

**\*\*RADS\*\*RADS\*\***

Radicado No: 20212200020031

Fecha: 24-06-2021

San José de Cúcuta,

Doctor  
**JAIME LONDOÑO FLOREZ**  
Contralor Departamental del Guaviare  
San José del Guaviare

Referencia: Comunicación carta de conclusiones Auditoría Exprés CDG.

Respetado Señor Contralor:

La Auditoría General de la República – AGR, en ejercicio de sus competencias y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 274 de la Constitución Política, modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo Nro. 04 de 2019 y con fundamento en las facultades otorgadas en los Decretos Ley 272 de 2000 y 403 de 2020, realizó auditoría exprés a la Contraloría Departamental del Guaviare con el objetivo principal de ejercer seguimiento y Control la Denuncia No. D 95-20-08 que se presentó ante la Contraloría Departamental del Guaviare relacionada con el ejercicio de vigilancia y control realizado por dicha Entidad sobre los hechos denunciados con los contratos celebrados durante la pandemia, cuyos resultados son los siguientes:

## **I. ANTECEDENTES**

En la mencionada auditoría se atendió el requerimiento ciudadano recibido en la AGR relacionado con el tema que se describe a continuación:

## **SIA-ATC 2021000176 de febrero 28 de 2021.**

El ciudadano solicitó la revisión del expediente de la Denuncia No. D-95-20-08, tramitado por la Contraloría Departamental del Guaviare, por los hechos que se describen a continuación:

- La ESE Hospital San José del Guaviare, celebró el Contrato No.610 de 2020, con el propósito de adquirir elementos de bioseguridad y elementos hospitalarios en el mes de abril de 2020, basado en la Emergencia Económica, Social y Ecológica causada por el Virus Covid-19 decretada por el Gobierno Nacional y adoptada por la Entidad mediante Resolución 212 de 20 de marzo de 2020.
- Para la celebración de este Contrato, se tuvieron en cuenta las normas contractuales aplicables a la ESE Hospital San José y el Manual de Contratación interno vigente a la fecha Acuerdo No.003 del 13 de marzo de 2018 y se realizaron los respectivos estudios de precios de cada ítem a contratar, los cuales en ese momento se encontraban en el pico más alto de escasez y de costo, pero en virtud a la obligatoriedad y necesidad de atender la emergencia como Institución prestadora de servicios de salud para preservar la vida y disminuir el riesgo de contagio del personal asistencial y administrativo así como la de los usuarios del Departamento del Guaviare, se procedió a dar inicio al contrato con los precios más económicos presentados por los oferentes luego de realizar la correspondiente invitación pública.
- En razón a la celebración de este contrato, se presentó una denuncia por posibles sobrecostos, debido a que los precios de los diferentes ítems contratados se encontraban más elevados que los precios con que habitualmente se adquirirían estos elementos en tiempos anteriores a la pandemia, situación plenamente justificada y verificada por las circunstancias en las que atravesaba nuestro país y el mundo entero, como eran escasez de materia prima, aislamiento obligatorio, cierre de comercio nacional e internacional, sobredemanda de estos productos, entre otros factores que incidían directamente en la producción, comercialización y adquisición de estos bienes.
- La Contraloría Departamental del Guaviare, abrió la denuncia No. D-95-20-08 y emitió un informe preliminar el cual fue contestado por la ESE Hospital San José del Guaviare dentro de los términos legales, para tal fin, se anexaron las pruebas pertinentes como son Declaratoria de la Emergencia por Covid-19, proceso precontractual (estudios de precios) y proceso contractual, comparativos de precios de compra de los mismos artículos

realizados por otras entidades del Departamento del Guaviare en el mismo periodo de tiempo y las facturas de compra con las cuales el contratista compró los elementos directamente a los laboratorios, los cuales para el caso, algunos tienen precios de compra superiores a los precios con que se facturó al Hospital.

- Cabe precisar que en el análisis realizado mediante la plataforma Secop que nos permitía en su momento y a hoy, evidenciar precios de adquisición de las entidades públicas Departamentales sobre contratos de características similares, se evidencia el hecho de que la misma Contraloría Departamental del Guaviare, para atender y proteger a los empleados de su entidad, compró elementos como tapabocas a \$100.000 la caja por 50 unidades y el Hospital San José los compró a \$69.750 y sin embargo la Contraloría pretende consolidar hallazgo fiscal con incidencias penales y fiscales por este hecho, en este orden de ideas, se asume que los bienes adquiridos por la Contraloría del Guaviare tienen costos más altos que los del Hospital, así mismo existen otros elementos adquiridos por la misma Contraloría y otras entidades sobre las cuales el organismo de control ya se pronunció con precios más altos y no se realizó hallazgo fiscal, de igual manera se desconocieron las pruebas tan contundentes aportadas para desvirtuar el hallazgo, pero que de manera intransigente, se mantuvo la observación con sus respectivas incidencias.
- Ante la evidente doble moral y persecución en mi contra por parte del Contralor Departamental del Guaviare y el Contralor Auxiliar de Control Fiscal quien adelantó la denuncia, pido amablemente a la Auditoría General de la República como organismo de control que ejerce vigilancia a la Contraloría Departamental del Guaviare, solicitar copia integral del proceso D-95-20-08, para que revise y ejerza el correspondiente control sobre este pronunciamiento, de igual manera, para evitar posibles represalias en mi contra, solicito que el control fiscal de la vigencia 2020 el cual se va realizar por la Contraloría Departamental del Guaviare en esta vigencia, sea asumido por la Contraloría General de la República, como control excepcional, garante y prevalente.
- De igual manera, una vez revisada la denuncia, solicito si es el caso, investigar ante las autoridades competentes, a los servidores que intervinieron en la atención de esta denuncia por su posible conducta prevaricadora.
- Solicito muy respetuosamente se tengan como pruebas, los documentos, factura de compra de los elementos suministrados, guías de los fletes en la ruta Bogotá- San José del Guaviare, consignaciones y el documento de descargos realizados al informe preliminar de la denuncia en la cual se

encuentran detallados los comparativos de precios y otros soportes que permiten establecer claramente que no existe la más mínima posibilidad de sobrecostos en la celebración del Contrato 610 de 2020.

La auditoría exprés practicada a la CDG, le fue comunicada mediante Oficio Nro. 20212200019221 de fecha junio 16 de 2021 y se dio inicio a partir del 17 de junio de 2021.

La mencionada auditoría se desarrolló conforme a las normas vigentes de auditoría de general aceptación y lo establecido en el Manual del Proceso Auditor MPA, versión 9.1 de la Auditoría General de La República.

La AGR adelantó la fase de ejecución a la auditoría exprés practicada a la Contraloría Departamental del Guaviare, de manera virtual haciendo uso del sistema de información SIA Observa de la AGR y consultas en la plataforma SECOP.

De la misma forma, a través del Contralor Auxiliar de Control Fiscal, se realizaron solicitudes de información que el auditor consideró pertinente para su verificación. La información fue entregada de manera oportuna por el sujeto de control.

## II. ANALISIS DEL EXPEDIENTE DE LA DENUNCIA Nro. D-95-20-08

Para dar respuesta a lo denunciado por el ciudadano, se analizó en el expediente cada uno de los puntos relacionados en la respectiva denuncia SIA ATC 2021000176:

1. La ESE Hospital San José del Guaviare, celebró el Contrato No. 610 de 2020, con el propósito de adquirir elementos de bioseguridad y elementos hospitalarios en el mes de abril de 2020, basado en la Emergencia Económica, Social y Ecológica causada por el virus Covid-19 decretada por el Gobierno Nacional y adoptada por la Entidad mediante Resolución 212 de 20 de marzo de 2020.

Respuesta:

Se evidenció en los considerandos del Contrato 610 de 2020 celebrado el 17 de abril de 2020, en el numeral 4, que el Hospital motivó la compra en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 mediante el cual se declara el Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica, así como en la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, que declara la Emergencia Sanitaria. Por consiguiente, el Hospital estaba acatando las directrices impartidas tanto a

nivel nacional como a nivel local, y procedió a realizar el proceso contractual de compraventa, preparándose para hacer frente a la pandemia.

Así mismo, mediante Resolución No. 212 del 20 de marzo, la ESE Hospital San José del Guaviare declara la emergencia sanitaria adoptando las medidas del Ministerio de Salud y la Protección Social y de la Gobernación del Guaviare.

2. Para la celebración de este contrato, se tuvieron en cuenta las normas contractuales aplicables a la ESE Hospital San José y el Manual de Contratación interno vigente a la fecha Acuerdo No. 003 del 13 de Marzo de 2018 y se realizaron los respectivos estudios de precios de cada ítem a contratar, los cuales en ese momento se encontraban en el pico más alto de escasez y de costo, pero en virtud a la obligatoriedad y necesidad de atender la emergencia como Institución prestadora de servicios de salud para preservar la vida y disminuir el riesgo de contagio del personal asistencial y administrativo así como la de los usuarios del Departamento del Guaviare, se procedió a dar inicio al contrato con los precios más económicos presentados por los oferentes luego de realizar la correspondiente invitación pública.
3. En razón a la celebración de este contrato, se presentó una denuncia por posibles sobrecostos, debido a que los precios de los diferentes ítems contratados se encontraban más elevados que los precios con que habitualmente se adquirirían estos elementos en tiempos anteriores a la pandemia, situación plenamente justificada y verificada por las circunstancias en las que atravesaba nuestro país y el mundo entero, como eran escasez de materia prima, aislamiento obligatorio, cierre de comercio nacional e internacional, sobredemanda de estos productos entre otros factores que incidían directamente en la producción, comercialización y adquisición de estos bienes:

Respuesta (puntos 2 y 3):

En el expediente de la denuncia D 95-20-08, se puede evidenciar el cuadro de análisis de precios que realizó la ESE Hospital San José del Guaviare, en el cual manifiesta que se tomó como base las cotizaciones allegadas por las dos únicas empresas que presentaron la invitación a cotizar.

Dentro del proceso auditor, se efectuó cuadro comparativo de los valores unitarios establecidos en el Contrato 610 de 2020, y las dos cotizaciones presentadas, determinando que los valores unitarios establecidos en el contrato corresponden a una de las cotizaciones que se allegaron.



No se observa dentro del proceso contractual que se hubiera construido la base de precios de los bienes a partir del estudio del sector y análisis económico, de la consulta de condiciones del mercado y los precios de los distribuidores directos.

El análisis del sector debe tener en cuenta el objeto del Proceso de Contratación, las condiciones del bien o servicio, y las ventajas que representa para la Entidad Estatal contratar el bien o servicio con el contratista. En este último punto la Entidad Estatal debe hacer una reflexión o análisis del sector, que le debe permitir sustentar su decisión de hacer una contratación desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.

Así mismo, a través del proceso auditor, se hizo análisis comparativo de valores unitarios de acuerdo a las cotizaciones solicitadas por la Contraloría en su investigación, las facturas de compra que realizó el contratista correspondiente a los productos a suministrar, y los valores unitarios (que incluyen descuento de estampillas) con los que la Contraloría estableció el presunto sobrecosto. El resultado fue el siguiente:

**Tabla nro. 1 – análisis comparativo cotizaciones**

CONCEPTO	ANALISIS DE AGR A COTIZACIONES SOLICITADAS POR CDG A BIOPHARMA	FACTURAS DE BIOPHARMA DE COMPRA DEL CONTRATISTA	VR. SOBRECOSTO DETERMINADO POR LA CDG EN INFORME DE DENUNCIA CON DESCUENTO DE ESTAMPILLAS
VALOR CONTRATO 610 DE 2020	159.152.760	159.152.760	159.152.760
VALOR SEGÚN COTIZACIONES	134.680.022	132.745.000	90.193.240
MENOS PRODUCTOS NO COTIZADOS POR BIOPHARMA QUE SI ESTAN EN CONTRATO 610 DE 2020	2.918.960	3.848.960	
<b>VALOR PRESUNTO SOBRECOSTO</b>	<b>21.553.778</b>	<b>22.558.800</b>	<b>52.379.435</b>

Fuente: Elaboración propia

La Contraloría solicitó cotizaciones de los mismos elementos establecidos en el contrato 610 de 2020, para las fechas comprendidas entre marzo 1 al 15, marzo 16 al 31 y abril 1 al 17 de 2020. Por lo tanto, si son una evidencia aceptable dentro de un proceso de responsabilidad fiscal.

De acuerdo al análisis de precios realizado en el cuadro anterior, con escenarios diferentes, se observa que se presentó un presunto sobrecosto en la compraventa realizada a través del Contrato 610 de 2020, el cual deberán las partes dentro de los procesos de investigación que se adelantan, desvirtuar o comprobar de conformidad con los elementos probatorios y circunstancias del mercado tenidas en cuenta dentro del proceso de la contratación.

Conforme a lo evidenciado y basados en los soportes suministrados por la CDG, se determina que en el proceso contractual Nro. 610 de 2020 celebrado por la ESE Hospital San José del Guaviare, se puede configurar un hallazgo administrativo con incidencia fiscal, disciplinaria y penal, por la celebración del contrato sin el lleno de requisitos legales.

4. La Contraloría Departamental del Guaviare, abrió la denuncia No. 95-20-08 y emitió un informe preliminar el cual fue contestado por la ESE Hospital San José del Guaviare dentro de los términos legales, para tal fin se anexaron las pruebas pertinentes como son declaratoria de emergencia por Covid-19, proceso contractual (estudios de precios) y proceso contractual, comparativos de precios de compra de los mismos artículos realizados por otras entidades del Departamento del Guaviare en el mismo periodo de tiempo y las facturas de compra con las cuales el contratista compró los elementos directamente a los laboratorios, los cuales para el caso, algunos tienen precios de compra superiores a los precios con que se facturó al Hospital.
5. Cabe precisar que en el análisis realizado mediante la plataforma SECOP que nos permitía en su momento y a hoy, evidenciar precios de adquisición de las entidades públicas Departamentales sobre contratos de características similares, se evidencia el hecho de que la misma Contraloría Departamental del Guaviare, para atender y proteger a los empleados de su entidad, compró elementos como tapabocas a \$100.000 la caja por 50 unidades y el Hospital San José los compró a \$69.750 y sin embargo la Contraloría pretende consolidar hallazgo fiscal con incidencias penales y fiscales por este hecho, en este orden de ideas, se asume que los bienes adquiridos por la Contraloría del Guaviare tienen costos más altos que los del Hospital, así mismo, existen otros elementos adquiridos por la misma Contraloría y otras entidades sobre las cuales el organismo de control ya se pronunció con precios más altos, y no se realizó hallazgo fiscal, de igual manera se desconocieron las pruebas tan contundentes aportadas para desvirtuar el hallazgo, pero que de manera intransigente, se mantuvo la observación con sus respectivas incidencias.

Respuesta: (puntos 4 y 5):

En la página del SECOP fue revisada la información correspondiente a contratos celebrados por la Empresa Energuaviare, Alcaldía de San José, y la Contraloría Departamental del Guaviare, correspondientes al suministro de elementos de bioseguridad para mitigar y prevenir la propagación del covid-19, con el siguiente resultado:

Cra. 57C No. 64A - 29, Barrio Modelo Norte, Bogotá D.C.

PBX: [571] 3186800 - 3816710 - Línea gratuita de atención ciudadana: 018000-120205

[f auditoriageneral](#) [t auditoriagen](#) [i auditoriagen](#) [a auditoriageneralcol](#)

participacion@auditoria.gov.co

[www.auditoria.gov.co](http://www.auditoria.gov.co)

- Energuaviare celebró el contrato No. 125 en junio 18 de 2020 por valor de \$49.596.560. Al revisarse comparativamente los valores unitarios establecidos en el Contrato en mención y los del contrato nro. 610 de 2020 del Hospital San José del Guaviare, se observa que los valores de Energuaviare son superiores en un 11% con relación a los del Hospital. Sin embargo, es importante tener en cuenta que las condiciones de modo, tiempo y lugar no permiten realizar un análisis comparativo de precios para determinar que la compra realizada por Energuaviare superó en precios a los contratados por la ESE.

Aunado a lo anterior, la fecha de suscripción del contrato de Energuaviare es diferente al contrato 610 de 2020 y las cantidades a suministrar difieren de los elementos contratados por el Hospital.

Es importante aclarar que en el comparativo presentado por el peticionario en el escrito de contradicción, respecto al elemento Guante de manejo talla S, presenta el valor total, como si fuera el valor unitario.

- La Alcaldía de San José del Guaviare celebró el contrato No. 133 en marzo 31 de 2020 por valor de \$92.094.940. Se realizó igualmente comparación de los precios unitarios establecidos en el contrato en mención, con los valores reportados en la denuncia, y los establecidos en el contrato nro. 610 de 2020 de la ESE Hospital San José.

De dicho análisis comparativo se pudo evidenciar lo siguiente:

ELEMENTO	OBSERVACION
Tapabocas	El valor unitario de la compra realizada por la Alcaldía es inferior al valor unitario del Hospital
Alcohol	El Hospital compra por litro, y la Alcaldía por galón; no podría compararse los precios. Sin embargo, haciendo la equivalencia a litros, se logra determinar que el precio de compra de la Alcaldía fue inferior al del Hospital.
Bata manga larga	La Alcaldía compra a un precio inferior al del Hospital. Este elemento no se incluye en la denuncia



ELEMENTO	OBSERVACION
Careta transparente	Presenta un valor unitario superior al del Hospital, sin embargo, las cantidades son diferentes
Guantes	La descripción es diferente, lo que no permite realizar un análisis comparativo equitativo
Anteojos	Las descripciones del elemento son diferentes
Tapabocas N95	Las cantidades son diferentes, pero el precio de compra de la Alcaldía si es superior

En la denuncia se relacionan guantes de nitrilo, que no se observa en el contrato de compra.

Dado que, la descripción de los bienes, las cantidades y la fecha de los contratos no son las mismas, considero que no se podría realizar un análisis comparativo de precios equitativo que nos permita determinar precios superiores a los del contrato 610 de 2020, así mismo, estos hechos podrían atenuarse con las condiciones que se presentaban en cada época, debido a la pandemia del covid-19.

Así mismo, se evidenció que, dentro del escrito de contradicción presentado por el peticionario, agregó un cuadro comparativo de los elementos contratados por el Hospital y la Alcaldía de San José del Guaviare, donde las características y cantidades de los elementos, no corresponden a las mismas del contrato 610.

- Proceso contractual realizado por la Contraloría Departamental del Guaviare:

De acuerdo a la revisión efectuada en la página del SECOP, la Contraloría inició el proceso contractual para compra de elementos de bioseguridad, observándose los siguientes documentos: anexo de estudio de mercado, estudio previo, invitación a cotizar, observaciones y respuesta a observaciones y acta de declaratoria de desierto del proceso contractual.

Mediante Acta 053 del 27 de mayo de 2020, se declaró desierto el proceso contractual. No se realizó un nuevo proceso de contratación para la compra de elementos de bioseguridad.

De acuerdo a la certificación expedida por la Contraloría Departamental del Guaviare, no se han adelantado investigaciones correspondientes a procesos de compra de elementos de bioseguridad, en contra de Energuguaviare o de la Alcaldía de San José del Guaviare.

Ahora bien, de acuerdo con el Plan de Vigilancia y Control Fiscal de la vigencia 2021, la Contraloría se encuentra en ejecución del proceso de auditoría financiera y de gestión a la Empresa de Energía Eléctrica del Departamento del Guaviare y producto de la evaluación adelantada a la contratación de la vigencia 2020, no se determinaron hallazgos en la adquisición de elementos de bioseguridad destinados a la mitigación de la pandemia del covid-19.

6. Ante la evidente doble moral y persecución en mi contra por parte del Contralor Departamental del Guaviare y el Contralor Auxiliar de Control Fiscal quien adelantó la denuncia, pido amablemente a la Auditoría General de la República como organismo de control que ejerce vigilancia a la Contraloría Departamental del Guaviare, solicitar copia integral del proceso D 95-20-08, para que revise y ejerza el correspondiente control sobre este pronunciamiento, de igual manera, para evitar posibles represalias en mi contra, solicito que el control fiscal de la vigencia 2020 el cual se va realizar por la Contraloría Departamental del Guaviare en esta vigencia sea asumido por la Contraloría General de La República, como control excepcional, garante y prevalente.

De acuerdo con lo evidenciado en el proceso de investigación realizado por la Contraloría, ésta procedió de conformidad con las normas y procedimientos establecidos para el trámite de la denuncia, por lo que se concluye que la CDG actuó en derecho y los resultados son coherentes con el análisis realizado dentro del proceso auditor de la AGR, razón por la cual no se procederá a solicitar la intervención funcional excepcional por parte de la AGR.

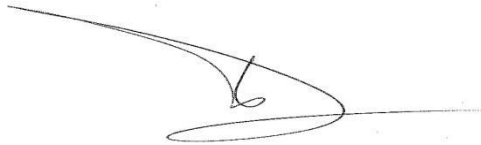
7. De igual manera, una vez revisada la denuncia, solicito si es el caso, investigar ante las autoridades competentes, a los servidores que intervinieron en la atención de esta denuncia por su posible conducta prevaricadora.

Es importante aclarar que dentro de las competencias de la AGR no está establecido iniciar investigaciones disciplinarias.

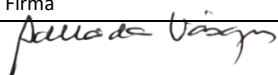
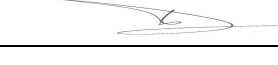

De acuerdo a los resultados descritos anteriormente, esta Gerencia Seccional no realizará traslados para investigaciones a las autoridades competentes.

De esta manera este Despacho procede a comunicarle que ha finalizado la auditoría exprés.

Atentamente,



**CARLOS ARTURO URBINA ALBARRACIN**  
Gerente Seccional VIII – Cúcuta

	Nombre y Apellido	Firma	Fecha
Proyectado por	Adelaida Vásquez Pompeyo		Junio 24-2021
Revisado por:	Carlos Arturo Urbina Albarracín		Junio 24-2021
Aprobado por:	Carlos Arturo Urbina Albarracín		Junio 24-2021

*Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.*