivos médicos, arrendamiento de equipos, servicios públicos (agua, luz y gas), mantenimiento y reparación de equipos, vigilancia, aseo, lavandería y alimentación.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Cuadro 3  
**FACTURACIÓN NETA, UNIDADES DE CUIDADO INTENSIVO: ADULTO, NEONATAL Y PEDIÁTRICA, HOSPITAL TUNAL**

| CONCEPTO                    | 2010                  | 2011                  | 2012                 | 2013                 | 2014                  | 2015                 | 2016*                |
|-----------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|
| TOTAL FACTURADO UCIs        | 20.591.627.687        | 25.467.104.048        | 17.566.870.792       | 19.184.971.286       | 25.194.918.521        | 26.601.078.078       | 8.145.627.150        |
| TOTAL GLOSA DEFINITIVA UCIs | 664.864.235           | 283.088.547           | 223.366.239          | 77.624.128           | 938.902.171           | 529.328.011          | 36.497.949           |
| GRAN TOTAL FACTURADO UCIs   | 19.926.763.452        | 25.184.015.502        | 17.343.504.553       | 19.107.347.158       | 24.256.016.350        | 26.071.750.067       | 7.309.129.201        |
| MENOS COSTOS*               | 8.028.037.032         | 9.295.615.700         | 8.944.006.507        | 11.009.820.886       | 13.140.077.735        | 17.488.275.648       | 4.463.977.019        |
| <b>GENERACIÓN TOTAL</b>     | <b>11.898.726.420</b> | <b>15.888.399.801</b> | <b>8.399.498.046</b> | <b>8.097.526.272</b> | <b>11.115.938.615</b> | <b>8.583.474.419</b> | <b>2.845.152.182</b> |
| EXCEDENTE MENSUAL/AÑO       | 991.560.535           | 1.324.033.317         | 699.958.171          | 674.793.856          | 926.328.218           | 715.289.535          | 711.288.046          |

Fuente: Información suministrada área de facturación, costos y glosas hospital Tunal, Subred Sur, oficinas  
Elaboró: Dirección Sector Salud, Contraloría de Bogotá, D.C.

De la información anterior, se tienen varias situaciones: en primera instancia la facturación total de las tres UCI en 2015, una vez realizados los descuentos de la glosa, y costos, decayó de manera importante frente al 2014, pese a la preponderancia de la facturación en estancia.

En segundo punto, el costo aumentó considerablemente, mientras entre 2013 y 2014 habían aumentado el 19,35%, para los años 2014 a 2015 se ubicaron en el 33,09%, jalonado principalmente por el incremento en el costo del talento humano que pasó de \$6.858.690.237 a \$12.021.766.216, esto es, un porcentaje aproximado del 75,3%.

De otro lado, el valor neto facturado en 2015 de \$8.583.474.419, señala una facturación mensual neta de \$715.289.535. Contractualmente se estipuló como valor tope de facturación, la suma de \$600.000.00, determinando las partes que sobre el valor que superara este tope, el 50% sería para el hospital y el 50% para el contratista como elemento de productividad. En este caso, el valor que superó la facturación tope, fue de \$115.289.534, correspondiéndole al hospital, el 50%, es decir: \$57.644.727,44 mes e igual suma para el contratista por productividad.

En este orden de ideas, con el incremento que presentaron los costos y la baja de la facturación neta, el hospital tunal tuvo que invertir en gastos \$4.348.197.913 en el año 2015, es decir \$ 362.349.826 de facturación mensual para recibir por productividad \$57.644.767 /mes, escenario no lógico cuando de recursos públicos se trata.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

**ANEXO No. 1**

**CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS**

| <b>TIPO DE HALLAZGOS</b>  | <b>CANTIDAD</b> | <b>VALOR<br/>(En pesos)</b> | <b>REFERENCIACIÓN</b>            |
|---------------------------|-----------------|-----------------------------|----------------------------------|
| <b>1. ADMINISTRATIVOS</b> | <b>5</b>        | <b>N.A</b>                  | <b>2.4, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11</b> |
| <b>2. DISCIPLINARIOS</b>  | <b>5</b>        | <b>N.A</b>                  | <b>2.2, 2.3, 2.5, 2.6, 2.7</b>   |
| <b>3. PENALES</b>         | <b>0</b>        |                             |                                  |
| <b>4. FISCALES</b>        | <b>0</b>        |                             |                                  |