



INFORME DEFINITIVO
ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN
CONVENIO 020 SUSCRITO ENTRE EL DISTRITO DE CARTAGENA Y LA
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
EL CENTRO DE OPERACIONES Y EMERGENCIAS - COE

Contralor Distrital

Fredy Quintero Morales

Director Técnico de Auditoría Fiscal-Ad hoc

Wilmer Salcedo Misas

Supervisor

Orlando Julio Meza

Grupo Auditor

Eudenis María Meléndez Caraballo
Elix José Prasca Martínez
Miguel Martínez Coronado





TABLA DE CONTENIDO

1. ASUNTO EN CUESTIÓN.....	3
2. HECHOS RELEVANTES.....	5
3. RESULTADOS.....	6
4. CONCLUSIÓN SOBRE LA VERIFICACIÓN EFECTUADA.....	22





Cartagena de Indias D.T. y C.

Doctor

WILLIAM JORGE DAU CHAMAT

Alcalde Mayor de Cartagena de Indias D.T, y C.

La Ciudad

1. ASUNTO EN CUESTIÓN

La Contraloría Distrital de Cartagena, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto 403 de 2020, realizó a través del equipo de trabajo, Actuación Especial de Fiscalización ante el Departamento Administrativo Distrital de Salud –DADIS, en desarrollo de la asignación DTAF – 009 26/02/202, específicamente respecto del siguiente objeto de control:

1. Adelantar Actuación Especial de Fiscalización por presuntas irregularidades en el Convenio 020-2020 suscrito entre el Distrito de Cartagena y la Universidad de Cartagena y en el Centro de Operaciones de Emergencia – COE. Lo Anterior, a fin de verificar y esclarecer los hechos.

1.1 OBJETO DE LA ACTUACION ESPECIAL

El presente proceso tiene como finalidad adelantar Actuación Especial de Fiscalización por presuntas irregularidades en el Convenio 020-2020 suscrito entre el Distrito de Cartagena y la Universidad de Cartagena y en el Centro de Operaciones de Emergencia – COE. Enmarcada en la definición dada por el artículo 76 del decreto 403 de 2020.

“La actuación especial de fiscalización es una acción de vigilancia y control fiscal breve, en el que un equipo de trabajo interdisciplinario aborda la investigación de un hecho o asunto que llegue al conocimiento de la Contraloría General de la República, por cualquier medio de información o denuncia ciudadana, y que adquiere connotación fiscal por su posible afectación al patrimonio público”

Alcance de la actuación especial de fiscalización

Abordar la investigación por presuntas irregularidades en el Convenio 020-2020 suscrito entre el Distrito de Cartagena y la Universidad de Cartagena y en el Centro de Operaciones de Emergencia – COE, que llegó al conocimiento de la Contraloría Distrital de Cartagena, y que se deberá determinar si adquiere connotación fiscal por su posible afectación al patrimonio público.





1.4 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la actuación especial de fiscalización se constituyeron tres (3) hallazgos administrativos, Dos (2) hallazgos con presunta incidencia fiscal y dos (2) con presunta incidencia disciplinaria.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe diseñar y presentar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor, dentro de los tres (03) días hábiles siguientes al recibo del informe definitivo de acuerdo con lo previsto en la Resolución Reglamentaria N° 104 del 10 de marzo de 2017.

El Plan de Mejoramiento presentado debe contener las acciones de mejoras que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su avance.

Atentamente,



FREDDY QUINTERO MORALES

Contralor Distrital de Cartagena de Indias (E).

Proyectó/elaboró: Equipo Auditor

Revisó: Orlando Julio Meza – Supervisor 

Aprobó: Wilmer Salcedo Misas- Director Técnico de Auditoría Fiscal - Ad hoc 





2. HECHOS RELEVANTES

2.1 INFORMACIÓN ACTUACIÓN ESPECIAL

Mediante correo electrónico del 24 de febrero de 2021 y radicado como denuncia, la señora JACKELINE PEREA BLANCO manifiesta unas series de irregularidades que podrían configurar un detrimento cuantioso en el Departamento Administrativo de Salud - DADIS. En el convenio 020 entre DADIS y Universidad de Cartagena. Anexa el link. https://youtu.be/Hjd_KxMTeal.

De acuerdo a la denuncia presentada por la señora JACKELINE PEREA BLANCO, donde manifiesta que el Plan de Intervenciones Colectivas – PIC, se tenía que contratar a mas tardar en el mes de marzo, pero se contrató solo hasta el mes de octubre, así:

\$ 1.400 millones de pesos.

Salud sexual y reproductiva por valor de \$ 50.000.000,00 y se hizo por solo teletrabajo.

Prevención y control de las enfermedades inmunoprevenible en el Distrito de Cartagena, ¿dónde se hicieron?, ¿quién las hizo?

Por \$ 207.000.000,00 fortalecimiento de la gestión de salud publica

Son catorce (14) programas que se encuentran dentro de salud publica

Salud sexual y reproductiva en Instituciones educativas, en más de 50 instituciones educativas, si las instituciones no estaban presencialmente, ¿como se contrató?

La Contraloría Distrital de Cartagena a través del oficio DTAF-009 26/02/2021 asignó Actuación Especial de Fiscalización por presuntas irregularidades en el Convenio 020-2020 suscrito entre el Distrito de Cartagena y la Universidad de Cartagena.

- Para dar inicio a la investigación y pronunciarse sobre los hechos denunciados, el equipo auditor procedió a solicitar información y documentos a través de los siguientes oficios:

Primera solicitud de información, mediante oficio DTAF- AE – 01 de fecha 4 de marzo de 2021

Segunda solicitud de información, mediante oficio DTAF- AE – 02 de fecha 23 de marzo de 2021.

Tercera solicitud de información, mediante oficio DTAF- AE – 03 de fecha 26 de abril de 2021.





Cuarta solicitud de información. Mediante oficio DTAF- AE – 04 de fecha 26 de abril de 2021.

3. RESULTADO

CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N°020 DE 2020

El Distrito de Cartagena de Indias suscribió el contrato interadministrativo N°020 de 2020 con la Universidad de Cartagena de Prestación de servicios para ejecutar las actividades del plan de salud pública de intervenciones colectivas mediante acciones de promoción de salud, gestión del riesgo y gestión de la salud pública acorde a las tecnologías disponibles según la resolución 518 del 2015 3280 del 2018 y circular externa 025 del 2020 de conformidad con los anexos técnicos que hacen parte integral del presente contrato.

No. del contrato	020
Fecha del contrato	24 de septiembre de 2020
Objeto del Contrato	Prestación de servicios para ejecutar las actividades del plan de salud pública de intervenciones colectivas mediante acciones de promoción de salud, gestión del riesgo y gestión de la salud pública acorde a las tecnologías disponibles según la resolución 0518 del 2015, 3280 del 2018 y circular externa 025 del 2020 de conformidad con los anexos técnicos que hacen parte integral del presente contrato.
Valor del contrato	\$1.413.639.447
Plazo	Hasta el 31 de diciembre de 2020
Fecha de Inicio	1 de octubre de 2020
Pólizas del contrato	75-44-101108149 Cumplimiento 75-40-101038976 Responsabilidad civil
Fecha de Aprobación de la Póliza	1 de octubre de 2020
Nombre y Cargo de los Supervisores	Oscar Josué Lindo Sierra – Director Operativo de Salud Pública - DADIS

Alcance del Objeto

Las actividades se desarrollarán de conformidad al estudio previo, anexo técnico y propuesta técnica presentada por la Universidad de Cartagena y que hacen parte integral del presente contrato y deberá cumplir con los siguientes productos descrito en el anexo técnico.





PRODUCTO 1: CONTROL Y VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS

PROGRAMA	VIGILANCIA Y CONTROL DE MEDICAMENTOS
Objeto	Diseño, ejecución y evaluación de Campañas Publicitarias para el desarrollo de acciones de información para la salud de medios de comunicación masiva de alta sintonía en horario triple A para promoción de Uso racional de medicamentos, uso adecuado de antibióticos y promoción de donación altruista de sangre en el marco de la pandemia COVID-19.

PRODUCTO 2: FORTALECIMIENTO DE LA GESTION DEL PLAN DE SALUD PUBLICA DEL DISTRITO DE CARTAGENA

PROGRAMA	GESTION DEL PLAN DE SALUD PUBLICA (ENFERMEDADES CRÓNICAS NO TRANSMISIBLES-ECN)
Objeto	Realizar actividades informativas a los mayores de 18 años para incrementar en la comunidad el conocimiento de la importancia de la detección temprana de sobrepeso, obesidad, diabetes y enfermedad cardiovascular y el uso de la calculadora “Conoce tu riesgo de peso saludable” haciendo uso de ambiente web, como acciones preventivas para disminuir el riesgo de mortalidad asociado a las comorbilidades COVID-19.

PRODUCTO 3. PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN DE LA SALUD INFANTIL EN EL DISTRITO DE CARTAGENA

PROGRAMA	PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN DE SALUD INFANTIL.
Objeto	Diseñar, implementar y evaluar un desarrollo de una (1) estrategia de información para promocionar prácticas de cuidado en la salud de niños y niñas

PRODUCTO 4. PREVENCIÓN Y CONTROL DE LAS ALTERACIONES DE SALUD ORAL, VISUAL Y AUDITIVA DE CARTAGENA

PROGRAMA	PREVENCIÓN Y CONTROL DE LAS ALTERACIONES DE SALUD ORAL, VISUAL Y AUDITIVA
Objeto	Diseñar, Implementar y evaluar un proceso de educación y comunicación en salud, en entornos virtuales y de T.V., para la construcción de conocimientos y de aprendizaje orientado a fortalecimiento de las capacidades de las personas sobre factores





	protectores para para salud bucal e identificar el riesgo de salud de los integrantes de los núcleos familiares.
--	--

PRODUCTO 5. PREVENCIÓN Y CONTROL DE LAS ALTERACIONES DE SALUD ORAL, VISUAL Y AUDITIVA DE CARTAGENA

PROGRAMA	PREVENCIÓN Y CONTROL DE LAS ALTERACIONES DE SALUD ORAL, VISUAL Y AUDITIVA
Objeto	Diseñar, Implementar y evaluar un proceso de educación y comunicación en salud, en entornos virtuales y de T.V., para la construcción de conocimientos y de aprendizaje orientado a fortalecimiento de las capacidades de las personas sobre factores protectores para para salud bucal e identificar el riesgo de salud de los integrantes de los núcleos familiares.

PRODUCTO 7. MEJORAMIENTO DE LA SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA DE LOS Y LAS CARTAGENERAS

PROGRAMA	SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA
Objeto	Desarrollar una estrategia de información y educación en salud, a través de medios a través de medios de comunicación masivos, para la prevención de la violencia intrafamiliar, violencia de género, abuso sexual, en el marco de la pandemia COVID – 19.

PRODUCTO 8. MEJORAMIENTO DE LA SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA DE LOS Y LAS CARTAGENERAS

PROGRAMA	SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA
Objeto	Desarrollar 50 actividades de información en salud tipo puestas en escena dirigida a adolescente vinculados a 50 instituciones educativas prioritizadas, referente a la vida cotidiana relacionada con la sexualidad en el adolescente y la prevención de embarazo en adolescentes.

PRODUCTO 9. PREVENCIÓN DE LA MORTALIDAD MATERNA Y PERINATAL

PROGRAMA	PREVENCIÓN DE LA MORTALIDAD MATERNA Y PERINATAL
Objeto	Desarrollar una estrategia de información y educación en salud, en el entorno comunitario, a mujeres gestante para promoción del ingreso temprano al control prenatal y la importancia de este.





PRODUCTO 10. PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA LEPRA EN EL DISTRITO DE CARTAGENA

PROGRAMA	PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA LEPRA
Objeto	Desarrollo de las acciones fundamentales que garanticen los objetivos del plan estratégico, disminuyendo la prevalencia y la discapacidad por Lepra en el distrito, en el marco de los tres pilares y los componentes de información, comunicación en salud y gestión del conocimiento.

Producto 11. PREVENCIÓN Y CONTROL DE LAS ENFERMEDADES INMUNOPREVENIBLES EN EL DISTRITO DE CARTAGENA - PROGRAMA AMPLIADO DE INMUNIZACIONES

PROGRAMA	PREVENCIÓN Y CONTROL DE LAS ENFERMEDADES INMUNOPREVENIBLES
Objeto	Diseño, ejecución y evaluación del impacto de una estrategia de información en salud, educación y comunicación para la salud en las jornadas de vacunación y esquema permanente para promocionar las estrategias de vacunación e incentivar a gestantes, padres, madres y cuidadores el cumplimiento del esquema de vacunación para niños y niñas (Radio, TV, Prensa y video didáctico institucional y comunitario, reproducción de material impreso, cartillas, perifoneo, redes sociales, plataforma digitales)

PRODUCTO 12: PREVENCIÓN, MANEJO Y CONTROL DE LA INFECCIÓN RESPIRATORIA AGUDA

PROGRAMA	PREVENCIÓN, MANEJO Y CONTROL DE LA INFECCIÓN RESPIRATORIA AGUDA
Objeto	Contratación de un operador especializado para desarrollo de la estrategia de información para la prevención de enfermedades respiratorias y para instalar capacidades que permitan prevenir el contagio de COVID -19 en comunidad

PRODUCTO 13: PREVENCIÓN Y CONTROL DE LAS ALTERACIONES DE SALUD VISUAL

PROGRAMA	PREVENCIÓN Y CONTROL DE LAS ALTERACIONES DE SALUD VISUAL
----------	--





Objeto	Diseñar, Implementar y evaluar un proceso de educación y comunicación en salud, en entornos virtuales y de TV, para la construcción de conocimientos y aprendizaje orientado a fortalecimiento de las capacidades de las personas sobre factores protectores para la salud visual e identificar el riesgo en salud de los integrantes de los núcleos familiares
---------------	---

PRODUCTO 14: FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL PLAN DE SALUD PÚBLICA DEL DISTRITO DE CARTAGENA

PROGRAMA	FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN DEL PLAN DE SALUD PÚBLICA
Objeto	Prestación de servicios para desarrollar un proceso de educación y comunicación en salud mediante un curso de formación de agentes sociales de cambio con énfasis en ENT cuyo propósito este enmarco en la actividad del proyecto de gestión relacionado con “Realizar actividades informativas a mayores de 18 años para incrementar en la comunidad el conocimiento de la importancia de la detección temprana de sobrepeso, obesidad, diabetes y enfermedad cardiovascular, como acciones preventivas para disminuir el riesgo de mortalidad asociado a las comorbilidades Covid 19”

CENTRO DE OPERACIONES Y EMERGENCIAS - COE

De acuerdo a la denuncia presentada por la señora JAKELINE PEREA, donde manifiesta *“que hay inconformismo por personas que ganaron el concurso por una serie de irregularidades e incongruencias por parte de la directora del DADIS JOHANA BUENO y sus asesores presentaron un proyecto al Alcalde para organizar dentro de la estructura del DADIS algo que se llama COE centro de operaciones y emergencias, pero resulta que al parecer la señora JOHANA BUENO no tiene el conocimiento que el COE que están en todas las ciudades del mundo es solamente para temas de emergencias o catástrofe en las ciudades, entonces ella lo presento ante el alcalde como un gran proyecto, pero lo que sucede es que no es más que una nueva contratación para los funcionarios que venían en provisionalidad y no ganaron el concurso, que la comisión interamericana de la salud ha dicho que los COE solo son para momentos de emergencias en la ciudades y resulta que el proyecto que presento la señora JOHANA BUENO es para todo el año, y lo más grave es que el COE no lo puede presidir personas por OPS, solo lo puede presidir el alcalde y convocar a sus funcionarios de carrera ante una urgencia o emergencia manifiesta en la ciudad, si quieren justificar una contratación para ayudar a estas personas que salieron que perdieron el concurso invéntese otra cosa, pero por ahí es delicado, sabemos que*





ya contrataron a esas personas, sabemos y tenemos los estudios previos que se le estamos presentando y lo más grave del asunto se ve que es direccionado con el nombre de la persona que se va a contratar aquí tenemos el de la señora vallejo eso donde se ve, hay un mal ambiente en el DADIS ya fueron contratados varias de esas personas, dicen los funcionarios que como ellos son nuevos lo más seguro es que no entren en esa articulación de contratación que viene teniendo la señora JOHANA BUENO, y que no confían en ellos, pero si hay una transparencia en la contratación porque usted se molesta en trabajar con los funcionarios nuevos que se ganaron el concurso y que también tienen las capacidades de llevar un trabajo eficiente y eficaz por eso se ganaron el concurso, lo que pasa es que la señora JOHANA BUENO le genera mayor confianza sus amigos que los contrato por centro de operaciones y emergencias, donde no tienen sitio para trabajar y tienen el auditorio invadido, que no se sabe que van hacer esas ops que solo se pueden activar en caso de operaciones de urgencias y OPS por 6.000.000 millones de pesos, para terminar hay un documento del 15 de enero del presente año que le envían a la señora María Eugenia García Montes directora de talento humano de la alcaldía donde le están diciendo el señor OSCAR LINDO Director de salud pública que dice textualmente que hay una duplicidad de funciones, lo que nosotros conocemos como una nómina paralela y que esto estaría generando un detrimento patrimonial y un gasto injustificado del erario público”

De acuerdo a lo anterior se revisó los estudios previos de la contratación de la señora **JOVANNA VALLEJO PLAZA**, C.C. 22.799.516 de Cartagena. Para la vigencia 2021, la cual hace referencia la denunciante se encontró lo siguiente:

En los estudios previos de fecha 19 de enero de 2021, no registra nombre de la persona a contratar.

La señora **JOVANNA VALLEJO PLAZA**, estuvo vinculada como líder de programa en el DADIS hasta el 30/09/2020

Actualmente tiene un Contrato en EJECUCION N° 861 por valor de sesenta millones de pesos mcte (\$60, 000,000.00) por diez (10) meses. Cuyo objeto es: *desarrollar el 100% de las salas de análisis del riesgo como mecanismos de monitoreo de los riesgos y emergencias en salud pública, a partir de la captación de alertas tempranas, a fin de cumplir la estructura del sistema de manejo del COE distrital, para lo cual se requiere la contratación de un (1) profesional especializado del área de la salud para el apoyo de los procesos de monitoreo y respuesta a la situación de emergencias*

En la cual tiene las siguientes obligaciones específicas del contrato:





1. *Establecer escenarios físico o virtual (sar), donde se pueda generar valoración de riesgo, análisis, soluciones y evaluación del mismo para la toma de decisiones de acuerdo con el contexto de la situación, amenaza o emergencias en salud pública presentada, que generen recomendaciones intra y extrainstitucionales.*
2. *hacer parte del equipo interdisciplinario de profesionales con entrenamiento en identificación, notificación, planificación, ejecución y evaluación de la respuesta ante situaciones de alerta, brote o emergencias en salud pública; con el fin de adelantar las acciones de investigación de campo, gestión de la información, comunicación del riesgo e implementar las acciones de prevención y control acorde a la situación de emergencia. (ERI).*
3. *articular y coordinar la elaboración de mensajes, canales y formatos de difusión para la preparación, respuesta y recuperación. Estrategias de divulgación y plan de comunicación del riesgo.*
4. *articulación interna con las diferentes dependencias de respuesta inmediata de la secretaria de salud para la elaboración de informe final de la emergencia.*
5. *producir información estratégica para tomadores de decisión en el marco de la operación de sistemas situaciones de riesgo en salud pública en puntos de entrada y medio ambiente.*
6. *establecer contacto diario con punto de entradas (aéreos, marítimos y terrestres), para la gestión, coordinación y monitoreo en el marco de la operatividad de la identificación oportuna de emergencias en salud pública en el distrito de Cartagena.*
7. *reportar situaciones de emergencia inusuales detectadas por la estrategia de monitoreo puntos de entrada y medio ambiente.*
8. *elaborar, gestionar informes de reporte de situación, planes, actas y demás documentación derivada de la operación del sistema de gestión de emergencias en salud pública, en punto de entradas (aéreo, marítimo y terrestre).*
9. *analizar los riesgos de la zona y prever las situaciones que puedan llegar a presentarse dentro del marco puntos de entradas (aéreos, marítimos y terrestres).*
10. *apoyar a las autoridades locales en la orientación técnica de todas las operaciones de respuesta en salud pública.*
11. *las demás asignadas por el supervisor*

ANALISIS RELACIONADO CON LA ACTUACION ESPECIAL

Al revisar el objeto contractual y las obligaciones específicas del contrato N° 861 de **JOVANNA VALLEJO PLAZA**, C.C. 22.799.516, en la etapa pre-contractual no se observó similitud alguna con las funciones estipuladas de acuerdo al manual de funciones de la alcaldía distrital de Cartagena de Indias decreto 1701 del 23 de diciembre de 2015, con relación a la denuncia expuesta.





Se encontró que al revisar los documentos del contratista en la página del SECOP II en la pestaña de documentos del proveedor este aparece de forma confidencial, lo que no ocurre con los contratos de las demás personas vinculadas.

Relación del personal contratado para el COE DISTRITAL

NOMBRE	OBJETO CONTRACTUAL	VALOR	DESCRIPCIÓN DEL OBJETO A CONTRATAR
CARLOS ALBERTO GUERRA GUARDO (VINCULADO COMO PROFESIONAL ESPECIALIZADO EN EL DADIS HASTA EL 31/12/2020) Contrato No 696, en EJECUCION	Desarrollar el 100% de las salas de análisis del riesgo como mecanismos de monitoreo de los riesgos y emergencias en salud a partir de la captación de alertas tempranas, a fin de cumplir la estructura del sistema de manejo del COE distrital, para lo cual se requiere la contratación de un profesional especializado del de la salud para el apoyo de los procesos de monitoreo y respuesta a la situación de emergencia	48.000.000 por 8 meses	<ol style="list-style-type: none">1. Realizar mapas de riesgo para el análisis de amenazas y vulnerabilidades territoriales.2. Realizar la evaluación de las actividades implementadas en la fase de preparación y respuesta a situaciones de riesgo y emergencias en salud pública y de los equipos de respuesta inmediata.3. Gestión integral y respuesta en salud ante situaciones de riesgos y emergencia en salud pública4. Desarrollar, operar y promover metodologías de valorización de riesgo en salud pública para alertas, brotes, epidemias y situaciones de emergencia en salud pública5. Establecer escenarios físicos o virtual (sar), donde se pueda generar valoración de riesgo, análisis soluciones y evaluación del mismo para la toma de decisiones de acuerdo con el contexto de la situación, amenaza o emergencias en salud pública presentada, que generen recomendaciones intra y extrainstitucionales.6. Hacer parte del equipo interdisciplinario de profesionales con entrenamiento en identificación, notificación, ejecución y evaluación de la respuesta ante situaciones de alerta, brote o emergencias en salud con el fin de adelantar las acciones de campo, gestión de la información, comunicación del riesgo e implementar las acciones de prevención y control acorde a la situación de emergencia. (eri).





CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

			<p>7. elaboración del boletín de noticias de interés sanitario distrital bis, previa identificación de información de diferentes fuentes que contribuyen a fortalecer el sistema de alertas tempranas que sean de impacto para la salud pública del distrito.</p> <p>8. Apoyar a las autoridades locales en la orientación técnica de todas las operaciones de respuesta en salud pública ante situaciones de riesgo y emergencia en poblaciones especiales o confinadas, generando las recomendaciones necesarias y suficientes en coordinación con el líder de programa para que se cumplan las competencias territoriales y locales.</p> <p>10. implementar sistemas de manejo de riesgos y emergencia en salud pública de acuerdo a la valorización del riesgo, niveles de riesgo y respuesta institucional, frente a los tipos de medidas que deberán adoptarse para mitigar los efectos en salud pública de una emergencia o desastres.</p> <p>11. Elaborar, gestionar informes de reporte de situación planes, actas y demás documentación derivada de la operación del sistema de gestión de emergencias en salud pública, las demás asignadas por el supervisor.</p>
<p>LENDRI SUAREZ ORTEGA VINCULADA AL DADIS COMO PROFESIONAL ESPECIALIZADO HASTA EL 31/12/2020 Contrato No 732 en EJECUCION</p>	<p>Realizar 100% de coordinación intersectorial e inter con los principales actores encargados en el SGSSS ante la respuesta a situaciones de emergencia en salud para lo cual</p>	<p>48.000.000 por 8 meses</p>	<p>1. Realizar monitoreo de poblaciones especiales, eventos de interés en salud pública transmisibles y no transmisibles, factores de riesgo ambiental y/o vigilancia especial designada por supervisor.</p> <p>2. Establecer escenarios o virtual (sar), donde se pueda generar valorización de riesgo, análisis soluciones y evaluación del mismo para la toma de decisiones de</p>





CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

	<p>se requiere la contratación de un (1) profesional especializado del área de la salud para el apoyo de los procesos de coordinación intersectorial e interprogramática</p>	<p>acuerdo con el contexto de la situación, amenaza o emergencias en salud pública presentada, que generen recomendaciones intra y extrainstitucionales. 3. Hacer parte del equipo interdisciplinario de profesionales con entrenamiento en identificación, notificación, planificación, ejecución y evaluación de la respuesta ante situaciones de alerta, brote o emergencias en salud pública; con el fin de adelantar las acciones de investigación de campo, gestión de la información del riesgo e implementar las acciones de prevención y control acorde a la situación de emergencia. (eri). 4. Articulación sectorial, intersectorial e interinstitucional para la identificación y manejo de los riesgos en poblaciones especiales o confinadas. 5. Elaboración de boletín de noticias de interés sanitario distrital bis, previa identificación de información de diferentes fuentes que contribuyen a fortalecer el sistema de alertas tempranas que sean de impacto para la salud pública del distrito en el marco de rsi. 6. Articulación y monitoreo de la respuesta de las actividades de campo con el nivel territorial, local y socios articulados a la respuesta, ante un riesgo y emergencia en salud pública en poblaciones especiales o confinadas. 7. implementar sistemas de manejo de riesgos y emergencia en salud de acuerdo a la valorización del riesgo, niveles de riesgo y respuesta institucional, frente a los tipos de medidas que adoptarse para mitigar los efectos en salud pública de una emergencia o desastres. 8. elaborar, gestionar informes de reporte de planes, actas y derivada de la</p>
--	--	---





CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

			operación del sistema de gestión de emergencias en salud de las poblaciones especiales o confinadas. 9. apoyar a las autoridades locales en la orientación técnica de todas las operaciones de respuesta en salud ante situaciones de riesgo y emergencia en poblaciones especiales o confinadas, generando las recomendaciones necesarias y suficientes en con el de programa para que se cumplan las competencias territoriales y locales.
<p>DARLING MARGARITA MARTINEZ HURTADO</p> <p>CONTRATO No 760, en EJECUCIÓN Contratada por el DADIS para la vigencia 2020 contrato No OP-10-2063-2020 Objeto contractual: PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES APOYAR LAS ACCIONES DE VIGILANCIA EN SALUD PUBLICA DE LA GESTION EN SALUD PUBLICA - A TRAVES DE LA CONTRATACION UN PROFESIONAL DEL AREA DE LA SALUD ESPECIALIZADO EN EPIDEMIOLOGIA</p>	<p>desarrollar el 100% de las salas de análisis del riesgo como mecanismos de monitoreo de los riesgos y emergencias en salud pública, a partir de la captación de alertas tempranas, a fin de cumplir la estructura del sistema de manejo del coe distrital, para lo cual se requiere la contratación de un profesional especializado del área de la salud para el apoyo de los procesos de monitoreo y respuesta a la situación de emergencia</p>	<p>48.000.000 por 8 meses</p>	<p>1. Generar información estratégica en el marco de la operación de sistemas de alerta temprana, gestión de riesgo de emergencias en salud pública.</p> <p>2. Acompañar, promover y gestionar escenarios físico o virtual (sar), donde se pueda generar valoración de riesgo, análisis, soluciones y evaluación del mismo para la toma de decisiones de acuerdo con el contexto de la situación, amenaza o emergencias en salud publica presentada, que generen recomendaciones intra y extrainstitucionales.</p> <p>3. Hacer parte del equipo interdisciplinario de profesionales con entrenamiento en identificación, notificación, planificación, ejecución y evaluación de la respuesta ante situaciones de alerta, brote o emergencias en salud pública; con el fin de adelantar las acciones de investigación de campo, gestión de la información, comunicación del riesgo e implementar las acciones de prevención y control acorde a la situación de emergencia. (eri).</p> <p>4. elaborar, gestionar informes de reporte de situación, planes, actas y demás documentación derivada de la operación del sistema de gestión</p>



contraloria@contraloriadecartagena.gov.co



www.contraloriadecartagena.gov.co



Tel: (5) 6411130 – 01800041784
Cel. 3013059287



Bosque Diagonal 22 No. 47B-23



CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

<p>YO GERENCIA EN SALUD PUBLICA Y CERTIFICADO EN COMPETENCIA LABORAL PARA VIGILANCIA EN SALUD PUBLICA POR EL INS PARA FORTALECER LA HEMOVIGILANCIA Y APOYO EN LAS ACCIONES DE EISP DE VSP EN LAS UPGD DEL DISTRITO DE CARTAGENA QUE PERMITA REORIENTAR LAS ACCIONES Y DAR RESPUESTA OPORTUNA DE TAL MANERA QUE SE PROTEJA LA SALUD DE LA POBLACION. EN LAS UPGD DEL DISTRITO DE CARTAGENA</p>			<p>de emergencias en salud pública. 5. establecer contacto diario con el centro de operaciones y emergencias en salud pública (coe) instituto nacional de salud para la gestión de rumores, noticias y fuentes no formales de información. 6. notificar al instituto nacional de salud y centro nacional de enlace (cne) del ministerio de salud y protección social todas las situaciones que puedan constituirse o constituyen un riesgo en salud pública. 7. formulación de los planes de acción ante riesgos y emergencia en salud pública, necesarios para la atención en articulación con los entes territoriales, locales y otros socios. 8. Facilitar la toma de decisiones de acuerdo a los productos del análisis y evaluación del riesgo; mediante análisis epidemiológico y estadístico. 9. Implementar sistemas de manejo de riesgos y emergencia en salud pública de acuerdo a la valoración del riesgo, niveles de riesgo y respuesta institucional. 10. Divulgar información estratégica objeto de las actividades de operación del sistema de gestión riesgos y emergencia en salud pública. 11. Apoyar a las autoridades locales en la orientación técnica de todas las operaciones de respuesta en salud pública ante situaciones de riesgo y emergencia en poblaciones especiales o confinadas, generando las recomendaciones necesarias y suficientes en coordinación con el líder de programa para que se cumplan las competencias territoriales y locales</p>
<p>LUZ ELENA CARRASCAL ANAYA</p>	<p>desarrollar el 100% de las salas de análisis del riesgo como</p>	<p>(\$48,000,000) OCHO (8)</p>	<p>1. Establecer escenarios o virtual (sar), donde se pueda generar valoración de riesgo, análisis, soluciones y evaluación del mismo</p>





CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

<p>CONTRATO No 876 en EJECUCION</p> <p>Contratada por el DADIS para la vigencia 2020 contrato No OP-10-2287-2020</p> <p>Objeto del contrato: PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES A POYAR LAS ACCIONES DE VIGILANCIA EN SALUD PUBLICA DE LA GESTION EN SALUD PUBLICA- A TRAVES DE LA CONTRATACION DE UN PROFESIONAL DEL AREA DE LA SALUD ESPECIALIZADO EN EPIDEMIOLOGICA Y GERENCIA EN SALUD Y CERTIFICADO EN COMPETENCIA LABORAL PARA VIGILANCIA EN SALUD PUBLICA POR EL INS PARA FORTALECER LA HEMOVIGILANCIA Y APOYO EN LAS ACCIONES DE EISP DE VSP EN LAS UPGD DEL DISTRITO DE CARTAGENA QUE PERMITA REORIENTAR LAS ACCIONES Y DAR</p>	<p>mecanismos de monitoreo de los riesgos y emergencias en salud pública a partir de la captación de alertas tempranas, a fin de cumplir la estructura del sistema de manejo del coe distrital, para lo cual se requiere la contratación de un profesional especializado del área de la salud para el apoyo de los procesos de monitoreo y respuesta a la emergencia</p>	<p>meses)</p>	<p>para la toma de decisiones de acuerdo con el contexto de la situación, amenaza o emergencias en salud pública presentada, que generen recomendaciones intra y extrainstitucionales.</p> <p>2. Hacer parte del equipo interdisciplinario de profesionales con entrenamiento en identificación, notificación, planificación, ejecución y evaluación de la respuesta ante situaciones de alerta, brote o emergencias en salud pública con el fin de adelantar las acciones de investigaciones de campo, gestión de la información del riesgo e implementar las acciones de prevención y control acorde a la situación de emergencia. (eri).</p> <p>3. Elaboración del boletín de noticias de interés sanitario distrital bis, previa identificación de información de diferentes fuentes que contribuyen a fortalecer el sistema de alertas tempranas que sean de impacto para la salud del distrito.</p> <p>4. Apoyar a las autoridades locales en la orientación técnica de todas las operaciones de respuesta en salud pública ante situaciones especiales o confiadas generando las recomendaciones necesarias y suficientes en coordinación con el líder de programa para que se cumplan las competencias territoriales y locales.</p> <p>5. Implementar sistemas de manejo de riesgos y emergencia en salud pública de acuerdo a la valoración del riesgo, niveles de riesgo y respuesta institucional, frente a los tipos de medidas que deberán adoptarse para mitigar los efectos en salud pública después de una emergencia o desastres.</p> <p>6. Producir información estratégica para tomadores de decisión en el</p>
---	--	---------------	--





CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

<p>RESPUESTA OPORTUNA DE TAL MANERA QUE SE PROTEJA LA SALUD DE LA POBLACION EN LAS UPGD DEL DISTRITO DE CARTAGENA.</p>			<p>marco de la operación del sistema situaciones de riesgo en salud relacionadas con turismo en el distrito de Cartagena.</p> <p>7. Establecer contacto diario con autoridades turísticas y organizaciones hotelera para la gestión y monitoreo en el marco de la operatividad de la identificación oportuna de emergencias en salud publica en la red hotelera y turística del distrito de Cartagena.</p> <p>8. Reportar situaciones de emergencia inusuales detectadas por la estrategia de monitoreo en la red hotelera y turística</p> <p>9. elaborar, gestionar informes de reporte de situación, planes, actas y demás documentación derivada de la operación del sistema de gestión de emergencias en salud pública de la red turística del distrito de Cartagena.</p> <p>10. Analizar los riesgos de la zona y proveer las situaciones que puedan llegar a presentarse dentro del marco de la emergencia en la red hotelera y del distrito de Cartagena.</p> <p>11 las demás asignadas por el supervisor</p>
<p>LUSIANA DEL CARMEN CARCAMO MARRUGO</p> <p>(Vinculada Con El DADIS Hasta El 31/12/2020 Como Profesional Especializado)</p> <p>CONTRATO NO 1985 en EJECUCION</p>	<p>realizar 100% de coordinación intersectorial e inter programática con los principales actores encargados en el SGSSS ante la respuesta a situaciones de emergencia en salud pública para lo cual se requiere la contratación de un (1) profesional</p>	<p>(\$48.000,000.) . OCHO (8) meses</p>	<p>1. Realizar y coordinación y articulación intersectorial, sectorial e interinstitucional para la identificación y manejo de los riesgos con los diferentes actores responsables de las diferentes poblaciones vulnerables, especialmente establecimientos carcelarios a cargo del distrito de Cartagena.</p> <p>2. Establecer escenarios o virtual (sar), donde se pueda generar valoración de riesgo, análisis soluciones y evaluación del mismo para la toma de decisiones de acuerdo con el contexto de la situación amenaza o emergencias</p>





CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

	<p>especializado del área de la salud para el apoyo de los procesos de coordinación intersectorial e interprogramática</p>	<p>en salud pública presentada, que generen recomendaciones intra y extrainstitucionales.</p> <p>3. Hacer parte del equipo interdisciplinario de profesionales con entrenamiento en identificación, notificación, planificación y evaluación de la respuesta ante situaciones de alerta, brote o emergencias en salud pública en población vulnerable, conglomerados y población carcelaria; con el fin de adelantar las acciones de investigación de campo, gestión de la información, comunicación del riesgo e implementar las acciones de prevención y control acorde a la situación de emergencia. (eri).</p> <p>4. Realizar monitoreo de carcelaria, eventos de interés en salud pública transmisibles y no transmisibles, factores de riesgo ambiental y/o vigilancia especial designada por el supervisor.</p> <p>5. Realizar de noticias de interés sanitario distrital bis, previa identificación de información de diferentes fuentes que contribuyen a fortalecer el sistema de alertas tempranas que sean de impacto para la salud pública del distrito.</p> <p>6. Elaborar, gestionar informes de reporte de situaciones, planes, actas y demás documentación derivada de la operación del sistema de gestión de emergencias en salud pública de las poblaciones especiales o confinadas.</p> <p>7. Implementar sistemas de manejo de riesgos y emergencia en salud pública de acuerdo a la valorización del riesgo, niveles de riesgo y respuesta institucional, frente a los tipos de medidas que deberán adoptarse para mitigar los efectos en salud pública después de una</p>
--	--	--





			<p>emergencia o desastres en poblaciones especiales o confinadas.</p> <p>8. Apoyar a las autoridades locales en la orientación técnica de todas las operaciones de respuesta en salud pública ante situaciones de riesgo y emergencia en poblaciones especiales o confinadas, generando las recomendaciones necesarias y suficientes en coordinación con el líder de programa para que se cumplan las competencias territoriales y locales. 9. notificar al instituto nacional de salud y centro nacional de enlace (cne) del ministerio de salud y social todas las situaciones que puedan constituirse o constituyen un riesgo en salud en poblaciones especiales o confinadas. 10. Las asignadas por el supervisor de acuerdo con el nivel, la naturaleza y área de desempeño del empleo</p>
--	--	--	---

- ✓ Al revisar el objeto contractual y las obligaciones específicas de los contratistas del programa del centro de operaciones y emergencia COE, en la etapa precontractual no se observó similitud alguna con las funciones estipuladas de acuerdo al manual de funciones de la alcaldía distrital de Cartagena de Indias decreto 1701 del 23 de diciembre de 2015, con relación a la denuncia expuesta.
- ✓ Los honorarios establecidos para los contratos del programa COE están acorde con la Resolución No 6000 del 30 de diciembre de 2020, artículo primero numeral 3. Servicios profesionales: título profesional especialización rango de 4 a 7.2 SMMLV (máximo honorario de \$6.541-387)
- ✓ En oficio de respuesta de fecha 27 de abril de 2021, AMC-OFI-0044163-2021, la directora del DADIS manifiesta: “que el Centro de Operaciones y Emergencias en salud pública del Distrito de Cartagena- COE-SP, no es un comité, es un programa de salud pública que se encuentra registrado en el DNP con código Bpin 2020130010323. El cual se encuentra en adherencia del COE-SP nacional del Instituto Nacional de Salud, bajo la estructura, proceso y procedimientos requeridos para operativizar en el Distrito de Cartagena.





4. CONCLUSIONES:

Como resultado de la actuación especial de fiscalización, y de acuerdo a las conclusiones de la misma, la CDC presenta los siguientes hallazgos relacionado al Contrato Interadministrativo N°020 de 2020, suscrito entre el Distrito de Cartagena de Indias con la Universidad de Cartagena.

Objeto contractual: Prestación de servicios para ejecutar las actividades del plan de salud pública de intervenciones colectivas mediante acciones de promoción de salud, gestión del riesgo y gestión de la salud pública acorde a las tecnologías disponibles según la resolución 518 del 2015 3280 del 2018 y circular externa 025 del 2020 de conformidad con los anexos técnicos que hacen parte integral del presente contrato.

Valor: \$1.413.639.447

FUENTE DE CRITERIO:

Constitución Política de Colombia

“Artículo 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.

Ley 80 de 1993

Artículo 23. De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán a las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

“Artículo 39. Los contratos que celebren las entidades estatales constarán por escrito y no requerirán ser elevados a escritura pública, con excepción de aquellos que impliquen mutación del dominio o imposición de gravámenes y servidumbres sobre bienes inmuebles y, en general, aquellos que conforme a las normas legales vigentes deban cumplir con dicha formalidad.

Artículo 41. “Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito”





Ley 1474 de 2011.

"Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. (...) La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. (...)"

"Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista

Decreto 1082 de 2015

Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato.

Artículo 2.2.1.2.1.4.4. Convenios o contratos interadministrativos. La modalidad de selección para la contratación entre Entidades Estatales es la contratación directa;

Resolución 518 de 2015, del Ministerio de Salud y Protección Social, por la cual se dictan disposiciones en relación con la Gestión de la Salud Pública y se establecen las directrices para la ejecución, monitoreo y evaluación de la Gestión de la salud Pública del PIC.

Decreto legislativo 538 del 12 de abril de 2020

Artículo 3. Contratación de las acciones del Plan de Intervenciones Colectivas. Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, elimínese la priorización de que trata el inciso cuarto del artículo 46 de la Ley 715 de 2001, para contratar las acciones del Plan de Intervenciones Colectivas relacionadas con la contención o mitigación del Coronavirus COVID-19. Por esta razón, los departamentos, municipios y distritos podrán contratar con entidades públicas o privadas que tengan capacidad técnica y operativa para ejecutar esas acciones, o con personas naturales que tengan estas mismas capacidades.

Manual de Contratación para el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.





Decreto 403 de 2020, Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.

Circular Externa 025 de 2020 del Ministerio de salud y Protección social, por la cual se dan las instrucciones para formular acciones colectivas y procesos de gestión de la salud pública, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus (Covid19).

CONDICIÓN 1:

- **HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 1 CON PRESUNTO ALCANCE FISCAL EN CUANTÍA DE \$63.803.563,00 PESOS.**

En cada uno de los respectivos presupuestos de los productos que integran el Plan de Intervenciones Colectivas PIC, se estipuló un ítem descrito como “**Estudio de evaluación de impacto de campaña publicitaria de información en salud**”, el cual en conjunto suma \$63.803.563,00, de lo cual no existe evidencia en la etapa precontractual que justifique el costo, y en etapa de ejecución no existe evidencia que demuestre lo descrito y presupuestado como medición de impacto.

A manera de ejemplo, describimos lo acaecido en la dimensión 1, destinada a medicamentos, se estableció como “ESTUDIO PARA MEDICION DE IMPACTO”, una reunión por plataforma virtual donde se conectaron 20 personas, de las cuales hubo 12 que respondieron el formulario de evaluación. Pretendiendo de esta forma dar cumplimiento al ítem descrito como “ESTUDIO PARA MEDICION DE IMPACTO” no existiendo evidencias que justifique el monto destinado en los estudios previos para dicha actividad en la dimensión de medicamentos, es decir \$3.800.000.

Así las cosas, el equipo auditor itera no haber encontrado evidencias en el expediente contractual ni en sus anexos que justifique, por una parte, las características de lo que integraría dicha medición y la formula implementada para determinar el monto de lo que determinaron como medición de impacto, como tampoco existe evidencia alguna en etapa de ejecución que permita determinar el cumplimiento de dicha actividad cuantificada tal y como se discrimina a renglón seguido:

Producto	Valor total
1. Programa Vigilancia y control de medicamentos	3.800.000
2. Gestión del plan de salud publica	10.000.000





3. Promoción y prevención de la salud en la infancia	10.979.077
4. Prevención y control de las alteraciones de salud oral	10.200.000
5. Prevención y control de las alteraciones de salud auditiva	4.393.599
6. Vigilancia y control de alimentos	7.092.000
7. Salud sexual y reproductiva	5.000.000
8. Salud sexual y reproductiva	2.500.000
9. Prevención a la mortalidad materna y perinatal	2.500.000
10. Prevención y control de la Lepra	No presenta
11. Prevención y control de las enfermedades inmunoprevenibles	No presenta
12. Prevención, manejo y control de la infección respiratoria aguda	4.785.580
13. Prevención y control de las alteraciones de la salud visual	2.553.327
14. Fortalecimiento de la gestión del plan de salud pública (ECNT)	No presenta
TOTAL	63.803.563,00

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En cada uno de los respectivos presupuestos de los productos que integran el Plan de intervenciones colectivas PIC, se estipuló un ítem descrito como “Estudio de evaluación de impacto de campaña publicitaria de información en salud”, el cual en conjunto suma \$63.803.563,00, de lo cual no existe evidencia en la etapa precontractual que justifique el costo, y en etapa de ejecución no existe evidencia que demuestre lo descrito y presupuestado como medición de impacto.

R/. En relación con que no existe evidencia de la etapa precontractual que justifique el costo de estudio de evaluación de impacto asentamos desacuerdo dado que en los estudios previos se basó en la normatividad establecida en los lineamientos “Orientaciones para el desarrollo de la Información en salud en el marco del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas – PIC” del Ministerio de Salud y Protección Social el cual indica en la pág. 1 lo siguiente (ver anexo 1):

La Resolución 518 de 2015 (anexo 2), del Ministerio de Salud y Protección Social, por la cual se define y establecen las directrices para la ejecución, monitoreo y evaluación de la Gestión de la salud Pública del PIC, establece que la información en salud incluye la planeación, implementación, seguimiento y evaluación de acciones para el suministro de información sobre:

a. Políticas, planes, programas, proyectos, estrategias, normas, lineamientos y guías de promoción de la salud o de gestión del riesgo.

b. Derechos y deberes en salud

c. Riesgos en salud y mecanismos para la prevención o mitigación de riesgos identificados en el territorio





d. Mecanismos de participación social en salud

e. Promoción de donación de sangre, órganos y tejidos.

Su ejecución comprende: a.) Identificación previa de conocimientos, actitudes y prácticas de salud existentes y sobre las cuales se pretende incidir mediante estas acciones las acciones informativas b.) Diseño e implementación de estrategias de medios, de acuerdo con las particularidades de salud pública que se presenten en el territorio. Para este fin, se podrán realizar acciones a través de medios regionales o locales de comunicación (canales regionales, institucionales o comunitarios de radio y televisión); empleo de tecnologías de la información y redes sociales, entre otras que sean pertinentes para la difusión de mensajes o documentos clave. c.) Diseño e implementación de procesos de seguimiento y evaluación de la apropiación e impacto de la información; y re-planificación de las estrategias de acuerdo con los resultados de la evaluación.

Todo lo descrito en esta normatividad se contempló en la etapa precontractual en los estudios previos en el acápite Alcance del Contrato, numeral 3.2.1.1. Página 17 como se observa en el pantallazo (anexo 3):

3.2.1.1 ALCANCE DEL OBJETO

Las directrices establecidas en la Resolución 518 de 2015 son el resultado de la revisión, el análisis y la evaluación tanto de la normatividad vigente, como de las competencias de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, las disposiciones del Plan Decenal de Salud Pública, las acciones ejecutadas por las Entidades Territoriales y las observaciones y aportes de los profesionales de las Entidades Territoriales resultantes de los talleres efectuados en Bogotá o remitidas a través del correo electrónico; proceso que fue adelantado por el Ministerio de Salud y Protección Social con el liderazgo de la Dirección de Promoción y Prevención. La Resolución 518 de 2015 busca delimitar la actuación de las Entidades Territoriales en el marco de sus competencias, y diferenciar la gestión de la política pública en salud del componente operativo a cargo de las mismas, correspondiente al Plan de beneficios denominado: Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas-PIC.

La información en salud se define como "Acciones de producción, organización y difusión de un conjunto de datos o mensajes para orientar, advertir, anunciar o recomendar a los individuos, familias, comunidades, organizaciones y redes, así como a los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud y otros sectores sobre aspectos relacionados con la salud, que contribuyan a la construcción de elementos que propicien la toma de decisiones en salud".

La información en salud, más que la simple transmisión unidireccional de datos o mensajes, es una acción estratégica para el desarrollo humano que debe generar un clima cultural apropiado para la promoción de salud y calidad de vida y aportar a la construcción de otras formas de comprender la salud.

Su ejecución comprende: a.) Identificación previa de conocimientos, actitudes y prácticas de salud existentes y sobre las cuales se pretende incidir mediante estas acciones las acciones informativas b.) Diseño e implementación de estrategias de medios, de acuerdo con las particularidades de salud pública que se presenten en el territorio. Para este fin, se podrán realizar acciones a través de medios regionales o locales de comunicación (canales regionales, institucionales o comunitarios de radio y televisión); empleo de tecnologías de la información y redes sociales, entre otras que sean pertinentes para la difusión de mensajes o documentos clave. c.) Diseño e implementación de procesos de seguimiento y evaluación de la apropiación e impacto de la información; y re-planificación de las estrategias de acuerdo con los resultados de la evaluación

El análisis del sector hace parte de la planeación del Proceso de Contratación y materializa los principios de planeación, de responsabilidad y de transparencia consagrados en la Ley 80 de 1993.

El estudio del sector es necesario en los Procesos de Contratación. La modalidad de selección del Proceso de Contratación no es relevante para determinar la procedencia o no del análisis del sector. Colombia Compra Eficiente establece algunas recomendaciones para realizar estudios de sector en Procesos de Contratación para las modalidades de contratación directa y mínima cuantía.

En la contratación directa, el análisis del sector debe tener en cuenta el objeto del Proceso de Contratación, particularmente las condiciones del contrato, como los plazos y formas de entrega y de pago. El análisis del sector debe permitir a la Entidad Estatal sustentar su decisión de hacer una contratación directa, la elección del proveedor y la forma en que se pacta el contrato desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y Economía.

El Estudio del sector, es sin duda la pieza fundamental de determinación para los requisitos habilitantes del proceso de tipo Financiero y Organizacional, pues arrojan una serie de indicadores de las empresas que se dedican





profesionalmente a la actividad que el DISTRITO pretende contratar, tales como lo indicadores de Liquidez, Endeudamiento, Razón de Cobertura de Intereses, Rentabilidad sobre Activo Total y Rentabilidad sobre Patrimonio.

INDICE DE LIQUIDEZ:

La Razón de Liquidez mide cuántos pesos se tiene en el activo corriente para respaldar las deudas del pasivo corriente. Se hace especial énfasis en la solvencia y liquidez del beneficiario, con el fin de que pueda absorber eventualidades financieras, sin generar un atraso en el proyecto.

NIVEL o ÍNDICE DE ENDEUDAMIENTO:

Tal como se estableció en este estudio, los compromisos financieros del sector, dadas las mismas condiciones de ejecución de su labor según su clasificación NIIF, por lo cual brinda a una mayor capacidad de endeudamiento sin que ello genere un riesgo económico.

RAZÓN DE COBERTURA DE INTERESES:

La cobertura de intereses es uno de los requisitos introducidos por el decreto 1082 de 2015, y corresponde a la mayor capacidad de cumplimiento de las obligaciones financieras por parte del proponente.

RENTABILIDAD DEL PATRIMONIO Y RENTABILIDAD DEL ACTIVO:

Las rentabilidades son la capacidad de producir utilidad por cada peso invertido en el patrimonio y en el activo total del proponente.

Así mismo, se contempló lo siguiente:

Estudio de evaluación de campaña publicitaria de información en salud

Para efectos de la evaluación de la campaña publicitaria de las líneas que lo solicitaron se concertó con la supervisión del contrato y los líderes de cada uno de los programas, realizarlo a través de un enfoque cuantitativo y uno cualitativo.

El enfoque cuantitativo fue el enfoque considerado para medir el alcance de la estrategia de divulgación de medios y el enfoque cualitativo para la evaluación de campaña en salud.

A continuación, se presenta cada una de las estrategias concertadas para la evaluación de los medios de divulgación del plan de intervenciones colectivas PIC 2020:

1. ALCANCE ESTRATEGIA DE DIVULGACIÓN PLAN DE INTERVENCIONES COLECTIVAS PIC 2020

Teniendo en cuenta que la evaluación de impacto es uno de los numerosos métodos que existen para apoyar las políticas públicas basadas en evidencia, y





que conforme a conceptos teóricos, esta se trata de valoraciones periódicas y objetivas que se utilizan para responder preguntas específicas relacionadas ya sea con el diseño, la implementación o resultados de un determinado proyecto o política (Gertler, Paul J., Sebastián Martínez, Patrick Premand, Laura B. Rawlings y Christel M. J. Vermeersch. 2017), el Plan de Intervenciones Colectivas 2020 ejecutado mediante Convenio 020 suscrito con la Universidad de Cartagena, se desarrolló una evaluación de impacto en dos aspectos, una con datos cuantitativos y una segunda producto de procesos de socialización que arrojaron datos cualitativos.

La evaluación de la estrategia comunicativa referida al Plan de Medios se alimentó de datos cuantitativos, a partir de la formulación de una pregunta cuya respuesta se recogió al cierre de la etapa divulgativa y contractual con los medios de comunicación seleccionados. Se realizó entonces una evaluación que tuvo en cuenta las métricas y dinámicas propias de los medios de comunicación para lograr estimar el alcance de la campaña comunicativa, y responder la pregunta específica de cuántas personas tuvieron acceso a la información desplegada por el Plan de Intervenciones Colectivas 2020.

Bajo esta técnica se dimensionó el efecto del PIC en medios informativos y sus respectivas audiencias, logrando una evidencia cuantitativa robusta sobre la efectividad (penetración de audiencias) de la estrategia de los contenidos divulgados a través de diferentes medios.

Estos resultados permitieron establecer recomendaciones y mejoras que a futuro se deben tener en cuenta. (anexo 4 - CARPETA ESTRATEGIA DE COMUNICACIONES – INFORME EJECUCIÓN COMUNICACIONES RECOMENDACIONES A PARTIR DIAPOSITIVA 40). <https://drive.google.com/file/d/1PTZ5LjVSFoghjnnEMD81ujMGKAAkRJV/view?usp=sharing>.

Dado a que la ejecución del plan de medios se basó en una estrategia 360° propia del marketing holístico que mezcló medios tradicionales y sociales, así como nuevas formas de desarrollo de contenido y captación de audiencias como son los “influencers”, a continuación, precisaremos conceptos básicos de estas tres (3) categorías para poder entender las métricas que cada una de éstas maneja, para estimar el alcance de la campaña.

MEDIOS TRADICIONALES: Aquellos como la radio, prensa y televisión concebidos desde una distribución analógica. En el caso de la radio y televisión establece la distribución de su señal mediante espectro electromagnético de una forma tradicional (no digital) mientras que la prensa establece su distribución mediante el papel. Por su carácter unidireccional para estos medios el feedback o retroalimentación de sus audiencias es difícil de cuantificar, medir y gestionar. Los estimados de sus audiencias se realizan a través de mediciones periódicas (semestral en el caso de la radio y variada en el caso de la prensa y televisión).





Dependen siempre de la disposición del mismo medio para el pago de estudios de audiencias y ratings.

- MEDIOS SOCIALES: Todos aquellos portales web y sus respectivas extensiones en plataformas de interacción social que presentan textos, audio, vídeo, gráficos, fotografías, animaciones, en un contexto multimedia. Emplean una comunicación multidireccional y tiene capacidad de respuesta inmediata por parte del usuario que ofrece las nuevas tecnologías. Las publicaciones realizadas en medios sociales de portales web pueden medirse a través de las métricas que ofrecen las plataformas sociales (Facebook, Instagram) logrando conocer el alcance de cada publicación, esto es número de personas que vieron la información publicada en sus dispositivos.

- INFLUENCERS: En la misma dinámica de la categoría anterior, los influencers representados a través de persona con perfiles de alta audiencia, generadoras de contenidos constantes y afín a la temática desarrollada, ubican su escenario de trabajo en medios digitales para poder conectarse con su público. El alcance de sus publicaciones también se puede medir conforme a las métricas de las plataformas sociales.

En resumen, para medios tradicionales como radio, prensa y televisión, debemos remitirnos necesariamente a los estudios de audiencia que contratan los mismos, y que semestre a semestre (en el caso de la radio) registra el promedio de oyentes con los que cuenta cada emisora, esto ante la imposibilidad de medición diaria de los contenidos que se irradian por espectro electromagnético. Dicho obstáculo de medición diaria, se supera con los medios digitales que a través de plataformas de redes sociales pueden arrojar resultados inmediatos del número de personas que ve la publicación, si la comparte o le gusta.

RADIO / Se relaciona los datos de alcance de la pauta radial contratadas en todas las líneas de salud que contempló el Plan de Intervenciones Colectivas, las cuales se dividieron entre las emisoras de más alta sintonía que se señalan a continuación.

Cadena radial Olímpica con las emisoras La Reina (179.900 oyentes)

- Olímpica Stéreo (166.200 oyentes)*
- Radio Tiempo (100.800 oyentes)*
- La Mega de la cadena radial RCN (95.900 oyentes)*
- Minuto de Dios (57.200 oyentes)*
- Tropicana Stéreo de la cadena radial Caracol (54.000 oyentes)*
- Rumba Sterero 20.800 oyentes¹*





PRENSA

La información publicada en diarios escritos (EL UNIVERSAL y Q'hubo) respondió a seis (6) avisos de prensa. Dicho diario registra en su nivel de lecturabilidad, registra (63 mil lectores en papel de El Universal y 94.200 en Q'hubo). Por otro lado, teniendo en cuenta la estrategia 360° se incluyó igualmente publicaciones en las plataformas sociales de estos mismos medios.



TELEVISIÓN

La emisión de los videos establecidos en las diferentes líneas de salud, se emitieron en canales locales como Canal Cartagena y Canal CNC, que en sus propuestas registraron respectivamente 60 mil y 30 mil suscriptores. Estas emisiones se complementaron con publicaciones en sus plataformas sociales, para así poder registrar la métrica necesaria para la evaluación.





MEDIOS SOCIALES

La información entregada a través de las publicaciones de la campaña a través de medios sociales cumplió con su objetivo, esto es, ser vista y leída por los públicos audiencia de los portales. El ALCANCE que reportó cada una de las publicaciones estableció cuántas personas le apareció el mensaje en su dispositivo, o computador. En ese sentido, solicitamos a cada medio el promedio de alcance de las publicaciones realizadas.

La evaluación de las publicaciones en redes sociales de la CAMPAÑA CONOCE A TU SALUD- QUERERTE ES CUIDARTE se realizó teniendo en cuenta varios factores. Una sola métrica no arrojaría mayor nivel de interpretación. Por ello, se expusieron varias mediciones.

En ese sentido, para el corte del Informe de Ejecución de Comunicaciones que incluyó esta evaluación cuantitativa, se registró una cifra alta de la aparición de la información en la audiencia cartagenera.

Siguiendo con la evaluación, también se realizó un rastreo para seguir las etiquetas que acompañaron la campaña.

#tusalu #quererteescuidarte

La evaluación de las publicaciones en redes sociales de la CAMPAÑA CONOCE A TU SALUD- QUERERTE ES CUIDARTE se realiza teniendo en cuenta varios factores. Una sola métrica no arrojará mayor nivel de interpretación. Por ello, se exponen varias mediciones.

- 1. ALCANCE REPORTADO** por los medios contratados, conforme a la comunidad que cada uno maneja.
- 2. RASTREO DE HASHTAG** @tusalu y #quererteescuidarte en Instagram y Facebook permitirá conocer el posicionamiento de la campaña en la población con acceso a estas redes.
- 3. REACCIONES A CONTENIDOS** publicados por los medios en el sentido de ubicar los ME GUSTA de la publicación, así como el número de reproducciones logrado por el material audiovisual

INFLUENCERS

La estrategia de comunicaciones y marketing digital se complementó con una apuesta de contenidos de influenciados cuyo perfil y contenidos encajaran con los objetivos de la campaña CONOCE A TU SALUD - QUERERTE ES CUIDARTE. En





ese sentido se contó con los influencers MILDRE CARTAGENA, YEIMY PAOLA VARGAS, GREGORY FIT, VANNESA GÓMEZ y JAIRO VALENCIA (FOODY).

Mildre Cartagena
466 MIL seguidores
INSTAGRAM

Historia de Instagram #1
Fecha de publicación: 25 DE NOVIEMBRE
Número de vistas e interacciones: 57 mil.

Historia de Instagram #2
Mensaje clave: Mildre le habla a la cámara sobre la importancia de llevar a los recién nacidos a la cita de control de los 5 a 10 días posteriores al nacimiento.
Fecha de publicación: 27 de noviembre
Número de vistas e interacciones: 60 mil.

Instagram Live
Mensaje clave: Conversación con un experto sobre las recomendaciones del cuidado.
Ejecución: 5 de diciembre
Audiencia: 1961 personas

Video post
Fecha de publicación: 19 de diciembre a las 7pm. Alcance: 205.136
Me gusta: 12.473
Comentarios: 339

Conoce a TUSALU
Quererte es Cuidarte
Comparte de Salud Pública

DAD'S

YEIMY PAOLA

LEPRA
2 Historias >>>>
TRATAMIENTO LEPRA/
TUBERCULOSIS
1 LIVE + MEDICACIÓN Y PREVENCIÓN LEPRA

SALUD INFANTIL
1 Historia vs importancia de las citas y valoración integral.

SALUD SEXUAL
1 historia -RUTA DE ATENCIÓN DE VIDA CONTRA EL SIDA
1 historia -PREVENCIÓN DIA CONTRA EL SIDA

HORTALIDAD MATERNA
1 historia -vs importancia del control prenatal.

ALCANCE
El alcance promedio de los productos de la influencer fue de 17 MIL cuentas.

Conoce a TUSALU
Quererte es Cuidarte
Comparte de Salud Pública

DAD'S

Diapositiva No. 36 Informe Ejecución Comunicaciones

VANNESA GÓMEZ

LÍNEA DE SALUD ORAL
Historias 8 - Alcance: 1.200
583 personas
Lives 1

SALUD VISUAL se realizó una entrevista en vivo que contó con una interacción entre:
Live 17 - Conectados: 43 personas
Total interacciones durante el live: 1.462

IRA / Historias 3 - Alcance: 800 - 950 personas
Lives 2 - 40 a 40 personas conectadas
Total: 1.022 Post en video 1
Conectados: 40 a 40 personas. Total conectados durante el live: 1.800

AUTOCUIDADO PARA PREVENIR EL COVID-19
Lives 3 - 40 a 40 personas
Video Live: Total: 1.076 Post en video

Conoce a TUSALU
Quererte es Cuidarte
Comparte de Salud Pública

DAD'S

En ese sentido, se sumó a la valoración cuantitativa los alcances, interacciones producto del contenido propio generado por éstos, y que fueron coordinados previamente por el equipo de Comunicaciones y los líderes de cada línea de salud.

La categorización de medios, sus métricas y finalmente el análisis que se deriva de las mismas, se expone en el Informe de Ejecución de Comunicaciones, para efectos de aportar los datos cuantitativos de la Evaluación de Impacto del PIC.

2. EVALUACIÓN DE LA CAMPAÑA DE SALUD

Para la evaluación de la campaña de salud se concertó su realización a través del enfoque cualitativo con grupos focales, con participación de grupos de interés debidamente concertados con los líderes de cada línea.





Los grupos focales son ante todo una técnica de investigación cualitativa, donde la discusión grupal se utiliza como un medio para generar entendimiento profundo de las experiencias y creencias de los participantes. Como lo señala (Morgan, 1998) los grupos focales se planifican teniendo en cuenta tres elementos constitutivos de toda investigación cualitativa: a) exploración y descubrimiento, b) contexto y profundidad, y c) interpretación.

Las decisiones básicas en el proceso de planificación de un grupo focal son las siguientes:

1) definir el propósito del estudio o proyecto, 2) identificar el rol del patrocinador o contratante del grupo focal, 3) identificar recursos humanos para el grupo focal de manera que permita realizar una actividad investigativa con propósito social, 4) definir un cronograma inicial del grupo focal, 5) determinar quiénes serán los participantes en el grupo focal, 6) escribir las preguntas para la guía de discusión del grupo focal, 7) desarrollar un plan de reclutamiento de participantes, 8) definir local, fechas y tiempos, 9) especificar los elementos del informe final.

La decisión sobre el número adecuado de participantes en un grupo focal implica un balance entre el tener suficiente cantidad de gente para generar una discusión y no tener tantos que el grupo sea multitudinario. Así, el grupo focal típico está compuesto entre 6 a 10 participantes.

Partiendo de esas consideraciones, se programan en cada línea los diferentes grupos focales para evaluar la información en salud generada desde cada línea; fue así como se establecieron los siguientes grupos focales (anexo 5):

Cada una de estos informes, convocatoria y evidencias fotográficas reposan en el drive: https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1tqryfyTzKgqhAD_IT_2q0eogSB4

Por lo anterior, se aclara que el estudio y evaluación de impacto de las acciones se contempló en la etapa precontractual por lo que no hay lugar a la observación planteada en el informe preliminar emitido. Anexo:

<https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1INPPXQAH0TkG9dQxsZsLje88mUVWxSH>

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA

El contratista se limita a describir el contenido del análisis del sector, lo cual para esta sede de control fiscal está clara su génesis y contenido normativo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015, el cual establece que las Entidades Estatales tienen la obligación de analizar el sector durante la etapa de planeación para estructurar sus Procesos de Contratación, desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo y el resultado del análisis debe plasmarse en los estudios y documentos previos del Proceso de Contratación en el mismo sentido es claro para esta contraloría distrital que la entidad estatal luego de conocer su necesidad y de identificar los bienes que la satisfacen está en





capacidad de definir el sector o mercado al cual pertenecen tales bienes y realizar el análisis correspondiente. Teniendo claro que el análisis del sector debe cubrir aspectos generales, estudio de la oferta y el estudio de la demanda que le permitan establecer adecuadamente el valor de los bienes o servicios que pretende adquirir.

Se itera el deber de las entidades públicas, en virtud del principio de planeación, están obligadas a la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etcétera., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etcétera; (iv) **los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etcétera.**

Lo resaltado en negrillas, denota para esta contraloría que no existe evidencia que determine de manera clara el criterio utilizado por la entidad contratante para determinar en su etapa precontractual la determinación del precio en cada una de las dimensiones descritas por cada uno de los jefes de área como medición de impacto. Esto en cuanto al cómo lo cuantificaron.

En cuanto a la evidencia de la medición de impacto si bien el contratista advierte haber utilizado método cuantitativo y cualitativo para tratar de evidenciar el cumplimiento del mismo, no menos cierto es que no se entiende como con el “ALCANCE ESTRATEGIA DE DIVULGACIÓN PLAN DE INTERVENCIONES COLECTIVAS PIC 2020”, se puede establecer de forma clara como impacto el desarrollo del objeto contractual la población objeto del mismo.

Toda vez que el contratista se limita a exponer con medios de comunicación y establecer de manera general el impacto del mismo es decir que si la Cadena radial Olímpica con las emisoras, la Reina (179.900 oyentes), se pueda colegir de manera eficaz que el impacto del objeto y alcance del contrato interadministrativo 020 de 2020 se cumplió a cabalidad. En el mismo sentido intenta identificar como evidencia de medición de impacto del contrato en medio escrito que PRENSA que si los medios cuentan con un nivel de lecturabilidad de (EL UNIVERSAL y Q’hubo)





respondió a seis (6) avisos de prensa. (63 mil lectores en papel de El Universal y 94.200 en Q'hubo). No se puede determinar que con el índice de distribución y lectura si efectivamente se impactó a la población objetivo del dando cumplimiento al objeto contractual.

Pues una cosa es la publicidad otra es el rating o audiencia promedio que el medio de difusión tenga y otra cosa muy diferente es la medición de impacto específico frente al producto promocionado por el referido medio. Teniendo que una cosa es la publicidad que se refleja con la publicación en medio escrito, radial e influencers y otro tema diferente es la medición de impacto del producto ofrecido.

Lo descrito en los estudios previos como medición de impacto no concuerda con los costos estipulados en cada una de las dimensiones bajo este criterio, al compararlos con los costos que alega el ente contratante para su cumplimiento, pues el costo total de dicha medición es la suma de \$63.803.563,00 PESOS en los estudios previos y en el informe financiero enviado por la Universidad de Cartagena hace referencia a costos publicitarios, por valor de \$175.000.000 millones de pesos.

Producto	Valor total
1. Programa Vigilancia y control de medicamentos	3.800.000
2. Gestión del plan de salud pública	10.000.000
3. Promoción y prevención de la salud en la infancia	10.979.077
4. Prevención y control de las alteraciones de salud oral	10.200.000
5. Prevención y control de las alteraciones de salud auditiva	4.393.599
6. Vigilancia y control de alimentos	7.092.000
7. Salud sexual y reproductiva	5.000.000
8. Salud sexual y reproductiva	2.500.000
9. Prevención a la mortalidad materna y perinatal	2.500.000
10. Prevención y control de la Lepra	No presenta
11. Prevención y control de las enfermedades inmunoprevenibles	No presenta
12. Prevención, manejo y control de la infección respiratoria aguda	4.785.580
13. Prevención y control de las alteraciones de la salud visual	2.553.327





14. Fortalecimiento de la gestión del plan de salud pública (ECNT)	No presenta
TOTAL	63.803.563

En atención a la conducta descrita por el contratista y el contratante se conculcan principios propios de la contratación pública como:

1. **La planeación de los contratos estatales**, teniendo que este constituye una garantía del interés general, pues permite la ejecución presupuestal de forma ordenada y conforme a la demanda de la comunidad. Por tal motivo, los contratos estatales deben ser negocios diseñados, pensados y **planeados conforme a las necesidades y prioridades del interés público.**
2. De igual forma, la planeación estatal guarda estrecho vínculo con el **principio de legalidad**, debido a las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa del contrato, entre las cuales se encuentra la de realizar estudios anteriores, que puedan indicar la necesidad del servicio, los recursos que deben destinarse, el tiempo estimado de ejecución, entre otros aspectos, que permitan analizar de forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del negocio.
3. En el mismo sentido de los numerales anteriores en virtud del principio de **responsabilidad**, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos. Tal como lo señala el HONORABLE CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCION B Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO Bogotá D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) ... *“CONTRATACION ESTATAL - Principios. Principio de responsabilidad Para garantizar el cumplimiento del principio de responsabilidad los servidores públicos que intervienen en la actividad contractual responderán civil, penal y disciplinariamente, razón por la cual están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista (Nos. 1 y 8 art. 26); responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los*





daños que se causen por razón de ellas (No. 2 ídem); verbigracia, cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquéllos (No. 3 ídem)”.

4. Es de anotar que los principio que recoge la ley 80 de 1993 en los cuales debió basarse el actuar del ente contratante y contratista, deben estar concordancia con lo preceptuado en el artículo 83 de la Constitución Política, el cual determina que las actuaciones que se den en la contratación estatal deben orientarse a la aplicación de las reglas de interpretación establecidas y al cumplimiento de los postulados de la buena fe, igualdad y equilibrio entre las prestaciones y derechos antes y durante la ejecución del contrato (...) principios que tienen proyecciones procesales, lo que no acató la administración al no allanarse en el cumplimiento de los contratos, porque no se evidencia (...)

Por las razones anteriores, la respuesta no desvirtúa la observación, esta queda en firme convirtiéndose en un hallazgo administrativo con incidencia fiscal, por valor de \$63.803.563

CONDICIÓN 2:

- **HALLAZGO ADMINISTRATIVO N°2 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL EN CUANTIA DE \$47.500.000,00 PESOS**

No se avista en el expediente contractual el cumplimiento del producto N°8 correspondiente a la dimensión del componente salud sexual y reproductiva, pues la documentación allegada, más que exigua, es inexistente y no guarda relación alguna entre lo requerido por el ente contratante en los estudios y documentos previos y la documentación presentada en etapa de ejecución.

Frente al caso de marras evidencia esta comisión auditora que en desarrollo de lo plasmado y solicitado en los estudios previos en la dimensión del componente de salud sexual y reproductiva, se envió carta de invitación a las instituciones





educativas en el mes de noviembre, adiada una de ellas el 20 de noviembre de 2020, con el fin de vincular a 25 adolescentes de por lo menos 50 instituciones educativas de cada sede, lo cual denota falta de planeación al pretender desarrollar las actividades que están estipuladas en los estudios previos focalizadas para los estudiantes adolescentes de 50 instituciones educativas; sin tener en cuenta el cronograma dispuestos por las mismas en atención al calendario escolar.

No existe además evidencia del cumplimiento de las obligaciones dispuestas como finalidad de las acciones a desarrollar en la dimensión del producto N°8 (vincular a 25 adolescentes de por lo menos 50 instituciones educativas de cada sede) máxime si se tiene en cuenta que en los estudios previos requiere: “ *tener evidencia de cada sesión*”, para lo cual se adjunta como documentos para pretender soportar el cumplimiento de lo referido en los citados estudios previos, un listado que no corresponde a los 25 adolescentes de cada una de las 50 instituciones educativas requeridas en la etapa precontractual, conforme a lo solicitado por el jefe de la dimensión del referido programa, pues el listado está integrado en su gran mayoría por estudiantes del contratista, es decir de la Universidad de Cartagena. Que si bien es cierto son estudiantes de institución pública no menos cierto es que con este listado se incumple lo pactado en el contrato en cuanto al desarrollo del eje temático a quien iba dirigido el producto de esta dimensión, pues no existe evidencia alguna del desarrollo de cada sesión con las 50 instituciones educativas como lo establece el contrato en los respectivos estudios previos.

En desarrollo del producto N°8 de salud sexual y reproductiva se evidencia una conducta que denota además de falta de planeación, una conducta con presunta incidencia fiscal, al no soportar el encargado de la ejecución presupuestal, es decir el gestor de los recursos y bienes, el cumplimiento del contrato, pues se suscribe documento por parte del ente contratante donde advierte la culminación del 100% de las obligaciones contractuales lo cual se denota un presunto daño cierto, con el pago al contratista, hecho conexo con una inadecuada gestión fiscal reflejada en la falta de planeación para la ejecución .

De lo expuesto se colige que existe un claro nexo causal entre la conducta del actor, (celebración del contrato) y el pago que se hiciera a favor del contratista, a pesar que la ejecución de la prestación no se refleja la satisfacción del interés general, toda vez que se pretendía impactar de acuerdo a lo estipulado en los estudios previos 50 instituciones educativas del Distrito de Cartagena en zonas rurales y urbanas tomando como base a 25 estudiantes adolescentes de cada institución, es decir 1250 estudiantes adolescentes, sino que por el contrario tomo como base para el dar cumplimiento a lo requerido en el componente de salud





sexual y reproductiva la población estudiantil del mismo contratista, es decir los estudiantes de la Universidad de Cartagena.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Frente al caso de marras evidencia esta sede de control fiscal que en desarrollo de lo plasmado y solicitado en los estudios previos en la dimensión del componente de salud sexual y reproductiva, se envió carta de invitación a las instituciones educativas en el mes de noviembre, adiada una de ellas el 20 de noviembre de 2020, con el fin de vincular a 25 adolescentes de por lo menos 50 instituciones educativas de cada sede, lo cual denota falta de planeación al pretender desarrollar las actividades que están estipuladas en los estudios previos focalizadas para los estudiantes adolescentes de 50 instituciones educativas; sin tener en cuenta el cronograma dispuestos por las mismas en atención al calendario escolar”.

Se resalta que la gestión de este producto exigió una planeación táctica simultánea de dos actividades directamente relacionadas para el cumplimiento del producto: 1. El diseño y producción de 5 puestas en escena con temas relacionados con la sexualidad adolescente y 2. El desarrollo de 50 encuentros virtuales con adolescentes donde se expone un video con la puesta en escena para provocar una reflexión; la gestión implicó la simultaneidad de varias tareas para optimizar el tiempo disponible, A continuación evidenciamos el proceso de planificación desplegado para la gestión del producto 8 con el fin de demostrar amplia y suficientemente la organización meticulosa, proactiva y concertada que se implementó.

En virtud de lo expuesto en la observación del ente de control, respetuosamente nos permitimos controvertir pues la convocatoria a las instituciones educativas del distrito se inició de manera prioritaria, una vez realizada la primera reunión de concertación con la interventoría y el líder del programa y simultánea a la producción de los video clips.

En vista que estaba decretada la emergencia sanitaria por el Covid 19, y por los altos números de contagios, generó la imposibilidad que la estrategia (talleres) se dictaran presencialmente, por tal razón se orienta la convocatoria a los colegios con cobertura de internet y que tuvieran plataforma digital en uso; atendiendo a este fin, se solicitó a la Secretaria de Educación la información, quienes solo suministraron un directorio con las instituciones educativas del Distrito. (ANEXO 2. Correo de solicitud de información sobre colegios distritales con plataforma educativa) (Anexo 3 base de datos de contacto de colegios del Distrito).

Tal como se ve en la captura de pantalla el día 14 de octubre de 2020 se lanzó la primera convocatoria a participar de los talleres de salud sexual y reproductiva





dirigida a instituciones educativas del distrito en el cual se envía un link para la inscripción del Colegio. (Anexo 4 Correo de invitación a instituciones educativas) Este formato de inscripciones dispuesto virtualmente en Google para más de 400 instituciones invitadas se lograron captar estudiantes de 32 colegios que manifestaron su interés de participar, sin embargo, posteriormente la mayoría declinaron por terminación de su calendario académico (en caso de los privados), por interferencia con actividades académicas como la preparación de talleres de preparación para las pruebas de Saber 11, la situación de emergencia por desastre natural HURACAN IOTA que afecto las redes de internet y tuvo gran afectación sobre la población vulnerable de Cartagena, problemas de cobertura pues en su mayoría los estudiante no tenían conectividad a internet y en algunos casos se observó la saturación que expresaban los estudiantes pues ya no tenían interés en participar en actividades de tipo académico virtual; a pesar de la invitación y convocatoria por parte de los trabajadores sociales y psicoorientadores de los colegios. En ocasiones no se conectó ningún estudiante al encuentro a pesar de la insistencia de los docentes. Este fenómeno quedó registrado en grabación de las sesiones. (Anexo 5 Noticia medio de comunicación impacto del huracán IOTA en Cartagena) (Anexo 6. Evidencia de articulación con IE del Distrito) Ver carpeta de grabaciones.

Por lo que en reunión de seguimiento del 13 de noviembre se acuerda realizar las intervenciones en 25 colegios y dos talleres por grupos en cada institución (anexo acta 13 de noviembre de 2020). En reunión de seguimiento del 12 de diciembre, se presenta nuevamente las dificultades con el desarrollo de los talleres, la difícil vinculación de los colegios, las instituciones educativas del sector público en su mayoría informaron no utilizar plataforma virtual para el desarrollo de los talleres.

Ante esta situación se toman medidas adicionales para alcanzar el cumplimiento de los objetivos. Se autoriza a la universidad abrir convocatorias a la comunidad de adolescentes en general, vincular fundaciones, organizaciones y universidades en sus dos primeros semestres con población adolescente que puedan participar de estos talleres (anexo acta 12 de diciembre). Atendiendo a lo dispuesto en la Resolución 3280 de 2018 de trabajar en el marco de la adaptabilidad de las rutas integrales de atención en salud descrito en parágrafo del artículo 3 que indica textualmente: “La adaptación de los servicios de salud a los lineamientos técnicos y operativos a que refiere esta resolución, no puede constituir barrera para el acceso efectivo de tales servicios, por lo que la prestación de estos debe hacerse sin que medie autorización previa y sin perjuicio de que puedan ser solicitados u ordenados en el marco de cualquier consulta a la que asista el sujeto de atención en salud” (Anexo 7. Acta de reunión 12 de octubre de 2021)

Como la actividad consistía en la prevención de embarazo en adolescente se contempló la edad de la adolescencia que según la OMS está comprendida entre los 10 y 19 años ampliando así el radio de acción de la estrategia implementada.

Esta adaptación confluye en el momento del curso de vida de adolescencia y juventud en el ámbito educativo para lo cual en el anexo técnico de esta resolución





define la adolescencia como: “La adolescencia comprende desde los 12 a los 17 años se caracteriza por importantes y rápidas transformaciones a nivel de procesos psicosociales, neurocognitivos, físicos y sexuales que repercuten de forma importante en el devenir y el futuro de las personas. Es universal en cuanto a los cambios físicos, neurológicos y de características sexuales que se ocasionan, mientras que los procesos psicosociales incluyendo la sexualidad no lo son, debido a la manera como las distintas sociedades y culturas significan y dan sentido a estas transformaciones biológicas y los resultados potenciales en términos de capacidades que se producen en la adolescencia y los contextos que influyen en su desarrollo” y para juventud: “La juventud comprende desde los 18 hasta los 28 años, es el momento de consolidación de la autonomía intelectual, física, moral, económica, social y cultural, lo que se evidencia en actitudes de seguridad, poder y dominio.

Los jóvenes se enferman con menos facilidad y menor frecuencia que los niños, y si sucede, en general, lo superan rápidamente. Identificar tempranamente la exposición a factores de riesgo con el fin de prevenirlos o derivarlos para su manejo oportuno se constituye en el centro de atención de la valoración integral en este momento de vida, así como el fortalecimiento de estilos de vida saludables y prácticas de cuidado protectoras de la salud como elemento protector para toda la vida”

Se abre entonces la segunda convocatoria a universidades, fundaciones y grupos organizados con el fin de captar al mayor número de adolescente posible, de esta manera se vincula a la Universidad del Sinú, Universidad de Cartagena, la Fundación Corgestacol que atiende en modalidad internado a adolescente vulnerables y en proceso de restablecimiento de derechos, organizaciones de padres de familia, fundación África viva entre otros.

Una tercera convocatoria se organiza en el mes de diciembre en modalidad abierta para adolescentes de ésta forma hicimos difusión a través de líderes juveniles, redes sociales como WhatsApp, Facebook entre otros incluyendo la posibilidad de inscribirse a uno de los tres encuentros que diariamente se programaron. Para esto se utilizaron listas de difusión. (ANEXO 7 Formulario de inscripción personal Taller salud sexual y reproductiva PIC- DADIS convocatoria abierta) (ANEXO 8. Correo a líder comunitario. Convocatoria abierta de adolescentes de Cartagena para participar de talleres de SSYR)(ANEXO 9. Invitación taller salud sexual y reproductiva para adolescentes DADIS).

OBSERVACION

No se avista en el expediente contractual el cumplimiento del producto N°8 correspondiente a la dimensión del componente salud sexual y reproductiva, pues la documentación allegada, más que exigua, es inexistente y no guarda relación alguna entre lo requerido por el ente contratante en los estudios y documentos previos y la documentación presentada en etapa de ejecución.

Con respecto a la observación anterior la Universidad de Cartagena ratifica que si hubo cumplimiento: El producto 8 incluye la realización de 5 video clips que serán el material didáctico utilizado en 50 encuentros virtuales





El numeral 3 describe las representaciones o videoclips de la siguiente manera:

“Se realizarán 5 presentaciones o videoclips de temas o situaciones cotidianas de la salud sexual de los adolescentes y jóvenes las cuales tendrán un tiempo mínimo de 5 minutos y máxima de 10 minutos de duración, las puestas en escena serán presentadas en bosquejo al líder de salud sexual y reproductiva y su equipo de trabajo y se le realizarán las recomendaciones que se consideren necesarias o su aprobación”

Se realizó en conformidad con lo especificado en el anexo técnico, se consideró una gestión prioritaria para esta intervención teniendo en cuenta que para su ejecución era indispensable el montaje de 5 productos audiovisuales con un formato de puesta en escena que requería actividades de preproducción, producción y posproducción para asegurar la calidad y pertinencia del material.

Este material es original, inédito acorde a la evidencia científica, pertinente social y culturalmente y representa la producción intelectual y artística del equipo científico y de producción de la universidad

Un producto de información en salud tipo puesta en escena hace referencia a la conjugación de los elementos que conforman la imagen y la representación teatral, al saber: dramaturgia, interpretación, escenografía, iluminación, sonido, vestuario y caracterización.

También incluye tareas específicas que corresponden a preproducción, producción y posproducción:

Preproducción

Elección del tema o escena para representar

Conformar la compañía, el reparto y los roles creativos

Elección de la música y/o coreografías

Análisis colectivo de la obra (elementos narrativos) y de los personajes

Lectura neutral, para escuchar la obra

Producción

Establecer movimiento escénico con libreto

Creación de la escenografía, vestuario y utilería

Ensayos con texto y movimientos aprendidos

Ensayos con escenografía, vestuario, música y utilería.

Rodaje

Posproducción

Edición y musicalización

Evaluación del producto.

Este tipo de videos de información en salud, para ser efectivos deben generar identificación, usar un lenguaje adecuado para el tipo de población objeto en este caso adolescente y jóvenes , describiendo situaciones muy parecidas a la vida diaria con elementos que faciliten la apropiación cultural ; con este propósito el grupo de teatro realizó convocatoria para la conformación del reparto de actores a





jóvenes que deberían ser mayores de edad pero cuya apariencia les permita representar a un adolescente, utilizar locaciones y escenarios naturales abiertos por las precauciones de la pandemia que igualmente generen la identificación territorial

Para este fin primero se definieron los ejes temáticos que abordaría cada videoclip a saber:

- *El inicio de la vida sexual.*
- *El embarazo adolescente.*
- *Prácticas sexuales de riesgo.*
- *Infecciones de transmisión sexual*
- *Violencia sexual*

Teniendo estos ejes temáticos definidos se procedió a generar un insumo inicial a partir del cual el equipo creativo diseñó una propuesta inicial que fue revisada y ajustada para ser aprobada por el líder de salud sexual y reproductiva Bernardo Sánchez Reina con quien se tuvo comunicación constante y a quien fue consultada la aprobación de cada actividad del producto (ver anexos 10, 11, 12, 13)

Para demostrar el cumplimiento de este numeral aportamos carpeta con los 5 archivos formato MP4 en calidad HD que contienen las 5 puestas en escena descritas anteriormente (Ver carpeta llamada cortos SSYR)

En el mismo sentido a lo expresado, es preciso controvertir que la ejecución de los talleres se realizó teniendo en cuenta lo consignado en el anexo técnico en la descripción de la actividad numeral 2 reza: “estas puestas en escena serán presentadas en encuentros virtuales de máximo 25 participantes adolescentes y que permitan interactuar con los participantes.” Se realizaron encuentros utilizando medios virtuales como la plataforma meet y zoom con grupos que en su mayoría no excedieron los 25 adolescentes, de tal manera que se favoreciera la intimidad y así los participantes se sintieran cómodos para expresar sus opiniones sobre aspectos sensibles de la sexualidad adolescente. Estos temas suelen ser tabú y presentan cierto grado de dificultad para sus abordajes por lo tanto para alcanzar el objetivo de la actividad se garantizó la confidencialidad de las identidades y de los comentarios que en el marco de la actividad se generaran.

(Ver Anexo programación de talleres) (Ver Anexo 14 Modelo de presentación encuentros virtuales con adolescentes)

Los encuentros se desarrollaron siguiendo el siguiente esquema:

- 1. Presentación del objetivo de los encuentros.*
- 2. Presentación del orientador*
- 3. Participación libre de los adolescentes mediante preguntas orientadoras*
- 4. Proyección de la puesta en escena.*
- 5. Reflexión*
- 6. Información en salud de acuerdo a la temática tratada.*
- 7. Compromisos y cierre del encuentro.*





Se realizó toma de asistencia de los participantes mediante link que fue enviado a través del chat, con respecto a esto es necesario aclarar que es posible que hayan asistido un número mayor de personas de las que se encuentran registradas en el listado pues este diligenciamiento queda a criterio del adolescente.

Con respecto a la grabación de los encuentros se realizó cuando fue consentida por los estudiantes mediante una pregunta explícita: ¿Jóvenes autorizan la grabación de esta sesión para dejar evidencia de la realización de la actividad? En caso afirmativo se inicia con la grabación de no obtener la aprobación se toma Captura de pantalla y listado de asistencia. La mayoría de las sesiones se encuentra grabadas en la plataforma meet que ofrece esta opción, sin embargo, en la plataforma zoom no está disponible esta herramienta, en este caso se grabó mediante audio para dejar evidencia. (Ver carpeta de evidencia de talleres virtuales)

En el caso de la fundación Corgestacol y fundación AFRICA VIVA se realizaron encuentros presenciales para superar dificultades de conexión en este caso se dejó evidencia con registro fotográfico y listados de asistencia. En estas dos fundaciones se realizó la entrega de material motivacional descrito en el anexo técnico.

Al culminar el periodo de intervención se evaluaron tanto los 5 videos clips como los talleres a través de la técnica de grupo focal, tal como se encuentra consignado en el informe final (se aporta evidencia de la evaluación, convocatoria grupo focal, grabación del encuentro, formulario de evaluación y matriz con las respuestas)

Ahora bien, la evaluación está dada por la ejecución de cincuenta (50) intervenciones de las cuales se llevaron a cabo 51 y se utilizaron estrategias como compartir los videos educativos diseñados a fin de lograr impactar a mucha más población. De hecho, aún circulan estos videos, pues fueron considerados de contenidos útiles para trabajar esta temática. Considerando estas aseveraciones es demostrable que las actividades se realizaron agotando todas las posibilidades fácticas para su cabal cumplimiento y que dieron el resultado esperado de realizar 51 intervenciones. (Anexo evidencias de talleres SSR)

Anexos:

<https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1oKubM369qzN6yyJJEzVpOzRnFn7BMZjE>

ANALISIS DE LA RESPUESTA

La respuesta otorgada por el ente contratante evidencia y denota falta de planeación desde la estructuración del componente de salud sexual, pues argumenta: **“En vista que estaba decretada la emergencia sanitaria por el Covid 19, y por los altos números de contagios, generó la imposibilidad que la estrategia (talleres) se dictaran presencialmente, por tal razón se orienta la**





convocatoria a los colegios con cobertura de internet y que tuvieran plataforma digital en uso...” lo expuesto afianza la ausencia de planeación acusada por el suscrito ente de control fiscal, pues el gobierno nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo del 2020, declara el Estado de **Emergencia** Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional. Con la expedición de los Certificados de registro presupuestal del componente de salud sexual y reproductiva se colige que se tuvo la oportunidad de planear por lo menos desde el mes de junio, fecha en el cual se expidió el respectivo CDP.

Acuña lo expuesto por esta contraloría frente a la falta de planeación al manifestar la entidad contratante: **“Este formato de inscripciones dispuesto virtualmente en Google para más de 400 instituciones invitadas se lograron captar estudiantes de 32 colegios que manifestaron su interés de participar, sin embargo, posteriormente la mayoría declinaron por terminación de su calendario académico (en caso de los privados), por interferencia con actividades académicas como la preparación de talleres de preparación para las pruebas de Saber 11”** lo expuesto denota que no se tuvo en cuenta el calendario académico de la población objeto del contrato 2020, para el desarrollo de la dimensión de salud sexual y reproductiva, al no valorar las situaciones de riesgo en la ejecución del mismo máxime como es el caso de las pruebas saber que está dentro de la categoría de riesgos previsibles.

Se ratifica de manera iterada la falta de planeación al responder el *contratante* **“en reunión de seguimiento del 13 de noviembre se acuerda realizar las Intervenciones en 25 colegios y dos talleres por grupos en cada institución (anexo acta 13 de noviembre de 2020). En reunión de seguimiento del 12 de diciembre, se presenta nuevamente las dificultades con el desarrollo de los talleres, la difícil vinculación de los colegios, las instituciones educativas del sector público en su mayoría informaron no utilizar plataforma virtual para el desarrollo de los talleres.”**

Así las cosas, es evidente como se conculca el principio de planeación en materia contractual pues el mismo contratista quien determina realizar de manera virtual el desarrollo de los talleres con instituciones que no cuentan con esta plataforma.

Expone el contratista, además: **“Ahora bien, la evaluación está dada por la ejecución de cincuenta (50) intervenciones de las cuales se llevaron a cabo 51 y se utilizaron estrategias como compartir los videos educativos diseñados a fin de lograr impactar a mucha más población. De hecho, aún circulan estos videos, pues fueron considerados de contenidos útiles para trabajar esta temática. Considerando estas aseveraciones es demostrable que las actividades se realizaron agotando todas las posibilidades fácticas**





para su cabal cumplimiento y que dieron el resultado esperado de realizar 51 intervenciones". Es menester precisar que lo estipulado en el contrato interadministrativo no es 50 intervenciones, sino 50 intervenciones en igual número de instituciones educativas con un número de 25 por cada institución. Recordemos que una de las características de contrato estatal es la solemnidad y si bien es cierto en desarrollo contractual se pueden presentar situaciones que obstruyan el normal desarrollo del mismo, no menos cierto es que esta sede de control fiscal no encuentra documento contentivo alguno que haga honor a la solemnidad de dichos actos pues si bien es cierto advirtieron situaciones que alteraron lo inicialmente en el contrato no se encuentra ningún documento modificadorio de la estructura contractual del alcance de las obligaciones inicialmente pactadas.

Al respecto el Honorable Consejo de Estado a expuesto: *"Recuérdese, por lo demás, que el contrato celebrado por la administración con los particulares es de carácter solemne, es decir, que para su eficacia, de acuerdo con el régimen jurídico de derecho público al cual está sometido, se requiere que se eleve a escrito la manifestación de voluntad, de manera que la ausencia de este conlleva la inexistencia del negocio jurídico e impide el nacimiento de los efectos jurídicos pretendidos por las partes, toda vez que éstas no tienen libertad de forma, "...pues la solemnidad escrituraria hace parte de la definición del tipo negocial por razones de seguridad y certeza en razón a que se trata de una normativa reguladora de la contratación de las entidades públicas...". Igualmente, por sabido se tiene que esta solemnidad según la cual esta clase de contratos deben constar por escrito, constituye un requisito ad substantiam actus, esto es, sin el cual el negocio no existe y, por tanto, carece de efectos en el mundo jurídico; ello implica que la falta del documento que contiene el acto o contrato no pueda suplirse con otra prueba, pues en aquellos negocios jurídicos en los que la ley requiere de esa solemnidad, la ausencia del documento escrito implica a que se miren como no celebrados y su omisión de aportarlos en legal forma dentro de un proceso judicial impide que se puedan hacer valer o reconocer los derechos y obligaciones -efectos jurídicos- que en nombre o a título de él se reclaman. En tal virtud, concluyó la Sala en la jurisprudencia transcrita in extenso y que ahora se reitera, que, la regla general es que las relaciones contractuales del Estado deben constar por escrito, dado que éste constituye requisito ad substantiam actus y ad solemnitatem, en la forma y condiciones señaladas en los artículos 18 del Decreto ley 150 de 1976, 26 del Decreto ley 222 de 1983, 39 y 41 de la Ley 80 de 1993 y, por lo tanto, no es posible probar el contrato con cualquier otro medio probatorio previsto en la ley procesal. Nota de Relatoría: Ver Sentencias de 29 de enero de 1998 Exp. 11099 y 4 de mayo de 1998, C.P. Daniel Suárez Hernández y de 29 de noviembre de 2006, Exp. 16855, C.P. Fredy Ibarra Martínez FF: DECRETO LEY 150 DE 1976*





ARTICULO 18; DECRETO LEY 222 DE 1983 ARTICULO 26; LEY 80 DE 1993 ARTICULOS 39, 41”.

Es de anotar, que muy a pesar de advertir el incumplimiento de lo inicialmente pactado en esta dimensión se cobró en su totalidad el rubro destinado para tal fin.

El valor contratado para desarrollar las 50 actividades de información en salud tipo puesta en escena dirigida a adolescentes vinculados a 50 instituciones educativas priorizadas, referente a la vida cotidiana relacionada con la sexualidad en adolescente y la prevención del embarazo en adolescente es de \$ 47.500.000,00.

Además de las normas violadas tales como *las señaladas en los artículos 18 del Decreto ley 150 de 1976, 26 del Decreto ley 222 de 1983, 39 y 41 de la Ley 80 de 1993 y, por lo tanto, no es posible probar el contrato con cualquier otro medio probatorio previsto en la ley procesal. Nota de Relatoría: Ver Sentencias de 29 de enero de 1998 Exp. 11099 y 4 de mayo de 1998, C.P. Daniel Suárez Hernández y de 29 de noviembre de 2006, Exp. 16855, C.P. Fredy Ibarra Martínez FF: DECRETO LEY 150 DE 1976 ARTICULO 18; DECRETO LEY 222 DE 1983 ARTICULO 26; LEY 80 DE 1993 ARTICULOS 39, 41”.* Con el actuar del contratante, el contratista y la coordinadora del proyecto violaron los principios establecidos como rectore en materia de contratación estatal tales como: 1. *La planeación de los contratos estatales, teniendo que este constituye una garantía del interés general, pues permite la ejecución presupuestal de forma ordenada y conforme a la demanda de la comunidad. Por tal motivo, los contratos estatales deben ser negocios diseñados, pensados y planeados conforme a las necesidades y prioridades del interés público.*

2. *De igual forma, la planeación estatal guarda estrecho vínculo con el principio de legalidad, debido a las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa del contrato, entre las cuales se encuentra la de realizar estudios anteriores, que puedan indicar la necesidad del servicio, los recursos que deben destinarse, el tiempo estimado de ejecución, entre otros aspectos, que permitan analizar de forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del negocio.*

3. *En el mismo sentido de los numerales anteriores en virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos. Tal como lo señala el HONORABLE CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO*





SECCIÓN TERCERA SUBSECCION B Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO Bogotá D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012)
Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489) ...
“CONTRATACION ESTATAL - Principios. Principio de responsabilidad Para garantizar el cumplimiento del principio de responsabilidad los servidores públicos que intervienen en la actividad contractual responderán civil, penal y disciplinariamente, razón por la cual están obligados a cumplir los fines de la contratación, vigilando la correcta ejecución de lo contratado y velando por la protección de los derechos de la entidad y del contratista (Nos. 1 y 8 art. 26); responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas (No. 2 ídem); verbigracia, cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquéllos (No. 3 ídem)”.

4. Es de anotar que los principio que recoge la ley 80 de 1993 en los cuales debió basarse el actuar del ente contratante y contratista, deben estar concordancia con lo preceptuado en el artículo 83 de la Constitución Política, el cual determina que las actuaciones que se den en la contratación estatal deben orientarse a la aplicación de las reglas de interpretación establecidas y al cumplimiento de los postulados de la buena fe, igualdad y equilibrio entre las prestaciones y derechos antes y durante la ejecución del contrato (...) principios que tienen proyecciones procesales, lo que no acató la administración al no allanarse en el cumplimiento de los contratos, porque no se evidencia (...)

Por las razones anteriores, la respuesta no desvirtúa la observación, esta queda en firme convirtiéndose en un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria, por valor de \$47.500.000,00.

CONDICIÓN 3:

- **HALLAZGO ADMINISTRATIVO N° 3 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA**





En varios de los productos del PIC, en la parte presupuestal establece un rubro descrito como Kits, los cuales no se discriminan en la etapa precontractual, no permitiendo saber que productos lo integran en el análisis de precios unitarios, precisamente el valor unitario (sin ser pleonasma) de cada uno y las descripciones o características individuales de los productos que componen estos kits, lo cual no permite establecer de manera clara el fundamento o criterio sobre los cuales se determinó el valor del mismo.

Producto	Valor total
3. Promoción y prevención de la salud en la infancia	31.000.000,00
4. Prevención y control de las alteraciones de salud oral	55.001.740,00
5. Prevención y control de las alteraciones de salud auditiva	8.000.000,00
9. Prevención a la mortalidad materna y perinatal	26.200.000,00
12. Prevención, manejo y control de la infección respiratoria aguda	22.000.000,00
13. Prevención y control de las alteraciones de la salud visual	17.000.000,00
14. Fortalecimiento de la gestión del plan de salud pública (ECNT)	90.000.000,00
TOTAL	249.201.740,00

No existe evidencia que permita determinar el costo individual de los productos adquiridos por parte del contratista y descritos como kits, conforme a lo descrito en los valores relacionados en el cuadro inmediatamente anterior, no permitiendo identificar además del costo, si las características de los bienes adquiridos corresponden a los valores que se les estipulo en la etapa precontractual frente al producto efectivamente entregado en etapa de ejecución.

/

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

En varios de los productos del PIC, en la parte presupuestal establece un rubro descrito como Kits, los cuales no se discriminan en la etapa precontractual, no permitiendo saber que productos lo integran en el análisis de precios unitarios, precisamente el valor unitario (sin ser pleonasma) de cada uno y las descripciones o características individuales de los productos que componen estos kits, lo cual no





permite establecer de manera clara el fundamento o criterio sobre los cuales se determinó el valor del mismo.

Para esta observación es importante anotar que tanto en los estudios previos como el estudio del sector se describen los kits objeto de cada actividad con sus respectivos valores unitarios cumpliendo con el principio de planeación de la etapa precontractual (ver estudios previos – anexo 3 y estudios del sector – anexo 9) Ejemplo de descripción de kits:

1. Otros servicios				
Descripción	UN	Necesidad	Valor Unitario	Valor Total
Proceso de formación virtual	12	4	\$ 110.000	5.280.000
Kit de Elementos de protección personal Básicos (Demostración 1er Encuentro); medidas de protección individual para la prevención del contagio por covid y otras transmisibles, prácticas cotidianas de protección en el entorno hogar.				
Tapabocas Desechable tres capas	Begut	22	100 \$	33.000
Gel Desinfectante Litro	GBC	1	100 \$	11.500
Cantinas de acrílico		1	100 \$	4.500
Jabón líquido 250 ml		1	100 \$	4.000
Kit de prevención para la Discapacidad de ojos-manos-pies solo para pacientes de Lupa. (Asistentes al 2do Encuentro y los casos nuevos que ingresan al programa.				
Lámparas artificiales gotas.		1	100 \$	30.000
Gafas de protección y/o con filtro solar		1	100 \$	15.000
Gorra		1	100 \$	5.000
Aceite de almendras 200 ml		1	100 \$	20.000
Guantes de hilar a para agarre		1	100 \$	3.000
Guantes de cocina o 2 coge ollas		1	100 \$	5.000
Guantes de asno		1	100 \$	5.000
Bole de hule o goma		1	100 \$	2.000
Plantilla en gel o silicona para pies		1	100 \$	15.000
Diseño, elaboración de material educativo y audiovisual		1	4 \$	2.000.000
Elaboración de cartilla educativa y directorio de redes.		1	100 \$	25.950
Material de apoyo para proyectos de emprendimiento		3	30 \$	100.000
			Valor Unitario de la actividad	40.175.000
Actividad 3. CANALIZACIÓN				
Actividad 1: Conjunto de actividades orientadas a gestionar el acceso efectivo de los individuos, familias y comunidad a los servicios sociales y de salud, se debe tener en cuenta: Mecanismos de gestión y coordinación con las EAPB e IPS que garanticen el acceso efectivo de la población canalizada. Estrategia de Monitoreo y evaluación de la canalización atípica.				
1. Otros servicios				
Descripción	UN	Necesidad	Valor Unitario	Valor Total
Profesional Universitario que coordine el equipo de BAC-BAI	1	1	\$ 3.500.000	3.500.000
Equipo de apoyo técnico (legislación comunitaria, auxiliares de enfermería)	5	1	\$ 1.500.000	7.500.000
EPP para el equipo técnico de 15 BAC y BAI				
Lentes Bioteguridad	Suzhou Nature Textile Co Ltd	1	30 \$	30.000
Cantina Bioteguridad	Suzhou Nature Textile Co Ltd	1	100 \$	15.000
Tapabocas KN-95	Sunlu	1	300 \$	13.000
Tapabocas Desechable tres capas	Begut	1	2.000 \$	1.500
Suavetes Desechables Latex caja x 100	AMP - Diagnostic	1	30 \$	25.000
Ropa de Protección Estandar General	AMP - Diagnostic	1	50 \$	75.000
Gel Desinfectante Litro	GBC	1	30 \$	11.500
Papelería, remisiones, formatos		1	1 \$	2.840.000
Material educativo de apoyo tipo rotafolio, tablas		1	50 \$	10.000
Perifoneo previo a las acciones de búsqueda		1	32 \$	124.379
			Valor Unitario de la actividad	32.468.128
			Total valor	109.803.000

En referencia a que no existe evidencia que permita determinar el costo individual de los productos adquiridos por parte del contratista y descritos como kits, conforme a lo descrito en los valores relacionados que se les estipulo en la etapa precontractual frente al producto efectivamente entregado en etapa de ejecución la Universidad tiene en su haber políticas internas en la cual establecen mediante Resolución la descripción de los costos derivados del contrato que para el caso que nos ocupa corresponde a la número 01817 de 2020 (anexo 10) la cual se adjuntó al informe financiero.

Anexo:

<https://drive.google.com/drive/u/0/folders/104IBmCYPFSEOGZ6VJD1khLV1LALzxniQ>

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Frente a la presente observación responde el contratista: “En referencia a que no existe evidencia que permita determinar el costo individual de los productos adquiridos por parte del contratista y descritos como kits, conforme a lo descrito en





los valores relacionados que Gse les estipulo en la etapa precontractual frente al producto efectivamente entregado en etapa de ejecución la Universidad tiene en su haber políticas internas en la cual establecen mediante Resolución la descripción de los costos derivados del contrato que para el caso que nos ocupa corresponde a la número 01817 de 2020 (anexo 10) la cual se adjuntó al informe financiero.

Anexo:

<https://drive.google.com/drive/u/0/folders/104IBmCYPFSEOGZ6VJD1khLV1LALzxniQ>”

Muy a pesar de enunciar que cumplieron con el análisis de los costos descritos como Kits, se itera que no existe evidencia que soporte el costo individual de los productos que integran estos Kits, en el análisis del sector adjunto solo describe de manera general los Kits, sin discriminar que artículos lo integran ni sus costos individuales.

Por otra parte, la resolución número 01817 de 2020, es posterior a la etapa precontractual donde debía estructurar el análisis de precios y aun así en dicha resolución describe de igual forma de manera general sin discriminar que los integran como se observa en la citada resolución:

En atención a lo expuesto se evidencia la violación de la Ley 734 de Febrero 05 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único, Artículo 34. ... Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público.

Además de la norma señalada se viola el principio de planeación de los contratos estatales, teniendo que este constituye una garantía del interés general, pues permite la ejecución presupuestal de forma ordenada y conforme a la demanda de la comunidad. Por tal motivo, los contratos estatales deben ser negocios diseñados, pensados y planeados conforme a las necesidades y prioridades del interés público.

De igual forma, la planeación estatal guarda estrecho vínculo con el principio de legalidad, debido a las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa del contrato, entre las cuales se encuentra la de realizar estudios anteriores, que puedan indicar la necesidad del servicio, los recursos que deben destinarse, el tiempo estimado de ejecución, entre otros aspectos, que permitan analizar de forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del negocio.

Por las razones anteriores, la respuesta y los anexos no desvirtúan la observación, esta queda en firme convirtiéndose en un Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria.





CRITERIOS:

- Constitución Política de Colombia
- Ley 80 de 1993
- Ley 734 de 2002
- Ley 1150 de 2007
- Ley 1474 de 2011.
- Decreto 1082 de 2015
- Resolución 518 de 2015
- Decreto 403 de 2020
- Decreto legislativo 538 del 12 de abril de 2020
- Circular Externa 025 de 2020, Ministerio de salud y Protección social
- Manual de Contratación para el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

CAUSA:

Deficiencias en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas del Distrito de Cartagena de Indias

EFECTOS:

Incumplimiento de los objetivos del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas del Distrito de Cartagena de Indias

PRESUNTOS RESPONSABLES

- La Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud - DADIS y el Director Operativo de Salud pública del DADIS - Supervisor del contrato, responsables de Formular, ejecutar, monitorear y evaluar el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas del Distrito de Cartagena de Indias.
- La Coordinadora del Contrato Interadministrativo N° 020-2020 de la Universidad de Cartagena, quién es responsable de Ejecutar y responder directamente por el desarrollo de las actividades contratadas para la ejecución del Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas.





CONCLUSIONES

- ✓ Al revisar el objeto contractual y las obligaciones específicas de los contratistas del programa del centro de operaciones y emergencia COE, en la etapa precontractual no se observó similitud alguna con las funciones estipuladas de acuerdo al manual de funciones de la alcaldía distrital de Cartagena de Indias decreto 1701 del 23 de diciembre de 2015, con relación a la denuncia expuesta.
- ✓ Los honorarios establecidos para los contratos del programa COE están acorde con la Resolución No 6000 del 30 de diciembre de 2020, artículo primero numeral 3. Servicios profesionales: título profesional especialización rango de 4 a 7.2 SMMLV (máximo honorario de \$6.541-387)
- ✓ En oficio de respuesta de fecha 27 de abril de 2021, AMC-OFI-0044163-2021, la directora del DADIS manifiesta: “que el Centro de Operaciones y Emergencias en salud pública del Distrito de Cartagena- COE-SP, no es un comité, es un programa de salud pública que se encuentra registrado en el DNP con código Bpin 2020130010323. El cual se encuentra en adherencia del COE-SP nacional del Instituto Nacional de Salud, bajo la estructura, proceso y procedimientos requeridos para operativizar en el Distrito de Cartagena.
- ✓ Como resultado de la Actuación Especial de Fiscalización relacionado al Contrato Interadministrativo N°020 de 2020, suscrito entre el Distrito de Cartagena de Indias con la Universidad de Cartagena, el equipo auditor presenta tres (3) hallazgos administrativos; dos (2) incidencias fiscales y dos (2) incidencias disciplinarias.





ANEXOS

CUADRO TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

Vigencia 2020

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (en pesos)
1. ADMINISTRATIVOS	3	
a. ADMINISTRATIVOS SIN INCIDENCIAS		
2. DISCIPLINARIAS	2	
3. PENALES		
4. FISCALES	2	
• Obra Pública		
• Prestación de Servicios		
• Suministros		
• Consultoría y Otros		
• Gestión Ambiental		
• Estados Financieros		
• Investigación Denuncia		
TOTALES (1.1, 2, 3, y 4)	4	\$ 111.303.563

