



Bogotá D.C., 31 mayo de 2024  
PDFP1 No. 0453

I  
Doctora  
**CINDY TATIANA VARGAS TORO**  
Gerente  
Hospital María Inmaculada de Florencia  
[gerencia@hmi.gov.co](mailto:gerencia@hmi.gov.co)  
[ventanillaunica@hmi.gov.co](mailto:ventanillaunica@hmi.gov.co)  
Diagonal 20 No. 7 – 29  
Florencia.

**Asunto:** Recomendaciones en el marco de la convocatoria pública  
No. 02-2024.

Respetada doctora Vargas, cordial saludo.

La Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, de conformidad con las funciones y competencias consignadas en el artículo 24 del Decreto 262 de 2000, además de lo dispuesto en el artículo 277 de la Constitución Política la cual otorga la competencia de “vigilar el cumplimiento de la constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, así como velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas”, adelanta vigilancia preventiva a la convocatoria No. 02-2024 que tiene como objeto: “Construcción, remodelación y adecuación del hospital María Inmaculada E.S.E del Municipio de Florencia Caquetá”.

Por lo anterior, en el escenario de anticipación que compete a la misionalidad preventiva del Ministerio Público, esta delegada analizó la información publicada en la plataforma transaccional SECOP II dentro del proceso No. 02-2024, encontrando lo siguiente:

1. Un probable desconocimiento del principio de planeación, el cual implica que el negocio jurídico contractual deberá estar debidamente diseñado y pensado conforme a las necesidades y prioridades que demande el interés público, dirigido al aseguramiento de la eficacia de la actividad contractual, a la efectiva satisfacción del interés general, y a la protección del patrimonio público, aspectos que subyacen involucrados en todo contrato, inclusive los suscritos por la empresa social del Estado Hospital María Inmaculada de Florencia, a la luz de su manual de contratación.

Lo anterior, en ocasión a que, analizado el citado proceso, no se evidencia la publicación de los siguientes elementos técnicos indispensables para la ejecución del proyecto de inversión:



1. Licencia de construcción.
2. Estudios y diseños.
3. Permisos y/o licencias ambientales.

Se resalta que, si bien es cierto, la empresa social del Estado Hospital María Inmaculada de Florencia cuenta con un régimen de contratación especial, y que se rige por lo dispuesto en el manual de contratación adoptado mediante Acuerdo 000017 de agosto 28 de 2020 expedido por la junta directiva, este mismo establece los principios en la contratación de la E.S.E. en su artículo séptimo:

**ARTÍCULO SÉPTIMO. PRINCIPIOS.**

*Las actuaciones de quienes intervienen en la actividad contractual del Hospital María Inmaculada ESE, se apoyarán en los principios consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, los contenidos en la Ley 489 de 1998, los propios del Sistema General de Seguridad Social en Salud contenidos en el artículo 3 de la Ley 1438 de 2011, así como los principios de las actuaciones y procedimientos administrativos contenidos en la Ley 1437 de 2011 y específicamente:*

*(...) n. PLANEACIÓN. La Empresa Social del Estado hará durante la etapa de planeación el análisis de la prospectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de riesgo del objeto a contratar. La entidad estatal debe dejar constancia de este análisis en los documentos del proceso.*

Al respecto, el manual de contratación de la empresa social del Estado Hospital María Inmaculada de Florencia, en su ARTÍCULO DECIMO SÉPTIMO, establece en su literal a:

- a. Estudios Previos: Los estudios previos deberán contener:
  - Verificación de la necesidad que se pretende satisfacer con el proceso de contratación.
  - Objeto a contratar con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.

**Imagen 1, Tomada de Estudios previos.**

Así las cosas, es indispensable para el Ministerio Público determinar que previa a la apertura del correspondiente proceso de selección, se contaba con la maduración suficiente del proyecto en su etapa precontractual en aras de garantizar la correspondiente eficiencia de los recursos públicos a invertir de parte de la entidad.

2. Un probable desconocimiento del principio de anualidad fiscal, según el cual, "el año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31



de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción<sup>17</sup>.

Lo anterior en consideración a que dentro de los documentos del proceso evidenciamos que el plazo de ejecución del futuro contrato sería de "veintiocho (28) meses, contados a partir del acta de inicio", lo cual denota claramente que el contrato a suscribirse se ejecutará en las vigencias 2024, 2025 y 2026.

Ahora bien, revisados los documentos del proceso, no se constatan autorizaciones de vigencias futuras para la ejecución contractual. Por el contrario, se evidencia certificado de disponibilidad presupuestal No. 341 de 15 de abril de 2024 correspondiente a la vigencia fiscal 2024.

Frente a ello, el artículo 8 de la Ley 819 de 2003 dispone:

*Artículo 8. Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente (...).*

De acuerdo con lo explicado se tiene que, por regla general, los gastos previstos en el presupuesto anual se deben ejecutar dentro de una vigencia fiscal.

En el mismo sentido, el principio de anualidad se consolida como la regla general según lo indicado en el artículo 89 ibidem, al establecer que las apropiaciones presupuestales son autorizaciones máximas de gasto, que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva, por lo que después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse ni transferirse.

3. Esta delegada en el marco de la revisión integral a los documentos del proceso de selección, pudo determinar que dentro del mismo se dispuso como requisito habilitante de experiencia el siguiente:

<sup>17</sup> Decreto 111 de 1996, artículo 14.



## A. EXPERIENCIA.

El proponente (PERSONA NATURAL - PERSONA JURÍDICA - CONSORCIO Y/O UNION TEMPORAL) deberá acreditar mediante el Certificado del RUP experiencia en mínimo 10 contratos y máximo en 15 contratos, suscritos con entidades públicas o privadas, que sus objetos tengan relación con la construcción o remodelación o adecuación o ampliación o terminación o reforzamiento estructural de edificaciones de uso hospitalario o del sector salud, que sumados entre sí su valor sea igual o superior al 70% del presupuesto oficial y que entre todos los contratos aportados, se contemplen todos los códigos del Clasificador de Bienes y Servicios (UNSPSC) en el tercer nivel, que se relacionan a continuación:

Segmentos	Familia	Clase	Nombre
72	13	14	Servicios de construcción de edificios públicos especializados
72	14	15	Servicios de preparación de tierras
72	14	15	Servicios de sistemas eléctricos
72	15	16	Servicios de sistemas especializados de comunicación
72	16	18	Servicios de albañilería y mampostería
72	16	20	Servicios de pañetado y drywall
72	16	23	Servicios de carpintería
72	15	24	Servicios de montaje e instalación de ventanas y puertas
72	15	26	Servicios de techado y paredes externas y láminas de meta
81	10	15	Ingeniería civil y arquitectura
85	12	19	Laboratorios médicos
85	12	20	Edificios y estructuras hospitalarias
95	12	23	Edificios y estructuras de salud y deportivas
95	14	19	Edificios y estructuras prefabricados médicos

Imagen 2. Tomada de términos de referencia.

Ahora bien, conforme a lo anterior, no es claro para el Ministerio Público, de qué manera se garantiza una selección objetiva con la exigencia de mínimo 10 y máximo 15 contratos para efectos de la acreditación de la experiencia, lo que por el contrario podría entenderse como exigencias que podrían limitar la pluralidad de oferentes dentro del proceso.

Se resalta que de acuerdo con el "Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación" expedido por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente<sup>2</sup>, la exigencia de la experiencia debe ser adecuada y proporcional al proceso de selección.

Aunado a lo expuesto, posiblemente se vulnera el principio de transparencia, que persigue la garantía que en la formación del contrato "... se escoja la oferta mas favorable para los intereses de la administración, de suerte que la actuación administrativa de la contratación sea imparcial, alejada de todo favoritismo y, por ende, extraña a cualquier factor político, económico o familiar. Por consiguiente, este principio aplicado a la contratación pública excluye una actividad oculta, secreta, oscura y arbitraria en la actividad contractual y, al contrario, propende por una selección objetiva de la propuesta y

<sup>2</sup> Manual para determinar y verificar los requisitos habilitantes en los Procesos de Contratación Versión M-DVRHPC-05 reemplaza la versión M-DVRHPC-04.



del contratista del Estado para el logro de los fines de la contratación y la satisfacción de los intereses colectivos<sup>3</sup>. Al tiempo, una probable afectación al principio de libre concurrencia, y, por ende, al de igualdad de oportunidades, se puede advertir si se limita el acceso en la participación en el proceso de selección con disposiciones de una exigencia mayúscula, por ejemplo, en la experiencia, sin parámetros de razonabilidad. Sobre lo anterior, se ha pronunciado la Corte Constitucional en los siguientes términos:

"La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho a la igualdad de oportunidades, aplicado a la contratación de la Administración Pública, se plasma en el derecho a la libre concurrencia u oposición, según el cual, se garantiza la facultad de participar en el trámite concursal a todos los posibles proponentes que tengan la real posibilidad de ofrecer lo que demanda la administración. La libre concurrencia, entraña, la no discriminación para el acceso en la participación dentro del proceso de selección, a la vez que posibilita la competencia y oposición entre los interesados en la contratación. Consecuencia de este principio es el deber de abstención para la administración de imponer condiciones restrictivas que impidan el acceso al procedimiento de selección, por lo que resulta inadmisibles la inclusión en los pliegos de condiciones de cláusulas limitativas que no se encuentren autorizadas por la Constitución y la Ley, puesto que ellas impiden la más amplia oportunidad de concurrencia y atentan contra los intereses económicos de la entidad contratante, en razón a que no permiten la consecución de las ventajas económicas que la libre competencia del mercado puede aparejar en la celebración del contrato. Sin embargo, la libertad de concurrencia, admite excepciones fijadas por el legislador, con sujeción a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, que pueden tener como fundamento la necesidad de asegurar la capacidad legal, la idoneidad moral o las calidades técnicas, profesionales, económicas y financieras del contratista, además de la posibilidad que tiene el Estado de establecer inhabilidades e incompatibilidades para asegurar la transparencia en el proceso de contratación estatal<sup>4</sup>.

Habida cuenta de los elementos señalados en el proceso de selección No. 02-2024, es imperativo para la misionalidad preventiva que ejerce esta delegada señalar que:

- Adelantar el proceso de selección presuntamente con deficiencias en la planeación así como con requisitos habilitantes no adecuados o proporcionales, podría vulnerar los principios esenciales de la contratación estatal y la función administrativa, en específico los principios de responsabilidad y de planeación.

## II. Requerimiento de información.

Por lo expuesto, y en ejercicio de sus funciones, en especial las consagradas en la Constitución Política, el Decreto Ley 262 de 2000, y la Resolución 480 de 2020, y en el marco de dicha vigilancia, este organismo de control solicita:

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso, Sección Tercera. Sentencia del 3 de diciembre de 2007, rad. N° 11001-03-26-000-2003-00014-0124715 (acumulado), C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-713/2009. M.P. María Victoria Calle Correa.



1. Enviar un informe con los análisis en torno a cada uno de los puntos dispuestos en el presente oficio y las motivaciones que tuvo a bien la entidad para efectos de su exigencia o no, según aplique.
2. Remitir copia de los estudios y diseños, licencia de construcción y permisos ambientales dispuestos por la entidad para el desarrollo del correspondiente proceso de selección.
3. Informar el estado actual del proceso de selección. ✓
4. Se sugiere SUSPENDER el proceso de selección No. 02-2024, hasta tanto la entidad no realice un estudio detallado de las alertas y elementos reseñados en el presente documento.
5. Copia del manual de contratación vigente a la fecha de publicación del proceso de selección de la referencia.
6. Copia de las observaciones planteadas dentro del proceso y sus respuestas. ✓
7. Ordenanzas, acuerdos, decretos y/o resoluciones que regulen lo relacionado con vigencias futuras en el ámbito territorial al que pertenece la entidad hospital María Inmaculada E.S.E del Municipio de Florencia.
8. Publicar el presente oficio en la plataforma transaccional SECOP II, dentro del proceso.

La presente comunicación se efectúa en virtud de la Función Preventiva Integral de la Procuraduría General de la Nación, mecanismo previsto para anticiparse a la ocurrencia de hechos que puedan vulnerar los derechos de las personas o amenazar el adecuado ejercicio de la función pública contribuyendo al mejoramiento de la gestión y la política pública.

Frente a la misionalidad preventiva de la Procuraduría General de la Nación, la Corte Constitucional, en sentencia C-977 de 2002, afirmó que: "(...) se dirijan a vigilar la conducta de los funcionarios públicos y el cumplimiento del ordenamiento jurídico, a velar por un ejercicio eficiente y diligente de sus funciones administrativas, a intervenir ante ellos en caso de necesidad de defender el ordenamiento jurídico, el patrimonio público o los derechos y garantías fundamentales. Es decir, se quiso dar a la Procuraduría el carácter pleno de órgano de control y de vigilancia con herramientas suficientes para actuar de manera oportuna y eficaz, todo ello sin invadir la órbita de competencia de otros órganos"<sup>5</sup>.

En tal sentido, en ejercicio de la función preventiva no se expiden conceptos, avales o aprobaciones frente a documentos producidos o actuaciones desplegadas por los sujetos de control y en ese sentido, no coadministra resultados, ni cogestiona con la administración para conducir sus decisiones<sup>6</sup>, pues de conformidad con el artículo 121 de la Constitución Política de Colombia, las entidades ejercen sus funciones de manera

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-977/2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>6</sup> Resolución 480 del 16 de diciembre de 2020.



autónoma, acatando las reglas y procedimientos legales que rigen su gestión, sin que intervenga para ello cualquier otra instancia.

Finalmente, solicitamos remitir el análisis que adelante la entidad, al igual que cualquier información con respecto al presente documento al correo electrónico [quejas@procuraduria.gov.co](mailto:quejas@procuraduria.gov.co) y copia de esta a los correos electrónicos [funcionpublica@procuraduria.gov.co](mailto:funcionpublica@procuraduria.gov.co); y [ypineres@procuraduria.gov.co](mailto:ypineres@procuraduria.gov.co); dentro de los dos (2) días hábiles siguientes al recibo de esta comunicación.

Atentamente,

**Marcio Melgosa Torrado**  
Procurador Delegado

Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública

Proyectó: Yair R. Piñeres G.  
Revisó: Camilo Bettin Torres.

100-

Doctor  
**MARCIO MELCOSA TORRADO**  
Procurador Delegado  
Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia  
Preventiva de la Función Pública  
quejas@procuraduria.gov.co  
Bogotá, D.C

HOSPITAL MARIA INMACULADA E.S.E.  
Rad. No. **1357** Fecha: **05 JUN. 2024**  
Hora: **7:52** Dependencia: **Gerencia**  
Anexos: \_\_\_\_\_

**REFERENCIA. SU OFICIO PDFP1 No. 0453 DEL 31 DE MAYO DE 2024/ RECOMENDACIONES EN EL MARCO DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA No. 02-2024**

**CINDY TATIANA VARGAS TORO**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.117.509.183 de Florencia (Caquetá), obrando como Gerente del Hospital Departamental María Inmaculada ESE, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto de Nombramiento No. 000513 del 11 de Marzo de 2024 y según Acta de Posesión No. 000137 del 18 de Marzo de 2024, dentro de la oportunidad otorgada, me permito remitir el análisis y los documentos que soportan el mismo, sobre los puntos expuestos en el documento de la referencia, en los siguientes términos:

**AL NUMERAL 1.** Sobre un probable desconocimiento del principio de planeación, por no evidenciarse la publicación de la licencia de construcción, estudios y diseños y permisos y/o licencias ambientales, es preciso indicar lo siguiente:

- De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4.14 del artículo 4 de la Resolución 5185 de 2013 proferida por el Ministerio de Salud y de la Protección Social, por medio de la cual se dan los lineamientos para que las ESES adopten el estatuto de contratación que regirá la actividad contractual, en virtud del principio de planeación, la empresa Social del Estado debe hacer durante la etapa de planeación el análisis de la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de riesgo del objeto a contratar. **La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.**
- Obsérvese que, el anunciado desconocimiento del principio de planeación en nada se sustenta con incumplimiento respecto de análisis de la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de riesgo del objeto a contratar, ya que los mismos, se encuentran en diferentes partes de los documentos publicados, a saber:
  - a. En la perspectiva legal, se encuentra que en las páginas 4 y 5 del estudio previo publicado en el link de la Convocatoria Pública No. 002 de 2024, se puede determinar las acciones legales adelantadas previo a la publicación de la convocatoria por parte de la entidad, a fin de garantizar la efectividad del proceso contractual; así las cosas, queda evidenciado que en la etapa de planeación, la entidad solicitó a la Junta Directiva la autorización no solo para adelantar el proceso contractual por la cuantía sino que, solicito que le autorizaran la publicación por segunda vez de la convocatoria, habida cuenta que la CP No. 001 de 2024, se declaró desierta. Adicional a lo anterior y en cumplimiento de

lo dispuesto en el numeral 4.14 del artículo 4 de la Resolución 5185 de 2013 del Ministerio de Salud y de la Protección Social, existe constancia en los documentos de la convocatoria –estudio previo y términos de condiciones-, de que para el momento de la publicación, la entidad ya contaba con:

- Licencia de construcción expedida por la Alcaldía del Municipio de Florencia mediante Resolución 00291 del 17 de Mayo de 2024
- Certificación del 8 de mayo de 2024, expedida por el Gerente General de la Electrificadora del Caquetá, en la que se expresa que el proyecto cuenta con la factibilidad de servicio y punto de conexión.
- Certificación del 8 de Mayo de 2024, expedida por el Director Territorial de Corpoamazonía, en la cual se expresa que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.2.2.3.2.2 del Decreto 1076 de 2015, expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, no se requiere licencia ambiental para la ejecución del proyecto de CONSTRUCCIÓN, REMODELACIÓN Y ADECUACIÓN DEL HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARÍA INMACULADA ESE DEL MUNICIPIO DE FLORENCIA CAQUETÁ.

Teniendo en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el literal c) del artículo 9 del Acuerdo 0017 de 2020, se requiere autorización de la Junta Directiva en el proceso de convocatoria pública cuya planta sea superior a los 800 metros, mediante Acuerdo 00004 de 10 de enero de 2024, la Junta Directiva autorizó a la Gerente del Hospital Departamental María Inmaculada ESE para adelantar mediante convocatoria pública el proceso de contratación de proyecto de CONSTRUCCIÓN, REMODELACIÓN Y ADECUACIÓN DEL HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARÍA INMACULADA ESE DEL MUNICIPIO DE FLORENCIA CAQUETA.

Mediante Resolución 00346 del 16 de Abril de 2024 se apertura el Proceso de Convocatoria Pública CP No 001 de 2024 cuyo objeto es la CONSTRUCCIÓN, REMODELACIÓN Y ADECUACIÓN DEL HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARÍA INMACULADA ESE DEL MUNICIPIO DE FLORENCIA CAQUETA, en el cual se declara desierto mediante Resolución 00084 del 26 de Abril 2024 por no haberse presentado propuestas dentro del término del cronograma.

Mediante Acuerdo 0011 del 27 de Mayo de 2024 la Junta Directiva del Hospital Departamental María Inmaculada ESE, facultó a la Gerente de la entidad a realizar por segunda vez

*[Firmas y sellos de autoridades]*

GESTIÓN JURÍDICA  
 FORMATO ESTUDIOS PREVIOS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN  
 CÓDIGO VERSIÓN VIGENCIA  
 GJ.F.01 004 2022-12-05

convocatoria pública para la CONSTRUCCIÓN, REMODELACIÓN Y ADECUACIÓN DEL HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARÍA INMACULADA ESE DEL MUNICIPIO DE FLORENCIA CAQUETA.

Mediante certificación del 8 de Mayo de 2024, el Gerente General de la Electrificadora de Caquetá manifiesta que el HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARÍA INMACULADA ESE cuenta con la factibilidad de servicio y punto de conexión para adelantar el proyecto y ejecutar la CONSTRUCCIÓN, REMODELACIÓN Y ADECUACIÓN DEL HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARÍA INMACULADA ESE DEL MUNICIPIO DE FLORENCIA CAQUETA.

Mediante certificación del 8 de Mayo de 2024, el Director Territorial Caquetá manifiesta que el proyecto denominado Mediante Certificación del 8 de Mayo de 2024, el Gerente General de la Electrificadora de Caquetá manifiesta que el HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARÍA INMACULADA ESE cuenta con la factibilidad de servicio y punto de conexión para adelantar el proyecto y ejecutar la CONSTRUCCIÓN, REMODELACIÓN Y ADECUACIÓN DEL HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARÍA INMACULADA ESE DEL MUNICIPIO DE FLORENCIA CAQUETA de la nueva torre de la entidad ubicada en el predio con escritura No. 324B de 2013 según lo determinado en los artículos 2.2.2.3.2.2 y 2.2.2.3.2.2 del Decreto 1076 de 2015 expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, no requiere de licencia ambiental para su ejecución.

Mediante Resolución 00291 del 17 de Mayo de 2024 la Secretaria de Planeación y Ordenamiento Territorial, expide licencia urbanística de construcción en las modalidades de obra nueva, ampliación, adecuación.

<sup>1</sup> <https://hmi.gov.co/wp-content/uploads/2024/05/ESTUDIOS-PREVIOS-CONVOCATORIA-PUBLICA-CP-No-002-DEL-2024.pdf>

- b. En la perspectiva financiera. En el estudio previo<sup>2</sup> publicado en el link de la convocatoria CP No. 002 de 2024, se encuentra de la página 20 a la página 124, se encuentra el valor del contrato, el costo proyectado y la sustentación del mismo, así como el presupuesto discriminado.
  - c. En la perspectiva técnica . El numeral 3 del estudio previo, de la página 5 a la 8, se encuentran todas las especificaciones técnicas del proyecto, ítem por ítem, tanto de la obra como del personal mínimo requerido para la misma. Por su parte, el numeral 1.5 –página 108- de los términos de condiciones<sup>3</sup> publicados en el link de la respectiva convocatoria, establece que los anexos técnicos del proyecto pueden ser consultados en la Oficina de Mantenimiento Hospitalario, desde la publicación de los términos de condiciones, hasta la fecha de cierre para la presentación de las propuestas, en los días y horas hábiles.
  - d. En la perspectiva de riesgo. El numeral 13 de los estudios previos –página 158 al 163- contiene el análisis de riesgos realizado por la entidad. Por su parte, el numeral 1.12 de los términos de condiciones –páginas 124 al 129- contiene el análisis de riesgo.
- De lo anteriormente expuesto, queda acreditado que, la entidad cumplió con la obligación que le impone el principio de planeación, como derrotero del camino contractual, al haber realizado en la etapa de planeación –nótese que todo se encuentra consagrado desde los mismos estudios previos-, análisis de la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de riesgo del objeto a contratar y haber dejado constancia de ese análisis en los documentos del proceso, esto es, estudios previos y términos de condiciones.
  - Ahora bien, frente a la manifestación que realiza el ministerio público sobre la necesidad de determinar que previa a la apertura del correspondiente proceso de selección, se contaba con la madurez suficiente del proyecto, se hace importante para la entidad, manifestar que, el proyecto denominado CONSTRUCCIÓN, REMODELACIÓN Y ADECUACIÓN DEL HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARÍA INMACULAD ESE DEL MUNIICPIO DE FLORENCIA CAQUETÁ, cuenta con la revisión y visto bueno de la Secretaría Departamental de Salud, así como el del Ministerio de Salud y de la Protección Social, emitiendo esta el concepto de viabilidad que le permitió que le fueran asignados el 100% de los recursos; lo anterior, da cuenta de la maduración del proyecto y de la intervención en su etapa de construcción, de las instancias administrativas mencionadas, que permiten tener la tranquilidad de la maduración suficiente. En lo que tiene que ver con la etapa precontractual, contar uno a uno con los elementos expuestos en los literales a, b, c y d del presente acápite confirma que, la entidad ha garantizado en toda su extensión el principio de planeación.

**AL NUMERAL 2.** Sobre un probable desconocimiento del principio de anualidad fiscal, es preciso indicar que, los recursos para la ejecución del contrato de obra, fueron asignados al 100% por parte del Ministerio de Salud y de la Protección Social, mediante Resolución

<sup>2</sup> <https://hmi.gov.co/wp-content/uploads/2024/05/ESTUDIOS-PREVIOS-CONVOCATORIA-PUBLICA-CP-No-002-DEL-2024.pdf>

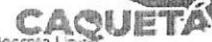
<sup>3</sup> <https://hmi.gov.co/wp-content/uploads/2024/05/TERMINOS-DE-CONDICIONES-CONVOCATORIA-PUBLICA-CP-No.-002-MAYO-DE-2024.pdf>

2286 de 2023. En cumplimiento de la normativa que rige la materia, mediante Acuerdo No. 002 de 2024 de la Junta Directiva de la entidad, los recursos fueron adicionados al presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2024. Incorporados los recursos al presupuesto y previo a iniciar el proceso de contratación, mediante oficio 0691 del 2 de abril de 2024, la Gerente del Hospital Departamental María Inmaculada ESE, solicitó al Consejo Superior de Política Fiscal –CONFIS- del Departamento del Caquetá, autorización de las vigencias futuras para adelantar el proceso de contratación del proyecto denominado CONSTRUCCIÓN, REMODELACIÓN Y ADECUACIÓN DEL HOSPITAL DEPARTAMENTAL MARÍA INMACULADA ESE DEL MUNICIPIO DE FLORENCIA CAQUETÁ.

Mediante oficio 1249 del 10 de Abril de 2024, con radicado 0787 de la misma fecha, el Dr. ELVER CUELLAR MURCIA, en su calidad de presidente del CONFIS departamental, manifiesta:

- a. Las Empresas Sociales del Estado – ESE de acuerdo con el artículo 194 de la Ley 100 de 1993 son “una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la ley o por las asambleas o concejos, según el caso”, Asimismo, el artículo 194 citado dispone que la prestación de servicios de salud en forma directa por la Nación o por las entidades territoriales, se hará principalmente a través de las Empresas Sociales del Estado.
- b. Al ser productoras de bienes y servicios, en un mercado constituido y vender a precios económicamente significativos, las Empresas Sociales del Estado tienen la clasificación de sociedades públicas no financieras, por lo tanto están sujetas al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales del Estado, señaladas en el Estatuto orgánico de presupuesto Decreto 111 de 1996 y Decreto 115 de 1996, que establece las normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades del economía mixta sujetas al régimen de aquellas dedicadas a actividades no financieras.
- c. El Decreto 115 de 1996. Artículo 4o. <Artículo compilado en el artículo 2.8.3.4 del Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 3.1 del mismo Decreto 1068 de 2015> Anualidad. El año fiscal comienza el 10 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción
- d. De igual manera el Artículo 13, del decreto 115/1996. <Artículo compilado en el artículo 2.8.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015. Artículo modificado por el artículo 10 del Decreto 4836 de 2011. “El

- presupuesto de gastos comprende las apropiaciones para gastos de funcionamiento, gastos de operación comercial, servicio de la deuda y gastos de inversión que se causen durante la vigencia fiscal respectiva.
- e. La causación del gasto debe contar con la apropiación presupuestal correspondiente.
  - f. Los compromisos y obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre, deberán incluirse en el presupuesto del año siguiente como una cuenta por pagar y su pago deberá realizarse en dicha vigencia fiscal.
  - g. Así mismo el Artículo 21 del Decreto 115 de 1966. <Artículo compilado en el artículo 2.8.3.2.1 del Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales, deberán contar con los certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos
  - h. Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.
  - i. En consecuencia, no se podrán contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, con anticipación a la apertura del crédito adicional correspondiente, o con cargo a recursos del crédito cuyos contratos no se encuentren perfeccionados, o sin que cuenten con el concepto de la Dirección General de Crédito Público para comprometerlos antes de su perfeccionamiento, o sin la autorización para comprometer vigencias futuras por el Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, o quien éste delegue.
  - j. Es de anotar; que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución No.00002286 del 28 de diciembre del 2023, asignó y consigno la **totalidad de los recursos** para ejecutar el *proyecto Ajuste en tiempo y valor "Construcción, Remodelación y Adecuación del Hospital Departamental María Inmaculada ESE", del municipio de Florencia Caquetá.* por valor de ochenta y nueve mil doscientos veintiséis millones novecientos sesenta y seis mil novecientos treinta y cuatro pesos (**\$89.226.966.934,00**) Mcte., y mediante Resolución No. 0002 de fecha 22 de enero de 2024, el CONFIS, realizo la incorporación en el Presupuestos de Ingresos y Gastos de la vigencia 2024, sustentado en el acuerdo No.00002 de fecha 12 enero de 2024, expedido por la junta directiva.
  - k. Por lo anterior expuesto no requiere de aprobación de vigencias futuras.



Así mismo el Artículo 21 del Decreto 115 de 1966 (Artículo compilado en el artículo 2.8.3.2.1 del Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015) Establece que, todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales, deberán contar con los certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos

iguamente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, no se podrán contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, con anticipación a la apertura del crédito adicional correspondiente, o con cargo a recursos del crédito cuyos contratos no se encuentren perfeccionados, o sin que cuenten con el concepto de la Dirección General de Crédito Público para comprometerlos antes de su perfeccionamiento, o sin la autorización para comprometer vigencias futuras por el Consejo Superior de Política Fiscal, CONFIS, o quien éste delegue.

Es de anotar, que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución No.00002280 del 26 de diciembre del 2023, asignó y consignó la totalidad de los recursos para ejecutar el proyecto Ajuste en tiempo y valor "Construcción, Remodelación y Adecuación del Hospital Departamental María Inmaculada ESE", del municipio de Florencia Cauquetá, por valor de Ochenta y Nueve Mil Doscientos Veintiséis Millones Novecientos Sesenta y Seis Mil Novecientos Treinta y Cuatro Pesos (\$89.226.966.934,00) Mcte, y mediante Resolución No.0002 del 22 de enero de 2024, el CONFIS, realizó la incorporación en el Presupuestos de Ingresos y Gastos de la vigencia 2024, sustentado en el acuerdo No.00002 de fecha 12 enero de 2024, expedido por la junta directiva.

Por lo anteriormente expuesto, no requiere de aprobación de vigencias futuras

Atentamente,



ELVER GUELLAR MURCIA  
Presidente CONFIS Departamental

Así las cosas y de acuerdo a lo expuesto por el CONFIS departamental, en calidad de autoridad presupuestal del departamento, teniendo en cuenta que para el momento del inicio de la actividad contractual se cuenta con el 100% de los recursos necesarios para su ejecución y los demás argumentos ya expuestos, no se requiere aprobación de vigencias futuras.

**AL NUMERAL 3.** Sobre la experiencia solicitada, manifiesta el ministerio que no es claro de qué manera se garantiza una selección objetiva con la exigencia de mínimo 10 y máximo 15 contratos para efectos de la acreditación de la experiencia, lo que por el contrario podría entenderse como exigencias que podrían limitar la pluralidad de oferentes dentro del proceso. Adicional manifiesta una posible vulneración al principio de transparencia.



Sobre los principios que rigen la actividad contractual, es preciso indicar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución 5185 de 2013 proferida por el Ministerio de Salud y de la Protección Social, son los siguientes:

**4.1. En virtud del principio del debido proceso,** las actuaciones contractuales de la Empresa Social del Estado se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

**4.2. En virtud del principio de igualdad,** la Empresa Social del Estado dará el mismo trato y protección a las personas e instituciones que intervengan en el proceso de contratación que realice, sin perjuicio de las acciones afirmativas fundadas en el artículo 13 de la Constitución Política, garantizando la selección objetiva del ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca.

**4.3. En virtud del principio de imparcialidad,** el proceso de contratación se deberá realizar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consiste en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna y sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.

**4.4. En virtud del principio de buena fe,** se presumirá el comportamiento leal y fiel de oferentes, contratantes y contratistas en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

**4.5. En virtud del principio de moralidad** en el proceso de contratación, todas las personas están obligadas a actuar con rectitud, lealtad y honestidad.

**4.6. En virtud del principio de participación,** la Empresa Social del Estado promoverá y atenderá las iniciativas de los ciudadanos, organizaciones y comunidades encaminadas a intervenir en los procesos de deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública en el proceso de contratación.

**4.7. En virtud del principio de responsabilidad,** la Empresa Social del Estado y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o exlimitación de funciones en el proceso de contratación, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

**4.8. En virtud del principio de transparencia,** el proceso de contratación es de dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal.

**4.9. En virtud del principio de publicidad,** se darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, las actuaciones en el proceso de contratación, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información.

**4.10. En virtud del principio de coordinación,** las autoridades concertarán sus actividades con las de otras instancias estatales cuando su gestión contractual lo requiera, en el cumplimiento de sus cometidos y en el reconocimiento de sus derechos a los particulares.

**4.11. En virtud del principio de eficacia,** la Empresa Social del Estado buscará que el proceso de contratación logre su finalidad y, para el efecto, removerá los obstáculos puramente formales, se evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y se sanearán

de acuerdo con las normas las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material.

**4.12. En virtud del principio de economía,** la Empresa Social del Estado deberá proceder con austeridad y eficiencia en el proceso de contratación y optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en las actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

**4.13. En virtud del principio de celeridad,** la Empresa Social del Estado impulsará oficiosamente los procedimientos contractuales e incentivará el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.

**4.14. En virtud del principio de planeación,** la Empresa Social del Estado debe hacer durante la etapa de planeación el análisis de la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica y de riesgo del objeto a contratar. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

La experiencia como requisito habilitante, se erige como un pilar fundamental en la acreditación de la idoneidad por parte del oferente; en el caso que nos ocupa, a través de la exigencia de mínimo 10 o máximo 15 contratos que sumados entre sí su valor sea igual o superior al 70%, en nada afecta ni la selección objetiva. El término objetivo de este requisito habilitante, no está en sí mismo en el número de contratos, a pesar de que para ello se establece unos rangos; el requisito habilitante es la parte que no transcribió el ministerio público en este punto y es precisamente que, independientemente de que sean 10, 11, 12, 13, 14 o 15 contratos, deben sumar entre ellos, el 70% del valor del presupuesto o más. Así las cosas y teniendo en cuenta que los requisitos habilitantes solo se evalúan en cumple o no cumple, independientemente del número –siempre y cuando respete los rangos establecidos- será evaluado con cumple en el evento en que la suma de estos contratos sea el equivalente del 70% o más. Es un criterio absolutamente objetivo que no da lugar a discusiones sobre el cumplimiento del mismo.

Se preguntará el ministerio público por qué se determinó un rango –número móvil de 10 a 15- de contratos cuya sumatoria fuera igual o superior al 70% del presupuesto contractual y el análisis que hizo la entidad que le permitió de manera racional, fue el siguiente:

- Si no se limita el número de contratos y solo se tiene en cuenta un porcentaje del presupuesto, corre el riesgo la entidad de que se acredite experiencia con contratos muy pequeños que no se compadezcan con la magnitud de la obra que se está contratando. Podrían entonces acreditar ese porcentaje con un número exagerado de contratos cuyo objeto siendo de obra en infraestructura hospitalaria, fuera de remodelaciones o cosas más básicas.
- Si se establecía un número fijo y no un rango, resultaba excluyente; es decir, imponer que el porcentaje del presupuesto se obtuviera con 10 contratos o con 15 contratos, establecía una limitación que no era concordante con la intención de la entidad, la cual era solamente

garantizar la idoneidad y experiencia en obras similares, del que resultara seleccionado.

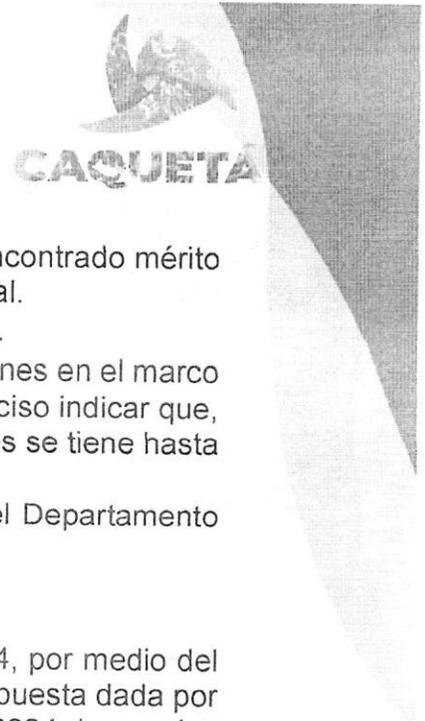
Ahora bien, sobre la pluralidad de oferentes, que en el sentir del ministerio resulta limitado por la exigencia de la entidad, es preciso tener en cuenta que, garantizar la pluralidad de oferentes, no puede servir de excusa a la entidad para bajar los criterios de selección de tal suerte que pueda ponerse en duda la idoneidad del oferente o del adjudicatario. Así las cosas, tendrá que hacerse, como en el caso que nos ocupa, un ejercicio que en el marco de la objetividad y racionalidad, se permita la entidad no hacer exigencias que no tengan relación con la obligación que recae en su cabeza de garantizar la idoneidad del contratista.

Si bien es cierto, todos los procesos contractuales tienen su aspecto técnico importante, en el caso que nos ocupa, la construcción de infraestructura hospitalaria, por los requerimientos específicos en cuanto a normas de habilitación de los servicios de salud, obliga a la entidad a establecer unos estándares y exigencias mucho más altas y requerir experiencia específica en la construcción de esta clase. No es lo mismo construir un colegio a construir un hospital.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que la actividad contractual debe garantizar no solo los principios aquí enunciados, sino la totalidad de ellos y que en ese ejercicio es necesario ponderar su aplicación dentro del proceso contractual y que por garantizar la pluralidad de oferentes no puede la entidad bajar los estándares de exigencia necesarios y atendiendo a que en todo caso debe garantizarse la finalidad del proceso contractual, la entidad encuentra que ha actuado en absoluto respeto a los principios y la normatividad contractual que rige la materia.

**AL PUNTO II.** Sobre el requerimiento de información, me permito remitir lo solicitado así:

- **Al punto 1.** En el presente escrito se rinde informe con el análisis en torno a cada uno de los puntos dispuestos en el oficio y las motivaciones que tuvo a bien la entidad para efectos de su exigencia.
- **Al punto 2.** Teniendo en cuenta la extensión de los archivos solicitados, se remite link en el que se encuentran los documentos solicitados: <https://hmi.gov.co/convocatoria/convocatoria-publica-co-no-002-de-2024-resolucion-no-00058-del-28-de-mayo-del-2024-construccion-remodelacion-y-adequacion-del-hospital-maria-inmaculada-ese-municipio-de-florencia/>
- **Al punto 3.** Sobre el estado actual del proceso, se remite certificación por parte de la suscrita, sobre el estado actual del proceso.
- **Al punto 4.** Sobre la recomendación de suspender el proceso hasta tanto no realice un estudio detallado de las alertas y elementos reseñados en el presente documento, es preciso indicar que una vez se tuvo conocimiento del mismo, se convocó reunión en el que se revisaron una a una las

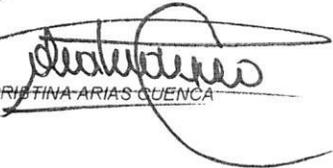


- preocupaciones del ministerio público, sin que se hubiera encontrado mérito por parte de la entidad para suspender el proceso contractual.
- **Al punto 5.** Se adjunta copia de la Resolución 299 de 2024.
  - **Al punto 6.** A la fecha, no han sido presentadas observaciones en el marco del cronograma del proceso contractual en mención. Es preciso indicar que, de acuerdo con el cronograma, para presentar observaciones se tiene hasta el día 11 de Junio de 2024.
  - **Al punto 7.** Se adjunta copia del Estatuto Presupuestal del Departamento del Caquetá y reglamento interno del CONFIS.
  - **Al punto 8.** Se procederá en los términos ordenados.

Adicional a lo anterior, remito copia del 0691 del 2 de Abril de 2024, por medio del cual la suscrita solicita autorización de vigencias futuras y de la respuesta dada por el Confis Departamental, mediante oficio 1249 del 10 de abril de 2024, los cuales sustentan lo expuesto frente al presunto desconocimiento del principio de anualidad.

Atentamente,

  
CINDY TATIANA VARGAS TORO  
Gerente

  
Proyectó: JOHANNA CRISTINA ARIAS CUENCA  
Abogada Contratista

**SU OFICIO PDFP1 No. 0453 DEL 31 DE MAYO DE 2024/ RECOMENDACIONES EN EL MARCO DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA No. 02-2024**

Asesor Gerencia <asesorgerencia@hmi.gov.co>

Mié 05/06/2024 16:20

Para: quejas@procuraduria.gov.co <quejas@procuraduria.gov.co>

CC: funcionpublica@procuraduria.gov.co <funcionpublica@procuraduria.gov.co>; ypineres@procuraduria.gov.co <ypineres@procuraduria.gov.co>

📎 1 archivos adjuntos (3 MB)

RESPUESTA REQUERIMIENTO PROCURADURÍA DELEGADA.pdf;

[ADICIONAL. SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN VIGENCIA FUTURA Y RESPUESTA DEL CONFIS.pdf](#)

[PUNTO 2. CERTIFICADO CORPOAMAZONIA SOBRE LICENCIA AMBIENTAL.pdf](#)

[PUNTO 2. CERTIFICADO ELECTRIFICADORA.pdf](#)

[PUNTO 2. LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN.pdf](#)

[PUNTO 3. CERTIFICADO CRONOGRAMA TERMINOS DE CONDICIONES.pdf](#)

[PUNTO 5. MANUAL DE CONTRATACION RESOLUCIÓN 299 DE 2024.pdf](#)

[PUNTO 7. ESTATUTO PRESUPUESTAL DEL DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ.pdf](#)

[PUNTO 7. REGLAMENTO INTERNO CONFIS.pdf](#)

Doctor

**MARCIO MELCOSA TORRADO**

Procurador Delegado

Procuraduría Delegada Primera para la Vigilancia

Preventiva de la Función Pública

quejas@procuraduria.gov.co

Bogotá, D.C

**REFERENCIA. SU OFICIO PDFP1 No. 0453 DEL 31 DE MAYO DE 2024/  
RECOMENDACIONES EN EL MARCO DE LA CONVOCATORIA PÚBLICA No. 02-  
2024**

**CINDY TATIANA VARGAS TORO**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.117.509.183 de Florencia (Caquetá), obrando como Gerente del Hospital Departamental María Inmaculada ESE, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto de Nombramiento No. 000513 del 11 de Marzo de 2024 y según Acta de Posesión No. 000137 del 18 de Marzo de 2024, dentro de la oportunidad otorgada.

en el documento de la referencia, en los términos del oficio 1357 del 5 de Junio de 2024, que se adjunta a la presente, con los correspondientes soportes.

Frente a la solicitud de los estudios y diseños, como se manifiesta en el oficio, dado lo extenso y lo pesado de los archivos, se remite el link en el que pueden ser consultados:  
[📎 4 ESTUDIOS TÉCNICOS Y DISEÑOS.rar](#)

Quedamos a entera disposición de aclarar o remitir cualquier documentación que sea requerida.

Atentamente,

CINDY TATIANA VARGAS TORO

Gerente