



CONTRALORIA  
DEPARTAMENTAL  
DEL VALLE DEL CAUCA

¡Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

100-33

Santiago de Cali,

Doctor  
JAIME RUBIANO VINUESA  
Representante Legal  
Hospital Universitario del Valle  
La Ciudad

11-seo-14  
11:51:13 AM

CONTRALORIA  
DEPARTAMENTAL DEL

Asunto: CE FUNCION DE ADVERTENCIA - ALIANZAS ESTRATEGICAS PUBLICAS

Destino: JAIME RUBIANO VINUESA

Remitente: DESPACHO DEL CONTRALOR

Folios: 8 Cite este número de respuesta: 8294



14061  
2:35 PM  
Joneth Valencia  
8

Asunto: Función de Advertencia —Alianzas Estratégicas Público Privadas—

La Contraloría Departamental del Valle, en ejercicio de las competencias consagradas en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con el artículo 272 de la Constitución ha considerado de suma importancia proferir Función de Advertencia con criterio técnico, preventivo y proactivo, del posible riesgo que se pueda presentar por conductas que afecten el patrimonio público y el cumplimiento de los fines del Estado. Por tal razón, la Función de Advertencia se enmarca dentro del sistema de alertas fiscales que garantiza el ejercicio de la vigilancia a la gestión como una función preventiva, pretendiendo informar a los sujetos vigilados los riesgos detectados o presentes en los procedimientos u operaciones en ejecución y que ponen en riesgo el patrimonio público, así como también, que se efectúen y subsanen los correctivos necesarios.

También el artículo 5, numeral 7 del Decreto Ley 267 de 2000, faculta a la Contraloría General de la República a *"advertir sobre operaciones o procesos en ejecución para prever graves riesgos que comprometan el patrimonio público y ejercer el control posterior sobre los hechos así identificados"* y por extensión constitucional es potestativo de dicha facultad a la Contraloría Departamental del Valle.

Aunado a lo anterior, la Contraloría General de la República en circular No. 005 proferida el 21 de junio de 2007, manifestó: *"Que el órgano de control fiscal, no puede mantenerse en una actitud expectante a la espera de la culminación de determinado ciclo, trámite o proceso administrativo que conlleve al ejercicio del control fiscal para realizar sus pronunciamientos en forma posterior y convertirse en mero certificador de detrimentos al patrimonio y propender por su resarcimiento, cuando el devenir de la actividad de vigilancia debe constituir una actitud preactiva o preventiva que implica el estar atento a la protección del erario, materializada en la función de advertencia"*.

Edificio Gobernación del Valle Pisos 5 y 6 - Conmutador: 2 882 24 88 - Fax: 2 883 10 99

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





*¡Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!*

Por otro lado, la Ley 1474 de 2011, en su artículo 125, establece los **"EFECTOS DEL CONTROL DE LEGALIDAD"**. *Cuando en ejercicio del control de legalidad la Contraloría advierta el quebrantamiento del principio de legalidad, promoverá en forma inmediata las acciones constitucionales y legales pertinentes y solicitará de las autoridades administrativas y judiciales competentes las medidas cautelares necesarias para evitar la consumación de un daño al patrimonio público, quienes le darán atención prioritaria a estas solicitudes".*

Por consiguiente, en aras de proteger el Patrimonio Público y evitar la desviación y posibles pérdidas de recursos, emite la siguiente Función de Advertencia.

### FUNDAMENTOS DE HECHO

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, en el desarrollo de la Auditoría Integral Modalidad Regular Vigencia 2013, que adelanta al Hospital Universitario del Valle Evaristo García, observó deficiencia en la implementación del PLAN ESTRATEGICO o PLAN DE DESARROLLO correspondiente al Programa Alianzas Publico Privadas, "Construir relaciones mutuamente beneficiosas con entidades públicas o privadas numeral 2.4; Subprograma: Fortalecimiento de alianzas estratégicas con aseguradores y otras IPS, Complementar acciones para ampliar el mercado y la competitividad del hospital, numeral 2.4.1".

Las actividades de tercerización desarrolladas por el Hospital Universitario del Valle están contempladas en la Ley 1438 de 2011, en su artículo 59, que faculta a las Empresas Sociales del Estado la operación con tercero para la prestación de los servicios, de tal forma que la citada norma enuncia: **"Las empresas sociales del estado podrán desarrollar sus funciones mediante contratación con terceros, empresas sociales del estado de mayor nivel de complejidad, entidades privadas con operadores externos, previa verificación de las condiciones de habilitación, conforme al sistema obligatorio de garantía de la calidad"**.

En **Sentencia C-171/12**, la Corte Constitucional declara exequible el artículo 59 de la Ley 1438 de 2011, *"en el entendido de que la potestad de contratación otorgada por este artículo a las Empresas Sociales del Estado para operar mediante terceros, solo podrá llevarse a cabo siempre y cuando no se trate de funciones permanentes o propias de la entidad, cuando estas funciones no puedan llevarse a cabo por parte del personal de planta de la Empresa Social del Estado o cuando se requieran conocimientos especializados"*.

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*



*; Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!*

La Corte Constitucional también analiza la POTESTAD DE CONTRATACION OTORGADA A LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO PARA OPERAR MEDIANTE TERCEROS, en sala menciona *"Sala evidencia en este caso, la necesidad de incorporar al entendimiento de la norma acusada, la única interpretación constitucional posible de la misma, de conformidad con la Constitución y la jurisprudencia de este Alto Tribunal, según la cual, la potestad de contratación otorgada por el precepto demandado a las Empresas Sociales del Estado para operar mediante terceros, solo podrá llevarse a cabo siempre y cuando no se trate de funciones permanentes o propias de la entidad, cuando estas funciones no puedan llevarse a cabo por parte del personal de planta de la entidad o cuando se requieran conocimientos especializados. Por lo tanto, la Corte declarará en la parte resolutive de esta sentencia, la exequibilidad condicionada del artículo 59 de la Ley 1438 de 2011"*.

Adicionalmente, en la citada Sentencia, en el punto 6.2, también considera en el tema de estudio y de conformidad con la parte motiva y considerativa de esta sentencia, *"la Sala reiterará aquí las siguientes reglas jurisprudenciales en relación con la protección del derecho fundamental al trabajo y la especial protección al vinculo laboral con entidades del Estado, y por tanto, en relación con los límites planteados a la potestad de contratación de las entidades estatales cuando se trata de funciones permanentes o propias de entidades estatales"*.

La Circular Externa No. 67 de diciembre 27 de 2010, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, lo cual reitera la posibilidad de asociación o alianzas estratégicas para la prestación de servicios de salud, teniendo en cuenta como los avances modernos de la globalización económica y la recesión económica mundial de los años 80 que obligó a las firmas a establecer la reducción de costos como política de competitividad y eficiencia, mediante el esquema de tercerización, outsourcing o externalización para incrementar la especialización y reducir costos.

La tercerización, outsourcing o externalización, surge como respuesta al postulado de la no existencia de empresa que sea realmente productiva en todas sus actividades y como se sabe, las empresas modernas, tienen muchos campos de actividad en los cuales es verdaderamente difícil alcanzar altos desempeños por sí mismas, constituyéndose esto en una herramienta que le permite a las empresas enfocarse en hacer lo que realmente hacen bien, centrar sus mayores energías en lo que realmente sabe hacer y conoce. Básicamente se busca hacer más eficiente la contratación, en términos de tiempo y costos.

W

L



CONTRALORIA  
DEPARTAMENTAL  
DEL VALLE DEL CAUCA

*¡Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!*

También la Circular pretende "...la permanencia de los prestadores de servicios de salud y el no desaparecimiento de los procesos de habilitación de los servicios de salud de cada prestador de servicios de salud que se asocie, manteniendo su autonomía técnica, administrativa y financiera, permitiendo garantizar a través de esta asociación, la adquisición en conjunto a bajo costo y de alta calidad, de insumos, servicios técnicos, medicamentos, la contratación de interventorías y auditorías para mejoramiento de la calidad de los servicios de salud, servicios integrales de salud en complementación o para efectos de conformación de una red prestadora de servicios de salud, que facilite a los usuarios el ingreso, accesibilidad, oportunidad y calidad de los mismos, es la asociación de prestadores de servicios de salud bajo la figura de unión temporal o de consorcio."

En la mencionada Circular, también expresa que las actividades que componen la cadena de valor agregado deben de iniciarse desde la producción de las materias primas hasta la venta final al consumidor; teóricamente pueden, ser realizadas todas por la Empresa, bajo una situación de integración vertical completa, o también y en teoría, ser realizadas por empresas distintas, cada una especializadas en su actividad, teniendo en cuenta que en la práctica, cada empresa hace varias actividades pero no todas.

Por la filosofía de la figura de tercerización consagradas en las normas en materia de prestación de servicio de las Empresas Sociales del Estado, la decisión deberá estar basada en un cuidadoso análisis estratégico, de los costos de las actividades, de la relación con el proveedor y en una detallada comparación de costos entre 'hacer' y 'comprar'. Dependerá también de la confiabilidad de los proveedores y la posibilidad de gobernar eficientemente la relación proveedor-cliente. Del otro lado del mostrador, las empresas que aspiren a convertirse en proveedores preferentes de clientes que deciden tercerizar o externalizar, además de ofrecer un producto, servicio y precio conveniente, deberán dar señales de confiabilidad y aprender a manejar la relación con el cliente de tal forma que no se agreguen costos de transacción innecesarios. Las nuevas tecnologías de información son un elemento que facilitará cada vez más la gestión de las relaciones entre proveedores y clientes, y por lo tanto también facilitará y promoverá la práctica de la tercerización, outsourcing o externalización.

Bajo este esquema la Administración del Hospital Universitario del Valle Evaristo García desarrollo durante la vigencia fiscal 2013 el programa de fortalecimiento de alianzas estratégicas con el objetivo de ampliar el mercado y la competitividad del hospital; así como el mejoramiento de la oportunidad en la prestación de los servicios de alta complejidad, según lo expresado por la administración en los objetivos de las alianzas estratégicas están los siguientes; *"Como es conocido por toda la comunidad, la Administración del HUV, ha planteado de manera abierta, una estrategia que busca cumplir su misión social de brindar servicios de salud de*

Edificio Gobernación del Valle Pisos 5 y 6 - Conmutador: 2 882 24 88 - Fax: 2 883 10 99

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





*¡Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!*

*alta complejidad a la población pobre de la Región con calidad, calidez y oportunidad, teniendo como referencia la situación financiera del Hospital y el funcionamiento de la estructura de Salud en Colombia de una manera aterrizada." Fuente (Revista del HUV, ALIANZAS ESTRATÉGICAS UN CAMINO PARA OPTIMIZAR NUESTRA ATENCIÓN EN SALUD).*

Las principales Alianzas Público Privadas contratadas durante el último periodo fueron las siguientes:

- i. Contrato celebrado con AIREC C13 057 Prestación de servicios de cardiología clínica a la población de pacientes del HUV.
- ii. Contrato celebrado con SANOS EFC SAS C13-182 Prestación de servicios de apoyo logístico, comercial y operativo de los procesos de atención en salud a las víctimas de accidentes de tránsito y eventos catastróficos.
- iii. Contrato celebrado con Eduardo Bolaños C13 236 para la operación del servicio de cirugía digestiva y Bariátrica por laparoscopia.
- iv. Contrato con UT Vallepharma, para el suministro y dispensación de medicamentos, por valor de valor: \$10.000.000.000 CP-HUV-14-001 de marzo 18 de 2014.
- v. Contrato celebrado con Miocardio SAS C13 229 para la operación del servicio de Hemodinamia Unidad de cuidado intensivo coronario y cirugía cardiovascular.
- vi. Contrato celebrado con Imágenes Diagnósticas San José C13 237 para prestar el servicio de resonancia nuclear magnética (RNM).

### ANÁLISIS DE POTENCIALES RIESGOS

Sin perjuicio del Control Fiscal posterior y selectivo que consagra el artículo 267 de la Carta Política de Colombia, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca advierte a la Administración del Hospital Universitario del Valle, sobre eventuales y potenciales riesgos de afectación al patrimonio público en la implementación del programa de tercerización, por cuanto que se hace necesario realizar acertado análisis de conveniencia y pre factibilidad financiera de algunas tercerizaciones efectuadas con lo cual se compromete la eficiente prestación de los servicios y los intereses patrimoniales del Hospital.

Edificio Gobernación del Valle Pisos 5 y 6 - Conmutador: 2 882 24 88 - Fax: 2 883 10 99

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





CONTRALORIA  
DEPARTAMENTAL  
DEL VALLE DEL CAUCA

6

*¡Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!*

Tal es el caso del contrato con Miocardio SAS C13 229, que a la fecha presenta un eventual incumplimiento de los plazos de ejecución, paralizando un servicio que venía siendo prestado por el Hospital y frente al cual se realizó por parte de éste, una inversión inicial en infraestructura y compra de equipos que está siendo subutilizado.

En relación con el contrato celebrado entre la Administración del Hospital y la firma SANOS EFC SAS C13-182, se hace necesario que el hospital evalúe la pertinencia y condiciones del mismo, por cuanto que el sentido de la tercerización ó externalización de los servicios es "la reducción de costos y el aumento de la calidad". Sin embargo se pueden estar presentando deficiencias de parte del contratista, en lo relativo a la operación logística y comercial en la operación diaria del servicio de salud de pacientes víctimas de accidente de tránsito y eventos catastróficos. Así como también, la no realización de todas las gestiones administrativas necesarias para el recaudo de la cartera proveniente de la atención en salud a pacientes víctimas de accidentes de tránsito amparados con pólizas SOAT, para lo cual el HUV debe entregar mediante acta detallada de los servicios de salud prestados que se pretende recaudar y el eventual incumplimiento de la obligación de efectuar los pagos del porcentaje de honorarios de acuerdo con lo pactado contractualmente, establecido sobre el recaudo efectivo de la facturación presentada y el reconocimiento de los gastos de gestión con cargo al servicio SOAT- ECAT que sean aprobados por el COMITÉ TECNICO OPERATIVO.

Existen presuntas debilidades en los contratos celebrado con AIREC C13 057 para la prestación de servicios de cardiología clínica a la población de pacientes del HUV; contrato celebrado con Eduardo Bolaños C13 236 para la operación del servicio de cirugía digestiva y Bariátrica por laparoscopia; contrato con UT Vallepharma, para el suministro y dispensación de medicamentos CP-HUV-14-001 de marzo 18 de 2014 y contrato celebrado con Imágenes Diagnósticas San José C13 237 para prestar el servicio de resonancia nuclear magnética (RNM), contratos de arrendamiento de los inmuebles del Hospital utilizados por los Contratistas; incumplimiento de los objetos contractuales por la no prestación del servicio; utilización de las instalaciones e infraestructura, todo dentro del esquema de tercerización, cuyas bondades debieron ser analizadas previamente, al igual que los equipos biomédicos y mobiliario de oficina del Hospital.

En conclusión, presuntamente no se han dado las principales ventajas que genera el outsourcing, tercerización o externalización en la reducción de costos y en el aumento de la calidad de acuerdo a lo estipulado en la Circular 067 de 2010 de la Superintendencia Nacional de Salud; así como, tampoco la realización de los estudios de los complejos factores antes de dar una parte de la operación de la compañía en outsourcing, tercerización o externalización.





CONTRALORIA  
DEPARTAMENTAL  
DEL VALLE DEL CAUCA

¡Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!

7

De igual manera es importante precisar que este Organismo de Control recibió inquietudes y preocupaciones de los Diputados de la Honorable Asamblea Departamental del Valle en ejercicio de la parte activa del Control Político, quienes por medio de su Comisión de Seguridad Social y Servicios Públicos *“han realizado las diferentes visitas oculares con el propósito de verificar las denuncias correspondientes de la comunidad y diferentes sectores adscritos al Hospital Departamental”*.

### ADVERTENCIA

Establece el Artículo 209 de la Carta Política, que la función administrativa está al servicio de los intereses generales, por lo cual debe estar soportada en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, por lo cual, el proceso de tercerización que viene desarrollando el Hospital tendrá que responder a los anteriores principios, lo cual, exige un preciso y concienzudo análisis de conveniencia para el Hospital, tanto en el concepto cuantitativo como cualitativo; análisis de conveniencia que no se muestran diáfanos ante algunas tercerizaciones. Por lo anterior, se ADVIERTE a la Gerencia del Hospital Universitario del Valle y a la Junta Directiva sobre la necesidad de realizar dicho análisis, por lo cual y hasta tanto este requisito sustancial no se muestre claro, es improcedente futuras tercerizaciones, so pena de incurrir en una eventual situación antijurídica y antieconómica reprochable por los órganos de control.

La presente advertencia se realiza con el fin de evitar un presunto detrimento al erario que podría generarse en la ejecución de contratos, determinados en la figura de alianzas estratégicas.

En virtud de lo establecido en el artículo 125 de la Ley 1474 de 2011, le solicitamos a la Gerencia y Junta Directiva del Hospital Universitario del Valle del Cauca, la atención prioritaria y de forma inmediata de los requerimientos de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca —CDVC—, para adoptar las medidas cautelares necesarias con el fin de garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia, pluralidad, selección objetiva, economía y eficiencia.



*[Handwritten signature]*





**CONTRALORIA  
DEPARTAMENTAL  
DEL VALLE DEL CAUCA**

R

*¡Una Entidad Vigilante, una Comunidad en Acción!*

No obstante a lo anterior, se ordenará por parte de este Despacho complementación de la Auditoría Regular que se adelanta al Hospital Universitario del Valle, con el propósito de realizar una evaluación y análisis detallado de cada uno de los contratos de tercerización suscritos hasta la fecha.

Cordialmente,

  
ADOLFO WEIBAR SINISTERRA BONILLA  
Contralor Departamental del Valle del Cauca



Copia: Doctor Ubeimar Delgado Blandón, Gobernador del Departamento del Valle del Cauca.  
Doctor Fernando Gutiérrez, Secretario de Salud del Departamento del Valle.  
Doctor Luis Alfonso Chávez Rivera, Presidente Asamblea Departamental del Valle  
Señores Comisión de Seguridad Social y Servicios Públicos, Asamblea Departamental  
Miembros de la Junta Directiva del Hospital Universitario del Valle Evaristo García  
Doctor Jorge Antonio Quiñones Cortes, Director Operativo de Control Fiscal.  
Doctor Wesnert Alegría Gómez, Subdirector Operativo Descentralizado.  
Señora Alba Lucia Campaz Cuero, Presidente Sindicato Sinspublic HUV.  
Señor Héctor Fabio Osorio, Presidente Sintra Hospiclinicas

Proyectó: Wesnert Alegría Gómez- Subdirector Operativo Descentralizado  
Aprobó y Aprobó: Jorge Antonio Quiñones Cortes, Director Operativo de Control Fisca

