

LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN ENTIDADES PRESTADORAS DE SALUD  
DEL SECTOR PÚBLICO.

DIANA MIREYA ALARCÓN ALARCÓN  
NANCY ALIDA LAVERDE OLAYA



UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

FACULTAD DE POSGRADOS

PROGRAMA ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL

BOGOTÁ D.C., 2019

LA CONTRATACIÓN ESTATAL EN ENTIDADES PRESTADORAS DE SALUD  
DEL SECTOR PÚBLICO.

Diana Mireya Alarcón Alarcón

Nancy Alida Laverde Olaya

Trabajo presentado para obtener el título de Especialista en Contratación Estatal

Adrian Alexander Zeballosf

Abogado. Magister en Derecho

Director



UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

FACULTAD DE POSGRADOS

PROGRAMA ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL

Bogotá D.C., 2019

## Tabla de Contenido

Introducción.....	6
1 CAPITULO I.....	10
LA INSUFICIENCIA DE PLANEACIÓN EN LAS ENTIDADES PRESTADORAS DE SALUD DEL SECTOR PÚBLICO .....	10
1.1 Régimen contractual de las E.S.E. Empresas Sociales de Salud .....	10
Principio de Planeación en los manuales de contratación de las Empresas Sociales de Estado sector salud .....	11
Manual de contratación vigente Hospital Universitario de la Samaritana, etapa precontractual.....	11
1.2 Ineficiencia del uso del Principio de Planeación.....	17
Caso 1 “Responsabilidad disciplinaria, Elaboración de estudios previos.” .....	18
Caso 2 “Análisis E.S.E. Hospital Universitario de la Samaritana” Contrato de obra 498 de 6 de septiembre de 2016. ....	19
Caso 3 “Análisis E.S.E. Hospital el Salvador Ubaté” manejo presupuestal vigencia 2016.20	
1.3 Consecuencias de la vulneración al Principio de Planeación .....	21
1.3.1 Hechos cumplidos.....	21
1.3.2 Ruptura del equilibrio económico del contrato .....	24
1.3.3 Nulidad de contrato.....	25
2 CAPITULO II .....	26
ALCANCE DEL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN .....	26
2.1 Concepto de Principio.....	26
2.2 Definición de Planeación .....	30
2.2.1 Pasos del proceso de Planeación. ....	33
2.3 Principio de Planeación en la Contratación Estatal.....	34
2.3.1 Plan Anual de adquisiciones. ....	36
2.3.2 Estudios Previos .....	37
2.3.3 Pliego de condiciones. ....	38
3 CAPITULO III.....	39
UN PLAN DE MEJORAMIENTO DE LAS E.S.E. EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN .....	39
3.1 Auditoria dirigida a la E.S.E. Hospital Universitario de la Samaritana Nivel, E. S. E Hospital el Salvador Ubaté II Nivel.....	40

3.2	Plan de Mejoramiento enfocado al Principio de Planeación.....	43
3.3	Implementación de sistemas de Información aplicables a las Empresas Sociales del Estado 44	
3.3.1	Sistema Electrónico de contratación Pública, SECOP II.....	44
	Resultados.....	50
	Bibliografía.....	51

## **Resumen**

El proyecto de investigación se desarrolla mediante tres capítulos, el primer capítulo nos dirige a la problemática de las Empresas Sociales del Estado, respecto al uso indebido del principio de Planeación, al mismo tiempo las consecuencias que enfrentan las entidades prestadoras de salud al momento de ejecutar sus procesos de contratación sin realizar un estudio pertinente para cada caso. El segundo capítulo describe su alcance; es decir un concepto de planeación enfocado a la Contratación Estatal, que establece su importancia de aplicación en sus procesos. Para finalizar el tercer capítulo propone un plan de mejoramiento, se realiza teniendo como base guía la gestión del Hospital Universitario de la Samaritana de igual forma el estudio de teorías aplicadas respecto al evento de estudio del proyecto “principio de planeación”.

**Palabras clave:** Planeación; Principios, Contratacion; Estrategias; plan de Mejoramiento.

## **abstract**

The research project is developed through three chapters, the first chapter addresses the issue of Social Enterprises of the State, regarding the misuse of the principle of Planning, at the same time the consequences faced by health providers when executing their hiring processes without conducting a relevant study for each case. The second chapter describes its scope; that is to say, a concept of planning focused on the State Contracting, which establishes its importance of application in its processes. To finalize the third chapter, he proposes an improvement plan, based on the management of the University Hospital of La Samaritana, as well as the study of applied theories regarding the study event of the "planning principle" project.

**Keywords:** Planning; Principles, Contracting; Strategies; Improvement plan.

## **Introducción**

Con la expedición de la ley 80 de 1993, se introdujo un cambio en la normatividad de la contratación estatal, fue concebida como ley de principios que son aplicados a la gestión contractual, uno de ellos es el principio de planeación que aunque no está definido como tal, si se encuentra inmerso en varios de sus artículos.

En la etapa precontractual de los contratos se determina la necesidad del objeto a contratar y los recursos necesarios, el incumplimiento del principio de planeación pone en evidencia la deficiencia de la administración pública en la entidad así como las fallas existentes en los procesos contractuales, la falta de planeación puede llevar a la entidad tener que reconocer pérdidas por la utilización indebida de los recursos económicos.

Para llevar a cabo los procesos contractuales, se deben realizar con antelación la elaboración de los estudios, diseños y proyectos necesarios que permitan saber la conveniencia de las necesidades y servicios que se pretenden contratar.

Lo anteriormente expuesto nos permite formular la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo en las entidades prestadoras de salud pública en Colombia, el fortalecimiento de la planeación mejora cada una de las etapas de la contratación estatal entre los años 2016 y 2017? damos la siguiente respuesta anticipada como hipótesis de trabajo, que si bien es cierto tendrá que ser validada en el desarrollo de la misma; En las entidades de salud pública de Colombia, específicamente en el área de contratación, el principio de planeación incide el cumplimiento de las finalidades y necesidades de las instituciones. El fortalecimiento del principio de planeación mejora cada una de las etapas en el proceso de contratación e implica que se cumplan además los principios de economía, la utilización adecuada de los recursos públicos, el principio de transparencia y eficiencia.

De acuerdo a la problemática planteada se establece el objetivo de la investigación. Analizar el proceso de fortalecimiento de la planeación en las entidades prestadoras de salud

pública en Colombia, desde la perspectiva del mejoramiento de cada una de las etapas de la contratación estatal, entre los años 2016 y 2017. A su vez el objetivo general del proyecto se desarrolla con los siguientes objetivos específicos:

- a) Describir la planeación que realizan las entidades prestadoras de salud pública y las consecuencias por la insuficiencia de este principio.
- b) Conceptualizar el Principio de Planeación en relación con la contratación estatal.
- c) Proponer a las entidades prestadoras de salud un plan de mejora que fortalezca los procesos de la contratación en entidades del sector salud.

El presente proyecto de investigación se realiza con la finalidad de que las empresas sociales del estado tengan un enfoque más claro acerca de la aplicación del principio de planeación en sus procesos contractuales, así como la utilización adecuada de los recursos públicos, está dirigido a las necesidades que presentan las entidades de salud, respecto a establecer cuáles son los planteamientos iniciales, y de la misma manera indagar si realmente se tiene en cuenta la planeación en la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones, Estudios Previos, Pliegos Definitivos y demás documentos que conforman la etapa precontractual.

Para las entidades prestadoras de servicios de salud pública “Hospitales”, esta investigación les permite tener elementos para resolver una problemática que evidentemente se presentan por ausencia de planeación y en consecuencia vulnera los principios de la contratación estatal, y los fines de la administración pública, Allí es donde surge la problemática objeto de estudio, en el grado de eficiencia de las E.S.E. para realizar las adquisiciones de acuerdo a las necesidades propias de la empresa.

El Principio de Planeación no se encuentra tipificado como principio de la contratación estatal, sin embargo debe ser considerado el mecanismo más importante para garantizar el éxito de la ejecución de los contratos, en este sentido, es preciso especificar qué

para las instituciones los efectos de la planeación aplicada a cada una de las fases de la contratación asegura la eficiente administración y el cumplimiento de los fines del estado.

La viabilidad del proyecto de investigación empieza en defender un derecho social fundamental como es la salud, el manejo de los dineros con destino al bien común requiere de un análisis que optimice la distribución de los recursos públicos y con la única finalidad de que la sociedad tenga la oportunidad de que se preste un servicio de salud con calidad, eficiencia y humanización.

Resulta pertinente el desarrollo de la presente investigación, mediante un trabajo de campo, porque es importante adentrarnos en este entorno para saber cuál es la dimensión del problema y poder plantear una solución efectiva para éste. De igual forma las entidades tienen suficiente información por medio tecnológico ya que por su naturaleza están sometidas a publicar todos los documentos objeto de esta investigación, además información de tipo documental como textos literarios relacionados al tema de investigación así como jurisprudencia que contengan casos de análisis relacionados a la problemática planteada y que a su vez permita dar una solución efectiva al proyecto.

El proyecto de investigación se encuentra directamente relacionado con la especialización en contratación estatal puesto que el evento de estudio es un principio fundamental del mismo, Para la Universidad la Gran Colombia es requisito en la facultad de posgrados presentar un proyecto de investigación que cumpla con los requerimientos y que sea de aporte para los estudiantes de la materia.

El Enfoque metodológico a emplear en este proyecto de investigación es el cuali-cuantitativo, se utilizaran análisis de datos numéricos para contestar la pregunta de investigación, así como información descriptiva para el desarrollo de la teoría, el tipo de investigación es descriptiva y analítica ya que, primero que todo, va a ser abordado desde una dimensión local, para este caso nos basaremos en los hospitales “HOSPITAL



UNIVERSITARIO DE LA SAMARITANA E.S.E” (Nivel 4), de Bogota y “HOSPITAL EL SALVADOR UBATÉ E.S.E”(Nivel 2) de Ubaté Cundinamarca, lo que nos permitirá dimensionar el problema tanto en hospitales de nivel 2 como de nivel 4 alta complejidad; esta sería una muestra con la cual se podrá visualizar de manera cierta la problemática e implementar, del mismo modo, una solución que contribuya al mejoramiento de la contratación en los hospitales. La técnica de desarrollo a la investigación consiste en el análisis de documentos de tipo numérico e información descriptiva.

El proyecto de investigación se desarrolla mediante tres capítulos, el primer capítulo nos dirige a la problemática de las Empresas Sociales del Estado, está definido así: La insuficiencia de planeación en las entidades prestadoras de salud del sector publico, adicional el capitulo contiene los siguientes temas, régimen contractual de las E.S.E, principio de planeación en los manuales de contratación, ineficiencia del uso al principio de planeación, consecuencias de la vulneración de este principio. El segundo capitulo del trabajo describe su alcance; se desarrolla con los siguientes temas, concepto de principio, definición de planeación e principio de planeación en la contratación estatal. Para finalizar el tercer capítulo propone un plan de mejora para los procesos de contratación, se realiza teniendo como base guía la gestión del Hospital Universitario de la Samaritana de igual forma el estudio de teorías aplicadas respecto al evento de estudio del proyecto “principio de planeación”.

# 1 CAPITULO I

## LA INSUFICIENCIA DE PLANEACIÓN EN LAS ENTIDADES PRESTADORAS DE SALUD DEL SECTOR PÚBLICO

### 1.1 Régimen contractual de las E.S.E. Empresas Sociales de Salud

Los hospitales pertenecen a un régimen especial es decir poseen autonomía para elaborar su propio manual de contratación y discrecionalmente podrán incluir las cláusulas excepcionales previstas en el Estatuto General de la contratación de la Administración pública, contenido en las leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, y demás normas que las modifiquen, adicionen o reformen.

Empresas Sociales del Estado: Son empresas creadas por la nación o por las entidades Territoriales para la prestación de forma directa de servicios de salud, se sujetan al régimen previsto en la ley 100 de 1993, la ley 344 de 1996. La prestación de dichos servicios, es de forma directa por la nación y se hará por medio de estas empresas, las cuales, constituyen una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, autonomía administrativa, con patrimonio propio y creado por la ley. (Younes, 2007, p. 26)

Así mismo la empresa, en su gestión contractual, deberá aplicar los principios de la función administrativa y de sostenibilidad fiscal contenidos en los artículos 209 y 267 de la constitución política, y el régimen de incompatibilidades previsto en el artículo 1150 de 2007, la resolución 5185 del ministerio de salud y protección social, y demás normas que modifiquen, adicionen o reformen.

## **Principio de Planeación en los manuales de contratación de las Empresas Sociales de Estado sector salud**

Manual de contratación vigente Hospital Universitario de la Samaritana, etapa precontractual.

Para identificar la forma de contratación de las E.S.E, se toma con fuente de investigación el manual de contratación establecido por el Hospital Universitario de la Samaritana en donde se especifica en que situaciones se hace uso de la planeación, a su vez que modalidades de contratación son las que aplican las E.S.E. y la forma en que realizan los procesos de contratación. En este manual en el capítulo III nos habla de las etapas de la contratación el cual transcribo la que es objeto de estudio “etapa precontractual”

Comprende desde la identificación de la necesidad de adquirir un bien o servicio para la empresa la suscripción del contrato y comprende a su dos subfases: planeación y selección.: comprende los estudios y documentos previos y los términos y condiciones.

Plan anual de adquisiciones: el plan anual de adquisiciones en una herramienta que busca (i) facilitar a la empresa la identificación, registro, programación de sus necesidades de bienes, obras y servicios; y (ii) permitir a la empresa el diseño de estrategias de contratación basadas en la agregación de la demanda que permiten incrementar la eficiencia del proceso de contratación.

En el plan anual de adquisiciones, la empresa debe señalar la necesidad y el bien o servicio que satisface esa necesidad utilizando el clasificador de bienes y servicios de las naciones unidas, adoptado por Colombia Compra eficiente, e indicar el valor estimado, las cantidades las cantidades

aproximadas, el tipo de recursos con cargo a los cuales se pagara el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista estimada y la fecha aproximada en la cual se iniciara el proceso de contratación. (Manual de Contratación HUS (2014),

La implementación del principio de planeación en las entidades prestadoras de salud publica se encuentra desde la identificación de la necesidad de adquirir un bien o servicio para la empresa hasta la suscripción, inicia en la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones, elaboración de los estudios y documentos previos en el procesos de selección del contratista, la definición del procesos de selección, los términos y condiciones, y finaliza en la adjudicación del contrato expedida por el Gerente de la institución.

La elaboración del plan anual de adquisiciones les permite a las ESE elegir la destinación de los recursos, la modalidad, y la fecha de inicio del proceso, es aquí donde se implementa por primera vez la planeación, la responsabilidad de quienes son participes de la elaboración de la PAA, es fundamental para que los recursos tengan destino a las necesidades reales de la empresa.

Teniendo en cuenta lo anterior se verifican algunos de los planes proyectados por las entidades en las que se presentan las siguientes observaciones:

En el plan de adquisiciones elaborado por la ESE Hospital el Salvador Ubaté, durante las vigencias 2016 y 2017 se observa que el 67% de la contratación la realizan bajo modalidad de contratación directa el 33% restante convocatoria publica, el tiempo establecido en los procesos de contratación es de cuatro, seis, ocho, y doce meses sin embargo se toma muestra de algunos de sus procesos y encontramos que los contratos tiene una duración no mayor a 4 meses, restringen la posibilidad de que proveedores se presenten en sus procesos de contratación vulneración al principio de transparencia aunque aparentemente los manuales

de contratación así lo permiten. Los servicios y bienes están descritos por proceso y/o por centro de costo ejemplo “suministro de elementos de ferretería para la ESE Hospital Salvador de Ubaté” lo que permite adquirir cualquier producto que tenga esta naturaleza. A nuestra opinión permite darle mejor manejo a los recursos y adquirir productos que en verdad se requieran durante la vigencia una fortaleza en la entidad.

El plan anual elaborado por la ESE Hospital Universitario de la Samaritana durante las vigencias 2016 y 2017 presenta lo siguiente: la mayor parte de la contratación se realiza mediante contratación directa en un 75% del presupuesto total, el 25% se realiza bajo la modalidad de convocatoria pública, como se menciona en el anterior análisis restringe la presentación de oferentes. Respecto a la descripción de los bienes y servicios es un tanto complejo para realizar control puesto que esta por elemento ejemplo “Pieza en "y" para circuito reusable neonatal original para ventilador vn500 marca Dragger” la extensión del PAA se acerca a las 2000 ítems no se permite el control de ejecución, una clara debilidad para la entidad. La duración estimada de los contratos es de once y doce meses, se hace verificación con una muestra de la contratación publicada en el SECOP 1, se verifica que en efecto si se cumple con lo establecido en el PAA.

Con relación a las modalidades de selección que son utilizadas por las entidades de régimen especial, el Hospital Universitario de la Samaritana implementa las siguientes:

**Manual de contratación HUS, Modalidades de selección.**

Las E.S.E. con base en los estudios previos y documentos previos, determinan la oferta más favorable utilizando únicamente una de las siguientes modalidades de selección.

- Convocatoria Pública.
- Subasta Inversa.
- Contratación directa.

### **Convocatoria Pública.**

Es el procedimiento a través del cual la empresa invita públicamente a personas naturales o jurídicas, para que en igualdad de oportunidades, formulen ofertas acerca de las obras, bienes y servicios que requiera la empresa y selecciona la oferta mas favorable de acuerdo a los criterios establecidos en los términos de condiciones en los cuales se señalaran reglas claras, los plazos y criterios de evaluación a los cuales se sujetará el proceso de contratación.

### **Subasta Inversa.**

Es el procedimiento mediante el cual la empresa convoca públicamente a personas naturales o jurídicas, en igualdad de condiciones, para que presenten sus ofertas o propuestas en una puja dinámica efectuada en forma presencial, mediante la reducción sucesiva de precios. (Manual de Contratación HUS (2014),

Y el autor continúa:

### **Contratación Directa.**

Es el procedimiento a través del cual la empresa hace conocer su necesidad de realizar una obra, adquirir un bien o un servicio y las condiciones generales y específicas que en cada caso se establezcan, con el fin de obtener sus propuestas. Solo se podrá contratar directamente en los siguientes casos:

- Por la cuantía.

De acuerdo al presupuesto total de la entidad), en estos casos siempre de hara conocer a mínimo tres (3) oferentes que estén en las condiciones de ofertar los servicios o bienes requeridos dentro de los precios del mercado.

- **Por la Naturaleza**

En los siguientes contratos, sin importar la cuantía, para los que solo será necesario dar a conocer a un (1) oferente.

- Urgencia manifiesta
- Empréstitos
- Contratos y convenios interadministrativos.
- Cuando no exista pluralidad de oferentes.
- Prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.
- Arrendamiento y adquisición de inmuebles.
- Cuando se trate de proveedor exclusivo.
- Contratos docencia servicio.
- Contratos para la prestación se servicios de salud y afines.
- Compraventa de servicios de salud.
- Comodato
- Contratos de actividades científicas o tecnológicas.
- Cuando haya sido declarada desierta la convocatoria pública o subasta

Inversa (Manual de Contratación HUS (2014),

De acuerdo al contenido de los manuales de contratación de las ESE, se identifica que son instituciones que no se rigen por el estatuto general de la contratación, sin embargo deben tener aplicados en sus manuales los principios de la contratación así como los de la función pública, adicional deben aplicar el principio de planeación en la etapa precontractual de sus procesos contractuales, las E.S.E utilizan únicamente tres modalidades de selección de acuerdo al manual son, convocatoria pública, contratación directa, subasta inversa, sin embargo la modalidad de subasta inversa es poco utilizada en sus contrataciones.

Los Hospitales además pueden realizar compras mediante la tienda virtual del estado colombiano pero una vez verificada la plataforma de la tienda virtual se observa que la mayoría de las instituciones no se encuentran registradas. La tienda virtual podría ser una modalidad para incorporar en sus manuales y ser utilizada para los productos con características uniformes.

De acuerdo a verificación de la información de la plataforma SECOP 1, se puede constatar que la mayoría de los procesos de contratación se realizan bajo la modalidad de contratación directa, dejando en evidencia la ausencia del principio de transparencia que justifico con el siguiente argumento:

La única exigencia que establece el manual de contratación bajo la modalidad de contratación directa, según su cuantía es la de enviar la invitación de compra a únicamente tres proponentes, la entidad es quien elige los posibles proponentes y deja ver el posible direccionamiento en la contratación, de igual forma le quita la oportunidad a demás proveedores de participar en dichos procesos. Por otra parte se realizan varias contrataciones adquiriendo los mismos insumos en una misma vigencia la duración de los contratos es de tres y cuatro meses podría entenderse como fraccionamiento en la contratación y evadir el proceso por la modalidad de convocatoria publica.

**Estudios y documentos previos en el proceso de selección del contratista** son el soporte para tramitar para tramitar los procesos de contratación de la empresa de acuerdo al formato de estudios previos, los cuales deberán contener los siguientes elementos además de los especiales para cada modalidad de selección.

- Descripción de la necesidad que se pretende satisfacer con los procesos de contratación y su justificación.
- Objeto a contratar con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos, y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato lo requiera, diseño y construcción técnica para el desarrollo del proyecto.
- El valor estimado del contrato y la justificación del mismo.
- Criterios para seleccionar la oferta.
- Análisis del riesgo. (Manual de Contratación HUS (2014),

Los anteriores elementos están descritos en el manual de contratación de la E.S.E. Hospital Universitario de la Samaritana con su respectiva definición, podemos reconocer la



importancia de la planeación en la realización de los estudios previos pues en cada uno de los elementos esta incoada este principio.

Aquí encontramos la principal causa de error en la realización de contratos pues de la estructuración de los estudios se define los únicos pliegos de condiciones que serán publicados.

**Términos de condiciones,** En los casos de convocatoria publica y subasta inversa siempre se requiera la elaboración de los términos de condiciones, en los cuales de deberá incluir como mínimo la siguiente información, la cual debe corresponder a su vez a los estudios y documentos previos. (Manual de Contratación HUS (2014),

Los términos de referencia que se describen en el manual de contratación son también llamados pliego de condiciones, las ESE únicamente realizan un único pliego de condiciones a diferencia de las entidades que se rigen por el estatuto general de contratación, es así como la responsabilidad que se genera al realizar los pliegos es contundente para el éxito del proceso de contratación.

## **1.2 Ineficiencia del uso del Principio de Planeación**

Para abordar el tema del uso de la planeación en las entidades prestadoras de salud, se presentan algunos casos por parte de la procuraduría en donde hay una evidente falta de planeación en sus procesos contractuales.

## **Caso 1 “Responsabilidad disciplinaria, Elaboración de estudios previos.”**

“RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA-Por violación al principio de planeación

Como no se contaba con unos estudios adecuados que permitieran determinar a la administración, las características de los objetos a contratar, el para qué, el cómo, el cuándo, y quiénes serán los beneficiarios de una inversión pública; determinan la posibilidad de su realización y solución real de las necesidades a cargo del Estado”. Procuraduría General de la Nación, Rad.214-158579 (2007)

El concepto que emite la Procuraduría frente a la vulneración al principio de planeación, nos permite visualizar un claro error que cometen las entidades publicas, aunque en sus procesos se encuentra la realización de estudios previos no son adecuados y no permiten identificar de forma concreta la justificación del estudio, (el como, el cuando y quienes serán los beneficiarios) por tanto es imposible la solución a las necesidades propias de la entidad. Aquí es donde es clara la problemática de las entidades porque el cumplimiento de los procesos es confundido con realizar un proceso de la planeación eficiente que permita el éxito en la ejecución contractual.

En el caso de las entidades de salud “Hospitales” la responsabilidad de justificar la contratación es más grande porque los recursos para estas entidades son más limitados es decir el destino de estos recursos deben estar dirigidos con fines mas claros y la planeación de la ejecución presupuestal durante la vigencia debe estar estructurada en lo prioritario y urgente para prestar los servicios de salud; o por lo contrario los efectos serian completamente negativos como consecuencia al final de la vigencia no se contaría con el presupuesto necesario para prestar los servicios de salud.

**Caso 2 “Análisis E.S.E. Hospital Universitario de la Samaritana” Contrato de obra 498 de 6 de septiembre de 2016.**

Contrato de Obra N° 498 del 06 de septiembre de 2016, con el objeto de “implementación de la actualización del sistema eléctrico según normatividad RETIE y NTC 2050 en las instalaciones del Hospital Universitario de La Samaritana Bogotá, primera etapa correspondiente a las adecuaciones de la subestación eléctrica”, suscrito con la firma INGENIERÍA Y SOLUCIONES INSEL SAS. Por valor de \$1.046.076.287.00, con un plazo de ejecución de (5) meses.

Contrato de Obra que suscribió el acta de inicio el día 20 de septiembre de 2016, se ejecutaron algunas obras de adecuación de tubería y cajas de inspección en material; el día 06 de febrero de 2017, mediante acta N° 01 se suspendió el plazo de ejecución del contrato por el término de 75 días, mediante acta N°02 del 21 de abril 2017, se prorrogó la suspensión por el termino de 60 días, venciéndose esta prórroga el 22 de junio de 2017, se sigue ejecutando el contrato venciéndose el plazo final del mismo, el día 06 de julio de 2017, observándose certificación del interventor que solo se ejecuto el 8.33% del objeto contractual, por falta de aprobación de los diseños eléctricos por parte de Condensa, como lo certifica el representante legal de la firma interventora contratada.

Analizando lo anterior, se encuentra que la ESE Hospital Universitario de la Samaritana adelanto el proceso de contratación sin contar con aprobación de diseños de energización del proyecto por parte de la empresa Condensa, requisito que es exigido en el inciso sexto del artículo 3.1.1.2.2 del Manual de contratación de la ESE Hospital Universitario de la Samaritana.

3.1.1.2.2 Objeto a contratar y sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución y cuando el contrato lo requiera, diseño y construcción técnica para el desarrollo del proyecto.

Por lo anterior el grupo auditor determina dejar la observación como hallazgo administrativo con connotación disciplinaria. Evidente falta de planeación en la elaboración de los estudios previos.

### **Caso 3 “Análisis E.S.E. Hospital el Salvador Ubaté” manejo presupuestal vigencia 2016.**

Durante la vigencia 2016, la ejecución del Plan Anual de Adquisiciones de la E.S.E. Hospital el salvador Ubaté se dieron las siguientes anomalías, el presupuesto destinado para la contratación del personal asistencial de la empresa del rubro REMUNERACIÓN DE SERVICIOS TÉCNICOS ASISTENCIALES, tuvo una serie de modificaciones durante la vigencia, específicamente para la contratación de prestación de servicios especializados de los servicios habilitados en la entidad, medicina interna, cirugía general, anestesiología, ortopedia, ginecología, entre otros que son indispensables para la comunidad en esta localidad, este presupuesto fue trasladado para el área administrativa por tanto en el ultimo trimestre de la vigencia el personal que labora por prestación de servicios del área asistencial no contaba con los recursos para continuar trabajando, sin embargo el personal continua prestando el servicio a la E.S.E. con la promesa de la entidad de que se realizara un adición presupuestal para resolver el inconveniente. La entidad aun no se ha manifestado respecto a los salarios de los especialistas y personal asistencial de esa vigencia y se encuentra un proceso jurídico ante la procuraduría por estos hechos.

Del anterior caso podemos analizar que no hay planeación para la realización del Plan Anual de adquisiciones y tampoco en su ejecución, la entidad no identifica las necesidades reales para el funcionamiento y prestación de servicios de salud, las decisiones de traslados presupuestales afectan principalmente a la comunidad porque no se prestan los servicios mínimos y esenciales en salud.

### **1.3 Consecuencias de la vulneración al Principio de Planeación**

Cuando existe ausencia de planeación se pueden presentar algunas de las siguientes consecuencias: Hechos cumplidos, Ruptura del equilibrio económico del contrato, Nulidad del contrato.

Se analizaran a continuación:

#### **1.3.1 Hechos cumplidos.**

En la IV jornada de actualización en contratación estatal 2018, el Dr. Jaime Orlando Santofimio realizó intervención hablando acerca de los hechos cumplidos en el cual lo define así:

##### **Hecho cumplido negociable:**

-Ejecuciones sin causa o soporte contractual. Se contraen obligaciones o se ordena ejecutar actividades prestar servicios realizar obras o recibir bienes sin contrato.

-Adiciones, otro si o similares sin negocio a acuerdo entre las partes que lo sustente, ordenes al contratista de ejecutar o cumplir con algo no incluido en el contrato.

-Reconocimiento sin causa en la liquidación del contrato, se reconocen o incluyen en el acta de liquidación obras bienes y servicios no pactados en el contrato.

-Acuerdos o adiciones al objeto o modificaciones a las prestaciones. Se introduce al contrato es introducir algo nuevo, que realmente modifique lo inicial.

-Regla de excepción: no comprende situaciones derivadas de la dinámica de la ejecución contractual que se justifique o desprendan inevitablemente del contrato y de lo pactado. En este aspecto debe tenerse en cuenta y considerarse:

*La forma de pago escogida:* precios fijos o unitarios, administración delegada, reembolso de gastos, técnicamente en casos como estos no existen modificación o adición al contrato, pues el valor del contrato inicial es un estimativo, el valor real se determina al momento de terminar la obra.

*La dinámica del negocio:* en los eventos en que cambian condiciones del mismo, simplemente se juega con cantidades u operaciones matemáticas.

### **Hecho cumplido presupuestal:**

Ejecuciones sin respaldo presupuestal ausencia de recursos o sin registro (Jornada de Actualización en contratación estatal, 2018)

El Dr. Santofimio Gamboa (2018) nos presenta las diferentes formas en que se puede dar un hecho cumplido. El más común para las E.S.E. se presenta en contraer obligaciones o permitir prestar servicios sin contrato, Caso en concreto la entidad Hospital durante el ultimo mes queda sin presupuesto para contratar lo urgente o indispensable para la prestación del servicio, personal asistencial y administrativo por prestación de servicios, Insumos médico quirúrgicos y medicamentos. Aunque es imposible realizar un contrato sin recursos la entidad debe continuar la prestación de servicios, es así como permite que continúen con el suministro de insumos y los contratos laborales sin presupuesto, por supuesto después deben ser reconocidos los pagos correspondientes bajo el evento de un hecho cumplido.

Estos casos son presentados ante la Procuraduría para iniciar trámite de conciliación y finalmente el pago lo que genera que las entidades tengan este mecanismo como oportunidad para resarcir los errores de planeación, la procuraduría en este momento esta restringiendo este tipo de mecanismos a eventos que en realidad sean justificados.

El Dr. santofimio (2018) además justifica el porque no se deben realizar estos tipos de eventos con el siguiente argumento.

La solemnidad tiene estrecha relación con el principio de planeación contractual, ausencia de improvisación, cumplimiento de todas las exigencias y previsiones del legislador como son las propias de riesgos y demás reglas accidentales para la debida ejecución y cumplimiento de las prestaciones pactadas.

Acatamiento del principio de legalidad que rige la contratación estatal articulo 40 de la ley 80 de 1993 y demás normas concordantes la legalidad del contrato del estado comprende el respeto y acatamiento de la constitución, la ley, el

orden publico y a los principios y finalidades de la ley y a los de la buena administración.

La palabra solemnidad a la que hace referencia la cita se define como la firmeza, la validez del contrato estatal y esta directamente relacionado con el principio de la planeación, es el deber de las entidades de preveer los riesgos y los demás posibles inconvenientes que pueda presentar los contratos para no incurrir en errores de ejecución, es decir que no se acepta la equivocación teniendo en cuenta las directrices de planeación por tanto los hechos cumplidos estan en contra del principio de legalidad de los fines de la contratación y fines del estado.

### **1.3.2 Ruptura del equilibrio económico del contrato**

El Principio de Economía esta directamente relacionado al Principio de Planeación, la siguiente cita del Consejo de Estado explica su relacion asi:

“La eficacia de todos los principios que rigen la actividad contractual del Estado, en especial los dos últimamente mencionados es decir el de la transparencia y el de la economía, depende en buena medida de que en ella se cumpla con los deberes de planeación y de selección objetiva”. (Consejo de Estado, 2012, p. 9).

Como lo menciona la relataría del consejo de estado el cumplimiento de los deberes de planeación permite que se cumplan con todos los principio que rigen la actividad contractual en especial el principio de economía, es decir que durante la ejecución del



contrato podrían presentarse situaciones de origen previsible, que durante la elaboración de la matriz de riesgos no fueron contempladas, cuando suceden ocasionan una afectación grave al desarrollo del contrato y resulta vulnerado el principio de economía consecuencia clara de ausencia de planeación.

### **1.3.3 Nulidad de contrato.**

La validez de un proceso contractual depende de que se tomen las decisiones en las que efectivamente se cumplan con la finalidad del Estado.

La violación del deber de planeación determina en este asunto la nulidad absoluta del contrato No. 0366-1 que las partes celebraron el 14 de diciembre de 1994 ya que infringieron los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2° del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales. (...) Consejo de Estado Sección Tercera Exp. 27315 de 2013 (Citado en Colombia Compra Eficiente)

La anterior cita perteneciente a la sentencia al Consejo de Estado, presenta la importancia de tomar decisiones en la elaboración de contratos, si la contratación no se

realiza para beneficio de la comunidad con seguridad se estaran vulnerando los derechos constitucionales, la consecuencia ante un contrato elaborado con intereses particular es la nulidad absoluta del contrato.

## **2 CAPITULO II**

### **ALCANCE DEL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN**

#### **2.1 Concepto de Principio**

Para definir la palabra Principio invocamos al autor Robert Alexy.

Los principios son mandatos de optimización, que se caracteriza por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferentes grados y de que la medida ordenada en que deben cumplirse, no solo depende de las posibilidades fácticas, sino también de las posibilidades jurídicas. (Alexy, 2003, p. 95).

Como lo menciona el autor los principios son normas que ordenan que algo se realice, es así como podemos evidenciar que nuestra constitución está plagada de principios, debemos resaltar que nuestro Estado, de acuerdo a la Constitución Política de 1991, se configura como una organización al servicio del ciudadano, estableciéndose el servicio a la comunidad como uno de los fines del Ente Público Superior, es así como en el artículo 2 de la Constitución se estableció que:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y

deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (Constitución Política de Colombia)

En la sentencia T-406/92 el magistrado ponente Angarita C., hace referencia acerca de los principios constitucionales:

Los principios constitucionales, a diferencia de los valores que establecen fines, consagran prescripciones jurídicas generales que suponen una delimitación política axiológica reconocida y, en consecuencia, restringen el espacio de interpretación, lo cual hace de ellos normas de aplicación inmediata. (Corte Constitucional, 1992).

Los principios constitucionales son además los consagrados en la Constitución Política en los primeros diez artículos:

Artículo 1° Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2° Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en

las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 3° La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece.

Artículo 4° La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Artículo 5° El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Artículo 6° Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 7° El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 8° Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 9° Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

Artículo 10° El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe”

Los principios son la base en la construcción del sistema normativo, ninguna ley puede ir en contradicción de los principios, toda ley creada debe estar fundada a partir de ellos, así como también con los derechos fundamentales, todo derecho fundamental debe ser emanación directa de un principio. En la siguiente cita el autor nos habla de la relación que existe entre los principios y valores.

Cuando se habla de principios se hace referencia a valores como el de justicia, dignidad humana, soberanía popular, pluralismo, seguridad jurídica, entre otros, se confunden así los principios con los valores cuando es clara la doctrina al señalar que los valores no son normas jurídicas. Pero ese uso conjunto de la expresión “principios y valores” no puede significar que sean sinónimos, que tengan la misma naturaleza. (Estrada, 2011, p.13).

Aunque existe gran similitud entre los dos conceptos, es claro que tienen definiciones diferentes es decir que los principios son aquellos que indican mandatos mientras que los valores son los fines a los cuales se pretende llegar. Sin embargo los principios tienen conexión directa con los valores.

## 2.2 Definición de Planeación

La planeación es un procesos que comienza con el establecimiento de objetivos; define estrategias, políticas y planes detallados para lograrlos es lo que establece una organización para poner en practica las decisiones, e incluye una revisión del desempeño y una retroalimentación para introducir un nuevo ciclo de planeación. Steiner (1969) (Citado por Ramírez 2008, p1).

La planeación en un proceso que está compuesto por una serie de requisitos; objetivos, estrategias, políticas y planes detallados que son un complemento para el desarrollo de proyectos de una organización y con el proposito de cumplir con las decisiones y metas propuestas por los encargados, a su vez permite hacer una retroalimentacion con la finalidad de identificar errores e implementar un plan de mejora en el que se incluyen nuevamente las herrramientas de la planeación y aseguran el éxito del proyecto.

La planeación es una forma de organización de actividades (Ramirez, 2008) el proceso de planeación es una forma de ordenar sistemica un evento que se vaya a realizar, si bien es un control de las actividades que se van a realizar para conseguir un objetivo, utilizado diferentes metodos de organización y control.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA es pertinente invocar el artículo 339 constitucional, en donde especifica que existe un Plan Nacional de desarrollo con objetivos y propósitos a largo a mediano y corto plazo. cuyo texto literal es el siguiente, subrayando para efectos de esta investigación los aspectos más relevantes.

Artículo 339.de la Constitución Política de Colombia: Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los

propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

La planeación se efectúa teniendo clara la misión, visión, objetivos, principios y valores de la organización, es conocer que es lo que se quiere conseguir y concretar en un tiempo determinado, es una responsabilidad para dar inicio a cualquier tipo de proyecto en una organización es así como el autor Ramírez nos habla de para que planear en los siguientes puntos.

¿Para qué planear?

- Es la primera función administrativa que obliga a los demás.
- Para diseñar un ambiente adecuado.
- Para un desempeño más eficaz de las personas.
- Para hacer un uso más racional de los recursos existentes o potenciales.
- Para solucionar problemas.
- Para la consecución de los objetivos y metas organizacionales.
- Para afrontar adecuadamente los cambios.
- Para disminuir la incertidumbre en la toma de decisiones administrativas. (Ramírez, 2008, p.4).

Los anteriores puntos son para la organización ventajas desde la perspectiva de una correcta administración de las entidades; es la finalidad a la que deben llegar las organizaciones, empieza en la obligación para cada uno de los integrantes de realizar las actividades de un proyecto, teniendo en cuenta que debe estar organizada por un líder, permite un ambiente adecuado, un desempeño más eficaz de las personas; cada uno participa de acuerdo a sus habilidades y competencias y con fines específicos, fortalece la optimización de los recursos en las entidades, además permite a la administración tomar decisiones más eficaces y solucionar problemas que se puedan presentar en los procesos de la entidad.

El autor Jaime Ramírez Plazas (2008) describe los aspectos principales de la naturaleza de la planeación de la siguiente manera:

La supremacía de la administración: La planeación es única en el sentido que implica establecer los objetivos necesarios hacia los cuales confluirá el esfuerzo de la administración. Además, un administrador debe planear para saber qué tipo de relaciones organizacionales y aptitudes personales se necesitan junto con los cursos de acción deben ser subordinados y las clases de controles a aplicar. (p.4).

Este autor hace énfasis en la responsabilidad del Administrador, el aporte que debe hacer para la organización depende de los esfuerzos que realiza para el desarrollo de planes que desde luego deben ser objetivos y metas alcanzables y su correcta ejecución se evidencia en la capacidad de planeación.

La eficiencia de los planes: La eficiencia de un plan se relaciona con el grado hasta el que logre el propósito y los objetivos que se persiguen. Por otra parte la eficiencia de un plan se mide por contribución al propósito o a los objetivos, menos los costos y otros factores necesarios para formular y operarlo. (Ramírez, 2008, p.4).

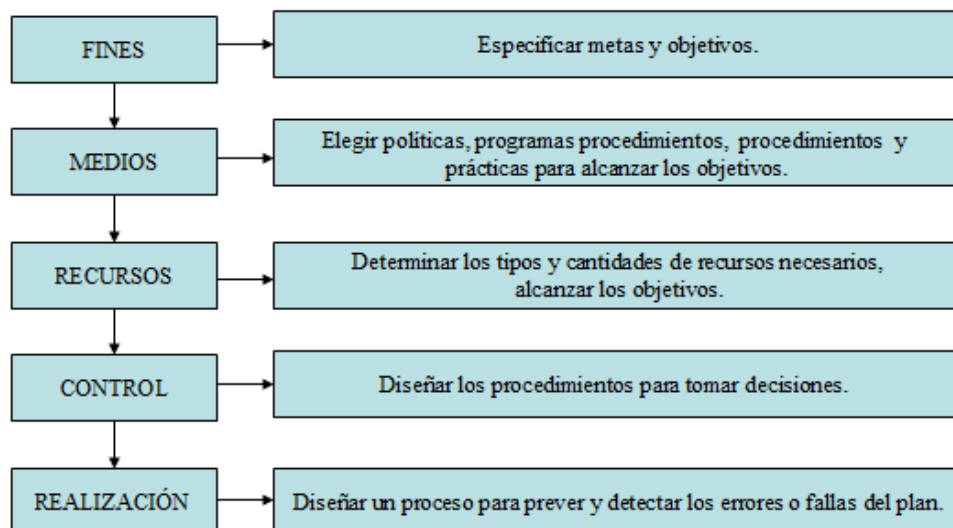


La eficacia de los planes, en primer lugar es el cumplimiento del propósito, con la utilización y optimización de recursos, es decir que la contribución sea importante para la entidad al menor costo posible. “Los planes son eficientes si logran su propósito a un costo razonable, cuando este se mide no solo en términos de tiempo, dinero y producción, sino también por el grado de satisfacción grulla o individual”. (Ramírez, 2008, p.4).

### 2.2.1 Pasos del proceso de Planeación.

La planeación es sin duda lo mas importante dentro de una organización, a su vez es tambien la más compleja de utilizar, no podemos estar seguros de que las cosas que planeamos en realidad sean utiles y funcionen como contribucion a los objetivos de la empresa; y tampoco debemos dejar las decisiones a la improvisación.

Para Ramírez (2008), una actividad tan compleja como la planeación se compone de las siguientes partes sgun Rusell L. Ackoff:



Damos una breve descripción de cada uno de ellos, en primer lugar los fines, determinar las metas y objetivos ¿como se pueden determinar estas metas?. Las metas son enfocadas a la misión de la organización son establecidas teniendo en cuenta el aporte que

queremos lograr y en que tiempo lo vamos a conseguir, continuamos con los medios, que necesitamos para lograr los objetivos, elegir un procedimiento para alcanzar los objetivos, determinar los recursos necesarios teniendo en cuenta el uso adecuado de ellos, el siguiente paso el control, es diseñar el procedimiento para tomar decisiones, con el proposito de alcanzar los objetivos y aportar a la entidad, por ultimo la realizacion en este paso se verifica el plan a fin de prevenir, y corregir fallas que se huberian presentado en la elaboracion del plan.

### **2.3 Principio de Planeación en la Contratación Estatal**

El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz. (Amaya. C, 2016, p.6.)

La ley 80 de 1993, es una ley de principios aplicados a la contratación del estado, uno de los principios es la planeación, que aunque no fue tipificado en el estatuto general de la contratación, es reconocido como pilar fundamental para la realización de contratos, es así como la entidades públicas del sector de la salud lo incluyen para adelantar los procesos de contratación, desde la realización del plan anual de adquisiciones hasta la fase precontractual del contrato, lo importante es reconocer si desde la elaboración del plan anual de adquisiciones están claras las necesidades de las instituciones, de forma que se cumpla con las finalidades y requerimientos propios de su actividad, de esta manera cuantas podrían ser

las modificaciones que sufre el PAA durante las vigencias, y de que naturaleza, finalmente la ejecución del PAA se realiza mediante contratos que inicia en la elaboración de los estudios previos identificando las necesidades y con una justificación clara, características, especificaciones, costos, alternativas reales, disponibilidad de recursos, capacidad financiera, disponibilidad de los bienes, disponibilidad de proveedores, oportunidad y conveniencia, lo anterior en una aplicación eficiente del principio de planeación.

El principio de planeación se constituye como un deber en cuanto a su aplicación por parte de las entidades del estado, esto soportado por la finalidad de estructuración, diseño y configuración que resultan de los ejercicios de planeación de las actividades contractuales. (Amaya, 2016, p 7.)

El autor hace referencia en la cita que aunque el principio de planeación no está tipificado en el marco normativo es obligación por parte de las entidades públicas prestadoras de salud y entidades del estado que se realicen cada una de las acciones de forma organizada y preparada v/s la improvisación, la responsabilidad que adquieren las entidades, contratistas, proponentes en la ejecución de contratos es de gran trascendencia para lograr la finalidad del objeto contractual. Es necesario evaluar los riesgos que se puedan presentar durante la ejecución del contrato mediante la realización de una matriz de riesgos previsible en donde se establezcan la responsabilidad en caso de presentarse, sin embargo la omisión al principio de planeación podría generar responsabilidad de tipo jurídico.

Todos los interesados deben saber y conocer con detalles lo relacionado con el contrato que se piensa realizar, la entidad contratante tiene la responsabilidad de solicitar especificaciones técnicas y financieras claras; previo análisis, y los proponentes interesados tiene el deber de conocer cada una de las especificaciones para presentar propuestas serias que conduzcan a cumplimiento de los fines de la contratación.

### **2.3.1 Plan Anual de adquisiciones.**

DECRETO 1082 DE 2015. Elaboración del Plan Anual de Adquisiciones, el artículo del decreto en mención hace referencia a la obligatoriedad de presentar un Plan anual de adquisiciones conforme al formato elaborado por Colombia Compra eficiente, cuyo texto literal es el siguiente.

Las Entidades Estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará el Proceso de Contratación. Colombia Compra Eficiente establecerá los lineamientos y el formato que debe ser utilizado para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones. (Decreto 1082 de 2015, Art. 2.2.1.1.1.4.1.)

Las necesidades propias de las entidades, son establecidas en el Plan Anual de adquisiciones, estas necesidades deben obedecer a los intereses de la comunidad, ser un aporte importante en el cumplimiento de los fines del estado. El principio de planeación es precisamente que la contratación no sea un resultado de improvisar o aun mas complejo ser utilizada para beneficio particular.

Es aquí en donde las entidades toman la decisión respecto a la distribución de los recursos para una vigencia, el principio de planeación es la base en su elaboración, y finalmente de esto depende el éxito al cumplimiento misional de la entidad.

Principio de planeación. Impone que la decisión de contratar no sea el resultado de la imprevisión, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación, con la única finalidad de cumplir los cometidos estatales. (Colombia Compra Eficiente s.f)

### **2.3.2 Estudios Previos**

El Decreto 734 DE 2012. en su artículo 2.1.1. del decreto 734 de 2012 define que los estudios previos son aquellos documentos y análisis que deben realizar las entidades públicas antes de realizar cualquier proceso de contratación en alguna modalidad, es de carácter obligatorio y ante todo es el proceso más importante en donde el principio de planeación asegura el éxito del contrato

ESTUDIOS PREVIOS: Son aquellos análisis, documentos y trámites que deben adelantar las entidades públicas antes de contratar, bajo cualquiera de las modalidades que señala la ley o el manual interno que se aplique, en el caso de aquellas entidades no cobijadas por el estatuto. (Decreto 734 de 2012.)

Los estudios previos son emitidos por las áreas de la entidad, teniendo en cuenta que debe estar sujeto al Plan Anual de Adquisiciones, como lo menciona Ramírez (2005) estos

estudios tienen como fin comprobar la necesidad de la adquisición que se va a realizar a la obra o servicio que se pretende contratar y que la misma se adecue al plan de desarrollo, inversión o adquisición y al presupuesto existente.

El principio de planeación está incoado en la elaboración de los estudios previos, la necesidad debe estar directamente relacionada al Plan Anual de Adquisiciones de esto depende que la ejecución del PAA sea exitosa, así como también asegura que el presupuesto destinado para la vigencia sea el suficiente para cubrir las necesidades propias de la entidad.

Para Ramírez (2005, p. 23), en la elaboración de los estudios previos es necesario conocer lo mínimo que debe contener para su correcta presentación, (art. 8° numerales 7 y 12 de la ley 80 de 1993) indica acerca de los requisitos mínimos en la elaboración de los estudios previos:

1. La definición de la necesidad que la entidad estatal puede satisfacer con la contratación.
2. La definición técnica de la forma en que la entidad puede satisfacer su necesidad, que entre otros puede corresponder a un proyecto, estudio, diseño o prediseño.
3. Las condiciones del contrato a celebrar, tales como objeto, plazo y lugar de ejecución del mismo.
4. El soporte técnico y económico del valor estimado del contrato.
5. El análisis de los riesgos de la contratación y en consecuencia el nivel y extensión de los riesgos que deben ser amparados por el contratista.

### **2.3.3 Pliego de condiciones.**

Una vez generada la necesidad, lo último que conforma la etapa de planeación es la realización del pliego de condiciones, según Jairo R., Amparo R., (2012, p.139) en ellos se debe contemplar lo siguiente (art.24, numeral 5, ley 80 de 1993):

- Se indicarán los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección.
- Se definirán reglas objetivas, justas, claras y completas que permitan la confección de ofrecimientos de la misma índole, aseguren una escogencia objetiva y eviten las declaratorias de desierta de la licitación o concurso.
- Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.
- No se incluirán condiciones y exigencias de imposible cumplimiento, ni exenciones de la responsabilidad derivada de los datos, informes y documentos que se suministren.
- Se definirán reglas que no induzcan a error a los proponentes y contratistas y que impidan la formulación de ofrecimientos de extensión ilimitada o que dependan de la voluntad exclusiva de la entidad.
- Se definirá el plazo para la liquidación del contrato, cuando a ello hubiere lugar, teniendo en cuenta su objeto, naturaleza y cuantía.

### **3 CAPITULO III**

#### **UN PLAN DE MEJORAMIENTO DE LAS E.S.E. EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN**

Los planes de mejora que han realizado las entidades prestadoras de salud serán evidenciados en dos Hospitales en primer lugar hablaremos del Hospital Universitario de la

Samaritana entidad Publica de 4 nivel de alta complejidad y con certificación de Acreditación 2017 y después la E.S.E. Hospital el Salvador Ubaté; entidad de 2 nivel que cuenta con 5 puestos de salud en diferentes pueblos aledaños a la Provincia de Ubaté.

### **3.1 Auditoria dirigida a la E.S.E. Hospital Universitario de la Samaritana Nivel, E. S. E Hospital el Salvador Ubaté II Nivel**

- E.S.E. Hospital Universitario de la Samaritana.

La ESE Hospital Universitario de la Samaritana en una entidad líder en la prestación de servicios integrales de salud con calidad, profesionalismo, y humanización, cuenta con Certificación en acreditación en donde realizan una autoevaluación interna y revisión externa de los procesos de la ESE en donde esta incluido la Contratación.

#### ***Verificación inicial PAA***

En el plan anual de adquisiciones publicado por el HUS encontramos las siguientes observaciones

Para la vigencia 2016 el PAA esta elaborado en 1933 líneas, están descritos cada uno de los elementos que se van a adquirir durante la vigencia, en la vigencia 2017 esta descrito en 4475 líneas, esta descrito por ítem o elemento a comprar

La planeación del PAA que realiza el HUS no es muy clara puesto que no les permite realizar un seguimiento eficaz de lo que se esta ejecutando mes a mes, es por esto que el HUS esta trabajando en un PAA para la próxima vigencia que les permita hacer seguimiento de ejecución y aprovechamiento de recursos.



En la Guía de Colombia Compra eficiente para la elaboración del PAA se encuentra un ejemplo claro de cómo realizar un PAA, es decir que no se debe realizar la descripción de cada ítem sino que se debe presentar por cada proceso de contratación. Con la implementación de SECOP 2 obligatoria para estas entidades será más eficiente el cumplimiento y control del PAA. Y así mismo al principio de planeación

### ***Estudios previos del HUS***

La estructura que realiza el HUS en sus estudios previos esta organizada con aspectos claros acerca de las necesidades de la entidad pero los funcionarios encargados no están diligenciando el formato de forma correcta, después de un hallazgo por parte de la Contraloría el HUS esta implementado capacitaciones a los supervisores de contratos.

Como lo menciona el autor Dávila en su libro de régimen jurídico de la contratación estatal la forma de realizar un estudio previo correcto establece todo lo necesario para la ejecución del contrato no se trata únicamente de cumplir un requisito o diligenciar un formato si no que la información que contenga este clara para la continuación del proceso contractual. Las capacitaciones que se realizan si podrían generar efectos satisfactorios en la planeación de un estudio previo.

El estudio previo es plasmado en un pliego de condiciones definitivo, esta entidad en su manual de contratación omiten la realización del pliego borrador por tanto el único pliego debe contener especificaciones claras y precisas.

- E.S.E. Hospital El Salvador Ubaté II Nivel

El Hospital “El Salvador” es una Institución Prestadora de Servicios de Salud, catalogada como segundo nivel de atención. Como cabecera de la Provincia de Ubaté, tiene instituciones dependientes de primer nivel de atención en los Municipios no descentralizados de Fúquene, Simijaca, Sutatausa y Susa y es hospital de referencia para los Municipios descentralizados de Carmen de Carupa, Cucunubá, Lenguazaque, Tausa y Guachetá. De igual forma atiende usuarios provenientes del Departamento de Boyacá. En el 2017 recibe premio por parte de Gobernación de Cundinamarca por Transparencia en la Contratación.

### ***Verificación inicial PAA.***

En la estructura del Plan Anual de Adquisiciones realizado por el Hospital el Salvador para las vigencias 2016 y 2017 están descritos los bienes y servicios por procesos de contratación, lo cual facilita el análisis de su ejecución es decir que la planeación se identifica mas en este formato.

Aunque el formato de PAA es más organizado esta entidad lo debe ejecutar durante la vigencia sin alterarlo de forma significativa puesto que los recursos para esta entidad son limitados.

Para la vigencia 2016 esta entidad contrata varios de sus servicios por medio de fundaciones, cooperativas y organizaciones que funcionan como intermediación en la prestación de servicios, es decir que la mayoría de sus servicios para esta vigencia se encontraban tercerizados, como consecuencia parte de los recursos se queden en manos de la intermediación y al finalizar la vigencia no se cuenta con el presupuesto suficiente para la prestación de servicios esenciales en salud.

En el 2017 la entidad realiza muchos cambios en su forma de contratar en la vigencia anterior se realizaba con intermediación para esta vigencia son contratados bajo otra modalidad “prestación de servicios directamente con la E.S.E” aunque este cambio requiere

de mas trabajo por parte de la oficina de contratación la optimización de los recursos se mejora notablemente.

### ***Estudios previos de la ESE.***

El formato de elaboración de estudios previos de la ESE contiene todos lo requisitos necesarios en su procesos y se diligencia de forma correcta.

Para la vigencia 2016 la entidad realiza todos los procesos de contratación con un plazo no mayor a 3 meses según análisis en los estudios previos y pliegos de invitación, existe un fraccionamiento en la contratación, la mayoría de sus procesos de compras la realizan bajo la modalidad de contratación directa. A nuestro concepto están siendo vulnerados varios principios de la contratación.

La contratación en la vigencia 2017 y actual se continua haciendo de la misma forma a 3 meses este aspecto podría ser oportunidad de mejora en el Hospital el Salvador y fortalecer la planeación en sus procesos contractuales.

### **3.2 Plan de Mejoramiento enfocado al Principio de Planeación**

El Plan de Mejoramiento esta dirigido a las entidades prestadoras de salud del sector público se realiza con enfoque directo a la Etapa Precontractual, tiene como objetivo principal generar estrategias y asi mismo actividades que permitan subsanar los hallazgos de la auditoría, esta compuesto por:

*Hallazgo:* se identifican dieciseis hallazgos presentes en diferentes momentos de la etapa precontractual; la elaboración del Plan Anual de Adquisiciones, Estudios Previos, estructuración de los Pliegos de Condiciones.

*Proceso:* se identifica el proceso específico al que pertenece.

*Estrategia:* para cada uno de los hallazgos se presenta una estrategia de mejora con la finalidad de que sean aplicadas al proceso y así mismo permita disminuir el margen de error en la contratación.

*Actividad:* La estrategia planteada se debe ejecutar por medio de una actividad, a la que se le debe hacer seguimiento de cumplimiento.

*Tiempo de Ejecución:* el tiempo máximo para realizar la actividad definido por meses según la vigencia.

*Indicador de Cumplimiento:* Presentación de soportes al cumplimiento de las actividades planteadas.

*Responsables:* Designar los funcionarios que se encuentren directamente relacionadas al proceso.

### **3.3 Implementación de sistemas de Información aplicables a las Empresas Sociales del Estado**

#### **3.3.1 Sistema Electrónico de contratación Pública, SECOP II**

Aunque no existe normatividad que exija la obligatoriedad de implementar la plataforma de SECOP 2 en las entidades de régimen especial, según capacitaciones ofrecidas por Colombia Compra para la vigencia 2019 será de carácter obligatorio.

La implementación de la plataforma de secop 2 en las entidades prestadoras de salud pública dará la oportunidad de mejorar los procesos de contratación y fortalecer la planeación. Las entidades estarán obligadas a modificar sus manuales de contratación y aplicar las especificaciones de los formatos secop 2.

En los manuales de contratación de las ESE, los procesos de contratación invitan a tres proponentes; con la implementación de secop 2 la oportunidad será para más empresas y los procesos de contratación se realizarán con más transparencia, selección objetiva y libre concurrencia.

El SECOP II es la nueva versión del SECOP (Sistema Electrónico de Contratación Pública) para pasar de la simple publicidad a una plataforma transaccional que permite a Compradores y Proveedores realizar el Proceso de Contratación en línea.

Desde su cuenta, las Entidades Estatales (Compradores) pueden crear y adjudicar Procesos de Contratación, registrar y hacer seguimiento a la ejecución contractual. Los Proveedores también pueden tener su propia cuenta, encontrar oportunidades de negocio, hacer seguimiento a los Procesos y enviar observaciones y Ofertas. (Colombia Compra Eficiente s.f.)

Actualmente las E.S.E. Utilizan como mecanismo de publicación la plataforma SECOP 1, sin embargo desconocen la plataforma SECOP 2, una plataforma transaccional en donde la contratación se realiza en línea. Las entidades de régimen especial deben iniciar con implementar esta nueva forma de contratación que traerá cambios significativos, ser conscientes que será la forma de contratación del futuro y que son muchas las ventajas al implementarlo entre ellas podemos mencionar las siguientes:

- Tiene herramientas que permiten análisis de precios y la evaluación de las ofertas.
- Genera los contratos automáticamente al realizar la adjudicación en línea, evitando al comprador la tarea de realizarlos manualmente.
- Ofrece reportes completos que facilitan la toma de decisiones y el análisis de información sobre contratación.

- Aporta mayor trazabilidad e incrementa el control del proceso.
- Automatiza y agiliza los procesos existentes.
- Centraliza y ordena la información asociada al proceso de contratación.
- Impulsa la estrategia de cero papel.
- Favorece la interacción de la Entidad Estatal con sus proveedores (Colombia Compra Eficiente s.f.)

Con relación a la obligatoriedad de iniciar su implementación la entidad Colombia Compra Eficiente, indica que las entidades de Régimen especial deben publicar sus procesos contractuales, al igual que el Plan Anual de Adquisiciones en la plataforma SECOP, Pero hasta el momento no es obligatorio que todos sus procesos de contratación se realicen por este medio, únicamente será usado como mecanismo de publicidad.

El siguiente texto es tomado de la página de Colombia compra eficiente en donde se trae el Decreto 1082 de 2015 que especifica el uso de la plataforma en las entidades de Régimen Especial.

El Título 1 de la Parte 2 del Decreto 1082 de 2015, además de reglamentar los procedimientos para la realización de los Procesos de Contratación de las Entidades Estatales cubiertos por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, contiene algunas normas que son transversales al Sistema de Compra Pública. Entre las mismas está la Sección 1 del Capítulo 1 del Título I de la Parte 2 del Decreto 1082 de 2015 la cual reglamenta los “Conceptos básicos para el Sistema de Compras y Contratación Pública”. Con base en esta norma, las Entidades Estatales de régimen especial, como parte del Sistema de Compra Pública (artículo 2.2.1.1.1.2.1.), deben procurar el

logro de los objetivos del Sistema definidos por Colombia Compra Eficiente (artículo 2.2.1.1.1.1.1.); elaborar y publicar su Plan Anual de Adquisiciones (artículo 2.2.1.1.1.4.1.); enviar mensualmente a las cámaras de comercio la información relativa a la inhabilidad por incumplimiento reiterado (artículo 2.2.1.1.1.5.7.); realizar análisis del sector y de Riesgos (artículos 2.2.1.1.1.6.1. y 2.2.1.1.1.6.3.); y, publicar su actividad contractual en el Secop (artículo 2.2.1.1.1.7.1.). 3 El artículo 33 de la Ley 996 de 2005, incluye algunas excepciones a esta prohibición. 4 Colombia Compra Eficiente recomienda tener en cuenta las circulares 3 y 19, expedidas con ocasión de la Ley de Garantías. Las circulares están disponibles en: <http://www.colombiacompra.gov.co/circulares> 5 Asimismo, deben tener en cuenta las disposiciones previstas en los Acuerdos Comerciales y adecuar sus manuales de contratación y sus Procesos de Contratación a lo previsto en aquellos (Subsección 1, Sección 4, Capítulo 2). Por último, deben tener en cuenta la obligación de adoptar un manual de contratación con base en los lineamientos que expide Colombia Compra Eficiente (artículo 2.2.1.2.5.3.). (Colombia Compra Eficiente s.f.)

## **Conclusiones**

Es evidente que la planeación es un principio dentro de la contratación estatal ignorado por parte de las entidades estatales, sin duda existe un evidente problema acerca de la forma en que se realiza la planeación en los procesos contractuales, además podemos concluir que su aplicación es compleja y en ocasiones poco acertada, se presentan errores constantes que podrían prevenirse siendo un poco más exigentes al momento de planear, un proceso de compra o prestación de servicios es exitoso siempre y cuando la planeación sea tomada como base para el nacimiento del proceso.

Las entidades analizadas en esta investigación en ocasiones dejan todo a la improvisación, se concluye que no están realizando un análisis serio de los riesgos de la contratación, así como también estudios de mercado que nos permitan comprobar que lo que pensamos adquirir se encuentre acorde con las necesidades propias de la organización.

Lo anteriormente expuesto permite que las entidades estatales tengan que hacer una verificación a sus procesos de planeación, para contribuir al objeto misional de las organizaciones, al mismo tiempo que puedan ser evidentes los logros durante el periodo de administración.

Por otro lado en el desarrollo del segundo capítulo de la investigación se conceptualiza la palabra “principio de planeación”, de este modo se concluye que la palabra principio son mandatos de optimización que se les puede dar cumplimiento en diferentes grados, en este mismo sentido se define el término planeación que en síntesis no es más que definir estrategias, medios, políticas y planes detallados para lograr unos objetivos que deben estar enfocados a la misión y visión de las entidades, de las evidencias anteriores se da alcance al principio de planeación que para tal efecto es el más importante dentro de la contratación estatal.



En relación al principio de planeación en la contratación estatal es pertinente mencionar que no está tipificado como principio en el estatuto general de la contratación, pero sí es considerado como pilar fundamental en el desarrollo de procesos de contratación, además de ser un principio de obligatorio cumplimiento, al mismo tiempo es un deber de las entidades de estado planear sus procesos de contratación para el éxito del mismo.

Finalmente del tercer capítulo podemos concluir que se realizó un plan de mejoramiento con enfoque directo al principio de planeación aplicado a la etapa precontractual de los procesos de contratación, igualmente son descritas estrategias para que la planeación se realice más efectiva, las estrategias se realizan mediante actividades que pueden ser aplicadas en entidades prestadoras de salud pública.

Lo anteriormente expuesto fue realizado mediante una auditora dirigida a la E.S.E. Hospital Universitario de la Samaritana entidad pública de IV nivel, y la E.S.E. Hospital el Salvador Ubaté entidad de II Nivel, nos permitió crear el plan de mejora de acuerdo a la problemática que se han presentado durante las vigencias 2016-2017.

Por último una vez realizado el Plan de mejora se da una breve presentación a los sistemas aplicables a los procesos de contratación de las E.S.E. En puntual la implementación del sistema de contratación pública electrónica SECOP 2, conocemos que el sistema se implementó hace más de dos años en las entidades públicas; pero el régimen especial es ajeno a esta nueva forma de contratar, sin duda este sistema será la contratación del futuro.

## **Resultados**

En primer lugar podemos mencionar que para el desarrollo de la investigación contamos con Información de fuentes importantes, el tema de estudio es interesante para las empresas, es por esta razón que las organizaciones están en una búsqueda constante de estrategias que permitan mejorar sus procesos para este caso en lo referente a Contratación Estatal, al mismo tiempo en los textos de Contratación no hacen referencia al principio de planeación sin embargo si es mencionado como pilar fundamental en el ejecución de procesos, lo anteriormente expuesto contribuyo para hallar el problema de esta investigación.

Sin duda la Planeación es un concepto que abarca cada una de las acciones para la toma de decisiones, existen varios textos de administración de empresas que nos aportaron para dar un concepto a la palabra planeación la cual enfocamos a nuestra temática de estudio la Contratación Estatal.

Por Ultimo, gracias al acceso que tenemos a instituciones prestadoras de salud publica, Hospital Universitario de la Samaritana, fue fácil realizar auditoria para establecer estrategias en la elaboración del Plan de mejoramiento, así mismo podría ser implementado a demás hospitales del sector publico.

## **Bibliografía**

Alexy, R. (2003). Tres escritos de los derechos fundamentales y la teoría de los principios, Editorial Universidad del Externado de Colombia, Bogotá, Colombia, 152 pags.

Constitución Política de Colombia, 1991. Temis Editores .2016

Dávila, L. (2016). Régimen jurídico de la contratación estatal, Bogotá, Colombia, Legis Editores S.A. Tercera edición.

Hospital Universitario de la Samaritana, Manual de contratación. Última actualización 2014.

Moreno, D. (2007). Curso de Derecho Administrativo, Bogotá, Colombia, Editorial Temis S.A, Octava edición actualizada.

Ramírez, J. (2008). Planeación, Presupuesto y Contratación Municipal, Bogotá, Colombia, Librería ediciones del profesional Ltda.

Ramírez, S. (2005). Selección de Contratistas Contratación Directa, Bogotá, Colombia, Segunda Edición.

Ramos, J. (2012). Contratación Estatal Teoría General y Especial, , Editorial Ibañez, Segunda Edición.

## **Revistas Electrónicas**

Amaya, C. (2016). El principio de planeación en la contratación estatal, un principio no tipificado. Revista Via Iuris, 20, pp. 105-119. Legislación.

Decreto 1082 De 2015, Artículo 2.2.1.1.1.4.1. Plan Anual de Adquisiciones.

Decreto 734 de 2012, Art.2.1.1 Documentos soporte proyecto de pliego o contrato.

Estrada S. (2011) Revista FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS. Vol. 41, No. 114 / p. 41-76 Medellín - Colombia. Enero-Junio de 2011, ISSN 0120-3886

Jornada de Actualización en contratación estatal, Politécnico Gran Colombiano y Contratación en línea, 19 de Octubre 2018.

## **Jurisprudencia**

Procuraduría General de la Nación, Radicación No.: 214-158579/07, Fallo segunda instancia. 2006-2007

Consejo de Estado. Sección Tercera. Expediente 22471. (CP Jaime Orlando Santofimio Gamboa; 28 de marzo de 2012)

**Páginas web.**

**Colombia Compra Eficiente URLs:**

- <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/documento/12037>
- [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documentos/guia\\_para\\_entidades\\_estatales\\_de\\_regimen\\_especial.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/guia_para_entidades_estatales_de_regimen_especial.pdf)
- <https://www.colombiacompra.gov.co/content/que-es-el-secop-ii>
- <https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12248>.
- <https://www.colombiacompra.gov.co/sala-de-prensa/comunicados/secop-ii-beneficios-para-compradores-y-proveedores>.

**ANEXO 1**

**UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA**

**FACULTAD DE POSGRADOS**

**ESPECIALIZACIÓN EN CONTRATACIÓN ESTATAL**

**PLAN DE MEJORAMIENTO**

**FECHA DE ELABORACIÓN:** 31 de enero 2019.

**FECHA DE RECEPCIÓN FINAL DE AUDITORIA:** 28 de enero 2019.

**PERIODO QUE CUBRIÓ LA AUDITORIA:** Vigencia 2016- Vigencia 2017

**NOMBRE DE QUIEN ELABORA:** Diana Mireya Alarcón Alarcón, Nancy Alida Laverde Olaya

**ÁREA DE AUDITORIA:** SUBDIRECCIÓN DE BIENES COMPRAS Y SUMINISTROS- CONTRATACIÓN.

**OBJETIVO:** El plan de mejoramiento tiene por objeto generar estrategias y/o actividades para subsanar hallazgos registrados en la Auditoria realizada a la E.S.E. Hospital Universitario de la Samaritana IV nivel, E.S.E. Hospital el Salvador Ubate II Nivel. Orientado al Principio de Planeación y crear acciones de mejora en cada uno de los proceso de la etapa precontractual.

**ALCANCE:** Generar estrategias para transformar las debilidades y deficiencias en el procesos de contratación en acciones de mejora, a través del cumplimiento, la oportunidad, la celeridad, planeación y demás principios rectores de la contratación estatal.

	<b>HALLAZGO</b>	<b>ÁREA/ PROCESO</b>	<b>ESTRATEGIA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>TIEMPO DE EJECUCI ÓN PROGRA MADO</b>	<b>INDICADOR DE CUMPLIMIE NTO</b>	<b>RESPONSA BLES</b>	<b>OBSERVACIO NES</b>
<b>1</b>	La estructuración del Plan Anual de Adquisiciones, presenta inconsistencias toda vez que no existe comunicación entre la gerencia y las áreas que generan la necesidad.	Elaboración de Plan Anual de Adquisiciones.	Realizar una Reunión previa elaboración de PAA, con el fin de dar directrices acerca de la forma de presentación y que deben tener en cuenta al momento de presentar la necesidad. Todas las áreas deben presentar el PAA con los mismos parámetros.	Coordinación y comunicación con cada una de las áreas responsables de la elaboración del PAA	Julio-septiembre	Diligenciar formato de PAA de acuerdo a los requerimientos de la entidad.	Todas las áreas (Directores, subdirectores y líderes.)	La elaboración del PAA, es la proyección de las necesidades por las diferentes áreas del Hospital.
<b>2</b>	Se presentan inconvenientes al momento de estructurar el PAA no conocemos las necesidad real.	Elaboración de Plan Anual de Adquisiciones	La persona que proyecta la necesidad de acuerdo a su área, debe tener conocimiento de cómo funcionan sus procesos, de tal manera que identifique fácilmente si se deben realizar cambios, respecto a la vigencia anterior.	Verificar histórico de ejecución del PAA.	Julio-septiembre	Diligenciar formato de PAA de acuerdo a los requerimientos de la entidad	Todas las áreas (Directores, subdirectores y líderes.)	El seguimiento histórico, es buscar posibles errores que se hubieren presentado durante esta etapa.

	<b>HALLAZGO</b>	<b>ÁREA/ PROCESO</b>	<b>ESTRATEGIA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>TIEMPO DE EJECUCI ÓN PROGRA MADO</b>	<b>INDICADOR DE CUMPLIMIE NTO</b>	<b>RESPONSA BLES</b>	<b>OBSERVACIO NES</b>
<b>3</b>	El plan anual publicado para la vigencia 2016-2017 son organizados de forma diferente, en una de las entidades se presenta por artículo, y en el otro es presentado por procesos.	Elaboración de Plan Anual de Adquisiciones	Para mejor presentación y fácil interpretación se sugiere que el PAA, se realice unificado por procesos, adicional que cada una de las áreas encargadas realicen un control en sus procesos en donde se describan por ítem el artículo que se planea adquirir durante la vigencia	Presentación del PAA, Por procesos adicional control en las áreas por articulo	Julio-septiembre	Diligenciar formato de PAA de acuerdo a los requerimientos de la entidad	Todas las áreas (Directores, subdirectores y líderes.)	El Control que realiza cada una de las áreas debería estar aprobado por la dirección.
<b>4</b>	Consolidación del PAA, y finalización del proceso de elaboración.	Consolidación del PAA	Recepción de las necesidades de cada área. Se realiza una conciliación de todas las áreas de la entidad junto con gestión financiera se emite al comité de compras para aprobación de la junta directiva y	Aprobación del PAA por las áreas encargadas	Julio-septiembre	Acta de aprobación del PAA	Subdirección de Bienes Compras y Suministros	Se realiza una vez sean presentadas las necesidades propias de cada entidad.

	<b>HALLAZGO</b>	<b>ÁREA/ PROCESO</b>	<b>ESTRATEGIA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>TIEMPO DE EJECUCI ÓN PROGRA MADO</b>	<b>INDICADOR DE CUMPLIMIE NTO</b>	<b>RESPONSA BLES</b>	<b>OBSERVACIO NES</b>
			CONFISCUN (Consejo Superior de Política Fiscal de Cundinamarca.)					
<b>5</b>	Consolidación del PAA, en la vigencia 2016 ésta incompleto, respecto la vigencia 2017 según publicación en la plataforma SECOP 1	Publicación del Plan Anual de Adquisiciones	Se sugiere que la publicación del PAA éste a cargo de la Subdirección de Compras y suministros previa verificación y comparación con el área de presupuesto de la entidad.	Publicación del PAA en la Plataforma SECOP 1	Plazo máximo 31 de enero de la vigencia	Certificación de la Publicación en la Plataforma SECOP 1	Subdirección de Bienes Compras y Suministros	Verificación previa publicación para que la información que se publique sea la correcta.
<b>6</b>	Ejecución, evaluación y seguimiento al PAA	Seguimiento al Plan Anual de Adquisiciones	Es necesario realizar una evaluación trimestral de la ejecución del PAA, para identificar si existe sobre ejecución o así mismo si no se han ejecutado las compras planeadas.	Presentar un Informe de forma trimestral del porcentaje de ejecución del PAA	10 Días siguientes al finalizar el trimestre	Informe de Ejecución presentado al Comité de Compras	Subdirección de Bienes Compras y Suministros	Es necesario buscar un mecanismo que asegure el control de PAA (Sistemas de Información)



	<b>HALLAZGO</b>	<b>ÁREA/ PROCESO</b>	<b>ESTRATEGIA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>TIEMPO DE EJECUCI ÓN PROGRA MADO</b>	<b>INDICADOR DE CUMPLIMIE NTO</b>	<b>RESPONSA BLES</b>	<b>OBSERVACIO NES</b>
7	No existe conocimiento por partes del personal, de cómo debemos elaborar los estudios previos.	Elaboración de estudios previos.	Para el personal encargado de presentar el estudio previos, es necesario realizar una capacitación y así mismo explicar el diligenciamiento del formato, así ellos tienen una forma más clara de Planeación.	Capacitación por parte de la oficina de Contratación	Previo al iniciar los procesos de Contratación (inicio de Vigencia)	Acta de cumplimiento a Capacitaciones, listado de asistencia	Subdirección de Bienes Compras y Suministros, Área Jurídica	La Capacitación es un mecanismo para que las áreas tengan conocimiento necesarios en temas de Contratación Estatal.
8	La necesidad presentada en el Estudio Previo debe estar en el PAA.	Validación de la necesidad con el PAA	Realizar una comparación del requerimiento del bien y/o servicio contra el Plan Anual de Adquisiciones aprobado para la vigencia. Deberá estar acorde con lo que inicialmente fue plasmado en el Plan.	Comparación de la necesidades en relación al Plan	Una vez sea presentada la necesidad	Anexar en el estudio el Proceso al cual pertenece.	Subdirección de Bienes Compras y Suministros	Contribuye con el Control de ejecución del PAA
9	Descripción de la necesidad y su justificación	Justificación de la necesidad	Cada líder de área deberá justificar el que, el para qué y por qué se necesita	Elaboración de estudios previos (Justificación	Una vez sea presentada la necesidad	Correcto diligenciamiento del formato de Estudios	Todas las áreas (Directores, subdirectores	Son las condiciones mínimas que debe contener el

	<b>HALLAZGO</b>	<b>ÁREA/ PROCESO</b>	<b>ESTRATEGIA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>TIEMPO DE EJECUCI ÓN PROGRA MADO</b>	<b>INDICADOR DE CUMPLIMIE NTO</b>	<b>RESPONSA BLES</b>	<b>OBSERVACIO NES</b>
			contratar con la finalidad de soportar la inversión de los recursos	de la (necesidad)		previos.	y líderes.)	estudio previo
<b>10</b>	Describir el Objeto a Contratar en los estudios previos.	Elaboración de estudios previos	La descripción del objeto debe establecerse de manera concreta, clara y detallada, indicando la duración, el lugar y la cantidad de bienes o el servicio a contratar y demás condiciones de tiempo y modo en el que se desarrolla el objeto	Elaboración de estudios previos (Objeto a contratar)	Una vez sea presentada la necesidad	Correcto diligenciamiento del formato de Estudios previos.	Todas las áreas (Directores, subdirectores y líderes.)	Son las condiciones mínimas que debe contener el estudio previo.
<b>11</b>	De las especificación Técnicas, ¿que deben contener?	Elaboración de estudios previos	Dependiendo del tipo de contrato la entidad deberá contemplar las especificaciones técnicas con claridad, entre las que se deben incluir, posibles actualizaciones de los bienes, vida útil,	Elaboración de estudios previos (especificaciones técnicas)	Una vez sea presentada la necesidad	Correcto diligenciamiento del formato de Estudios previos.	Todas las áreas (Directores, subdirectores y líderes.)	Son las condiciones mínimas que debe contener el estudio previo.

	<b>HALLAZGO</b>	<b>ÁREA/ PROCESO</b>	<b>ESTRATEGIA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>TIEMPO DE EJECUCI ÓN PROGRA MADO</b>	<b>INDICADOR DE CUMPLIMIE NTO</b>	<b>RESPONSA BLES</b>	<b>OBSERVACIO NES</b>
			coherencia con las herramientas antes adquiridas, calidad del personal que debe prestar el servicio y las demás que consideren para cumplir con la necesidad propia de la entidad					
<b>12</b>	Principalmente en los contratos de Obra pública revisar minuciosamente si se requiere de licencias o permisos antes de programar una obra.	Elaboración de estudios previos	Verificar que requisitos se necesitan antes de iniciar la obra como son (las autorizaciones, permisos, licencias, documentos técnicos, planos entre otros.	Elaboración de estudios previos (especificaciones técnicas. Permisos licencias y documentos técnicos)	Una vez sea presentada la necesidad	Correcto diligenciamiento del formato de Estudios previos.	Todas las áreas (Directores, subdirectores y líderes.)	Deberá ser compromiso tanto de la entidad como del proponente.
<b>13</b>	Análisis de riesgos, identificar los posibles riesgos que podrían presentarse durante la ejecución del contrato.	Elaboración de estudios previos	En los estudios previos, la empresa deberá tipificar estimar los riesgos que pueden afectar la ejecución del contrato a celebrar con el fin	Identificar los riesgos previsible en los Estudios Previo	Una vez sea presentada la necesidad	Correcto diligenciamiento del formato de Estudios previos.	Todas las áreas (Directores, subdirectores y líderes.)	En la identificación de riesgos se establece quien deberá asumir los riesgos si la entidad o el

	<b>HALLAZGO</b>	<b>ÁREA/ PROCESO</b>	<b>ESTRATEGIA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>TIEMPO DE EJECUCI ÓN PROGRA MADO</b>	<b>INDICADOR DE CUMPLIMIE NTO</b>	<b>RESPONSA BLES</b>	<b>OBSERVACIO NES</b>
			de asignarlos en los términos de condiciones de manera previa al proceso de contratación y garantizar que quienes se presenten al proceso contractual conozcan anticipadamente las obligaciones y cargas asumir durante el mismo					posible contratista de la forma más justa
14	Del pliego de condiciones, en los procesos contractuales de las E.S.E. No existe pre pliego la responsabilidad de planeación es mayor.	Elaboración de los pliegos de condiciones	En la elaboración de los pliegos de condiciones deberá existir varios filtros, teniendo en cuenta que solo podemos presentar un único pliego, si el estudio previo se realiza teniendo en cuenta los pasos anteriores el margen de error será	Estructuración del Pliego de Condiciones	Una vez sea radicado en el área de Compras el estudio previo.	Numero de observaciones emitidas por parte de los proponentes	Subdirección de Bienes, Compras y suministros y comité de compras	La correcta estructuración de los pliegos se refleja en la cantidad de observaciones, lo esperado es que sean mínimas

	<b>HALLAZGO</b>	<b>ÁREA/ PROCESO</b>	<b>ESTRATEGIA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>TIEMPO DE EJECUCI ÓN PROGRA MADO</b>	<b>INDICADOR DE CUMPLIMIE NTO</b>	<b>RESPONSA BLES</b>	<b>OBSERVACIO NES</b>
			mínimo					
<b>15</b>	Los requisitos mínimos que debe contener el pliego, ¿De quién debería ser las responsabilidades?	Elaboración de los pliegos de condiciones	Los requisitos mínimos del pliego de Condiciones (descripción técnica, experiencia, Jurídica, financiera, Económica) es un trabajo en equipo que debe estar organizado por las personas competentes e idóneas para cada caso, teniendo en cuenta que deben ser reglas justas, claras y precisas.	Por medio del comité encargado, estructurar los pliegos de acuerdo al tema que le corresponda	De acuerdo al cronograma establecido en cada entidad	Actas reunión de	Subdirección de Bienes Compras y suministros, demás integrantes del comité.	El área encargada de dirigir este proceso deberá ser la Subdirección de Bienes Compras y suministros.
<b>16</b>	Publicación del Pliego de Condiciones, es indispensable el cumplimiento a los principios que rigen la contratación estatal.	Publicación de Pliego de condiciones	Actualmente son publicadas en la página WEB de las entidades y la plataforma SECOP I, sin embargo es necesario que las entidades de régimen	Implementación de la plataforma SECOP II	Una vez se realice la apertura del proceso contractual	Capacitaciones de acceso a la Plataforma SECOP II	Subdirección de Bienes Compras y suministros	Aunque a la fecha no es obligatoria la implementación de la plataforma SECOP II, es necesario que las entidades

	<b>HALLAZGO</b>	<b>ÁREA/ PROCESO</b>	<b>ESTRATEGIA</b>	<b>ACTIVIDAD</b>	<b>TIEMPO DE EJECUCI ÓN PROGRA MADO</b>	<b>INDICADOR DE CUMPLIMIE NTO</b>	<b>RESPONSA BLES</b>	<b>OBSERVACIO NES</b>
			especial implementen la plataforma de SECOP II, a fin de cumplir con el Principio de Transparencia en sus procesos contractuales.					empiecen a utilizarla.