

**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN AL PROCESO DE LIQUIDACIÓN  
Y ENAJENACIÓN DE LAS UNIDADES HOSPITALARIAS Y CENTROS  
DE ATENCIÓN AMBULATORIA -CAAS- DE LAS EMPRESAS  
SOCIALES DEL ESTADO ESE- ESCINDIDAS DEL ISS**

**VIGENCIAS 2007-2008-2009-2010-2011 Y 2012**

CGR-CDGPIF\_\_\_\_\_  
Julio de 2013

**ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN AL PROCESO DE LIQUIDACIÓN Y  
ENAJENACIÓN DE LAS UNIDADES HOSPITALARIAS Y CENTROS DE  
ATENCIÓN AMBULATORIA -CAAS- DE LAS EMPRESAS SOCIALES  
DEL ESTADO ESE- ESCINDIDAS DEL ISS**

Contralora Delegada para Gestión Pública e Instituciones Financieras Ligia Helena Borrero Restrepo

Contralor Delegado del Sector Social Carlos Eduardo Umaña

Director de Vigilancia Fiscal Paulo Morrillo Guerrero

Directora de Estudios Sectoriales y Supervisora Patricia Van-Strahlen Ribón

Equipo de trabajo:

Graciela Rocío Abril Caballero  
Elvira Rincón Salcedo  
Lilia Inés Acero  
Marco Antonio Polo  
Francisco Benavides  
Rubén Diario Fonseca

Apoyo Jurídico Ladys García Saldariaga

Investigación económica sobre Demandas Contrato Realidad y Convención Colectiva Carmen Elisa Bernal

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Págs.</b>
1. OBJETO Y ALCANCE DE LA ACTUACIÓN	5
2. HECHOS RELEVANTES Y CONCLUSIONES	9
3. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN FISCAL	19
3.1. ESE LUIS CARLOS GALAN	21
3.2. ESE POLICARPA SALAVARRIETA	45
3.3. ESE RAFAEL URIBE URIBE	75
3.4. ESE ANTONIO NARIÑO	91
3.5. ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER	115
3.6. ESE JOSE PRUDENCIO PADILLA	141
3.7. ESE RITA ARANGO DEL PINO	156
4. Anexos	
4.1. Anexo Inmuebles	
4.2. Anexo Vehículos	
4.3. Anexo Técnico Contrato Realidad y Convención Colectiva	
4.2. Anexo Power Point	

Bogotá,

Doctores:

**ALEJANDRO GAVIRIA URIBE**

Ministro de Salud y de la Protección Social

**LUIS FERNANDO CRUZ ARAUJO**

Presidente de FIDUAGRARIA S.A.

**JUAN JOSE LALINDE SUAREZ**

Presidente de FIDUPREVISORA S.A.

**DIEGO ALFONSO CABALLERO LOAIZA**

Representante Legal Suplente

Alianza Fiduciaria S.A

**CARLA PATRICIA GALLO HOYOS**

Presidente FIDUPOPULAR S.A

Respetados Doctores:

La Contraloría General de la República mediante, realizó una Actuación Especial de Fiscalización<sup>1</sup> al proceso de liquidación y enajenación de las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria -CAAs- de las Empresas Sociales del Estado ESE- escindidas del ISS, hoy liquidadas, a saber: Luis Carlos Galán Sarmiento, Policarpa Salavarrieta, Rafael Uribe Uribe, Francisco de Paula Santander, Rita Arango del Pino, Antonio Nariño y José Prudencio Padilla. La actuación fue realizada bajo los parámetros y lineamientos consignados en las resoluciones 6680 del 2012, 6750 de 2012 y 7130 del 10 de mayo de 2013, emitidas por la Contraloría General de la República.

Es responsabilidad de los administradores el contenido de la información suministrada por ellos y analizada por la Contraloría General de la República.

La responsabilidad de la CGR consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre la evaluación efectuada a la comercialización de las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria CAAs y de los resultados obtenidos en la Liquidaciones de la ESEs evaluadas.

<sup>1</sup> Memorando de Habilitación No. 2012IE0065425 del 26 de octubre de 2012

Ante las continuas denuncias sobre el costo de la decisión de escisión y posterior liquidación de las Eses del Instituto del Seguro Social, esta Contraloría determinó realizar esta actuación, con el propósito de estimar los costos asociados de dichas operaciones.

## OBJETO Y ALCANCE DE LA ACTUACIÓN

El Objeto de la actuación se enfocó en la cuantificación y evaluación del resultado de la liquidación de las ESEs mencionadas y el proceso de venta y comercialización de los negocios, los cuales incluyeron la infraestructura y prestación de los servicios, el efecto sobre las Finanzas del Estado y el impacto fiscal y financiero derivado del traspaso de los pasivos del Instituto de Seguros Sociales a la Nación, como resultado del rediseño institucional del negocio de salud emprendido a partir de la creación de las ESE.

Los objetivos específicos determinados en el Memorando de Habilitación son los siguientes:

1. Discriminar en cada fideicomiso (liquidación) de los procesos liquidatarios de las ESEs de las operaciones referidas a la venta y/o transferencias de las Clínicas y los Centros de Atención Ambulatoria a los operadores vigentes de las mismas de conformidad con los artículos 30,31 de la Ley 254 del 2000, los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006 y el Decreto 4848 de 2007,
2. Cuantificar los recursos del orden nacional dirigidos al saneamiento de las ESE previamente a las transferencias y/o ventas de activos, cuánto costó y cómo quedaron registradas en los Estados Financieros de la Nación,
3. Determinar si las ventas de las Clínicas y hospitales se realizaron junto con los contratos de prestación de servicios de salud de los afiliados, revisar y evaluar la gestión del agente liquidador y de CISA con relación a los bienes inmuebles en el marco de los procesos liquidatarios,
4. Determinar el monto de los recursos asumido por el Estado en el curso de las liquidaciones de las ESEs y las recuperaciones de recursos por las ventas de los activos,
5. Establecer cuáles liquidaciones han finalizado y qué activos y obligaciones fueron entregados a los Patrimonios Autónomos de Remanentes,

6. Cuantificar las pretensiones y pagos de las demandas originadas en la convención colectiva, el contrato realidad y los pasivos contingentes de las Eses escindidas del ISS.

## ALCANCE

En el desarrollo de la actuación se tuvo como alcance los temas de comercialización y venta de bienes inmuebles, muebles equipos quirúrgicos, vehículos y medicamentos; de igual manera se examinó la cartera, teniendo como punto de partida la ingresada a los Patrimonios Autónomos de Remanentes y su recuperación al 31 de diciembre de 2012. Adicionalmente, se evalúo el impacto que sobre las finanzas públicas tuvieron las contingencias derivadas de los procesos de liquidación y los empréstitos de presupuesto.

En el examen realizado al proceso de comercialización y venta de los inmuebles, se verificó y evaluó la totalidad del universo que comprendió 149 clínicas y Centros de Atención Ambulatorio –CAA- de las ESEs mencionadas.

Respecto a la venta de los bienes muebles, equipos quirúrgicos y medicamentos, se realizó una muestra selectiva de un universo de 149 Unidades Hospitalarias y CAA utilizando el muestreo aleatorio estratificado; partiendo de la variable avalúo comercial, de esta muestra se obtuvo una submuestra que incluyó las Unidades Hospitalarias y CAAS que al momento de venderse tenían que asegurar la continuidad en la prestación del servicio, conforme a lo establecido en el Decreto de liquidación de cada una ellas bajo estos parámetros. Fueron revisadas 32 Unidades Hospitalarias y /o CAA equivalente al 21% del total. Para el caso de los Vehículos, fue analizada y revisada la información correspondiente al 100% de las ventas.

En el siguiente cuadro, se observan las Unidades Hospitalarias y CAAs que en los Decretos de liquidación tenían que continuar con la prestación de los servicios de salud.

Eliminado: 1

**Cuadro No. 1**

<b>ENTIDADES QUE DEBEN GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DEL SERVICIO, SEGÚN DECRETO DE LIQUIDACIÓN</b>				
<b>E.S.E LIQUIDACIÓN</b>	<b>DECRETO LIQUIDACIÓN</b>	<b>No. UH. EN OPERACIÓN</b>	<b>VENTA U.H. EN OPERACIÓN</b>	<b>MÉTODO COSTO BENEFICIO</b>
<b>Antonio Nariño</b>	Artículo 10, Decreto 3870/2008	4	UH Rafael Uribe Uribe UH Popayán UH Santa Isabel de Hungria CCA Tumaco	Resolución No.0000781 / 2009
<b>Luis Carlos Galán</b>	Artículo 10, Decreto 3202/2007	4	Clinica San Pedro, Clinica Misael Pastrana, Clinica del Niño y CAA Alqueria la Fragua	Resolución No.3020 / 2007
<b>Policarpa Salavarrieta</b>	Artículo 10, Decreto 2866 de 2007	2	Manuel Elkin Patarroyo (Ibagué - Tolima) y Carlos Hugo Estrada (Villavicencio - Meta)	Resolución 276/2007 y Resolución 2016 de 2008
<b>José Prodencio Padilla</b>	Artículo 8, Decreto 2505 de 2006	2	Clinica Henrique de la vega de Cartagena y José María Campo Serrano de Santa Martha	Circular 004 de 2004
<b>Rafael Uribe Uribe</b>	Artículo 10, Decreto 405/2007	3	UH Victor Cárdenas Jaramillo, UH Santa María del Rosario, UH León III.	Resolución No.001326 / 2007
<b>Francisco de Paula Santander</b>	Artículo 10, Decreto 810 de 2008	2	Clinica de Cúcuta (Cúcuta- Norte de Santander) y Clínica Comuneros (Bucaramanga Santander)	Resolución 117 del 22 de julio de 2008
<b>Rita Arango Alvarez del Pino</b>	Artículo 10, Decreto 452 del 15 de febrero de 2008	2	Unidades Hospitalarias San José (Armenia-Quindío) y Villa Pilar (Manizales-Caldas)	Resolución 556 del 13 de mayo de 2008,
<b>Operación</b>		<b>19</b>		

En la evaluación y análisis realizada por la Contraloría General de la República, para la venta de los activos de las empresas sociales del estado liquidadas, se tuvieron en cuenta los criterios y procedimientos del liquidador enunciados en los Decretos para cada ESE, como se consignan en el cuadro No. 1, partiendo de los siguientes parámetros:

- Si el Vr. Venta del activo = Vr. Avalúo comercial, se vendía según avalúo IGAC.
- Si el Vr. Venta del activo por debajo del Valor del Avalúo, se utiliza la metodología de valoración según Circular 004 de 2004 de FOGAFÍN, con ajustes en los intervalos y puntos adicionales a la DTF.
- Si no se vendía en el transcurso del proceso de liquidación, se enajenaba por CISA de conformidad con el Decreto 4848 de 2007.

- Se daban facultades al liquidador para diseñar su propia metodología de valoración, artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006 y el artículo 2 del Decreto 4848 de 2007.

A continuación en la siguiente tabla, se muestran los Decretos de creación y liquidación; al igual que la fecha del acta de cierre y el nombre del liquidador.

#### Cuadro No 2

#### Decretos de creación, liquidación y fecha terminación liquidación

No.	ESE	Municipio	Decreto creación	Decreto liquidación	Fecha Acta de cierre liquidación	Liquidador
1	Policarpa Salavarrieta	Bogota	Decreto Ley 1750 de 2003, reglamentario de la Ley 790 de 2002	El Decreto 2866 de 2007	15 de septiembre de 2009	Fiduagraria
2	Luis Carlos Galán	Bogotá		Decreto 3202 del 24 de agosto de 2007	12 de noviembre de 2009	Fiduagraria
3	Francisco de Paula Santander	San Jose de Cúcuta		Decreto 810 de 14 de marzo de 2008	13 de noviembre de 2009	Fiduprevisora
4	Rita Arango	Pereira		Decreto 452 de 2008	02 de Octubre de 2009	Fiduagraria
5	Rafael Uribe Uribe	Medellín		Decreto 405 del 14 de febrero de 2007	18 de julio de 2008	Fiduprevisora
6	Antonio Nariño	Cali		Decreto 3870 de 3 de octubre de 2008	30 de septiembre de 2010	Fiduagraria
7	José Prudencio Padilla	Barranquilla		Decreto 2505 de julio 29 de 2006	Decreto 900 de 2008 de 30 mayo de 2008	Fiduagraria

#### Limitaciones en el Proceso de Evaluación

La información entregada por el Ministerio de Salud y Protección Social y las Fiduciarias Liquidadoras, fue insuficiente y deficiente para adelantar las respectivas evaluaciones. En muchos casos el Ministerio en mención, entregó las unidades documentales en cajas sin clasificar y los documentos solicitados y referenciados en las comunicaciones no reposaban en las carpetas; por lo cual la Contraloría General tuvo que solicitar información de otras fuentes indirectas como las revisorías fiscales, recibiendo las de las Eses Policarpa Salavarrieta, Luis Carlos Galán y Francisco de Paula Santander.

Igualmente se solicitó información a entidades del sector financiero. Solo se recibió información del Banco de Davivienda, en donde se manejaron los recursos de la Ese Policarpa, con el objeto de verificar el ingreso de los recursos a las tesorerías de cada entidad en liquidación. Igualmente en algunos casos se presentó retraso en la entrega y en la respuesta a las observaciones.

Los Hallazgos se dieron a conocer oportunamente a las Entidades, dentro del desarrollo de la actuación permitiendo el derecho de contradicción y defensa, así mismo las respuestas fueron analizadas y consideradas para el informe. La Fiduciaria Fiduagraria no dio respuesta dentro de los términos de algunas observaciones relacionadas con la Rita Arango del Pino, Policarpa Salavarrieta, al igual que la Fiduciaria la Previsora para las ESE Francisco de Paula Santander y la ESE, Rafael Uribe Uribe.

## HECHOS RELEVANTES Y CONCLUSIONES

### Comercialización de Inmuebles (Ver anexo 1)

Las Empresas Sociales del Estado del sector descentralizado del orden nacional y de conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, la liquidación de las siete (7) Empresas Sociales del Estado: Luis Carlos Galán Sarmiento, Policarpa Salavarrieta, José Prudencio Padilla, Rafael Uribe Uribe, Antonio Nariño, Francisco de Paula Santander y Rita Arango del Pino, se sometieron a las disposiciones del Decreto-ley 254 de 2000 y la Ley 1105 de 2006, normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales de dicho Decreto.

El artículo 2º del Decreto 4848 de 2007, consigna: "...Para la enajenación de activos por un valor inferior al avalúo comercial, los liquidadores deberán implementar una metodología para determinar el valor inferior de enajenación teniendo en consideración las variables indicadas en el citado decreto, las cuales incorporan el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento.....: (subrayado fuera de texto).

Los Decretos de liquidación de las Entidades Sociales del Estado (ver cuadro No.1), las suprime y ordena su liquidación; el Artículo 10 de dichos Decretos, establece: "Enajenación de activos"... El Liquidador enajenará y/o venderá los activos cumpliendo con lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006, respectivamente.

Los activos de las Unidades Hospitalarias.... (ver cuadro No. 1)... de la Empresa Social del Estado deberán enajenarse en condiciones que aseguren la continuidad

en la prestación de los servicios de salud. La entidad o entidades que adquiera(n) los activos de estas unidades hospitalarias, deberá(n) demostrar que cuenta(n) con recursos para asegurar la adecuada dotación de equipos y el mantenimiento de la infraestructura”... (Subrayado fuera de texto).

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y del artículo 2º del Decreto 4848 de 2007, la Apoderada General del Liquidador de cada E.S.E en liquidación, mediante Resolución y/o reglamentación interna (ver cuadro anexo), adoptaron la metodología de FOGAFIN para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos; sin tener en consideración que se estaba realizando venta de Entidades en operación.

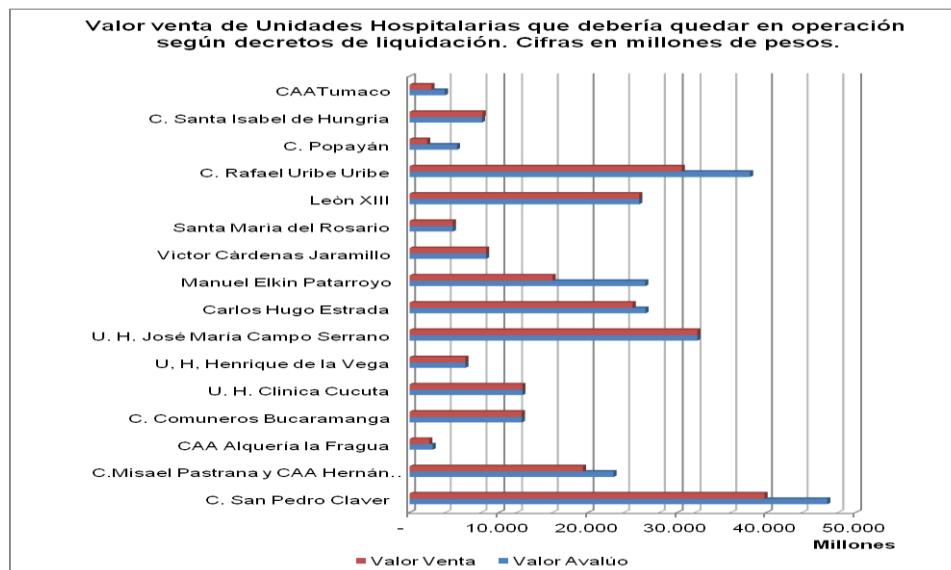
Por lo expuesto anteriormente, se concluye que a las ventas de las Clínicas y Centros de Atención Ambulatoria que estaban en operación y que luego de su venta continuaron prestando el servicio de salud, les fue aplicada una metodología de relación costo beneficio, desarrollada para venta de bienes inmuebles y muebles, sin realizar los ajustes necesarios e incorporar las variables requeridas para la venta como unidades económicas que corresponde a empresas sociales en operación dentro de la metodología.

Al desconocer otras variables para el cálculo del costo beneficio se afectó directamente el precio real de las clínicas y centros de atención ambulatorios y conllevó a que el Estado dejara de percibir recursos, no siendo posible determinar dicha diferencia por falta de información financiera y económica de las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria y por no existir un modelo de valoración de venta de los hospitales públicos en operación. Igualmente el esquema de venta y desmonte de las clínicas se realizó a través de un esquema en donde se pretendió diluir la responsabilidad de los funcionarios que desde el Ministerio de Protección Social primero y de Salud después debieron monitorear y apoyar las decisiones de los liquidadores y de sus contratistas, los que actuaron a través de esquemas fiduciarios. Este común denominador pudo evidenciarse en las respuestas que dieron a la Contraloría todos los destinatarios de las comunicaciones quienes al unísono indicaron que a pesar de los comités y unidades de seguimiento de la venta de las clínicas y de la existencia de Fiduciarias responsables del tema, la única persona que podía dar respuesta era el liquidador o apoderado de la liquidación, quienes en la mayoría de los casos no tenían hoy ni tienen vinculación alguna con la liquidación, no se les exigió pólizas

adecuadas de manejo y responsabilidad para disponer de cuantiosísimos bienes públicos.

De otro lado, también abundan la relación de todas las comunicaciones que fueron enviadas a la Contraloría con avalúos, inventarios e informes de gestión por lo que muchos manifestaron su extrañeza con esta actuación.

Por último la Contraloría no puede desconocer los problemas financieros y de falta de viabilidad de muchas de estas clínicas, sin contar con la desviación de cuantiosos recursos públicos por cuenta de la corrupción o de la ineficiencia en compras de material quirúrgico, adecuación de instalaciones, vencimientos de medicamentos, etc... Muchos de estos problemas dieron origen a la decisión gubernamental. No obstante su implementación tal y como puede advertirse en este informe está rodeado de decisiones y actuaciones que afectaron los recursos y los bienes públicos. Independientemente de lo anterior y del tiempo transcurrido, la Contraloría ha querido recopilar los principales problemas que rodearon estas decisiones y dejar un ejercicio de cuantificación de los mismos.



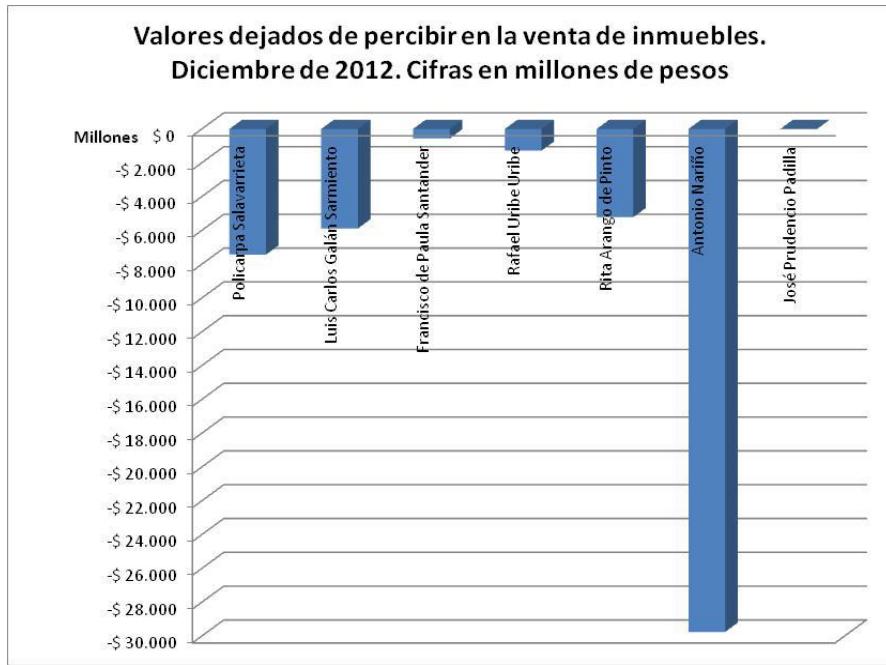
### Venta bajo Metodología Costo-Beneficio

La adopción de la metodología Costo-Beneficio mediante la resolución descrita en los numerales 4, 5 y 6 de la circular No 004 de 2004 de FOGAFIN, permitía proyectar diferentes resultados en escenarios basados en **n** “**tiempo de comercialización**” descontando los valores Ingresos, Costos y Gastos, asociados a cada inmueble.

La **n** (tiempo de comercialización en meses) utilizada por el liquidador fue en períodos fijos de 12, 18, 24, 36, 48 y 60 meses, situación que no permitió estimar el valor mínimo de venta en el mes preciso en que se recibió la oferta del comprador, lo cual habría mejorado la capacidad de negociación. Es decir, no se utilizó como instrumento técnico al momento de valorar y evaluar las ofertas con las estimaciones mes a mes en la proyección del valor mínimo de venta del costo beneficio.

Al utilizar la herramienta de esta manera, el liquidador hubiera podido acceder a los resultados que arrojaba cada escenario en el momento de la aceptación de la oferta del comprador, una vez conocido el valor ofertado y junto con los diferentes valores arrojados por la Metodología de Costo Beneficio hubiera podido debatir y aceptar un mayor valor, pues la base de la oferta era el avalúo comercial.

De acuerdo a la naturaleza del instrumento metodológico adoptado y aplicado por los Liquidadores de las diferentes ESEs liquidadas, según Circular Externa 04 de 2004 de Fogafin, se generó un déficit en la venta de 52 Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria por valor de \$42.602.9 millones a precios corrientes, equivalentes a \$50.139.1 millones a precios constantes a 31 de diciembre de 2012.



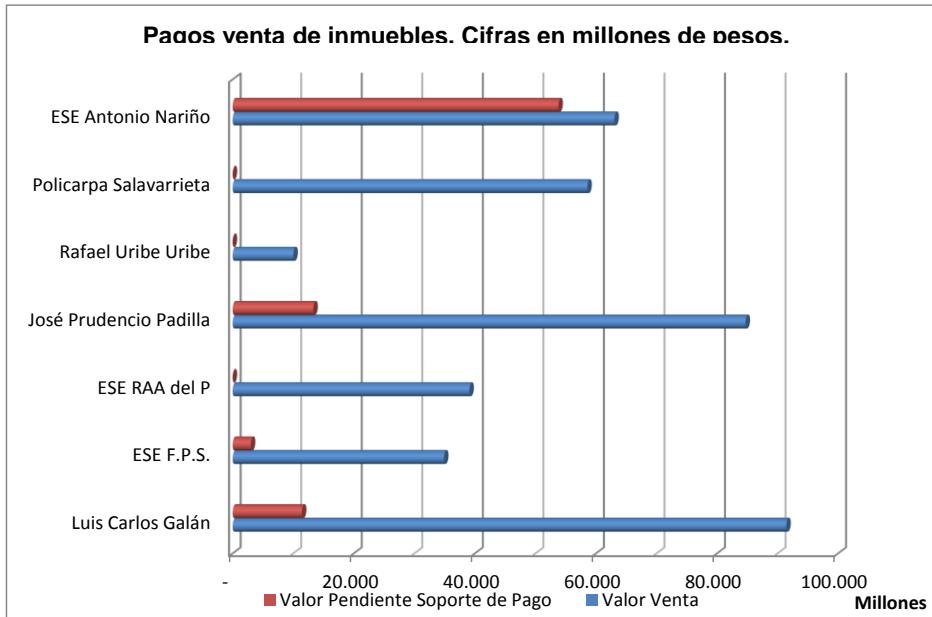
Las fiduciarias informaron que *la metodología de costo beneficio solo se aplicó en los casos en que después de haber surtido los procedimientos de oferta preferencial para entidades públicas, oferta al público en general y había transcurrido una significativa parte del término legal para culminar el proceso liquidatario, para lo cual era indispensable darle liquidez a los activos de la entidad en liquidación*

Es importante mencionar que la connotación fiscal de los hallazgos derivados de la utilización del modelo de venta utilizado por Fogafin por expresa disposición legal está en análisis en la Delegada.

### **Pagos Bienes Inmuebles**

Al realizar el cruce del valor de las ventas de los inmuebles realizadas por la E.S.Es., con las consignaciones y/o extractos Bancarios encontradas en las carpetas suministradas por el Ministerio de Salud y Protección Social, se observó que en muchos casos no tiene evidencia de ingreso a la tesorería de la liquidación

de \$81.574 millones, como se observa en la gráfica y en el capítulo de resultados para cada ESE. Lo anterior, genera incertidumbre en las cifras que efectivamente ingresaron a las cuentas de la E.S.E. en liquidación, como se evidencia en el siguiente cuadro:



### Bienes Muebles Equipos Quirúrgicos, Vehículos y Medicamentos

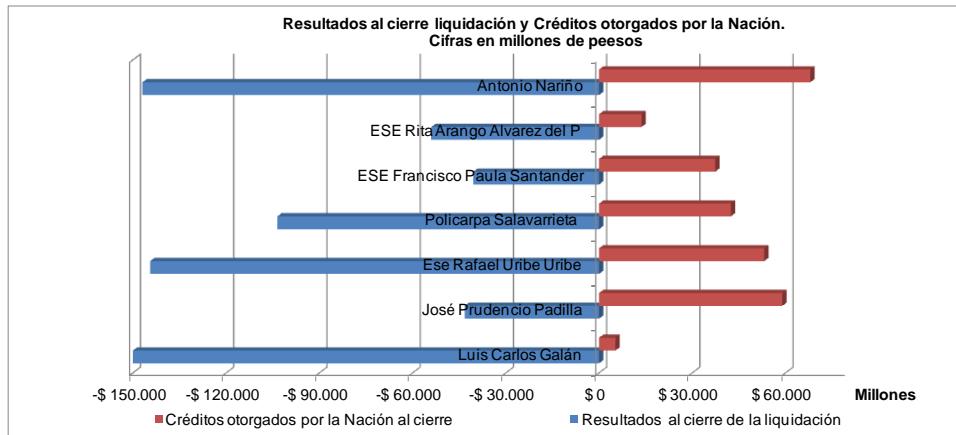
No fue posible realizar pronunciamiento sobre la Eficiencia, Eficacia y Economía en el proceso de comercialización de los bienes muebles, vehículos y medicamentos realizado por FIDUAGRARIA Y FIDUPREVISORA (Entidades responsables de las liquidaciones de las E.S.E.s), consignado en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993; por cuanto la documentación soporte entregada del proceso de venta, fue insuficiente para evidenciar el 100% de las ofertas, avalúos, actas de adjudicación, ingreso de recursos a la tesorería de la liquidación y entrega de los bienes correspondientes a cada inmuebles de propiedad y en arrendamiento de las siete (7) E.S.E.s en liquidación, lo que generó incertidumbre en las cifras y valores que efectivamente ingresaron a las cuentas de cada liquidación. Todo lo

anterior, impidió realizar seguimiento y trazabilidad de venta de los bienes por Unidad Hospitalaria y Centro de Atención Ambulatoria, con el objeto de detectar o identificar faltantes y/o posibles pérdidas presentadas en el proceso de liquidación. A la fecha del cierre de este informe de la información solicitada a las entidades financieras solamente llegó la de Davivienda y la de las revisorías externas. Se evidenció vencimientos de medicamentos en las siete E.S.Es por \$34.676 millones y recuperaciones de \$192 millones.

La estrategia de escisión de las siete (7) ESEs del Seguro Social, de acuerdo al Decreto 1750 de 2003 y luego la posterior liquidación de éstas ha venido afectado las finanzas del Estado, debido a que las liquidaciones no tuvieron en cuenta los principios de eficiencia, economía y eficacia enunciados en la Ley 42 de 1993; por cuanto al cierre de las liquidaciones se tiene un déficit acumulado en los estados financieros de las entidades liquidadas de **\$735.701 millones** dentro del cual se encuentran los desembolsos de los créditos que la Nación ha efectuado con su garantía por valor de \$278.860 millones. De estos créditos se han extinguido obligaciones sin retorno de recursos, según la ley 1450 del 16 de junio de 2011, artículo 270<sup>2</sup> por \$160.539 de los cuales \$154.423 millones corresponden a capital y \$6.116 millones a intereses. De acuerdo con el artículo citado el Ministerio de Hacienda y Crédito Público extinguió los derechos y obligaciones de pago derivadas de créditos de presupuesto y acuerdos de pago suscritos con entidades estatales cuya liquidación se hubiere cerrado con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley. La ESE Antonio Nariño no fue cobijada por dicha Ley debido a que la expedición de esta, fue con anterioridad al cierre de su liquidación. Es importante mencionar que en todos los casos de esta extinción de obligaciones el Ministerio de Hacienda cumplió con los requisitos establecidos tal y como puede observarse en los respectivos informes de auditoría del citado Ministerio.

---

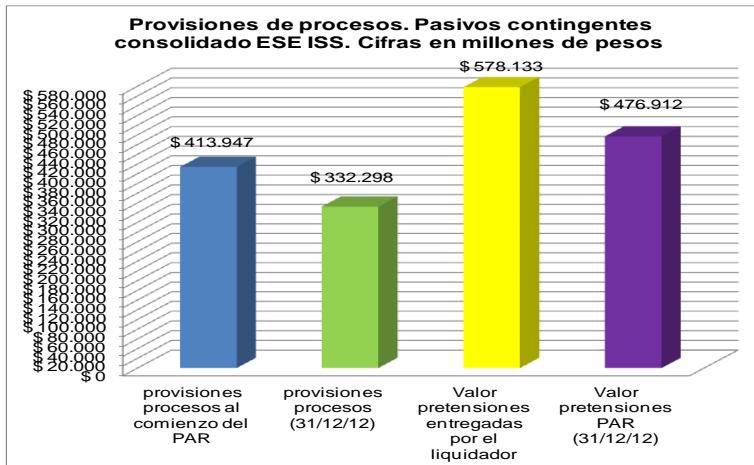
<sup>2</sup> **ARTÍCULO 270. SANEAMIENTO CONTABLE DE LOS ESTADOS FINANCIEROS DE LA NACIÓN.** Con el fin de lograr el saneamiento contable de los estados financieros de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público hará los registros contables y en consecuencia, extinguirá los derechos y obligaciones de pago derivadas de créditos de presupuesto y acuerdos de pago suscritos con entidades estatales cuya liquidación se hubiere cerrado con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.



El recaudo de cartera de las siete (7) ESEs, originado del Activo no Monetario no ha sido muy efectivo debido a que el total ascendió a \$73.290 millones. De lo transferido se ha recaudado \$ 28.905 millones equivalente a 39% y se ha pagado \$2.549 millones a las Fiduciarias que administran los PAR por comisiones y administración.

A 31 de diciembre de 2012 la cartera de los patrimonios autónomos relacionados con las Eses liquidadas ascendió a \$73.265 millones, teniendo en cuenta que se transfirió cartera por un valor indeterminado de la Ese Policarpa Salavarrieta.

Unido a esto, el total de las pretensiones de las contingencias de las siete ESE asciende a \$476.912 millones a 31 de diciembre de 2012, las provisiones a esta misma fecha fueron \$332.298 millones y el valor cancelado por comisiones a las fiduciarias a corte 31 de diciembre de 2012 ascendió a \$2.542 millones, como se observa en el siguiente gráfico.



Existen **7.004 demandas** en los Patrimonios Autónomos de Remanentes por derechos convencionales y contratos realidad de las siete (7) ESE liquidadas por valor de **\$274.2 millones de los cuales se han pagado \$1.256 millones** a 31 de octubre de 2012.

Los Cálculos actuariales de las Eses examinadas **no se encuentran actualizados** a 31 de diciembre de 2012 así:

Cifras en Millones			
Nombre ESE	ESE	Valor Fecha de Corte	No Personas
Luis Carlos Galán Sarmiento	\$ 45.030,00	30-Sep-09	902
Policarpa Salavarrieta	\$ 21.832,00	Sep-09	426
Rafael Uribe Uribe	\$ 25.032	30-Jun-08	754
Antonio Nariño	\$ 26.013,00	30-Mar-11	595
Francisco de Paula Santander	\$ 13.239,00	31-Jul-09	292
Rita Arango del Pino	\$ 35.498,00	31-Jul-09	451
Jose Prudencio Padilla	\$ 15.171,00	31-Dic-07	629
<b>Total</b>	<b>\$ 181.815,00</b>		<b>4049</b>

Fuente Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En los resultados de cada ESE se muestra el indicador de eficiencia para la comercialización de los inmuebles, el cual muestra que la gestión de la comercialización en la mayoría de los casos fue ineficiente.

El archivo de la Eses Liquidadas no cumple con la Ley 594 del 2000 relacionado con el artículo 4 de los principios generales de la función archivística.

No obstante que el artículo 19 de la Ley 35 de 1993 establece que es competencia de los liquidadores adelantar bajo su inmediata dirección y responsabilidad, lo anterior no implica que dicha responsabilidad sea exclusiva y excluyente. Dicha responsabilidad es compartida por quienes tenían dentro de su deber funcional el seguimiento de esta política y de estos procesos de liquidación forzosa administrativa. Inclusive el Ministerio de Salud y Protección Social a través de la coordinación de Entidades Liquidadas ha debido realizar el seguimiento a dichos procesos, así como los representantes legales y funcionarios asignados dentro de las fiduciarias contratadas para tales efectos. Igualmente es evidente el incumplimiento de las normas de archivo, incumplimiento que en buena parte viene beneficiando a quienes incumplieron con sus deberes de vigilar adecuadamente los recursos públicos.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidadas, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de la ventas. Todo lo anterior, sin perjuicio de la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los bienes muebles.

Los soportes de pagos pendientes de evidenciar (consignaciones, extractos, transferencias electrónicas) de las siete (7) Empresas Sociales del Estado escindidas del ISS y liquidadas se reflejan en el siguiente cuadro:

VALOR DE INGRESOS SIN EVIDENCIAR, SOPORTE (Extracto, Consignación, Transferencia)					
ESE LIQUIDADA	Inmuebles	Muebles **	Vehículos	Medicamentos	Total (Inmuebles, Muebles, Vehículos y demás)
Luis Carlos Galán Sarmiento	\$ 11.437.262.750,00	\$ 6.167.806.322,00	\$ 353.521.300,00	\$ 11.399.551.980,59	\$ 29.358.142.332,59
Policarpa Salavarrieta	\$ 5.891.245,00	\$ 350.000.000,00	\$ 44.420.725,00	\$ 673.298.018,00	\$ 1.073.709.988,00
Rafael Uribe Uribe	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Antonio Nariño	\$ 53.802.438.542,25	\$ 7.118.000.000,00	\$ 103.095.000,00	\$ 353.890.940,00	\$ 61.377.224.482,25
Francisco de Paula Santander	\$ 3.000.000.000,00	\$ 494.379.784,00	\$ 153.854.200,00	\$ -	\$ 3.648.233.984,00
Jose Prudencio Padilla	\$ 13.328.978.073,00	\$ 3.476.909.798,00	\$ -	\$ 3.069.455.847,00	\$ 19.875.343.518,00
Rita Arango del Pino	\$ -	\$ 9.643.659.230,00	\$ 223.055.662,00	\$ 19.415.235,00	\$ 9.886.130.127,00
Total	\$ 81.574.670.610,25	\$ 27.250.755.134,00	\$ 877.946.887,00	\$ 15.515.411.800,59	\$ 125.218.784.431,84

\* No esta pendiente de soportarsino de pagar  
\*\* De la Muestra seleccionada

## RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN FISCAL

Sin perjuicio de la necesidad de consolidar otras evidencia de la pérdida y desvío de recursos públicos en toda esta operación, de las caducidades operadas y de los archivos de investigaciones encontradas, en la Actuación Especial se pudieron preliminarmente configurar los siguientes hallazgos así:

Cifras en Millones

Nombre ESE	Totales	Administrativos	Disciplinarios	Fiscales	Cuantia
Luis Carlos Galán Sarmiento	10	10	9	1	\$ 216,50
Policarpa Salavarrieta	13	13	11	1	\$ 350,00
Rafael Uribe Uribe	4	4	4		
Antonio Nariño	8	8	5		
Francisco de Paula Santander	5	5	5	2	\$ 1.448,00
Rita Arango del Pino	4	4	3		
Jose Prudencio Padilla	4	4	4		
Total	48	48	41	4	\$ 2.014,50

## Plan de Mejoramiento

Con base en los resultados de la actuación fiscal, las entidades debe suscribir un Plan de Mejoramiento y presentarlo a través del Sistema de Rendición Electrónico de Cuentas e Informes - SIRECI, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9º y 16 de la Resolución Orgánica No. 6289 del 8 de marzo de 2011 y dentro del término establecido por el artículo 5º de la Resolución Orgánica No.6445 de enero 6 de 2012.



Sobre dicho Plan, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento; no obstante, el documento podrá ser insumo de una próxima actuación fiscal.

Atentamente

**LIGIA HELENA RESTREPO BORRERO**  
Contralora Delegada para la Gestión Pública  
e Instituciones Financieras

Directora de Estudios Sectoriales – Supervisora -María Patricia Van-Strahlen Ribón  
Director de de Vigilancia Fiscal: Paulo Morrillo

Proyecto: Equipo de trabajo

**CARLOS UMAÑA LIZARAZO**  
Contralor Delegado de Social

## RESULTADOS INDIVIDUALES DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO ESCINDIDAS DEL ISS HOY LIQUIDADAS

### 3.1 ESE Luis Carlos Galán Sarmiento

El Gobierno Nacional mediante Decreto 1750 de Junio 26 de 2003, escindió del Instituto de Seguros Social, hoy en liquidación, los negocios que operaba y creó la Empresa Social del Estado LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO, como una categoría especial de entidad pública descentralizada del nivel nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Protección Social, hoy Ministerio de Salud.

Con el Decreto 3202 del 24 de Agosto de 2007, el gobierno ordenó la supresión y liquidación de la empresa social del estado. El artículo 4 del Decreto 3202 de 2007 designó como liquidador de la ESE a la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A FIDUAGRARIA; quién en la Notaría primera del circulo de Bogotá, mediante escritura pública número 4995 de fecha 6 de septiembre de 2007, entregó poder general, amplio y suficiente a la doctora Magdalena Sabogal de Urrego, para que en nombre y representación de FIDUAGRARIA ejecute los actos y contratos inherentes a la liquidación de la ESE Luis Carlos Galán en liquidación, conforme lo establece el Decreto 3202 de 2007 y demás normas aplicables del régimen de liquidación de entidades públicas del orden nacional. Al cierre del proceso liquidatario y conforme a lo previsto en el artículo 19 de la Ley 1105 de 2006, se suscribe el contrato de Fiducia Mercantil No. 114 de 2008, con el objeto de la administración del Patrimonio Autónomo.

El inventario total de los bienes inmuebles estaba conformado por tres (3) Unidades Hospitalarias y catorce (14) Centros de Atención Ambulatoria para un total de diecisiete (17) inmuebles, todos ubicados en la ciudad de Bogotá.

Como resultado del estudio y análisis de la información suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social, y la Sociedad Fiduciaria FIDUAGRARIA S.A. entidad liquidadora, se observaron las siguientes situaciones, que de alguna manera afectaron la gestión realizada por la liquidación y la eficiencia en el proceso de venta y comercialización de los activos. Adicionalmente, corroboran las razones por las cuales las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria se vendieron por debajo de los precios de mercado.

En primer lugar se evidenció que la Apoderada General del Liquidador de la ESE, mediante Resolución 3020 del 20 de diciembre de 2007, adoptó y aplicó la metodología de FOGAFIN, con el objeto de determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos como lo contempla la ley. Lo anterior, sin tener en consideración que se enajenaban entidades en operación y no inmuebles y muebles únicamente; situación que desconoce la unidad de operación y servicios, usuarios, comercialización e infraestructura legal, económica y logística para la prestación de los servicios de salud.

Como una actividad propia de la actuación fiscal, se realizó análisis y cruces de información referente a los avalúos efectuados por la liquidación y contratados con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, conforme a lo consignado en el artículo 28 del Decreto-ley 254 de 2000, modificado por el artículo 28 de la Ley 1105 de 2006 e incluido en el artículo 8 del Decreto de liquidación 3202 de 2007, con el avalúo registrado para la liquidación del impuesto predial y con datos de la Lonja de Bogotá para los inmuebles que dicha entidad tenían información. Adicionalmente, se realizó cruce de información con la Superintendencia de Notariado y Registro con el objeto de comprobar si estos bienes habían sido vendidos nuevamente. Como resultado de lo anterior, se encontraron las siguientes situaciones que de alguna manera soportan lo enunciado anteriormente:

- Se observó que el avalúo comercial de los siguientes inmuebles realizado por el IGAC en el año 2007, es inferior al valor del avalúo tomado como base por la oficina de Catastro para la liquidación del impuesto predial; situación que genera incertidumbre por considerar que la tendencia general es que este último sea inferior al valor comercial.

INMUEBLE	AVALÚO IGAC\$	AVALÚO CATASTRO
CAA Tunjuelito	1.103.767.500	1.013.347.000
CAA 20 de Julio	542.947.000	589.783.000
CAA Viejo Chapinero	517.538.000	639.435.000

Fuente: Avalúos IGAC y Catastral

- Como resultado del cruce entre el avalúo del IGAC realizado en el mes de septiembre de 2008, para la venta de las Unidades Hospitalarias de la

E.S.E Luis Carlos Galán y los precios de referencia enviados por la Lonja de Bogotá de la Clínica San Pedro Claver, hoy Hospital Universitario Mayor y CAA la Alquería, hoy Unidad de Atención en Salud (UAS); se encontró un mayor valor del terreno de \$5.445 millones producto del avalúo realizado por la Lonja<sup>3</sup>. Es importante resaltar que las variables y la fecha de realización empleadas por cada ente avaluador, pueden diferir una de otra, pero será referente a una posible consecuencia de los bajos precios de venta de los inmuebles en el proceso de liquidación. Lo anterior, se detalla en el siguiente cuadro:

INMUEBLE	ÁREA TERR. AVALÚO IGAC. Mts <sup>2</sup>	V/R MT AVALÚO IGAC. Mts <sup>2</sup>	V/R MT. LONJA	V/R TERRENO IGAC	V/R TERRENO LONJA	DIFERENCIA TERRENO
CLINICA SAN PEDRO, CLL 24No.29-45 hoy Hospital U. Mayor	32.089	400.000	550.000	12.835.636.000	17.648.999.500	-4.813.363.500
CAA ALQUERIA hoy Unidad de Atención en	5.266	300.000	420.000	1.579.827.000	2.211.757.800	- 631.930.800
				14.415.463.000,00	19.860.757.300	<b>-5.445.294.300</b>

La fecha del avalúo de la clínica san pedro claver realizado por el IGAC fue el 19/09/2008 y del CAA Alqueria fue realizado el 21/09/2007. Los datos suministrados por la Lonja de Bogotá para la Clínica SPC fue el 16/12/2008 y para CAA Alqueria fue realizado por la Lonja el 10/12/2008. Por tanto, se debe deflactar el valor enviado por la lonja.

- Según información suministrada por la Superintendencia de Notariado y Registro se encontró que el inmueble con matrícula inmobiliaria No. 50c-507284 correspondiente al CAA La Granja, ubicado en la Cll 75 No. 81-33/41 el cual fue vendido por la ESE LCG en liquidación con escritura 1778 del 23-04-2009 por valor de \$1.800 millones; con escritura 2242 del 06/07/2012 es vendido nuevamente por \$3.500 millones a Ingeniería Diseños y Consultoría Técnica S.A.. De igual manera, el CAA Alquería fue vendido con Escritura 356 18/01/2011 por valor de \$ 4.717 millones, cuando éste había sido vendido por la E.S.E LCGS en liquidación por valor de \$2.202 millones.

<sup>3</sup> No se tuvo en cuenta el valor de la construcción, por considerar que podía haber sido objeto de cambios, modificaciones e inversión. Valor muy superior al avalúo realizado por el IGAC.

## Comercialización De Bienes Inmuebles

Es importante mencionar que la connotación fiscal de los hallazgos derivados de la utilización del modelo de venta utilizado por Fogafin por expresa disposición legal está en análisis en la Delegada.

### Hallazgo 1: Unidad Económica (A)(D)

Por tratarse de una Empresa Social del Estado del sector descentralizado del orden nacional y de conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, la liquidación de la Empresa Social del Estado Luis Carlos Galán Sarmiento, se sometió a las disposiciones del Decreto-ley 254 de 2000 y la Ley 1105 de 2006, normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales de dicho Decreto.

De acuerdo con los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000 modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y el artículo 2º del Decreto 4848 de 2007, dice: “es competencia de la Apoderada General del Liquidador implementar una metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos de la ESE Luis Carlos Galán Sarmiento en Liquidación, teniendo en consideración las variables indicadas en el citado decreto e incorporando el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento de los activos (subrayado fuera de texto).

El Decreto 3202 del 24 de Agosto 2007, suprime la Empresa Social del Estado y se ordena su liquidación, el Artículo 10 establece: “Enajenación de activos”... El Liquidador enajenará los activos cumpliendo con lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006, respectivamente, dice:..... “Los activos de las Unidades Hospitalarias: Clínica San Pedro Claver, Clínica Misael Pastrana y Clínica del Niño Jorge Bejarano y el Centro de Atención Ambulatoria Alquería La Fraqua, de la Empresa Social del Estado Luis Carlos Galán Sarmiento deberán enajenarse en condiciones que aseguren la continuidad en la prestación de los servicios de salud. La entidad o entidades que adquiera(n) los activos de estas unidades hospitalarias, deberá(n) demostrar que cuenta(n) con recursos para asegurar la adecuada dotación de equipos y el mantenimiento de la infraestructura”....(subrayado fuera de texto)

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y del artículo 2º del Decreto 4848 de 2007, la Apoderada General del Liquidador de la ESE Luis Carlos Galán Sarmiento en Liquidación, mediante Resolución 3020 del 20 de diciembre de 2007, adoptó la metodología de Fondo de Garantías de Instituciones Financiaras –FOGAFIN- para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos; sin considerar que se estaban realizando venta de entidades en operación.

Este Hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002.

Por lo expuesto anteriormente, se concluye que a las ventas de las Clínicas y Centros de Atención Ambulatoria que estaban en operación y luego de su venta continuaron prestando el servicio de salud, les fue aplicada una metodología de relación costo beneficio, desarrollada para la venta de bienes inmuebles y muebles, sin realizarle los ajustes necesarios e incorporarle las variables requeridas para venta de unidades económicas que corresponde a empresas sociales en operación. Al desconocer otras variables para el cálculo del costo beneficio se afectó directamente el precio real de las clínicas y centros de atención ambulatorios y conllevó a que el estado dejara de percibir cuantiosos recursos en su venta; valor que no fue posible determinar por falta de información financiera y económica de las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria y por no existir un modelo de valoración de venta de los hospitales públicos en operación.

En respuesta FIDUAGRARIA S.A. argumenta lo siguiente"..... *En concordancia con lo anterior, y ante la urgencia de disponer de la liquidez necesaria para expedir el decreto de supresión de cargos y financiar los gastos normales del proceso liquidatorio y teniendo en cuenta que los ingresos de la liquidación provenían exclusivamente de la recuperación de la cartera y de la venta de los activos, por cuanto no podía iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social. De otro parte es necesario resaltar que a diciembre de 2007 no se disponía de la totalidad de los recursos para expedir el Decreto de supresión de cargos lo cual generaba al proceso liquidatorio sobrecostos y, previo consulta a los Ministerios de Protección Social y de Hacienda y Crédito Público, se decidió realizar el proceso en dos fases. La primera, se financió con recursos obtenidos por la recuperación de cartera, lo cual permitió expedir el decreto 4992 de diciembre 31 de 2007. Para la segunda fase de supresión de cargos, la única fuente de financiación era la venta de los activos; además se requería disponer de flujo de caja para financiar los gastos administrativos del proceso liquidatorio hasta su culminación.*

*La liquidación procedió para la venta de los bienes de los activos o la norma legal de enajenación en casos de urgencia dispuesto en el artículo 36 del decreto 2211 de 2004, teniendo como soporte legal que el inciso 2º del artículo 1º de la Ley 1105 de 2006, modificatorio del artículo 1º del Decreto Ley 254 de 2000, contempla que: " ... los vacíos del presente régimen de liquidación se llenarán con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo desarrollan ... "...."*

Para la CGR referente a éste cuestionamiento es importante precisar lo siguiente: El proceso de aplicación normativo para los CAA que conforme al Decreto 3202 de 2007 que no debían garantizar la continuidad del servicio, fueron vendidos bajo los criterios de la circular externa 004 de FOGAFIN. Pero las falencias en el análisis normativo por parte de la liquidación y en cierto modo el vacío de la Ley 254 de 2000, modificada por la Ley 1105 de 2006 referente a la venta de entidades en operación han conllevado a que el estado deje de percibir recursos en la venta de estas UH y CAA vendidas en operación. El artículo 10 del decreto 3202 de 2007 es claro referente a que las UH San Pedro Claver, Misael Pastrana, Clínica del Niño Jorge Bejarano y el CAA Alquería la Fragua, la venta debe garantizar la continuidad del servicio. Al realizar el análisis al proceso de venta de dichos activos fueron vendidos como inmueble, mueble y vehículos. Adicionalmente se argumenta la urgencia en la venta, situación que no se comparte por considerar que el artículo 36 del Decreto 2211 del 2004, faculta a las entidades financieras a vender bajo la figura del costo-beneficio con la metodología que desarrolle FOGAFIN, en condiciones favorables, pero no hace referencia a entidades en operación. Adicionalmente la Fiduciaria no anexa los soportes de correspondientes a la consulta realizada a los citados Ministerios,

Se mantiene el Hallazgo con la connotación disciplinaria

#### **Hallazgo 2: Cálculo Costo-Beneficio (A) (D)**

Mediante el Decreto 3202 del 24 de Agosto de 2007, el Gobierno Nacional ordenó la supresión y liquidación de la Empresa Social del Estado LUIS CARLOS GALAN SARMIENTO. En desarrollo de lo consignado en los artículos 30 y 31 del Decreto-Ley 254 de 2000, modificada por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y el artículo 2 del Decreto 4848 de 2007, es competencia de la Apoderada general del liquidador implementar una metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos de la ESE Luis Carlos Galán en liquidación.

La apoderada general de la ESE en liquidación estimó procedente adoptar la metodología con Resolución 3020 del 20 de Diciembre de 2007, tomando como base la circular externa 004 de 2004 de FOGAFIN, la cual establece el procedimiento para el análisis de la relación costo-beneficio en la enajenación de

activos de las instituciones financieras sometidas al proceso de liquidación forzosa administrativa.

Al realizar el cálculo Costo Beneficio al 100% de los inmuebles pertenecientes a la ESE LCGS y de acuerdo a las variables contempladas en la Resolución 004 de 2004 de FOGAFIN, se tomó para el cálculo la DTF a Enero 10 de 2008 que corresponde a la tasa 8.95% EA. Como resultado de la verificación, se encontró que la variable tiempo de comercialización<sup>4</sup> fue superior al tiempo efectivamente transcurrido para su venta, lo cual afectó directamente el precio del inmueble.

Tomar periodos fijos de cálculo 9, 12, 18, 24 y 36 meses dentro de una categorización de tipo A<sup>5</sup> no permitió estimar el valor mínimo de venta en el mes preciso en que se recibió la oferta; lo cual habría mejorado las condiciones económicas de negociación que tenía el liquidador. Precisamente este es un punto del modelo que la Contraloría está trabajando con Fogafin. Es decir, no se utilizó como instrumento técnico al momento de valorar y evaluar las ofertas con las estimaciones mes a mes en la proyección del valor mínimo de venta del costo beneficio. Lo anterior, conllevó a que se generara un déficit en la venta como resultado en la aplicación de dicha metodología de aproximadamente \$4.857 millones correspondientes a seis (6) inmuebles, cuyo valor a precios constantes a 31 de Diciembre de 2012 es de \$5.886 millones, como se refleja en el siguiente cuadro:

---

<sup>4</sup> El tiempo estimado por la CGR para el cálculo del Costo Beneficio, fue tomado desde el inicio de la liquidación 24 de Agosto de 2007, hasta la fecha de aceptación de la oferta de cada inmueble por parte de la liquidadora.

<sup>5</sup> Alta comercialización del Inmueble

Inmueble	Vr Avaluo 2007	n= período proyectado o de venta ESE	VALOR VENTA	V/R CALCULO COSTO/BENEFICIO DECRETO 4848 2007 LCGS	V/R CALCULO COSTO/BENEFICIO DECRETO 4848 2007 CGR	t= tiempo o real de venta	Diferencia valor venta inmueble y valor Estimado CGR- R C/B
UH CLÍNICA SAN PEDRO CLAVER	\$ 46.818.376.000	18	\$ 39.788.958.538	\$ 31.680.454.229,00	\$ 40.797.759.694,79	7	\$ -1.008.801.156,79
CLÍNICA MISael PASTRANA- CAA HERNANDO ZULETA HOLGUÍN	\$ 22.868.981.500	18	\$ 19.435.380.602	\$ 19.267.811.928,00	\$ 21.478.231.875,98	7	\$ -2.042.851.274
UH CLÍNICA DEL NIÑO JORGE BEJARANO	\$ 10.883.747.400	18	\$ 8.706.998.000	\$ 7.487.393.388,00	\$ 9.534.300.606,41	7	\$ -827.302.606,41
CAA TUNJUELITO	\$ 1.103.767.500	21	\$ 462.000.000	\$ 461.394.822,47	\$ 634.970.112,32	15	\$ -172.970.112,32
CAA VENITE DE JULIO	\$ 517.538.000	21	\$ 305.000.000	\$ 304.152.227,00	\$ 399.693.174,26	15	\$ -94.693.174,26
CAA EDUARDO SANTOS	\$ 1.456.495.000		\$ 1.102.736.722		\$ 1.473.339.115,06	18	\$ -370.602.393,06
CAA SANTAFE	\$ 1.258.000.000		\$ 710.000.000		\$ 1.050.494.249,73	20	\$ -340.494.249,73
							\$ -4.857.714.966,54

La diferencia correspondiente al CAA Eduardo Santos, son los ingresos que dejaron de incluir y corresponden a contrato de arrendamiento 028 de 2008 suscrito con Juan Ciudad, empresa que adquirió la clínica San Pedro Claver. Los ingresos promedios

Referente al CAA 20 de Julio y Eduardo Santos no se encontró el costo beneficio aplicado al inmueble, los que fueron adjuntados corresponden a escenarios diferentes.

La Fiduciaria en su respuesta dice: “.....Ahora bien, en lo relacionado con el Tiempo de Comercialización (n), tenemos que la Contraloría General de República en el cuadro de observación elaborado tomó como (n) el tiempo real de materialización de la oferta, al contar con la información real y suministrada por lo ESE Luis Carlos Galán Sarmiento al culminar el proceso de liquidación, en cambio, FIDUAGRARIA o través del proceso liquidatario no tenía certeza de cuando se materializaba la venta de los inmuebles, es decir, tuvo que recurrir dar aplicabilidad con lo establecido en el Decreto 4848 de 2007/ que expresamente en el numeral 2.5 del artículo 2º, define que el . “Tiempo de Comercialización: Corresponde al tiempo que la entidad considera que tomaron la comercialización de los activos con el fin de calcular los ingresos y egresos que se causarían durante este periodo.” / y en el numeral 2.5.1/ relaciono entre otros, los factores que se deben de tener en cuenta para determinar el tiempo de comercialización los cuales fueron los que la liquidación tomo en consideración para determinar su valor lo cual demuestra, que se actuó en estricto cumplimiento de lo normatividad sobre lo materia....”

Al respecto la Contraloría General de la República, aduce respecto a lo argumentado por la Fiduciaria, referente a la variable n: tiempo de comercialización que difiere por lo siguiente: La n utilizada por el liquidador fue en

períodos fijos de 6,9,12 y 24 meses, lo que no permitió estimar el valor mínimo de venta en el mes que efectivamente se recibió oferta del comprador, lo cual habría mejorado la capacidad de negociación del liquidador y habría aportado mayores recursos a la Liquidación.

La eficiencia de una liquidación es medida precisamente por la utilización acertada de las variables, donde se analiza la productividad frente a la utilización de los recursos. Es decir, no fueron aplicadas estimaciones mes a mes en la proyección del valor mínimo de venta. Lo anterior conllevó a que el precio mínimo de comercialización se viera afectado por el uso incorrecto de dicha variable.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo de la CGR con la connotación disciplinaria

### **Hallazgo 3: Pagos Bienes Inmuebles (A) (D)**

Al realizar el cruce entre el valor de las ventas de los inmuebles realizadas por la E.S.E. Luis Carlos Galán Sarmiento en liquidación, con las consignaciones y/o extractos Bancarios encontradas en las carpetas suministradas por el Ministerio de Salud y Protección Social, se observó que \$ 11.337 millones no tiene evidencia de ingreso a la tesorería de la liquidación; lo cual representa un 13% de los soportes totales de las ventas que ascendieron a \$ 91.446 millones. Lo anterior, genera incertidumbre en las cifras que efectivamente ingresadas a las cuentas de la E.S.E. en liquidación, incumpliendo con lo consignado en el artículo 23<sup>6</sup> del Decreto 3202 de 2007, como se evidencia en el siguiente cuadro:

<b>INMUEBLE</b>	<b>VALOR PENDIENTE SOPORTE</b>
Clinica del Niño	8.706.998.000
CAA Santafé	710.000.000
CAA Kenedy	944.559.850
CAA Chapinero 1	461.346.900
CAA Chapinero viejo	514.358.000
<b>Valor total</b>	<b>11.337.262.750</b>
<b>Fuente: información entregada por el Ministerio</b>	

<sup>6</sup> Obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad. Los servidores públicos que desempeñen empleos o cargos de manejo y confianza y los responsables de los archivos de la entidad deberán rendir las correspondientes cuentas fiscales e inventarios y efectuar la entrega de los bienes y archivos a su cargo, conforme a las normas y procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación y el Archivo General de la Nación, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad fiscal, disciplinaria y/o penal a que hubiere lugar, en caso de irregularidades.

Este Hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002.

La fiduciaria en respuesta indica: “.....En cuanto o las demás observaciones y debido a que se tratan de soportes documentales muy respetuosamente nos permitimos sugerir dirigir su solicitud al Ministerio de Protección Social - Coordinación Grupo de Administración Documental, ubicado en lo Carrera 13 No.32 - 76, entidad que asumió lo custodia del archivo tonto del Proceso de lo Liquidación, como del acumulado de E.s.E LUIS CARLOS GALAN SARMIENTO HOY LIQUIDADA.” Adicionalmente, el 12 de Junio dio alcance al oficio 2013EE0016193 del 4/04/2013, donde en forma detallada muestra las fechas y los valores consignados con cargo a cada inmueble; pero no anexa las consignaciones y/o extractos bancarios donde se evidencie el ingreso efectivo de los recursos a la liquidación, tampoco anexa la promesa de compraventa correspondiente al inmueble chapinero 1. Por tanto, el hallazgo permanece al considerar que los soportes son indispensables y necesarios para soportar cualquier aseveración.

El Ministerio no dio respuesta, ni entregó documentos adicionales que soporten el hallazgo.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo de la CGR con la connotación disciplinaria, sin perjuicio de la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de las clínicas.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de la ventas.

#### **Hallazgo 4: Ingresos Costo- Beneficio (A)**

Al realizar la verificación y análisis de las carpetas correspondientes a la venta del CAA Eduardo Santos, se encontró el contrato de arrendamiento 086 de 2008, entre la ESE Luis Carlos Galán y la Corporación Hospitalaria Juan Ciudad (quién compró cuatro inmuebles en operación, entre ellos la clínica San Pedro Claver), cuyo objeto es el arrendamiento del CAA Eduardo Santos. En el cálculo C/B realizado por la ESE LCGS no incluyó estos Ingresos, lo cual afectó el precio en aproximadamente \$129 millones. Es importante aclarar que los ingresos mensuales por concepto de arrendamiento oscilaban entre 11 y 14 millones de pesos aproximadamente. Lo anterior, incumple el numeral 4.2 “Ingresos (otros

*ingresos promedio mes)*" de la Circular Externa 004 de 2004 de FOGAFIN, tomada como base para la liquidación del valor costo-beneficio para la ESE Luis Carlos Galán. Este Hallazgo se encuentra incluido en el hallazgo No 2, Es importante mencionar que la connotación fiscal de los hallazgos derivados de la utilización del modelo de venta utilizado por Fogafin por expresa disposición legal está en análisis en la Delegada.

La fiduciaria en respuesta indica: ".....En cuanto a las demás observaciones y debido a que se tratan de soportes documentales muy respetuosamente nos permitimos sugerir dirigir su solicitud al Ministerio de Protección Social - Coordinación Grupo de Administración Documental, ubicado en lo Carrera 13 No.32 - 76, entidad que asumió lo custodia del archivo tanto del Proceso de lo Liquidación, como del acumulado de E.S.E LUIS CARLOS GALAN SARMIENTO, hoy Liquidada. Adicionalmente, el 12 de Junio dio alcance al oficio 2013EE0016193 del 4/04/2013 argumenta que el proceso de venta se realizó dando cumplimiento a la normatividad existente en la materia, y que debido a que la venta fue realizada pasados 18 meses del inicio de la liquidación, se aceptó la oferta de arrendamiento presentada por la Corporación Juan Ciudad con el fin de dar mejor cubrimiento a los usuarios de salud del Instituto de Seguros Sociales y tomar estos ingresos como un aprovechamiento a la liquidación."

Referente al anterior argumento, la Contraloría General de la República ratifica el hallazgo, por considerar que las explicaciones dadas por la Fiduciaria no desvirtúan el planteamiento realizado. Además se ratifica la necesidad de que el costo-beneficio debe ser una herramienta técnica al momento de valorar y evaluar las propuestas con las estimaciones mes a mes en la proyección del valor mínimo de venta, lo cual permite el ajuste en cualquier momento antes de la aceptación de la oferta.

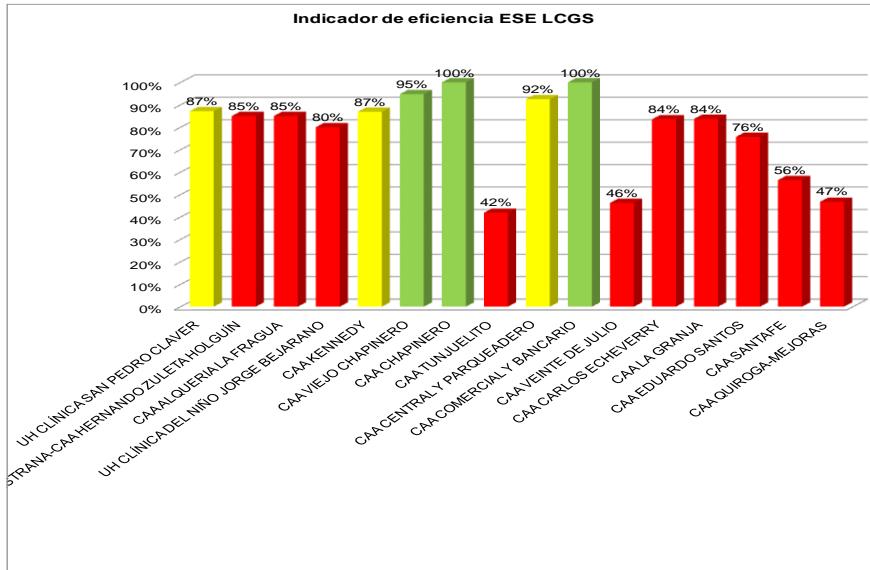
El Ministerio no dio respuesta, ni entregó documentos que soporten el hallazgo, por tanto se mantiene el hallazgo.

### **Indicador de Eficiencia<sup>7</sup> en la Comercialización de los Bienes Inmuebles**

Al medir la eficiencia en la comercialización y venta de los inmuebles de la ESE Luis Carlos Galán Sarmiento y teniendo como referencia el valor del avalúo asumiendo que el valor de los avalúos fuere el correcto a la fecha de la venta y el precio de venta de éstos; como se muestra en el siguiente gráfico, diez (10) inmuebles vendidos aproximadamente entre el 41% y 85% por debajo del valor del avalúo comercial, lo que significa que se realizó una venta ineficiente. De igual manera, tres (3) inmuebles enajenados mostraron una gestión más eficiente al ser

<sup>7</sup> Los criterios de evaluación fueron: Menor a 86% Ineficiente; de 87% a 94% Eficiente y 95% al 100% Muy Eficiente.

vendidos entre un 87% y 94% del avalúo comercial y tres (3) inmueble fueron vendidos por el valor del avalúo comercial o con un descuento inferior al 5%, lo cual significa que se realizó una venta muy eficiente.



## Comercialización Bienes Muebles

### Hallazgo 5: Documentos soportes de venta (A) (D)

No fue posible realizar pronunciamiento sobre la eficiencia, eficacia y economía en el proceso de comercialización de los bienes muebles, vehículos y medicamentos realizado por FIDUAGRARIA (entidad responsable de la liquidación de la E.S.E Luis Carlos Galán Sarmiento), señalado en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993; por cuanto la documentación soporte entregada del proceso de venta y liquidación, fue insuficiente para evidenciar el 100% de las ofertas, avalúos, actas de adjudicación, ingreso de recursos a la tesorería de la liquidación y entrega de los bienes correspondientes a cada inmuebles de propiedad y en arrendamiento de la E.S.E LCGS; lo cual generó incertidumbre en las cifras y valores que efectivamente ingresaron a las cuentas de la liquidación de la E.S.E.

Todo lo anterior, imposibilitó la realización de seguimiento y trazabilidad de venta de los bienes por Unidad Hospitalaria y Centro de Atención Ambulatoria, con el objeto de detectar o identificar faltantes y posibles pérdidas de elementos

presentadas en el proceso de liquidación, incumpliendo con lo consignado en el artículo 23<sup>8</sup> del Decreto 3202 de 2007.

Este Hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002.

*En su respuesta la fiduciaria argumenta que finalizado el proceso liquidatario la entrega de los documentos se realizó a ALMARCHIVOS, , conforme a lo establecido en el Decreto 594 de 2000 referente al manejo de los archivos. Se anexa acta suscrita entre el Coordinador Administrativo de la ESE y la apoderada de la liquidación, firmada el 6 de Noviembre de 2009. Adicionalmente, informa que es el Ministerio de Salud y Protección Social quién debe solicitar al custodio ALMARCHIVOS los documentos correspondientes a la comercialización de los bienes muebles, vehículos y medicamentos de la ESE.*

Es importante aclarar, que el Ministerio entregó cajas con documentos e información, los cuales fueron revisados en su totalidad y no se evidenciaron los soportes necesarios y suficientes para realizar un pronunciamiento referente al proceso de comercialización y venta de los bienes muebles, vehículos y medicamentos.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo de la CGR con la connotación disciplinaria

#### **Hallazgo 6: Pagos Bienes muebles (A) (D)**

Al realizar el cruce de las ventas efectuadas de los bienes muebles, con las consignaciones encontradas en las carpetas suministradas por el Ministerio de Salud y Protección Social, se observó que \$6.168 millones no tiene evidencia de ingreso a la tesorería de la liquidación de la E.S.E. Luis Carlos Galán, lo cual representa un 51.6% del valor total de venta que ascendió a \$18.123 millones, conforme a lo establecido en artículo 23<sup>9</sup> del Decreto 3202 de 2007. Lo anterior, genera incertidumbre en las cifras que efectivamente ingresadas a las cuentas de la E.S.E. en liquidación. El detalle se muestra en el siguiente cuadro:

<sup>8</sup> Obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad. Los servidores públicos que desempeñen empleos o cargos de manejo y confianza y los responsables de los archivos de la entidad deberán rendir las correspondientes cuentas fiscales e inventarios y efectuar la entrega de los bienes y archivos a su cargo, conforme a las normas y procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación y el Archivo General de la Nación, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad fiscal, disciplinaria y/o penal a que hubiere lugar, en caso de irregularidades.

<sup>9</sup> Obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad.

CONCEPTO	VALOR SOPORTADO	SALDO PENDIENTE	% CON SOPORTE
<b>TOTAL VENTA MUEBLES</b>	<b>18.123.470.679</b>		
<b>SOPORTES VENTAS EN OPERACIÓN</b>	11.634.512.707		
<b>OTRAS CONSIGANCIOS</b>	321.151.650,00		
<b>Valor soportado</b>	<b>11.955.664.357,00</b>	<b>6.167.806.322</b>	<b>51,6</b>

Información tomada del informe final del liquidador

Este Hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002. Sin perjuicio de la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los bienes muebles.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de las ventas.

*Con oficio PE 2013-10000-03-10 recibido el 31 de Mayo de 2010, la fiduciaria envía una relación de facturas sin el soporte respectivo de ingreso y/o extracto bancario donde se evidencie el ingreso de los recursos a la tesorería de la liquidación. Aduce que el saldo pendiente de soporte corresponde a la adquisición realizada de los inmuebles que fueron vendidos en operación; situación que no es cierta, ya que éstos tenían el soporte de ingreso de la totalidad de los recursos, pues fueron vendidos en conjunto.*

Nuevamente reitera que la información se encuentra en custodia de ALMARCHIVOS y debe solicitarse al Ministerio de Salud y Protección Social.

Se concluye que los soportes correspondientes al saldo enunciado anteriormente, no fueron evidenciados en las cajas suministradas por el Ministerio a través de la Oficina de Coordinación de Entidades Liquidadas. Si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de la venta de los muebles de las clínicas.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo de la CGR con la connotación disciplinaria

## Comercialización Vehículos

### Hallazgo 7: Pagos Vehículos (A) (D)

Al realizar los cruces correspondientes entre el valor de venta y los soportes que certifican el ingreso a la tesorería de la entidad en liquidación, por concepto de venta de vehículos, conforme a lo establecido en artículo 23<sup>10</sup> del Decreto 3202 de 2007, se observaron documentos soportes (consignaciones) por valor de \$ 79 millones quedando un saldo pendiente de soporte de \$354 millones. Lo anterior, genera incertidumbre en las cifras que efectivamente ingresadas a las cuentas de la E.S.E. en liquidación. Este hallazgo tiene incidencia Disciplinaria.

Adicionalmente, según anexo 9 del informe final de la liquidación, fueron vendidos 18 vehículos a una misma empresa hasta por un 17.5% del valor del avalúo, identificados en su gran mayoría en buen estado; 8 vehículos catalogados en mal estado, fueron vendidos en remate del Banco Popular hasta por un 225.7% sobre el valor del avalúo. Es importante aclarar que el precio de venta de dichos vehículos, estaban acordes con el cálculo del costo-beneficio realizado por la liquidación.

Sin perjuicio de la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los bienes muebles.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de las ventas.

Lo anterior, genera incertidumbre y desconfianza en los procedimientos utilizados por el liquidador en la venta de estos activos.

Este Hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002.

*La FIDUAGRARIA en respuesta enviada a la CGR, nuevamente reitera que la información se encuentra en custodia de ALMARCHIVOS y debe solicitarse al Ministerio de Salud y Protección Social.*

---

<sup>10</sup> Obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad.

Se concluye que los soportes correspondientes al saldo enunciado anteriormente, no fueron evidenciados en las cajas suministradas por el Ministerio a través de la Oficina de Coordinación de Entidades Liquidadas. La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo de la CGR con la connotación disciplinaria

### Comercialización De Medicamentos

#### Hallazgo 8: Gestión de Cambio o Sustitución de Medicamentos (D)

No se encontró evidencia alguna que soporten los trámites y las gestiones ejecutadas de manera oportuna a los laboratorios proveedores de medicamentos, por parte del Instituto de Seguros Sociales, hoy en liquidación y la ESE LCGS hoy liquidada, para el cambio o sustitución de los medicamentos que se encontraban vencidos o cerca a la fecha de vencimiento. Estos medicamentos se encontraban almacenados en la Unidad Hospitalaria Carlos Lleras Restrepo, Clínica San Pedro Claver, Clínica del niño Jorge Bejarano y clínica Misael Pastrana, cuyo valor ascendía a \$ 33.508 millones,<sup>11</sup> según anexo 8 del informe final de liquidación, los cuales al inicio del proceso liquidatorio se encontraban ya vencidos y fue aprobada su destrucción e incineración por parte del ISS. El total de peso que se recolectó de medicamentos a destruir fue de **7,120 Kilos** y el correspondiente a la ESE LCGS es 10% del éste total.<sup>12</sup>

Adicionalmente, no se da cumplimiento al artículo 23 del Decreto 3202 de 2007, referente a las obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad, por cuanto no se encontró soporte alguno que evidencie el ingreso de los recursos a la liquidación por valor de \$11.399.5 millones producto de la venta de medicamentos, según anexo 7 del informe final del liquidador, cuyo inventario inicial era de \$12.487.6 millones.

Sin perjuicio de la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron

<sup>11</sup> Valor tomado de la interventoría y revisoría fiscal: informe NEXIA Revisoría Fiscal, incineración de medicamentos vencidos folio 25 al 36 carpeta 15 caja sin número. código carpeta 1125-06781-0015.

<sup>12</sup> No se encontró proceso de responsabilidad vigente o fallado sobre el vencimiento de estos medicamentos .

haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de las ventas.

Este Hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002.

*La Fiduciaria responsable de la liquidación de la Empresa Social del Estado Luis Carlos Galán, con oficio PE 2013-10000-03-10 recibido el 31 de Mayo de 2010, argumenta y envía relación de comunicaciones efectuadas a los laboratorios con el objetivo recuperar medicamentos.*

Es importante aclarar que en el proceso liquidatario se realizaron gestiones para el cambio de medicamentos vencidos procedentes del I.S.S. hoy en liquidación. Pero por falta de gestión del Instituto en su momento y la ESE L.C.G. en operación, conllevaron a que fueran incinerados y dados de baja dichos medicamentos.

No obstante que el artículo 19 de la Ley 35 de 1993 establece que es competencia de los liquidadores adelantar bajo su inmediata dirección y responsabilidad los procesos de liquidación forzosa administrativa; no es excluyente que el Ministerio de Salud y Protección social a través de la coordinación de entidades liquidadas deba realizar el seguimiento y control a dichos procesos.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo de la CGR con la connotación disciplinaria

#### **Hallazgo 9: Pagos Medicamentos (D)**

Al realizar el cruce de las ventas efectuadas de los medicamentos, con las consignaciones encontradas en las carpetas suministradas por el Ministerio de Salud y Protección Social, se observó que \$11.400 millones no tiene evidencia de ingreso a la tesorería de la liquidación de la E.S.E. Luis Carlos Galán, conforme a lo establecido en artículo 23<sup>13</sup> del Decreto 3202 de 2007. Lo anterior, genera incertidumbre en las cifras que efectivamente ingresadas a las cuentas de la E.S.E. en liquidación. Sin perjuicio de la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los bienes muebles y vehículos.

<sup>13</sup> Obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad.

Este Hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002.

*Referente a esta observación la fiduciaria argumenta que CAPRECOM fue quién pago un valor de \$11.278 millones, relaciona los ingresos consolidados de la facturación realizada con dicha Entidad.*

No se soporta el ingreso de los recursos producto de la comercialización y venta de los medicamentos. Por lo anterior, se ratifica el hallazgo de la CGR con la presunta connotación disciplinaria.

#### **Administración del Patrimonio Autónomo de Remanentes**

#### **Hallazgo 10: Comercialización de Medicamentos y Elementos Médico-Quirúrgicos (A, D, F)**

El Gobierno Nacional, mediante el Decreto 3202 del 24 de Agosto de 2007, ordenó la disolución y liquidación de la ESE Luis Carlos Galán Sarmiento al cierre del proceso liquidatario y conforme a lo previsto en el artículo 19 de la Ley 1105 de 2006, se suscribe el contrato de Fiducia Mercantil No. 114 de 2008, con el objeto de la administración del Patrimonio Autónomo; el numeral 3.4 “Administración y Liquidación de Contratos Cedidos” de la clausula Tercera del Contrato de Fiducia Mercantil, consigna: “*Una vez realizada la cesión de los contratos al PAR, relacionados en el anexo No. 8, asumirá las obligaciones, deberes y derechos de EL FIDEICOMITENTE, hasta su terminación, incluyendo la liquidación de los Contratos cedidos*”

El contrato No. 159 de 2009, fue suscrito por la liquidación y cedido a la FIDUPREVISORA S.A. como administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes el 6 de noviembre de 2009, cuyo objeto era: “*..... La contratista de manera independiente, es decir, sin que exista subordinación laboral, utilizando sus propios medios, garantice la custodia, venta, comercialización, supervisión y vigilancia de la destrucción de los residuos biosanitarios que se vayan venciendo de conformidad con la normatividad ambiental vigente, específicamente de los medicamentos, insumos médico quirúrgicos, identificados en el anexo adjunto que hace parte integral del presente contrato. Por lo anterior, LA CONTRATISTA se compromete a: 1). Realizar la custodia, venta y comercialización de los medicamentos, insumos médico quirúrgicos, elementos odontológicos y elementos administrativos.....*” Lo que significa, que la contratista

era responsable del inventario total final entregado por la liquidación sin exigirle las pólizas de manejo que cubren todos los riesgos.

Al realizar el seguimiento a la venta y comercialización de los medicamentos entregados a la contratista, según anexo 18 e inventario final anexo al contrato 159 de 2009, éste asciende a un valor de \$1.088 millones y corresponden a un total de 334.576 unidades de medicamentos y elementos médico-quirúrgicos, se evidenció lo siguiente:

- Deficiente gestión en el proceso de comercialización de los medicamentos y elementos médico-quirúrgicos, por parte de la contratista. Lo anterior, se soporta en una recuperación mínima de 6 millones de pesos aproximadamente, valor que representa el 1% aproximado de la recuperación total, desde el inicio del contrato en el año 2009 al 12 de Abril de 2012, fecha del acta de incineración y destrucción del saldo.
- Una vez terminado el contrato y realizado inventario de elementos por parte de la FIDUPREVISORA, se detectaron faltantes por valor de \$216.5 millones que corresponde a 89.220 elementos, como se muestra en el siguiente cuadro. A la fecha 22 de mayo de 2013, no se ha realizado la recuperación del valor de los inventarios faltantes, pese a las gestiones realizadas por FIDUPREVISORA ante la compañía de seguros.

Concepto	Inventario Inicial	Valor Inventario Inicial	Inventario Faltante	Valor Faltante
<b>Administrativos</b>	108.776	76.842.162,97	2.105	17.380.342,35
<b>Laboratorio</b>	32.091	59.226.545,68	344	(2.123.612,75)
<b>Medicamentos</b>	25.511	144.744.418,80	12.403	46.906.322,91
<b>Médico-quirúrgicos</b>	142.862	777.202.244,10	63.914	146.092.104,90
<b>Odontológico</b>	25.336	30.041.793,94	10.454	8.238.215,51
<b>Total</b>	<b>334.576</b>	<b>1.088.057.165,49</b>	<b>89.220</b>	<b>216.493.372,92</b>
Fuente: información FIDUPREVISORA				

Seguros del Estado S.A., expidió la póliza de seguros de sustracción No. 101000605 a Fiduciaria la Previsora S.a.- PATRIMONIO AUTÓNOMO 310217 con el siguiente objeto de amparo: “*Las pérdidas o daños de los bienes asegurados, contenidos dentro del establecimiento o residencia descritos en la carátula, que sean consecuencia directa de sustracción con violencia, según se define en la condición siguiente y, además, los daños que se causen a los*

*establecimientos o residencias que contengan los bienes asegurados con motivo de tal sustracción o la tentativa de hacerla, excepción hecha de sus vidrios o cristales". ...(subrayado nuestro).* A la solicitud realizada por la Fiduciaria la aseguradora respondió:

“.....se puede concluir que el caso por el cual se pretende reclamar no goza de cobertura por parte de la citada póliza de seguros, teniendo en cuenta lo siguiente:

- a) En la comisión del presunto ilícito no se ejerció violencia contra personas o cosas, ya que no existen signos de violencia en las puertas de ingreso a las instalaciones del riesgo asegurado.....” (subrayado nuestro).

Adicionalmente, con oficio 2013EE00037183 de abril 19 de 2013, la Fiduciaria realiza la reclamación a Seguros del Estado del incumplimiento de las obligaciones amparadas por la póliza de cumplimiento del contrato 159 de 2009 No. 33-45-101014869, expedida por la mencionada compañía, cuya cobertura es de **un millón ochenta mil pesos (\$1.080.000) moneda corriente**. A Junio 19 de 2013 no se tiene respuesta.

Con oficio 2013EE00055655, recibido el 17 de Junio de 2013, la Fiduciaria informa que se realizó reunión el 6 de mayo con la contratista, en donde se le solicitó adelantar la verificación del inventario efectuado por el PAR, frente al realizado por ella, con el objeto de determinar las diferencias. Según comunicación en el mes de septiembre de 2013, se contará con un informe sobre la conciliación de los inventarios. De lo anterior, según averiguación, la FIDUPREVISORA no suscribió acta de compromiso.

- La Fiduciaria realizó contrato de prestación de servicios No. 7255-002-2012 por valor de \$13.2 millones, incluido el otrosí No. 1 y cuyo objeto consistía en la eliminación de los medicamentos e insumos médico-quirúrgicos, que aún hacían parte del inventario entregado por la contratista. Es decir, que fueron dados de baja un total de 245.356 elementos por un valor de \$871.6 millones. Lo anterior, refleja debilidades en el seguimiento y control de la ejecución al contrato 159 de 2009 por parte de la fiduciaria, lo cual conllevó al vencimiento y deterioro de los inventarios. Lo anterior, soporta la deficiente gestión realizada e incumplimiento de la cláusula Décimo Segunda “INTERVENTORIA” del contrato 159 de 2009 la cual establece: *“La intervención del contrato estará a cargo de la Coordinación*

*Administrativa de la ESE LUIS CARLOS GALÁN SARMIENTO EN LIQUIDACIÓN, o extinguida la empresa, por la sociedad fiduciaria que asumirá la administración del Patrimonio Autónomo según sea el caso" (subrayado fuera de texto).*

La situación anterior, puede generar una presunta incidencia Fiscal por daño al patrimonio público en cuantía de \$216,4 millones y disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002.

No obstante que el artículo 19 de la Ley 35 de 1993 establece que es competencia de los liquidadores adelantar bajo su inmediata dirección y responsabilidad los procesos de liquidación forzosa administrativa; no es excluyente que el Ministerio de Salud y Protección Social a través de la coordinación de Entidades Liquidadas realice el seguimiento a dichos procesos.

#### **Gestión en la Recuperación de Cartera**

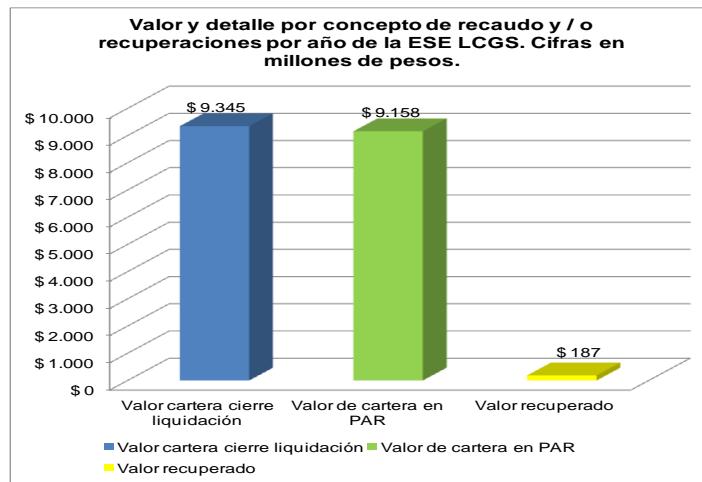
Según anexo 18, que forma parte integral del contrato de Fiducia Mercantil No. 114 de 2008, cuyo objeto es la administración del Patrimonio Autónomo por parte de la Fiduciaria la Previsora S.A, el total de cartera entregada por la liquidación, fue la siguiente:

TIPO DE CARTERA	VALOR	TOTAL
Inventarios Medicos	\$1.088	
Cartera ISS	\$3.918	
Cartera otros Deudores	\$9	
Cartera diferente a salud( incluida caprecom \$1.459 millones)	\$4.329	<b>\$9.345</b>

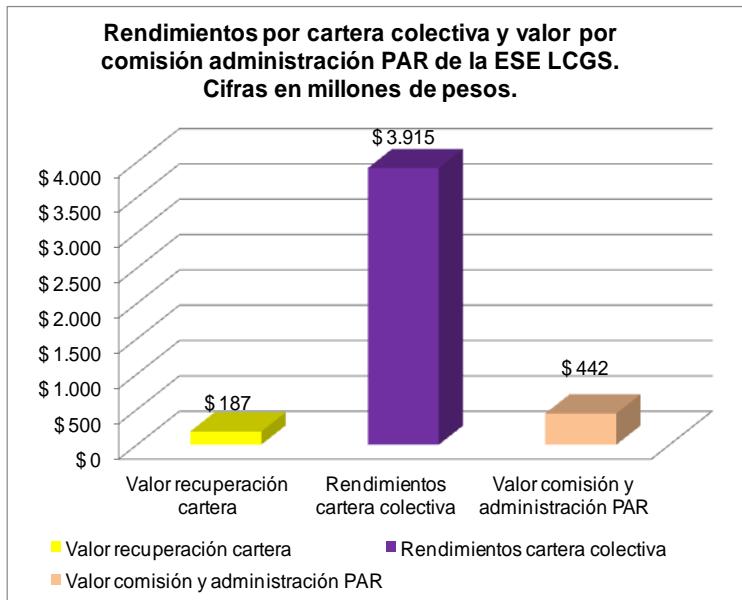
Valores en millones

Fuente: Informe final liquidación

La recuperación de cartera para la vigencia 2010 fue de \$99.8 millones, para el 2011 el valor recaudado es de \$87.4 millones y en la vigencia 2012 no hubo recuperación alguna. Lo anterior se muestra en las siguientes gráficas:



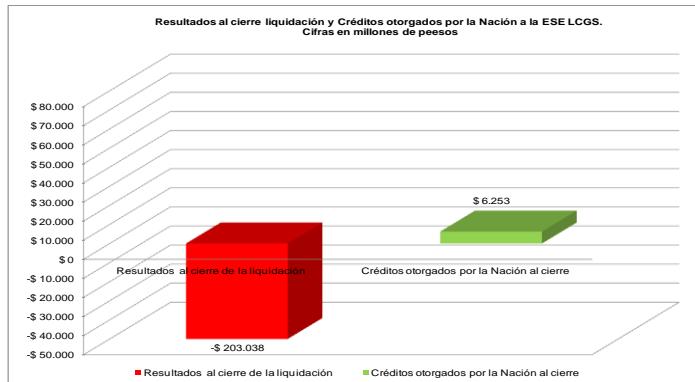
Fuente: Información PAR Fiduprevisora. Corte Diciembre 31 de 2012.



Fuente: Información PAR Fiduprevisora. Corte Diciembre 31 de 2012.

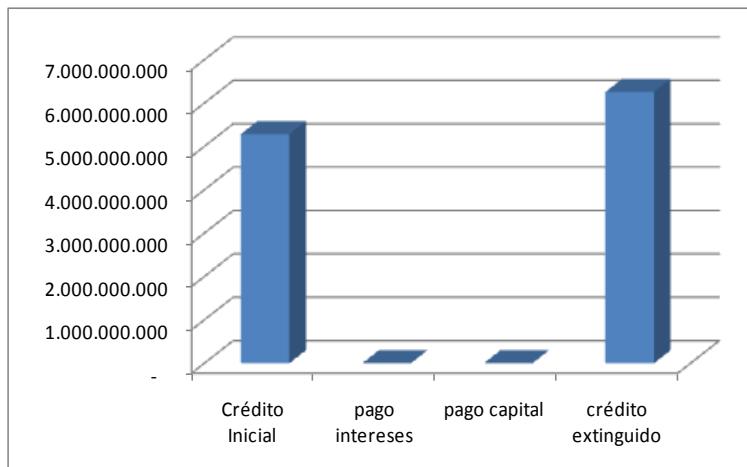
### Impacto Fiscal en las Finanzas Públicas

Como resultado del proceso liquidatorio de la ESE Luis Carlos Galán Sarmiento, la cual fue realizada bajo los parámetros y lineamientos establecidos en el Decreto 3202 de 2007, las finanzas públicas se han visto afectadas. En primer lugar, por ser una liquidación deficitaria en \$203.036.9 millones al cierre de la liquidación en Noviembre 6 de 2009. Adicionalmente, a 31 de Diciembre de 2012, por concepto de cuentas por pagar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se registra un valor en el Patrimonio Autónomo de Remanentes de \$6.256.3 millones de pesos. Ver gráfica.



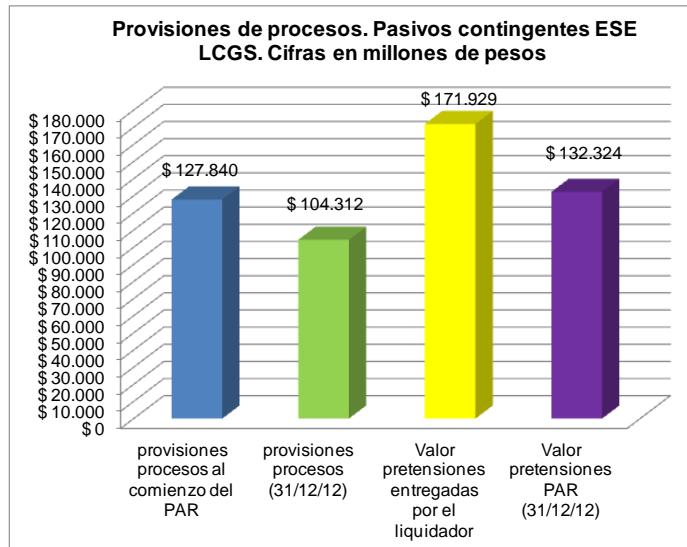
Fuente: Información PAR Fiduprevisora. Corte Diciembre 31 de 2012.

#### CREDITOS DESEMBOLSADOS MINISTERIO DE HACIENDA A LA E.S.E. LUIS CARLOS GALAN



En segundo lugar, las obligaciones surgidas a raíz del proceso de liquidación de la E.S.E. Luis Carlos Galán a 31 de Diciembre de 2012 y registradas como pasivos contingentes corresponden a un total de 1.911 procesos, con una pretensión que

asciende a \$132.324 y una provisión de \$104.312 millones a 31/12/2012. Ver gráfica.



Fuente: Información PAR Fiduprevisora. Corte Diciembre 31 de 2012.

Con el objetivo de impedir el impacto negativo sobre las Finanzas del Estado, se hace necesario que las Entidades Liquidadoras o las personas naturales a las cuales se les asigne esta función, asuman medidas eficaces y efectivas en los procesos de comercialización de los activos, al igual que en los tiempos de culminación de la liquidación.

### 3.2 ESE Policarpa Salavarrieta

Mediante el Decreto Ley 1750 de junio de 2003 el Gobierno Nacional escindió del Instituto de Seguros Sociales a la ESE Policarpa Salavarrieta -PS-, quien realizó la prestación de servicios de salud del primer, segundo y tercer nivel de complejidad a través de las Clínicas y los Centros de Atención Ambulatoria para la región del centro oriente del país (Cundinamarca, Boyacá, Tolima, Huila, Meta, Caquetá, Casanare).

El Decreto 2866 de 2007 ordena la liquidación de la ESE Policarpa Salavarrieta, el artículo 4 del decreto en comento, designó como liquidador a la sociedad Fiduagraria S.A, a través del convenio interadministrativo con el Ministerio de Protección Social 0112 de fecha 27 de julio de 2007. La Fiduciaria designó como apoderado liquidador a la Doctora Martha Cecilia Díaz Figueroa, mediante escritura pública número 4386 protocolizada en la Notaría 1<sup>a</sup> del 9 de agosto de 2007. Al cierre de la liquidación se observa que se administraron y vendieron 22 inmuebles compuesta por cuatro clínicas y 18 CAAs.

El Contrato No 065 del 2008 con sus correspondientes otros si, suscrito entre el Ministerio de Salud y Protección Social y la Fiduprevisora se constituyó la administración de los recursos los remanentes del cierre de la Liquidación PAR.

#### **Bienes Inmuebles**

Es importante mencionar que la connotación fiscal de los hallazgos derivados de la utilización del modelo de venta utilizado por Fogafin por expresa disposición legal está en análisis en la Delegada.

#### **Hallazgo No 1: Unidad Económica (A) (D)**

Por tratarse de una Empresa Social del Estado del sector descentralizado del orden nacional y de conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, la liquidación de la Empresa Social del Estado Policarpa Salavarrieta, se sometió a las disposiciones del Decreto-ley 254 de 2000 y la Ley 1105 de 2006, normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales de dicho Decreto.

De acuerdo con los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000 modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y el artículo 2º del Decreto 4848 de 2007, dice: “es competencia de la Apoderada General del Liquidador implementar una metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos de la ESE Polocarpa Salavarrieta en Liquidación, teniendo en consideración las variables indicadas en el citado decreto e incorporando el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento de los activos (subrayado fuera de texto).

El Decreto 2866 de 2007, suprime la Empresa Social del Estado y ordena su liquidación, el Artículo 10 establece: “Enajenación de activos”... El Liquidador

enajenará los activos cumpliendo con lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006, respectivamente, dice:..... "Los activos de las Unidades Hospitalarias: Manuel Elkin Patarroyo (Ibagué Tolima) y Carlos Hugo Estrada (Villavicencio Meta) de la Empresa Social del Estado Policarpa Sakavarieta deberán enajenarse en condiciones que aseguren la continuidad en la prestación de los servicios de salud. La entidad o entidades que adquiera(n) los activos de estas unidades hospitalarias, deberá(n) demostrar que cuenta(n) con recursos para asegurar la adecuada dotación de equipos y el mantenimiento de la infraestructura"....(subrayado fuera de texto)

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y del artículo 2º del Decreto 4848 de 2007, la Apoderada General del Liquidador de la ESE Luis Carlos Galán Sarmiento en Liquidación, mediante Resolución 276 del 2007 y 20 de 2008, adoptó la metodología de Fondo de Garantías de Instituciones Financieras – FOGAFIN- para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos; sin considerar que se estaban realizando venta de entidades en operación.

Por lo expuesto anteriormente, se concluye que las ventas de las Clínicas y Centros de Atención Ambulatoria que estaban en operación y que luego de la venta continuaron prestando el servicio de salud, les fue aplicada una metodología de relación costo beneficio, desarrollada para la venta de bienes inmuebles y muebles, sin realizarle los ajustes necesarios e incorporarle las variables requeridas para venta de unidades económicas que corresponde a empresas sociales en operación. Al desconocer otras variables para el cálculo del costo beneficio se afectó directamente el precio real de las clínicas y centros de atención ambulatorios y conllevó a que el estado dejara de percibir cuantiosos recursos en su venta.

Este Hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002.

En respuesta FIDUAGRARIA S.A Comunico... nos permitimos precisar que la información prevista en la observación según la cual la normatividad existente para la liquidación de entidades financieras no es aplicable a ninguna E.S.E, contradice abiertamente lo dispuesto en Decreto-Ley 254 de 2000 y todos los demás donde el legislador dispuso lo

contrario pues en estas normas existe una remisión explícita a las disposiciones que regulan la liquidación de las Entidades Financieras. En segundo lugar es oportuno resaltar que el Decreto 4848 del 2007 expresamente faculta al Liquidador para adoptar una metodología para determinar el precio de venta inferior al de los avalúos de los inmuebles. Es decir, que por mandato legal el liquidador tiene autonomía para determinar dicha metodología, facultad que ejerció estructurando un esquema metodológico que consideró apropiado para el caso de los bienes que integra las masas de liquidación en el sector salud estatal, esquema que quedó debidamente incorporado en un acto administrativo que se publicó y las correspondientes instancias de oponibilidad. En la estructuración de este esquema metodológico, por ser un referente técnico, proveniente de una institución que cuenta con un alto reconocimiento, se acogieron algunos aspectos de la Circular 04 del 2004 de FOGAFIN. Al tener en cuenta este referente se dio cumplimiento a los anteriormente citadas que disponen que en los aspectos no previstos en las normas de los procesos liquidatorio estatales se deben aplicar las normas de liquidación de las entidades financieras.

Referente a este cuestionamiento la metodología adoptada de Fogafin, no es especializada para la venta de clínicas sino para inmuebles, la valoración de una unidad económica la base, es la estructura de capital de la clínica; el cual será el punto de partida para un proceso de negociación que permitirá determinar el precio de venta. Adicionalmente, cuando se valora solo como fundamento el precio del activo, se está desconociendo los futuros ingresos operacionales que puede generar la unidad económica, como efectivamente se puede comprobar con las clínicas que actualmente siguen prestando el servicio de salud y podrían estar presentando indicadores de rentabilidad adecuados. Además el liquidador debió tener presente los principios establecidos en la Ley 42 de 1993 artículo 8 denominados: Eficiencia que la asignación de recursos sea la más conveniente para maximizar sus resultados; Eficacia que en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtengan al menor costo; Economía que sus resultados se logren de manera oportuna y guarden relación con sus objetivos y metas.

Por lo anterior, se ratifica en el hallazgo la CGR con la presunta connotación disciplinaria.

## Hallazgo No 2: Costo Beneficio (A) (D)

Mediante el Decreto 2866 del 27 julio de 2007, el Gobierno Nacional ordenó la supresión y liquidación de la Empresa Social del Estado Policarpa Salavarrieta.

En desarrollo de lo consignado en los artículos 30 y 31 del Decreto-Ley 254 de 2000, modificada por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y el artículo 2 del Decreto 4848 de 2007, es competencia de la Apoderada General del Liquidador implementar una metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos de la ESE Policarpa Salavarrieta en liquidación.

La Apoderada General del liquidador estimó procedente adoptar la metodología con Resoluciones 276 del 2007 y 20 del 16 de enero de 2008, tomando como base la Circular Externa 004 de 2004 de FOGAFIN, la cual establece el procedimiento para el análisis de la relación costo-beneficio en la enajenación de activos de las instituciones financieras, sometidas al proceso de liquidación forzosa administrativa.

Al realizar el cálculo Costo Beneficio al 100% de los inmuebles pertenecientes a la ESE Policarpa Salavarrieta de acuerdo a las variables contempladas en la Resolución 004 de 2004 de FOGAFIN, se tomó para el cálculo la DTF efectiva anual para la fecha en que se efectuó el análisis del cálculo del costo beneficio. Como resultado de la verificación, se encontró que la variable tiempo de comercialización<sup>14</sup> fue superior al tiempo efectivamente transcurrido para su venta, lo cual afectó directamente el precio del inmueble.

Tomar períodos fijos de cálculo 12, 30, 42 y 48 meses dentro de una categorización de tipo A, B y C, no permitió estimar el valor mínimo de venta en el mes preciso en que se recibió la oferta; lo cual habría mejorado las condiciones económicas de negociación que tenía el liquidador. Es decir, no se utilizó como instrumento técnico al momento de valorar y evaluar las ofertas con las estimaciones mes a mes la proyección del valor mínimo de venta del costo beneficio. Precisamente este es un punto del modelo que la Contraloría está trabajando con Fogafin

---

<sup>14</sup> El tiempo estimado por la CGR para el cálculo del Costo Beneficio, fue tomado desde la fecha de la oferta del bien a las entidades públicas septiembre de 2007, hasta la fecha de aceptación de la oferta de cada inmueble por parte de la liquidadora.

Lo anterior, conllevó a que se generara un déficit en la venta como resultado en la aplicación de dicha metodología de aproximadamente \$6.132 millones correspondientes a nueve (9) inmuebles, cuyo valor a precios constantes a 31 de Diciembre de 2012 es de \$7.431 millones, como se refleja en el siguiente cuadro:

Ventas de Entidades basados en la metodología costo-beneficio									
No.	Entidad	Valor Avalúo Comercial-IGAC	Clasificación	n= período proyectado de venta ESE	DTF EA	Valor Estimado venta ESE-R C/B	Valor de venta del inmueble	t= tiempo real de venta	Valor Estimado venta CGR-R C/B
1	CAA HONDA	\$ 408.289.900	A	30	8.95%	\$ 96.517.218,00	\$ 216.000.000	13	\$ 262.367.503,00
2	CAA GRANADA	\$ 518.151.000	B	12	8.95%	\$ 403.488.028,00	\$ 410.000.000	10	\$ 421.768.391,00
3	CAA CENTENARIO	\$ 1.996.583.850	A	30	8.95%	\$ -2.132.885.568,00	\$ 1.150.000.000	13	\$ 1.720.373.554,00
4	CAA DUITAMA	\$ 1.726.490.600	A	30	8.95%	\$ 766.333.754,00	\$ 950.000.000	17	\$ 1.149.491.232,00
5	CAA MADRID	\$ 1.709.431.800	A	30	8.95%	\$ 947.527.740,00	\$ 1.200.000.000	11	\$ 1.404.942.041,00
6	CAA FLORENCIA	\$ 1.488.932.500	C	48	9.26%	\$ 804.514.360,00	\$ 820.000.000	16	\$ 1.224.845.310,00
7	CAA TUNA	\$ 3.334.260.000	A	30	8.95%	\$ 2.080.197.792,00	\$ 2.450.000.000	13	\$ 2.747.308.380,00
8	UH CLINICA ELKIN PATARROYO	\$ 26.412.123.000	C	42	6.11%	\$ 15.060.982.615,00	\$ 16.030.000.000	25	\$ 19.389.499.434,00
9	UH FEDERICO LLERAS ACOSTA	\$ 2.992.719.600	C	48	9.26%	\$ 1.393.176.082,00	\$ 1.410.000.000	14	\$ 2.447.595.357,00
		\$ 40.586.981.250				\$ 24.636.000.000			\$ -6.132.191.182,00

Este Hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002.

*La FIDUAGRARIA en su respuesta informa... "que el planteamiento efectuado por la Contraloría, exige que el liquidador, al momento de estimar el N previsto en la metodología, debió conocer con certeza el día en que efectivamente de formalizara la oferta y no proveer un periodo de tiempo del cual podría presentarse una oferta, la metodología utilizada contempla otra hipótesis y no la exigencia de la Contraloría que resulto de imposible cumplimiento. En efecto la determinación del N efectuado por la Contraloría efectuado con certeza solamente se explica porque el ente de control está efectuando el cálculo años después de que se verificaron la presentación de ofertas y el perfeccionamiento de las ventas, con la ventaja que, por supuesto, no se pudo contar al momento de diseñar y adoptar la metodología que por obvias razones es anterior a la fecha de la presentación de las ofertas. Tal antelación que hace imposible cumplir o adoptar el N sugerido por la Contraloría. Adicionalmente en la hipótesis de que se hubiese adoptado una metodología en el cual el N sería un factor incierto y variable, que solo sería posible conocer el día en que se presentaron las ofertas que fue aceptada, es evidente que en tal cosa el precio mínimo de venta siempre estaría indeterminado, circunstancia que impediría o por lo menos dificultaría seriamente al cerrar cualquier*

*operación de enajenación. Finalmente la observación de la Contraloría no tiene en cuenta que la metodología de costo beneficio solo se aplicó en casos en que después de haber surtido los procedimientos de oferta preferencial para entidades públicas, se ofertó al público en general y había transcurrido una significativa parte del término legal para culminar el proceso liquidatorio..... y era indispensable darle liquidez a los activos de la liquidación conforme se motivo en la resolución 276 de 2011.....”*

*Al respecto la Contraloría General de la República, aduce respecto a lo argumentado por la Fiduciaria, referente a la variable n: tiempo de comercialización que se difiere por lo siguiente: La n utilizada por el liquidador fue en períodos fijos de 12,30,42 y 48 meses, lo que no permitió estimar el valor mínimo de venta en el mes que efectivamente se recibió oferta del comprador, lo cual habría mejorado la capacidad de negociación del liquidador y habría aportado mayores recursos a la Liquidación.*

LA CGR en su planteamiento no exige que el liquidador hubiese conocido el día exacto de la venta sino que en el momento de análisis de las diferentes ofertas en el Comité de Comercialización de Activos, se utilizaron los escenarios del costo beneficio como instrumento técnico que permitiera tener en cuenta para tomar la decisión de aceptación de la oferta en concordancia de los principios de eficiencia, eficiencia y economía definidos en la Ley 42 de 1993.

La eficiencia de una liquidación es medida precisamente por la utilización acertada de las variables, donde se analiza la productividad frente a la utilización de los recursos. Es decir, no fueron aplicadas estimaciones mes a mes en la proyección del valor mínimo de venta. Lo anterior conllevó a que el precio mínimo de comercialización se viera afectado por el uso incorrecto de dicha variable.

Por lo anterior, se ratifica en el Hallazgo la CGR con la connotación disciplinaria.

### **Hallazgo 3: Pagos Bienes Inmuebles (A)(D)**

Al realizar el cruce del valor de las ventas de los inmuebles realizadas por la E.S.E. Policarpa Salavarrieta, con las consignaciones y/o extractos Bancarios encontradas en las carpetas suministradas por el Ministerio de Salud y Protección Social, se observó que \$0.5 millones no tiene evidencia de ingreso a la tesorería de la liquidación; lo cual representa un 0.01% de los soportes totales de las ventas que ascendieron a \$57.973 millones. Lo anterior, genera incertidumbre sobre el pago que no se tiene evidencia del ingreso en la E.S.E. en liquidación,

incumpliendo con lo consignado en el artículo 23<sup>15</sup> del Decreto 2866 de 2007, como se evidencia en el siguiente cuadro:

CAA Duitama	5.991.245,00
-------------	--------------

Sin perjuicio de la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de las ventas.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de la venta.

Este Hallazgo tiene incidencia disciplinaria artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

La fiduciaria en respuesta indica: “.....En cuanto o las demás observaciones y debido a que se tratan de soportes documentales muy respetuosamente nos permitimos sugerir dirigir su solicitud al Ministerio de Protección Social - Coordinación Grupo de Administración Documental, ubicado en lo Carrera 13 No.32 - 76, entidad que asumió lo custodia del archivo tonto del Proceso de lo Liquidación, como del acumulado de la ESE Policarpa Salavarrieta.

*El Ministerio en su comunicación, no entregó documentos que soporten el hallazgo.*

La CGR solicitó los extractos bancarios a Davivienda de la cuenta No 05500103527 desde el 27 de julio de 2007 al 15 de septiembre y mediante los extractos remitidos mediante comunicación No 2013ER0057720 del 17 de junio de 2013, donde se evidenciaron la mayoría de los pagos de los inmuebles, quedando pendiente el pago ya mencionado.

---

<sup>15</sup> Obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad. Los servidores públicos que desempeñen empleos o cargos de manejo y confianza y los responsables de los archivos de la entidad deberán rendir las correspondientes cuentas fiscales e inventarios y efectuar la entrega de los bienes y archivos a su cargo, conforme a las normas y procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación y el Archivo General de la Nación, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad fiscal, disciplinaria y/o penal a que hubiere lugar, en caso de irregularidades.

Por lo anterior, se ratifica en el Hallazgo la CGR con la presunta connotación disciplinaria.

#### **Hallazgo No 4: Ingresos Costo Beneficio (D)**

Al verificar las variables tenidas en cuenta para estimación del cálculo del costo beneficio utilizado para la ventas de los bienes inmuebles, se encontró que no se tuvo en cuenta los ingresos de las siguientes Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria así: Unidad Hospitalaria Federico Lleras Acosta, ubicada en la ciudad de Neiva, lo cual se evidenció en el convenio de operación suscrito por Caprecom el 28 de Julio de 2007, que disminuyó el precio de venta a la Clínica Medilaser Ltda quien fue el comprador. Igualmente sucedió con la Venta del Centro de Atención Ambulatoria de Duitama y Centenario, lo cual disminuyó el precio de las ventas a la Unidad Integral de Salud de Duitama S.A y Multiconstrucciones Jp LTDA respectivamente. Para el caso del CAA Centenario, fue posible cuantificar el valor, debido a la información remitida por Caprecom donde certifica que se obtuvieron ingresos desde agosto a diciembre de 2007 y de enero a mayo de 2008 por \$700, 5 millones. En lo demás no fue posible su cuantificación por cuanto se remitieron los ingresos por Departamento.

Lo anterior, incumple la Circular Externa de Fogafin 004 de 2004 y las resoluciones No 276 de 2007 y No 20 de 2008 que establece: *“que en la variable ingresos se tenga en cuenta el valor del avalúo y los ingresos promedios del mes que corresponden a cualquier tipo de recursos que perciba la entidad derivada del bien”*.

Ese Hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002. Este Hallazgo se encuentra incluido en el hallazgo No 2, Es importante mencionar que la connotación fiscal de los hallazgos derivados de la utilización del modelo de venta utilizado por Fogafin por expresa disposición legal está en análisis en la Delegada

*La Fiduagraria informó .... Que no se incluyeron ingresos en la metodología por que no hubo operación”*

Para la CGR es evidente que en la respuesta no se aportaron soportes y en el contrato de operación suscrito el 28 de julio de 2007 con Caprecom y sus correspondientes adicionales se incluye la Unidad Hospitalaria observada y los CAA Centenario y Duitama.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo de la CGR con la presunta connotación disciplinaria.

**Hallazgo No 5: Descuento por pago anticipado UH Carlos Hugo Estrada**

**(F, D)**

En la venta de la Unidad Hospitalaria Carlos Hugo Estrada de Villavicencio, realizada a la Universidad Cooperativa de Colombia por \$25.000 millones, se observó que en la promesa de compraventa, suscrita el 8 de abril de 2008, se pactó este precio de voluntades y el último pago se dejó para realizar el 22 de diciembre de 2008 por \$6.250 millones, el cual se anticipó el 22 de septiembre por \$5.900 millones.

Sin embargo, en la comunicación DF-ESE-PS 1177 del 6 de octubre de 2008, suscrita por el apoderado liquidador, se observó un descuento por pronto pago por \$350 millones, el cual no estaba pactado en las condiciones de la oferta ni en la aceptación de la oferta ni promesa de compraventa, luego se realizó otro si a la compraventa aceptando el descuento. Situación que incumple los parámetros de oferta del inmueble y da lugar a la disminución en el precio de venta de lo pactado.

La situación anterior, puede generar una presunta incidencia Fiscal por daño al patrimonio público por valor de \$350 millones y disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002.

*La Fiduagraria en su comunicación informó: .... "Frente a la observación de la venta de la Unidad Hospitalaria Carlos Hugo Estrada de Villavicencio, realizada a la Universidad Cooperativa de Colombia lo que hay que resaltar es que en ningún momento hubo una disminución del precio de venta del inmueble, puesto que se recibió el valor financiero de dicho precio, mediante una operación de descuento del pagaré a la tasa de mercado vigente en el momento del descuento que tuvo como única causa poder contar con la liquidez en forma inmediata para sufragar las obligaciones salariales de la entidad, que tiene prelación legal en pago, en razón a la garantía del mínimo vital que conlleva a su satisfacción y sobre la cual había función de advertencia de la Procuraduría General de la Nación."*

Para la Contraloría el liquidador no envía soportes técnicos que demuestre la tasa que tuvieron en cuenta para realizar el descuento del costo financiero, por \$350 millones.

El Hallazgo se mantiene con presunta incidencia fiscal y disciplinaria de conformidad con el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

### **Venta Julio Sandoval Medina**

Mediante Decreto Ley 1750 de 2003, el gobierno nacional escindió el Instituto de Seguros Sociales y creó, entre otras, la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO POLICARPA SALAVARRIETA como una categoría especial de entidad pública descentralizada del nivel nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de la Protección Social.

Luego, mediante Decreto 2866 del 27 de julio de 2007 el Gobierno Nacional ordenó la supresión y liquidación de la ESE POLICARPA SALAVARRIETA, estableciendo allí un plazo de un (1) año para cumplir con tal disposición, de manera que para esto el Ministerio de Salud y Protección Social celebró convenio interadministrativo con la Sociedad FIDUAGRARIA S.A . Es de anotar que el término estipulado para la liquidación fue modificado a través de los Decretos Nos. 2710 de 2008, 217, 581, 1928 y 3263 de 2009, teniendo como fecha final para la liquidación el día 15 de septiembre de 2009.

Entre los activos de la ESE POLICARPA SALAVARRIETA – EN LIQUIDACION, se hallaba la Unidad Hospitalaria Julio Sandoval Medina del Municipio de Sogamoso, entregada provisionalmente a CAPRECOM para continuar su operación.

En desarrollo de las facultades propias del liquidador una vez agotada la etapa de ofrecimiento a entidades públicas dispuesta en el artículo 30 del Decreto 254 de 2000 sin que se logrará negociación en este ámbito, la Sociedad FIDUAGRARIA S.A procedió con la enajenación de activos a terceros para lo cual efectuó invitación pública general No 3 a presentar ofertas para la compra de las unidades hospitalarias y los centros de atención ambulatoria que conformaban los activos de la ESE POLICARTA SALAVARRIETA EN LIQUIDACION, entre ellos, la Unidad Hospitalaria Julio Sandoval Medina, estableciendo como plazo general de la invitación, el comprendido entre el 17 de octubre y el 19 de noviembre de 2007.

Según radicado No. 4097-2007 del 5 de diciembre de 2007 la oferta definitiva fue la siguiente:

OFERTA INMUEBLE UH:

Siete mil ochocientos setenta y cinco millones cuatrocientos sesenta y ocho mil doscientos cuarenta pesos ( \$ 7.875.468.240)

FORMA DE PAGO:

20% : Se cancelará el primero de marzo de 2008, es decir: \$ 1.575.093.648

60% : Se cancelará el primero de abril de 2008, es decir: \$ 4.725.280.944

20% : Se cancelará el primero de julio de 2008, es decir: \$ 1.575.093.648

OFERTA MUEBLES:

Una vez valorizados los muebles objeto de la oferta, la Nueva IPS Boyacá se compromete a negociarlos y cancelarlos el 30 de abril de 2008, por el valor que le sea asignado en el proceso de inventario y avalúo de bienes que actualmente se adelanta.

Según radicado No. 2838-2007 del 07 de diciembre de 2007, la liquidadora FIDUAGRARIA S.A comunicó a la IPS Boyacá S.A la aceptación de la oferta, informándole que la suscripción de la promesa de compraventa se efectuaría dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la fecha en que fuese cancelado el primer pago equivalente a \$ 1.575.093.648, al tiempo que la escritura pública de compraventa se suscribiría en un término no superior a diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha en que el saldo se haya hecho efectivo.

En efecto, una vez desembolsado el primer pago por parte de la IPS Boyacá S.A, el día 31 de enero de 2008, entre ésta ultima y la apoderada general de FIDUAGRARIA S.A como liquidador de la ESE POLICARPA SALAVARRIETA se suscribió contrato de promesa de compraventa No. 000020, en cuya cláusula primera se tiene como objeto: EL PROMITENTE VENDEDOR promete transferir el dominio, propiedad y posesión del inmueble donde funciona la Unidad Hospitalaria Julio Sandoval Medina junto con todos los bienes muebles y enseres que se encuentran dentro del inmueble, a título de compraventa pura y simple a favor del PROMITENTE COMPRADOR.

En lo que al precio atañe la cláusula tercera del contrato de promesa de compraventa, teniendo en cuenta el valor oficial de los avalúos realizados por el instituto geográfico Agustín Codazzi para el año 2007, estableció como valor total la suma de diez mil setecientos treinta y siete millones setecientos setenta y cinco

mil cuatrocientos pesos (\$ 10.737.775.400) los cuales constituyen el valor de los inmuebles donde funciona la Unidad Hospitalaria Julio Sandoval Medina, adicionalmente se pactaron dos mil quinientos trece millones setecientos noventa y cinco mil novecientos seis pesos (\$2.513.795.906) como valor temporal de los bienes muebles, y el definitivo será el que resulte del avalúo oficial que en aquel momento se estaba efectuando.

Tal y como lo manifestó en su propuesta, la IPS Boyacá debía cancelar el valor restante del contrato de promesa de compraventa de la siguiente manera:

El primero de abril de 2008: \$ 4.725.280.944  
El primero de julio de 2008: \$ 1.575.093.648  
El 9 de julio de 2009: \$ 2.862.307.160

En cuanto a los muebles, el valor total de los mismos según avalúo oficial debía ser cancelado dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que se remitido y recibido por el promitente comprador.

El mismo día en que tuvo lugar la suscripción del contrato de promesa de compraventa, esto es, el 31 de enero de 2008, entre los mismos actores, FIDUAGRARIA S.A e IPS Boyacá S.A se celebró contrato de arrendamiento No. 000021 sobre el inmueble en que operaba la unidad hospitalaria Julio Sandoval Medina incluyendo los muebles y enseres en el contenidos; la cláusula segunda de este contrato dispuso que el plazo de ejecución del mismo se extendería hasta la fecha en que, según lo estipulado en la promesa de compraventa suscrita por las partes contratantes para la compraventa del inmueble que se entrega en arrendamiento, se acrede el ingreso efectivo de la totalidad del valor del inmueble (Que incluye igualmente el valor de los bienes muebles adscritos a dicho inmueble, cuyo avalúo está siendo realizado) objeto de la compraventa en mención, por certificación expedida por la coordinación financiera de la ESE PS EN LIQUIDACION.

Los contratos de promesa de compraventa No. 000020 y de arrendamiento No. 000021 de 2008 contemplaron la constitución de las garantías que pasó a señalar:

**GARANTIAS CONTRATO DE PROMESA DE COMPROVENTA No. 000020 DE 2008:**

*“CLAUSULA TERCERA - PARÁGRAFO PRIMERO: El precio de los bienes muebles, medicamentos, equipos y materiales medico quirúrgicos objeto de la compraventa, será el que resulte del avalúo oficial que actualmente realiza el promitente vendedor. El pago del valor de los bienes muebles se realizará dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que sea remitido y recibido el avalúo por el PROMITENTE COMPRADOR y deberá ser garantizado mediante garantía bancaria a satisfacción de la ESE PS EN LIQUIDACION quien le impartirá su aprobación, cuya vigencia no debe ser menor a un año a partir de la fecha en que se firme el presente contrato de promesa de compraventa, que deberá ser aportada dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la firma del presente documento”*

*“CLAUSULA DECIMA TERCERA: GARANTIAS: El PROMITENTE COMPRADOR se obliga a suscribir pagaré en blanco a favor de la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO POLICARPA SALAVARRIETA EN LIQUIDACION para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente contrato, autorizando al PROMITENTE VENDEDOR a llenarla de acuerdo con la carta de instrucciones que se anexa al presente contrato.”*

**GARANTIAS CONTRATO DE ARRENDAMIENTO No. 000021 DE 2008:**

*“CLAUSULA DECIMA: GARANTIAS: El arrendatario se obliga a constituir a favor y a satisfacción de la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO POLICARPA SALAVARRIETA EN LIQUIDACION, garantías que mantendrá vigente durante la ejecución del contrato, su liquidación y durante el tiempo exigido para los amparos que más adelante se describen, expedidas por un banco o compañía de seguros legalmente establecida en Colombia que ampare en siguiente riesgo: i) CUMPLIMIENTO: De todas las estipulaciones pactados sobre los términos, condiciones y especificaciones del presente contrato de arrendamiento, lo cual incluye pago de los cánones de arrendamiento y de los servicios públicos a cargo del arrendatario, con vigencia igual al término de ejecución, del contrato y cuatro (4) meses mas ii) Además de la anterior garantía el ARRENDATARIO deberá constituir póliza de seguros de daños que cubra los bienes de propiedad de la ESE EN LIQUIDACION, objeto del presente contrato de arrendamiento, contra todo riesgo y especialmente los riesgos de incendio y/o rayo, sustracción; terremoto, anegación, inundación, caída de aeronaves, terrorismo y actos mal intencionados de terceros , hurto calificado”*

Vencido el plazo dispuesto contractualmente para que la IPS Boyacá S.A cancelara el pago correspondiente a la segunda cuota establecida para la adquisición de la Unidad Hospitalaria en comento, sin que la sociedad liquidadora recibiera el monto acordado, procedió esta última, según comunicación ESE PV VTAS 102 del 2 de abril de 2008 a informar al promitente comprador el incumplimiento de, entre otros, los contratos Nos. 000020 y 000021 de 2008, relacionados con la venta y arrendamiento del inmueble y muebles de la Unidad Hospitalaria Julio Sandoval Medina, consecuencia de lo cual también asevera el liquidador quedó legitimado para apropiarse del valor entregado como primer pago y que según clausula tercera del contrato No. 000020 haría las veces de arras de retractación.

Ante este panorama la IPS Boyacá S.A, puso en conocimiento de la FIDUAGRARIA S.A las gestiones realizadas para la consecución de los recursos que les permitiesen cumplir con lo pactado en la promesa de compraventa, solicitando formulas de acuerdo que permitan continuar avante con la misma, obteniendo respuesta favorable por parte de la entidad liquidadora quien el 8 de abril de 2008 bajo comunicación No. ESE PS VTAS 112 que acepta que el segundo pago por valor de \$ 4.725.280.944 que debía ser cancelado el día 1 de abril de 2008, pueda ser efectuado en tres (3) cuotas de la siguiente manera:

El día 11 de abril de 2008 deberán consignar la suma de \$ 1.000.000.000

El día 30 de abril de 2008 deberán consignar la suma de \$ 2.000.000.000

El día 29 de mayo de 2008 deberán consignar la suma de \$ 1.725.280.944

No obstante la concesión hecha por el liquidador al diferir el segundo pago en tres (3) cuotas, según comunicado ESE PS VTAS 123 del 22 de abril de 2008, nuevamente FIDUAGRARIA S.A comunica a IPS Boyacá S.A, el incumplimiento de esta última, dado que canceló el valor del canon de arrendamiento del mes de febrero de 2008 sin el impuesto al valor agregado (IVA) estando además pendiente el pago de los meses de marzo y abril, tampoco han consignado los \$ 1.000.000.000 correspondientes a la primera de las cuotas diferidas del segundo pago, lo cual deberían haber efectuado el día 11 de abril de 2008. El incumplimiento es reiterado con oficio ESE PS VTAS 134 del 12 de mayo de 2008 expedido por FIDUAGRARIA S.A donde nuevamente afirma que IPS Boyacá S.A ha incumplido con el nuevo acuerdo de pago y que por tanto se entiende que dicha entidad se ha retractado de la celebración del contrato prometido perdiendo

de este modo el valor de \$ 1.575.093.648 entregados a título de arras, así mismo, ante el incumplimiento le solicita restituir de inmediato la Unidad Hospitalaria Julio Sandoval Medina entregada en arrendamiento según contrato No. 000021 de 2008.

Mediante oficio No. OJ 1020 ESE del 20 de junio de 2008, el liquidador hace un recuento de todas las comunicaciones enviadas a IPS Boyacá S.A y acto seguido procede a terminar unilateralmente, entre otros, los contratos de promesa de compraventa No. 000020 y de arrendamiento No. 000021 de 2008, ambos relacionados con la Unidad Hospitalaria Julio Sandoval Medina.

Al día siguiente de haberse declarado el incumplimiento y según informe de interventoría No. 0006 de 2008, FIDUAGRARIA S.A, inicio un nuevo proceso de venta de la clínica primero de mayo, invitación No. 13 dirigida al público en general, aplicando la modalidad costo beneficio al avalúo del inmueble determinando el precio mínimo sin que este fuera publicado.

Con oficios Nos. GNUIPSBOY Nos. 024 y 088 del 6 de febrero y 3 de junio de 2009, respectivamente, la IPS Boyacá S.A, efectúa observaciones en general, y en particular se refiere a la improcedencia de la terminación unilateral de los contratos y a la apropiación de las arras efectuada por el liquidador, al tiempo manifiesta su interés de continuar con la negociación y por tanto efectúa nuevas propuestas en esta oportunidad dentro e la invitación publica No. 13; ambas rechazadas por FIDUAGRARIA S.A quien reitera el incumplimiento anterior y manifiesta que la nueva propuesta no puede guardar ningún vínculo con la anterior, además encuentra no viable la nueva propuesta porque las fechas propuestas exceden el término de liquidación de la ESE POLICARPA SALAVARRIETA.

Con oficio No. GNUIPSBOY No. 055 del 3 de abril de 2009, Nueva IPS Boyacá S.A solicitó el avalúo de los bienes muebles y enseres de la Unidad Hospitalaria Julio Sandoval Medina para efectuar propuesta económica que fue formalizada con oficio No. GNUIPSBOY Nos. 043 del 9 de marzo de 2009 por valor de trescientos cuatro millones cuatrocientos noventa y cinco mil setecientos dieciséis pesos (\$304.495.716) suma que sería pagados así:

\$ 104.495.716 el día 8 de abril de 2009  
\$ 100.000.000 el 8 de mayo de 2009

\$ 100.000.000 el 15 de junio de 2009

Propuesta aceptada por FIDUAGRARIA S.A según radicado No. ESE PS VTAS 636 del 3 de abril de 2009.

En lo atinente a los inmuebles que conforman la Unidad Hospitalaria Julio Sandoval medina, finalmente el día 15 de septiembre de 2009 a través de escritura publica No. 2.381 otorgada en la notaria setenta y tres (73) del circulo de Bogotá FIDUAGRARIA S.A en calidad de liquidador de la ESE POLICARPA, a través de su apoderada, vende a Central de Inversiones S.A – CISA el inmueble donde opera la Unidad Hospitalaria Julio Sandoval Medina, lo anterior con ocasión del convenio interadministrativo de compraventa de inmuebles No. 012 suscrito entre las partes el día 11 de diciembre de 2008 y adicionado el 15 de septiembre de 2009 para incluir los inmuebles de que corresponden a la Unidad Hospitalaria Julio Sandoval Medina del Municipio de Sogamoso, cuyo precio final de venta fue de mil trescientos millones dieciocho millones novecientos sesenta y tres mil ciento treinta y nueve pesos (\$1.318.963.139).

#### **Hallazgo 6 Garantías (D)**

Teniendo en cuenta la declaratoria de incumplimiento No. OJ 1020 ESE del 20 de junio de 2008 expedida por FIDUAGRARIA S.A en calidad de liquidador de la ESE POLICARPA SALAVARRIETA, esta delegada con oficio No. AE-045 de 2013 solicitó copias de las garantías constituidas puntualmente con ocasión de la promesa de compraventa No. 000020 de 2008.

Con oficio No. PE 20123-10000-0386 del 20 de junio de 2013, el liquidador refiriéndose a la constitución de garantías en, no sólo el contrato de promesa de compraventa No. 000020 de 2008, sino también a los contratos de arrendamiento No. 000021 y 000022 de 2008 afirma:

*“...Las garantías de que tratan los contratos referidos nunca fueron recibidas, razón por la cual no se puede suministrar copia de los mismos...”*

Al tiempo se allegó un requerimiento de fecha 15 de abril de 2008 según el cual FIDUAGRARIA le requirió a la nueva IPS Boyacá S.A la acreditación de las garantías exigidas en los contratos Nos. 000020, 000021 y 000022 de 2008, pero que según la respuesta dada por el liquidador a esta contraloría, nunca se recibieron, omisión que puede generar una presunta incidencia disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002 y demás a que haya lugar, y por tanto debe trasladarse al organismo competente.

#### Hallazgo No 7 –Venta CISA (D)

Según el recuento de antecedentes citados en el acápite anterior tenemos que la escritura pública No. 2.381 otorgada en la notaría setenta y tres (73) del círculo de Bogotá el 15 de septiembre de 2009 fue suscrita por el señor Dairo David Ayala Rincón, Gerente de Gestión de activos de la vicepresidencia de operación de activos de la Dirección general de CISA. El valor del negocio perfeccionado, es decir, la compraventa de la Clínica Julio Sandoval Medina asciende a mil trescientos millones dieciocho millones novecientos sesenta y tres mil ciento treinta y nueve pesos (\$1.318.963.139), no obstante, según que el numeral 9) de la cláusula segunda de la escritura pública No. 2032 del 16 de julio de 2009 y el certificado de existencia y representación legal de CISA el señor Dairo David Ayala Rincón sólo podía celebrar actos, contratos y operaciones cuya cuantía no excediera de mil ochocientos salarios mínimos legales mensuales vigentes (1.800 SMLMV), lo cual para la época de los hechos equivalía a ochocientos noventa y cuatro millones cuatrocientos veinte mil pesos (\$894.420.000), toda vez que el salario mínimo para el año 2009 estaba en cuatrocientos noventa y seis mil novecientos pesos (\$496.900).

Lo anterior evidencia que el señor Dairo David Ayala Rincón en calidad de Gerente de Gestión de activos de la vicepresidencia de operación de activos de la Dirección general de CISA, presuntamente se extralimitó en sus facultades al suscribir la escritura pública No. 2.381 otorgada en la notaría setenta y tres (73) del círculo de Bogotá el 15 de septiembre de 2009, situación que puede generar una presunta incidencia disciplinaria conforme al artículo 34 numeral 1 de la Ley 734/2002.

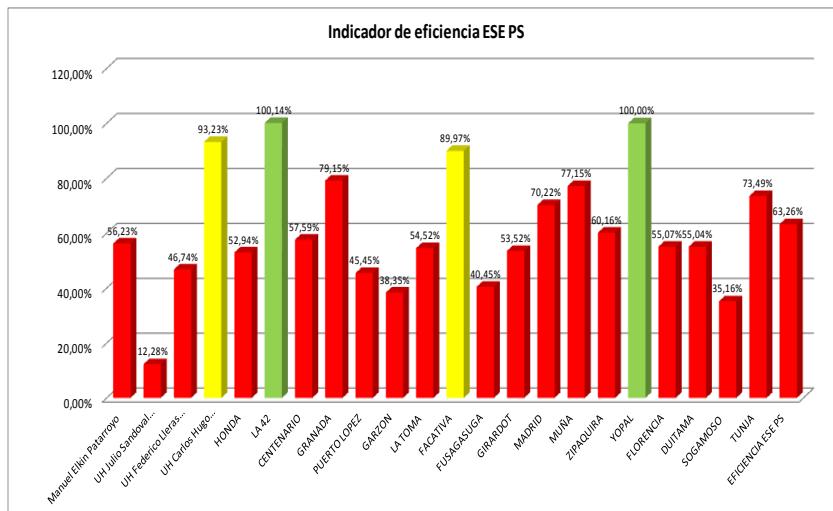
Sobre este hallazgo se está esperando respuesta.

Así mismo se aclara que, el monto de la venta de la Clínica Julio Sandoval Medina a la Central de Inversiones CISA, actualmente es materia de revisión en la Contraloría Delegada de investigaciones, juicios fiscales y jurisdicción coactiva, en consecuencia todos los documentos obtenidos con ocasión de la presente actuación especial que guardan relación con este tema fueron remitidos según radicado No. 2013IE0057493 del 25 de junio de 2013 con destino al antecedente No. 2013IE00015740.

## Indicador de Eficiencia<sup>16</sup> en la Comercialización de Bienes Inmuebles

El proceso de venta de los inmuebles de la ESE Policarpa Salavarreita, se evaluó a través del indicador de eficiencia, tomando como base las variables de avalúo comercial practicado y el valor de venta aceptado en la transacción.

La ESE Policarpa Salavarrieta en Liquidación, comercializó cuatro (4) Unidades Hospitalarias y 18 Centros de Atención Ambulatoria., En sus ventas se observa que existen tres (3) Unidades Hospitalarias y quince (15) CAAS con el indicador de eficiencia por debajo del 86%, debido a que la venta se realizó por un valor inferior al avalúo comercial, asumiendo que el valor de los avalúos fuere el correcto a la fecha de la venta. Para los inmuebles anteriores, se concluye que fue ineficiente su enajenación, como lo señala la grafica.



## Comercialización Bienes Muebles

Teniendo en cuenta la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los bienes muebles.

<sup>16</sup> Los rangos del indicador de eficiencia se clasifican así: 0% – 86% “ineficiente”, 87% - 94% “eficiente” y 95% en adelante “muy eficiente”.

#### **Hallazgo 8: Soportes de Venta Muebles y Equipos Medicamentos, Equipo Quirúrgico**

No fue posible realizar pronunciamiento sobre la eficiencia, eficacia y economía en el proceso de comercialización de los bienes muebles, vehículos y medicamentos realizado por FIDUAGRARIA (*entidad responsable de la liquidación de la E.S.E Policarpa Salavarrieta*), señalado en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993; por cuanto la documentación soporte entregada del proceso de venta y liquidación, fue insuficiente para evidenciar el 100% de las ofertas, avalúos, actas de adjudicación, ingreso de recursos a la tesorería de la liquidación y entrega de los bienes correspondientes a cada inmuebles de propiedad y en arrendamiento de la E.S.E Policarpa Salavarrieta; lo cual generó incertidumbre en las cifras y valores que efectivamente ingresaron a las cuentas de la liquidación de la E.S.E.

Todo lo anterior, imposibilitó la realización de seguimiento y trazabilidad de venta de los bienes por Unidad Hospitalaria y Centro de Atención Ambulatoria, con el objeto de detectar o identificar faltantes y posibles pérdidas de elementos presentadas en el proceso de liquidación, incumpliendo con lo consignado en el artículo 23<sup>17</sup> del Decreto 2866 de 2007.

#### **Hallazgo No 9: Soporte de Venta de Muebles y Equipos Quirúrgicos**

Revisado el proceso de venta de Muebles y Equipos Quirúrgicos de las Unidades Hospitalarias Manuel Elkin Patarroyo, Julio Sandoval Medina, Federico LLeras Acosta y Carlos Hugo Estrada, no se encontraron las consignaciones y/o, transferencias donde se demuestre el pago por valor de \$350 millones, como se señala en el cuadro siguiente.

Unidad Hospitalaria	Valor de Venta Muebles y Equipos Medico Quirurgicos
Carlos Hugo Estrada	350.000.000

<sup>17</sup> Obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad. Los servidores públicos que desempeñen empleos o cargos de manejo y confianza y los responsables de los archivos de la entidad deberán rendir las correspondientes cuentas fiscales e inventarios y efectuar la entrega de los bienes y archivos a su cargo, conforme a las normas y procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación y el Archivo General de la Nación, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad fiscal, disciplinaria y/o penal a que hubiere lugar, en caso de irregularidades.

De acuerdo con lo señalado se incumple con lo consignado en el artículo 23<sup>18</sup> del Decreto 2866 de 2007. Lo anterior, genera incertidumbre en las cifras que efectivamente ingresadas a las cuentas de la E.S.E. en liquidación.

Este Hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

*La Fiduciaria en la comunicación No 2013-10000-0373 del 17 de junio de 2013 no adjunta soportes como extractos y/o consignaciones que evidencien el pago.*

*La CGR solicito los extractos bancarios a Davivienda de la cuenta No 05500103527 desde el 27 de julio de 2007 al 15 de septiembre y mediante los extractos remitidos mediante comunicación No 2013ER0057720 del 17 de junio de 2013, donde se evidenciaron la mayoría de los pagos de los inmuebles, quedando pendiente este teniendo en cuenta que se vendió tanto el inmueble como los muebles en el mismo acuerdo de voluntades.*

El Hallazgo se mantiene con la presunta connotación disciplinaria.

#### **Hallazgo No 10: Inconsistencia del Informe del Liquidador con los soportes de Muebles y Equipos Quirúrgicos**

Para la Clínica Carlos Hugo Estrada, según la resolución No 1596 del 24 de julio de 2008, el avalúo de los bienes muebles fue de \$1.590,6 millones, y medicamentos \$68, millones para un total de \$1.658,6 millones. La cuenta de cobro suscrita el 15/07/2008 identificada como CA 764 por la liquidadora ascendió a \$1.595, millones para una diferencia de \$63.6 millones.

Para la Clínica UH Federico Lleras Acosta, según resolución 1596 del 24 de julio de 2008 el valor de los avalúos de los muebles es de \$906.0 millones y el avalúo utilizado para el calcular el costo beneficio estimado del 21 de julio de 2008, fue de \$862.7 millones.

Las diferencias mencionadas, generan incertidumbre debido a que los valores no son consistentes en los diferentes documentos anexos al proceso de comercialización y venta de los inmuebles mencionados.

---

<sup>18</sup> Obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad.

*Sobre la primera parte la Fiduciaria en su comunicación No 2013-10000-0326 del 05 de junio de 2013 no presento soporte para desvirtuar la diferencia de \$63,6 millones, sobre la segunda parte no dio respuesta*

Se confirma el Hallazgo.

#### **Hallazgo No 11: Unidad Hospitalaria Manuel Elkin Patarroyo**

Para la venta y comercialización de los muebles, equipos y vehículos, les fue aplicada la relación costo beneficio por \$651.3 millones a 60 meses. De este total se verificaron los costos beneficios de los Grupos de Hospitalización, Quirófanos y Salas de Parto; sin embargo, es necesario tener en cuenta que el periodo de comercialización hasta aceptar la oferta no supero los 25 meses y el periodo de la liquidación fue de 26 meses.

Se verificaron más o menos 250 costos beneficios de los grupos los Grupos de Hospitalización, Quirófanos y Salas de Parto, donde observa que en las aceptaciones de las ofertas, se dejaron de percibir recursos por valor \$153 millones.

Grupo	Periodo	Costo Beneficio según Metodología	Liquidación	Periodo	Costo Beneficio CGR	Diferencia
Equipo Hospitalización	60	44.519.462	25	73.898.741	(29.379.279)	
Equipo Diagnóstico	60	26.373.854	25	42.185.620	(15.811.766)	
Equipo Quirófanos y Salas de Parto	60	185.151.550	25	292.595.498	(107.443.948)	
		256.044.866	25	408.679.859	(152.634.993)	

*Mediante comunicación de la Fiduciaria No 2013-1000-0326 del 5 de junio de 2013 informo: el planteamiento efectuado por la Contraloría, en síntesis, se sustrae a exigirle al liquidador que al momento de estimar el N previsto en la metodología, debió conocer con certeza el día en que efectivamente se formalizaría la oferta y no prever un periodo de tiempo dentro del cual podría presentarse una oferta.*

*La metodología contempla la segunda hipótesis y no la inalcanzable exigencia de la Contraloría. En efecto la determinación del N efectuada por la Contraloría con la certeza solamente se explica porque el ente de control está efectuando el cálculo años después de que se verificara la presentación de las ofertas y el perfeccionamiento de las ventas, ventaja que por supuesto no se pudo contar al momento de diseñar y adoptar la metodología que por obvias razones es anterior a la fecha de presentación de las ofertas, antelación que hace imposible cumplir o adoptar el N sugerido por la Contraloría.*

Adicionalmente, en la hipótesis de que se hubiese adoptado una metodología el cual el  $N$  sería un factor incierto y variable, que solo sería posible conocer el día en que se presentara una oferta que fuera aceptada, es evidente que en tal caso el precio mínimo de venta siempre estaría indeterminado, circunstancia que impediría o por lo menos dificultaría seriamente el cerrar cualquier operación de enajenación.

Finalmente, la observación de la Contraloría no tiene en cuenta que la metodología de costo beneficio solo se aplicó en los casos en que después de haber surtido los procedimientos de oferta preferencial para entidades públicas, oferta al público en general y había transcurrido una significativa parte del término legal para culminar el proceso liquidatario, para lo cual era indispensable darle liquidez a los activos de la entidad en liquidación, conforme se motivó en la resolución No 276-2007 "Por medio de la cual se implementa la metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los Activos de la Ese Policarpa Salavarrieta en Liquidación" modificada por la resolución 020 de 2008.

LA CGR en su planteamiento no exige que el liquidador hubiese conocido el día exacto de la venta sino que en el momento de análisis de las diferentes ofertas en el Comité de Comercialización de Activos, se utilizaran los escenarios del costo beneficio como instrumento técnico que permitiera tener en cuenta para tomar la decisión de aceptación de la oferta en concordancia de los principios de eficiencia, eficiencia y economía definidos en la Ley 42 1993.

La eficiencia de una liquidación es medida precisamente por la utilización acertada de las variables, donde se analiza la productividad frente a la utilización de los recursos. Es decir, no fueron aplicadas estimaciones mes a mes en la proyección del valor mínimo de venta. Lo anterior conllevó a que el precio mínimo de comercialización se viera afectado por el uso incorrecto de dicha variable.

Por lo anterior, la CGR se ratifica en el Hallazgo.

### Comercialización de Vehículos

#### Hallazgo No 12: Venta de Vehículos (D)

Al realizar la evaluación y seguimiento a la enajenación de los 21 vehículos cuyo valor de venta fue de \$106.2 millones, se evidenció que éstos se vendieron por un valor inferior al consignado en el avalúo y al costo de los dos escenarios realizados de costo beneficio estimado con un  $n$  de 24 y 36 meses. Esta situación se muestra en el siguiente cuadro:

No de Vehículos	Valor del Avaluó	Valor de venta	Costo beneficio 24 meses del 22 de junio de 2008	Costo Beneficio a 36 meses del 22 de junio de 2008
21	284.799.160	106.246.369	194.726.266	155.646.968

Lo anterior, genera incertidumbre y desconfianza en los procedimientos utilizados por el liquidador en la venta de estos activos en el sentido de que el objetivo fuera obtener el mayor valor para el Estadp y se incumple el artículo 17 de la Ley 1105 de 2006<sup>19</sup>, debido a que no se conoce el soporte de la venta por menor valor.

Este Hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

La Fiduciaria sobre este hallazgo no se pronunció en sus comunicaciones por lo tanto se mantiene el hallazgo.

#### **Hallazgo No 11: Soporte de Pago de los Vehículos (D)**

Al revisar los soportes de pago consignaciones y/o transferencias relacionada con la venta de los vehículos por \$44,4 millones, no se evidencio el ingreso a la tesorería, lo cual genera incertidumbre e incumple el artículo 23 del Decreto 2866 de 2007.

Sin perjuicio de la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de las ventas.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de la venta de los muebles de las clínicas.

---

<sup>19</sup> El precio base de enajenación será el del avalúo comercial. En todo caso, el valor por el cual podrá enajenar el liquidador los activos será su valor en el mercado, que debe incorporar el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento, de conformidad con la reglamentación que para el efecto establezca el Gobierno Nacional.

Este Hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002. Sin perjuicio de la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los Vehículos.

*La Fiduciaria en su comunicación No 2013-1000-0373 del 17 de junio de 2013 informó El avaluó oficial de Practo reposa en Alpopular en la caja No 1 carpeta No 6 seis contratos.*

*Se presenta cuadro de vehículos vendidos incluyendo el número de recibo de caja y la fecha de la cancelación, información extractada del libro de bancos de tesorería, base de datos enviada al Ministerio de Protección Social en el Informe Final del Proceso liquidatorio.*

Para la CGR La Fiducia anexo, certificación de la copia del avaluó de Practo de Bienes Muebles y Equipo donde se incluyen los vehículos, y no los soportes de pago, llámese consignaciones o extractos bancarios de los vehículos, sin embargo teniendo en cuenta los extractos y consignaciones aportadas por Davivienda se excluyeron los vehículos vendidos a Nueva Ips Boyacá, Ese Hospital Federico Lleras acosta y Ese Santiago de Tunja y Universidad Cooperativa de Colombia por evidenciar su pago, sin embargo fue imposible determinar el pago para los demás vehículos por \$44.4 millones.

Por lo tanto este hallazgo se mantiene con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Comercialización de Medicamentos**

##### **Hallazgo No 13: Soporte de Pago (D)**

Al examinar la venta de medicamentos, no se evidenciaron los soportes de pago consignaciones y/o transferencias que soporte el ingreso a tesorería de \$673 millones. Lo que incumple el artículo 23 del Decreto 2866 de 2007, referente a las obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de

Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de la venta.

Adicionalmente, se estableció un total de medicamentos vencidos de \$427 millones de lo cual no se conocen los traslados de las responsabilidades a los operadores fiscales y disciplinarios, Las acciones para realizar cambios fueron insuficientes solamente se logró cambios por \$4.1 millones.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, artículo 34 numeral 1 Ley 734 de 2002. Sin perjuicio de la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los Medicamentos.

*En la comunicación de la Fiduciaria No PE 2013-1000-0373 del 17 de junio de 2013 informó que el avalúo oficial de Pratco reposa en Alpopular S.A en la caja No 1 carpeta No 6 series de contratos. Respecto a los pagos que evidencien la venta de los Medicamentos no sabemos de dónde la comisión de la Contraloría encontró el valor de \$673.298.017,51. que informa pero al respecto informamos que estas ventas fueron operaciones sucesivas y en cada caso se surtieron los procedimientos y se generaron los comprobantes de venta de ingresos que se encuentran en los registros contables, que están bajo custodia de Alpopular contrato a cargo del Ministerio de la protección social y que para ubicar uno a uno, como lo requiere la CGR después de 4 años se requiere una larga inspección con los responsables que en su momento manejaron la contabilidad de la ESE en liquidación, requiriéndose de su disponibilidad y quien cubra los costos de esos trabajos. Se reitera que estos procesos fueron auditados por la firma JaHV McGregor S.A quien dio de pública cuando revisó y auditó los respectivos estados contables, sin dejar revelación o salvedad alguna al respecto.*

Para la Contraloría La Fiduciaria no aportó elementos que permitan retirar el hallazgo, relacionado con los soportes de pago de las ventas de medicamentos.

*Con relación a los medicamentos vencidos la Fiduciaria Informó en su comunicación No 2013-10000, dado que los medicamentos valorizados en \$427 millones de pesos se encontraban vencidos, resultaba casi imposible lograr que los laboratorios efectuaran el cambio, no obstante lo anterior se logró recuperaciones por valor de \$4.1 millones como lo menciona el informe de la Contraloría. A 31 de diciembre de 2008 la ESE PS en liquidación incineró un total de \$427 millones entre insumos vencidos, en mal estado, medicamentos que no se pueden utilizar nuevamente y dadas sus características*

corrosivas, tóxicas, venenosas, biológicas, cancerígenas, infecciosas o irritantes, que representan un peligro para los seres humanos, podrían convertirse en un problema de salud pública, así como un riesgo para el equilibrio Ecologico y Ambiental. .... Las bajas de inventarios fueron registradas en la ficha técnica de depuración contable 329 de junio de 2008 Caja 16 carpeta 10 TRD 43.6.1. Cabe señalar que se solicitó a los responsables de las UH y CAAs remitir información completa requerida para gestionar los respectivos cambios: nombre del insumo, fecha de vencimiento, número del contrato, nombre del proveedor. Esta información no estaba disponible en las regionales al inicio del proceso liquidatorio y mucho menos en el transcurso del mismo. Con la información disponible se ofició a 27 laboratorios, de estas comunicaciones se obtuvo respuesta de 5 laboratorios. La escasa respuesta se debe entre otros factores a: a) Algunos estaban próximos a vencerse lo cual dificultaba a los laboratorios su posterior comercialización b) Algunos laboratorios tenían reclamaciones de acreedores por supuestas deudas de las ESE PS con los laboratorios. C) falta de información completa, porque algunas compras eran descentralizadas y el nivel central no tuvo información completa requerida por los laboratorios para gestionar los cambios. d) Los medicamentos estaban rotulados como uso oficial y no era posible que los laboratorios los comercializaran. d) No se contaba con las facturas de compra de medicamentos requisito indispensable en el comercio para presentar la solicitud de cambio. No obstante lo anterior, el resultado de la gestión de cambio de medicamentos arrojó como resultado notas crédito de dos laboratorios por valor de \$4.159.204 que se reflejan en los saldos contables a julio 30 de 2008.

Para la Contraloría la Respuesta no desvirtúa el hallazgo teniendo en cuenta que en la comunicación no hubo una actuación encaminada a la disminución del riesgo de vencimiento de medicamentos, la incidencia del hallazgo sería administrativa teniendo en cuenta que la entidad realizó acciones para tratar de realizar los cambios sino que no fueron suficientes de acuerdo a los factores que anuncia la comunicación

El Hallazgo se ratifica con presunta incidencia disciplinaria artículo 34 numeral 1 Ley 734 de 2002

#### **Administración del Patrimonio Autónomo de Remanentes**

El 29 de diciembre de 2008, se suscribió el contrato No 65 con el fin de administrar el Patrimonio Autónomo de Remanentes de la ESE mencionada entre la Liquidadora de la ESE Policarpa Salavarrieta y el representante de la Fidpervisora. A este contrato se le han realizado tres (3) Otros Si, el último suscrito 14 de diciembre de 2010.

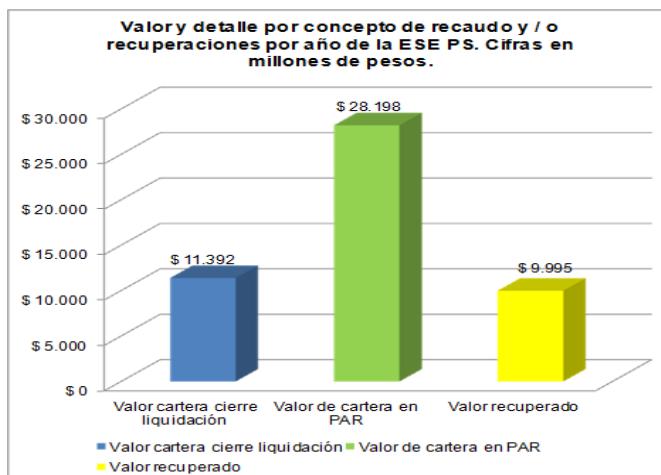
## Gestión de Cartera

Se observa cartera transferida al PAR por \$11.391 millones, situación reflejada en una cuenta por cobrar de la Clínica Manuel Elkin Patarroyo por \$8.600 millones, otros deudores por \$1.985 millones y cuotas partes pensionales causadas a 31 de mayo de 2009 por \$808 millones, además, cartera cedida a CISA S.A.

De otra parte, se recibió cartera indeterminada por los siguientes hechos:

- ✓ Cuotas partes entidades concurrentes a 31 de mayo de 2009, reclamación que se hace a Cajanal.
- ✓ Caprecom como resultado de la operación realizada a la Clínica Manuel Elkin Patarroyo hasta el 1 de noviembre de 2009, como un porcentaje de los ingresos de la Clínica.

Al cierre del 31 de diciembre de 2012 la cartera ascendió a \$28.198 millones incluida cartera indeterminada de los cuales, se refleja un recaudo de \$9.995 millones, equivalente al 35% como se puede apreciar en las siguientes gráficas:



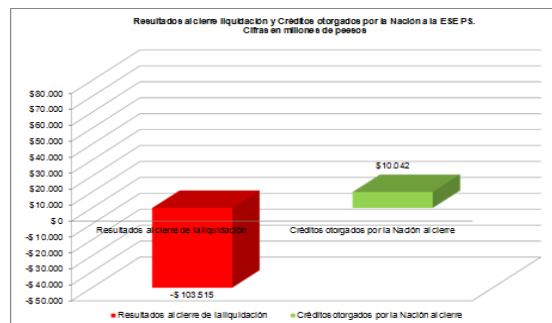
Fuente: Información remitida Fiduprevisora a 31 de diciembre de 2012



Fuente; Información remitida Fiduprevisora a 31 de diciembre de 2012

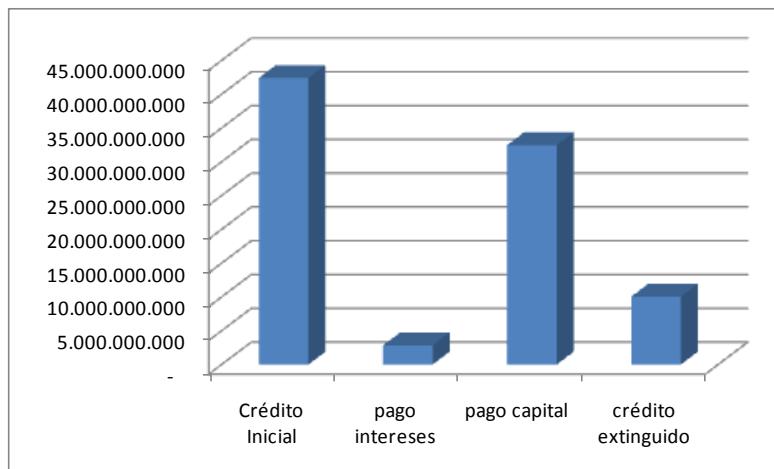
### Impacto Fiscal en las Finanzas Públicas

La estrategia de escisión de la ESE Policarpa Salavarrieta del Seguro Social de acuerdo al Decreto 1750 de 2003 y luego su posterior liquidación de acuerdo al Decreto 2866 de 2007, ha venido afectado las finanzas del Estado, debido a que esta liquidación terminó deficitaria en \$103.515 millones y el Gobierno Nacional ha desembolsado recursos vía crédito por \$42,405 millones por capital se pagaron \$32.466 millones y por intereses \$2.818 millones. La deuda extinguida según la Ley 1450 de 2011 fue por \$10.042 millones donde por capital fue \$9.939 y por intereses \$103 millones como se muestra en la siguiente grafica.

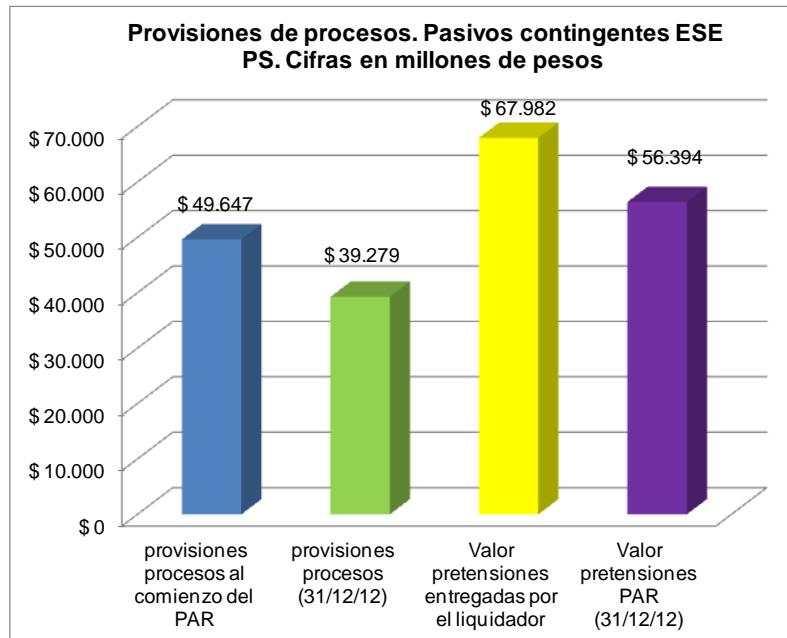


#### CRÉDITOS DESEMBOLSADOS MINISTERIO DE HACIENDA A LA E.S.E.

##### POLICARPA SALAVARRIETA



En segundo lugar, las obligaciones surgidas a raíz del proceso de liquidación de la E.S.E. Policarpa Salavarrieta a 31 de Diciembre de 2012 y registradas como pasivos contingentes se tienen un total de 952 procesos con pretensiones de \$56.394 millones y provisiones \$39.274 millones ver gráficas



Fuente: Información remitida por Fiduprevisora a 31 de diciembre de 2012

Existe una contingencia de Severo Rocha por \$10.632 millones a 31 de diciembre de 2012, resultado de la comercialización de la Unidad Hospitalaria Manuel Elkin Patarroyo. Originada de la celebración del Contrato de Arrendamiento No NC003 del 11 de enero de 2007 celebrado por la Fundación Cardiovascular del Tolima por un término de tres años es decir hasta el 10 de enero de 2010.

Teniendo en cuenta el numeral segundo del fallo del primera instancia, la condena fue generada en abstracto ordenando liquidar los daños y perjuicios materiales por la vía incidental.

No obstante lo anterior en la providencia judicial se evidencia la liquidación presentada por la parte demandante equivalente \$10.632 millones, la cual fue objetada por el honorable tribunal administrativo del Tolima, teniendo en cuenta parámetros jurisprudenciales, además de los requisitos que debe reunir para que el daño sea indemnizable. Según información el 23 de abril de 2013 se encuentra en el Consejo de Estado para fallo de segunda instancia.

### 3.3 ESE Rafael Uribe Uribe Liquidada

La ESE Rafael Uribe Uribe, fue creada mediante Decreto Ley 1750 del 26 de Junio de 2003, escinde al Instituto de Seguros Sociales la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud, todas las Clínicas y todos los Centros de Atención Ambulatoria CAA, en su artículo segundo, numeral 2, creó siete empresas Sociales del Estado, adscritas al Ministerio de la Protección social entre ellas la Ese Rafael Uribe Uribe.

Posteriormente, el Gobierno Nacional mediante Decreto 405 del 14 de febrero de 2007, ordenó la supresión y liquidación de la Empresa Social del Estado Rafael Uribe Uribe, y que presta sus servicios en el departamento de Antioquia, Córdoba y Chocó, conforme a lo establecido por el Decreto - Ley 254 de 2000 y la Ley 1105 de 2006; estipulando un año para realizar dicho proceso hasta el 14 de febrero de 2008. En consecuencia la operación de las Unidades Hospitalarias se entregó a los operadores así: León XII a la IPS Universitaria, la Unidad Hospitalaria UH Víctor Cárdenas Jaramillo al Hospital Marco Fidel Suárez y la Unidad Hospitalaria UH Santa María del Rosario al Hospital San Rafael de Itagüí.

Los Centros de Atención Ambulatoria CAA fueron cerrados y la atención de los usuarios se trasladó a Metrosalud, entidad designada por la aseguradora, garantizando así la estabilidad y atención en salud a todos los usuarios afiliados al ISS. En el artículo 4 del decreto 405 de 2007 se designó como liquidador a la sociedad Fiduprevisora S.A, quien suscribió convenio interadministrativo con el Ministerio de Protección Social, de fecha 15 de febrero de 2007. La Fiduciaria designó inicialmente como apoderado liquidador al doctor Adolfo Rodríguez Guzmán

Posteriormente, mediante el Decreto 403 del 13 de febrero de 2008 se prorrogó. El plazo de liquidación de la Empresa Social del Estado Rafael Uribe Uribe en Liquidación hasta el 30 de mayo de 2008.

Finalmente, por medio del Decreto 1883 del 29 de mayo de 2008, se prorroga nuevamente el plazo para la liquidación de la Empresa Social del Estado Rafael Uribe Uribe en Liquidación hasta el 18 de junio de 2008.

### Comercialización Bienes Inmuebles.

Es importante mencionar que la connotación fiscal de los hallazgos derivados de la utilización del modelo de venta utilizado por Fogafin por expresa disposición legal está en análisis en la Delegada.

#### **Hallazgo No 1. Venta Unidades Hospitalarias Como Inmuebles. (D)**

Por tratarse de una Empresa Social del Estado del sector descentralizado del orden nacional y de conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, la liquidación de la Empresa Social del Estado Rafael Uribe Uribe, se sometió a las disposiciones del Decreto-ley 254 de 2000 y la Ley 1105 de 2006, normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales de dicho Decreto.

Al realizar el análisis a las ventas de las Unidades Hospitalarias Víctor Cárdenas Jaramillo, Santa María del Rosario y León XIII, de propiedad de la extinta ESE Rafael Uribe Uribe, que estaban en operación y luego de su venta continuaron prestando los servicio de salud. Se evidenció, para la venta les fue aplicado el avalúo realizado por el IGAC, se vendieron como bienes Inmuebles y muebles por separado, y no como unidades económicas que corresponden a una empresa en operación; desconociendo las variables requeridas para la venta de Unidades Económicas, aspecto que afectó directamente el precio de dichos bienes.

Hallazgo con presunta connotación Disciplinaria.

*La Fiduciaria informó que las ventas se realizaron de acuerdo con las condiciones de mercado y oportunidad en su momento, procurando maximizar los ingresos por la entidad en liquidación. El Decreto 405 de 2007 no dispuso la venta de los activos como unidades económicas, no obstante, el apoderado general de la liquidación aplicó la normativa que regulaba el proceso de enajenación en la liquidación de la E.S.E, realizando el análisis que consta en los soportes de justificación de las ventas, y que le llevó a concluir que la alternativa de enajenación por la que se optó era la que mejor y respondía al principio de economía realizada en ese momento. En consecuencia y con el fin de favorecer a los acreedores, las ventas se realizaron con base en las mejores ofertas económicas, que fueron presentados.*

*Así mismo, en cumplimiento a lo estipulado en el artículo 10 del mencionado decreto la actividad de enajenación de activos de la E.S.E RAFAEL URIBE URIBE, hoy liquidada, se sujetó a lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto-Ley 254 de 2000, de la siguiente forma:*

*El parágrafo 1o del artículo 10º del Decreto 405 de 2007, aclara que, para facilitar la rápida enajenación de activos, la elaboración y refrendación de los inventarios y avalúos podrá dividirse por etapas o por tipos de bienes.*

*A su vez el artículo 36 del Decreto 2211 de 2004, por medio del cual se determina el procedimiento aplicable a las entidades financieras sujetas a toma de posesión y liquidación forzosa administrativa, aplicable al proceso liquidatario de la E.S.E RAFAEL URIBE URIBE hoy liquidada, por expresa remisión del artículo 1o del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 1o de la Ley 1105 de 2006, facultó al Liquidador para enajenar los activos por el medio que considere más expedito, con el fin de evitar el deterioro o pérdida del valor de los activos de la institución y/o afrontar situaciones de liquidez, sin previo traslado del avalúo.*

*Ahora bien, es preciso mencionar que sobre los activos mencionados por el Órgano de Control, se aplicó lo dispuesto en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006 y en el artículo 2 del Decreto 4848 de 2007 el cual desarrolla las normas previamente referidas. Una lectura sistemática del marco normativo mencionado habilita a la entidad propietaria del bien a establecer un valor inferior al del avalúo comercial que incorpore el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento, para lo cual los liquidadores deberán implementar una metodología a fin de determinar el valor inferior de enajenación teniendo en consideración las variables, contenidas en el artículo 2 del Decreto 4848 de 2007 las cuales incorporan el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento.*

*En cumplimiento de lo anterior, el apoderado general implementó la metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos de la E.S.E, RAFAEL URIBE URIBE hoy liquidada.*

En conclusión para la CGR teniendo en cuenta que la comercialización de las Clínicas Víctor Cárdenas Jaramillo, Santa María del Rosario y León XIII, propiedad de la extinta ESE Rafael Uribe Uribe se realizó como Unidades Hospitalarias y no como Unidades Económicas, que representó una desventaja para el Estado en la comercialización de dichos bienes, el hallazgo se mantiene con la presunta connotación disciplinaria.

#### **Hallazgo N. 2: Venta Inmuebles Aplicando Metodología Costo-Beneficio. (D)**

Los Centros de Atención Ambulatoria CAA Costa de Oro, Comercial - San Juan de Dios, Occidente - Sede Administrativa, Rionegro y Apartadó fueron vendidos por debajo del valor del avalúo comercial efectuado por el IGAC para cada inmueble, utilizando la Metodología Costo - Beneficio implementada por el Liquidador mediante Resolución No 001326 del 21 de diciembre 2007. Estos inmuebles

fueron proyectados venderlos en el periodo 18, es decir el periodo transcurrido entre la fecha inicial de la oferta del bien y la fecha de aceptación de la promesa de compraventa,

Realizado el cálculo del Costo Beneficio a los seis (6) inmuebles de la Ese Rafael Uribe Uribe, vendidos por el Liquidador aplicando la metodología establecida mediante Resolución 001326 de 2007. Lo anterior, conllevó a que se generara un déficit en la venta de cinco (5) inmuebles como resultado en la aplicación de dicha metodología de aproximadamente \$ 999.2 millones tal como se observa en el siguiente cuadro:

**Imuebles Vendidos Por Debajo Del Avalúo Comercial.**

INMUEBLE	Valor Avalúo Comercial- IGAC	Nº períodos proyectado de venta S	Valor Estimado venta ESE -RUU C/B	VALOR VENTA INMUEBLE	t= tiempo real de venta	Valor Estimado venta CGR- C/B	Diferencia valor venta inmueble y valor Estimado CGR- R C/B
CAA JUAN DE DIOS	2.008.583.800	18	1.052.891.736	1.309.500.000	12	1.512.155.081	-202.655.081
CAA OCCIDENTE.	1.225.528.100	18	469.479.171	820.000.000	8	870.768.666	-50.768.666
CAA COSTA DE ORO	2.271.850.185	18	1.443.923.371	1.300.814.544	12	1.701.563.947	-400.749.403
CAA RIONEGRO	1.205.025.000	18	738.761.334	861.500.000	12	884.658.152	-23.158.152
CAA APARTADO	2.161.941.852	18	1.211.407.552	1.400.000.000	8	1.721.881.195	-321.881.195
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>8.872.928.937</b>		<b>4.916.463.164</b>	<b>5.691.814.544</b>		<b>6.691.027.041</b>	<b>-999.212.497</b>

Fuente: información reportada por el ministerio de salud y protección social.

Lo anterior, debido a que la Metodología Costo - Beneficio implementada por el Liquidador mediante Resolución No 00326 del 21 de diciembre de 2007 para determinar el valor de enajenación de los activos inferior al avalúo de los mismos, no fue utilizada como una herramienta que debió ser analizada internamente por el Liquidador en el momento de tomar la decisión de enajenar los activos, en tal forma que la venta fuera eficiente tal como lo establece el Artículo 8 de la Ley 42 de enero 26 de 1993. Precisamente este es un punto del modelo que la Contraloría está trabajando con Fogafin.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, artículo 34 numeral 1 Ley 734 de 2002.

Respuesta de la Entidad.

*Al respecto la Fiduciaria la Previsora S.A. manifestó: El planteamiento efectuado por la Contraloría, en síntesis, se sustrae a exigir al Liquidador que al momento de estimar el N previsto en la metodología debió conocer con certeza el día en que efectivamente se formalizaría la oferta y no proveer un periodo de tiempo dentro del cual podría presentarse la oferta.*

*La metodología contempla la segunda hipótesis, y no la inalcanzable exigencia expuesta. En efecto, la determinación del N efectuado por la Contraloría con la certeza solamente se explica porque el ente de control está efectuando el calculó años después de que se verificaron la presentación de las ofertas y el perfeccionamiento de las ventas, ventaja que por su puesto no se puede contar al momento de diseñar y adoptar la metodología que por obvias razones es anterior a la fecha de la presentación de las ofertas, antelación que hace imposible cumplir o adoptar el sugerido por la Contraloría.*

*Adicionalmente, en la hipótesis de que se hubiese adoptado una metodología en el cual N sería un factor incierto y variable, que sólo sería posible conocer el día en que se presente una oferta que fuera aceptada, es evidente que en tal caso el precio mínimo de venta siempre estaría indeterminado, circunstancia que impediría o por lo menos dificultaría seriamente el cerrar cualquier operación de enajenación.*

*Igualmente lo que disponen los artículos 30 y 31 del Decreto Ley 354 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 2006. Y el Decreto 4848 de 2007. es que el precio de venta de los activos que conforman la masa de la liquidación deben corresponder al precio de mercado o en su defecto al precio mínimo que arroje la metodología del costo beneficio la cual se fundamenta o toma como referencia los avalúos realizados en la forma anteriormente señalada.*

*Por lo anterior, la observación de la Contraloría no tiene en cuenta que la metodología costo beneficio solo se aplicó en los casos en que después de haber surtido los procedimientos de oferta preferencial para entidades públicas, oferta al público en general y había transcurrido una significativa parte del término legal para culminar el proceso liquidatorio y que para lo cual era indispensable darle liquidez a los activos de la entidad en liquidación, conforme se motivó en la resolución No 1326-2007 “Por medio del cual se implementa la metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos de la ESE Rafael Uribe Uribe en Liquidación”*

Finalmente, es evidente que la metodología costo-beneficio realiza una prospección de costos asociados a cada inmueble, y que el resultado de la misma implica la definición de un precio base para salir a la venta (precio Mínimo)

#### **Análisis de la Respuesta suministrada por la Entidad.**

Si bien el liquidador implementó mediante Resolución No 00326 del 21 de diciembre de 2007 la Metodología para determinar el valor de enajenación de los activos Inferior al avalúo de los mismos, ésta constituye una herramienta que debe ser analizada internamente por el Liquidador en el momento de tomar la decisión de enajenar los activos, en tal forma que la venta fuera eficiente para la Ese, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 8 de la Ley 42 del 26 de enero de 1993.

El Liquidador al momento de aplicar la Metodología para la venta de los activos por debajo del avalúo catastral. Si bien no conocía con certeza el día en que efectivamente se formalizaría la oferta, no era necesario. El Liquidador proyectó la venta de los inmuebles, estimando el número de meses para su comercialización, previsto por el Liquidador como  $N= 18$  de lo contrario no hubiera podido utilizar el Modelo y por consiguiente no hubiera podido vender los inmuebles. No se cuestiona el  $N$  aplicado en el Modelo, pero si el hecho de haber corrido el Modelo y no haber tenido en cuenta el valor mínimo de venta calculado por este, en  $N$  igual al periodo en que se vendieron los inmueble .

En el momento de diseñar y adoptar la Metodología el Liquidador estableció el  $N$ , aunque la CGR efectuó el análisis del calculó años después de que se verificaron la presentación de las ofertas y el perfeccionamiento de las ventas, no constituye una ventaja, de la cual no se podría haber contado al momento de diseñar y adoptar la Metodología. Como se indicó anteriormente, el  $N$  utilizado igual a 18, fue previsto y no real, dato que podría preverse tanto hoy como en el momento en que se aplicó el Modelo.

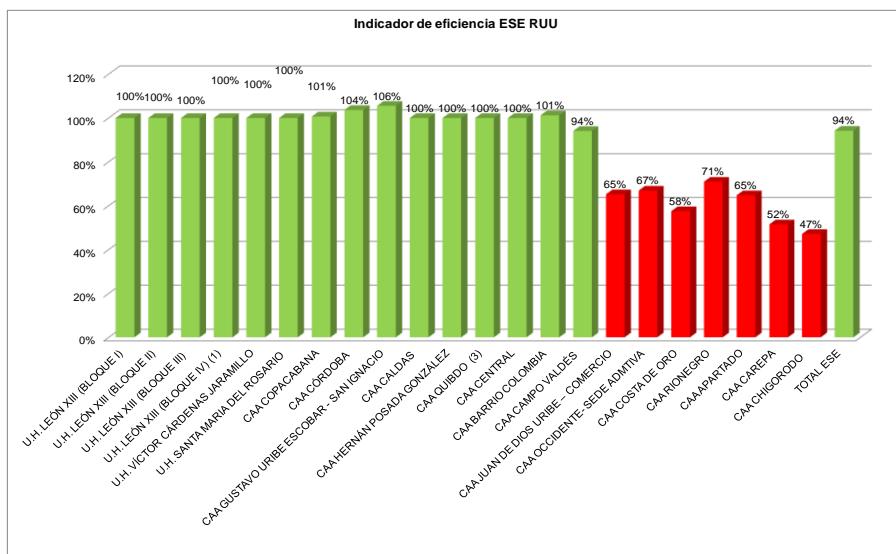
El Hallazgo se mantiene con la presunta connotación disciplinaria.

#### **Indicador de Eficiencia en la Comercialización de Inmuebles**

El proceso de venta de los inmuebles de la ESE RUU, se evaluó a través del indicador de eficiencia definido como la razón entre el avalúo comercial practicado asumiendo que el valor de los avalúos fuere el correcto a la fecha de la venta y el valor de venta aceptado por el oferente, Para su interpretación se utilizaron

intervalos en los siguientes rangos: Para valores entre el 0% y 86% del avalúo se conceptúa una venta “Ineficiente”, para valores entre el 87% y 94% la venta se considera “eficiente”, y para valores mayores del 95% se determina una venta “muy eficiente” como se observa en la siguiente gráfica:

La venta de los inmuebles de la ESE Rafael Uribe Uribe fue, eficiente en el Centro de Atención Ambulatoria CAA Campo Valdez, se vendió por el 94% del avalúo comercial, para los Centro de Atención Ambulatoria CAA Comercial, Occidente Sede Administrativa, Costa de Oro, Rionegro, y Apartado, el precio de venta fue inferior al 86% del avalúo, lo que significa que la enajenación fue ineficiente, como se muestra en el gráfico.



## Bienes Muebles Elementos Médico – Quirúrgico Insumos de Almacén Medicamentos

Para el análisis de los bienes muebles equipo médico-quirúrgico y medicamentos de la ESE RUU, se evaluaron las Unidades Hospitalarias Víctor Cárdenas Jaramillo (Bello Antioquia), Santa María del Rosario (Itagüí, Antioquia) y León XIII (Medellín, Antioquia).

En el convenio interadministrativo de compraventa de las Unidades Hospitalarias Clínica León XII, Santa María del Rosario y Víctor Cárdenas Jaramillo con sus correspondientes bienes muebles, equipo médico - quirúrgicos y medicamentos, celebrado entre el ISS, El Apoderado General Liquidador, y la Universidad de Antioquia, no se aplicaron los principios de Transparencia e Imparcialidad en la negociación de los bienes muebles, equipo médico - quirúrgicos y medicamentos.

Lo anterior, por cuanto en la Cláusula Séptima del convenio interadministrativo de compraventa se estableció que la intervención del contrato sería ejercida por el comprador, es decir; la Universidad por intermedio del Vicerrector Administrativo, quien podría presentar las observaciones que juzgue convenientes, e impugnar el valor de los avalúos de los bienes muebles equipo médico - quirúrgicos y medicamentos.

Como resultado de este trabajo, el valor del equipo biomédico, muebles, y enseres, de las tres (3) Unidades Hospitalarias ascendió a \$ 6.240 millones., el valor de los medicamentos y material médico quirúrgicos ascendió a \$1.747. millones para un total de \$7.988.millones . Lo anterior implicó una disminución en el valor del avalúo de los bienes de la Ese RUU en \$3.929. Millones.

Aspecto que generó incertidumbre sobre la cuenta por cobrar registrada en el Patrimonio Autónomo a la Universidad de Antioquia por valor de \$3.967 millones, a la fecha del 31 de diciembre de 2012, no tiene soporte que permita su cobro. Sin perjuicio de la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de las ventas.

INMUEBLE	CONSEPTO	DIRECCIÓN	NÚMERO DE ELEMENTOS	AVALUO INICIAL MUEBLES	AVALUO DEFINITIVO MUEBLES	PAGOS	PENDIENTE DE INGRESAR A TESORERIA
U H LEÓN XIII BLOQUES I, II, III IV	Muebles y Enseres	Cra 51 B No 69-18( Medellín Antioquia)	35.851	7.650.193.760	4.529.628.050	7.476.058.600	
U H VICTOR CARDENAS JARAMILLO	Muebles y Enseres	Calle 44 No 49 B 20 ( Bello Antioquia)	9.599	1.368.419.800	790.684.206		
U H SANTA MARIA DEL ROSARIO	Muebles y Enseres	Calle 47 No 48-63 ( Itagui Antioquia)	6.721	1.008.270.350	920.580.473		
U H LEÓN XIII BLOQUES	Medicamentos e Insumos medicoquirúrgicos	Cra 51 B No 59-18 (Medellín - Antioquia)	1.703	1.842.661.810	1.277.911.800		
ALMACEN UH LEÓN XIII	Insumos de Almacen	Cra 51 B No 69-18( Medellín)	522	47.525.405	469.259.714		
<b>TOTAL</b>				<b>11.917.071.125</b>	<b>7.988.064.243</b>	<b>7.988.064.243</b>	<b>-</b>

FUENTE: INFORMACIÓN REPORTADA POR EL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

### **Hallazgo No 3. Medicamentos Vencidos. (D)**

Antes del proceso, durante el proceso y después del proceso liquidatorio de la ESE Rafael Uribe Uribe se estableció un total de medicamentos vencidos de \$476,06 millones, las comunicaciones a los proveedores de los medicamentos para realizar los cambios por vencimiento que se produjeron durante el año 2007 no fueron atendidas, algunos de ellos procedieron a realizar cruce con notas crédito con la ESE RUU, documentos que no fueron aceptados por la Coordinación Financiera, como resultado no se logró realizar cambios por medicamentos vencidos, estos fueron incinerados. No se evidenciaron los traslados de las responsabilidades a los Operadores Fiscales y Disciplinarios.

De acuerdo con respuesta suministrada por la Entidad con Radicado 201311100186451 de junio 13 de 2013, este aspecto fue objeto de investigación por parte del Grupo de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República en el trámite del proceso de responsabilidad No .061-09, donde finalmente se determinó declarar probada la causal que conllevó a la cesación de la acción fiscal por haberse demostrado que el hecho no es constitutivo de detrimento patrimonial al Estado.

## Comercialización de Vehículos

### Hallazgo No 4. Ausencia de Soporte en Comercialización Vehículos (D)

Para efectos de la comercialización de los vehículos de la ESE Rafael Uribe Uribe, el valor del avalúo ascendió a \$540. Millones, fueron vendidos en \$296. Millones. No se evidenció documento que soporte la diferencia entre el valor de venta y el valor del avalúo por \$256 millones, contraviniendo lo establecido en artículo 23 del Decreto 405 de 2007, aspecto que genera incertidumbre sobre el procedimiento utilizado para la venta de dichos bienes.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, artículo 34 numeral 1 Ley 734 de 2002.

*La Fiduciaria informó que los vehículos fueron enajenados en forma conjunta con los bienes muebles e inmuebles, razón por la cual los soportes solicitados deben ser tomados de los documentos que dan cuenta de estas ventas.*

Teniendo en cuenta que no fue suministrado el soporte requerido por la Contraloría General el hallazgo se mantiene con la presunta connotación disciplinaria.

### Administración del Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR.

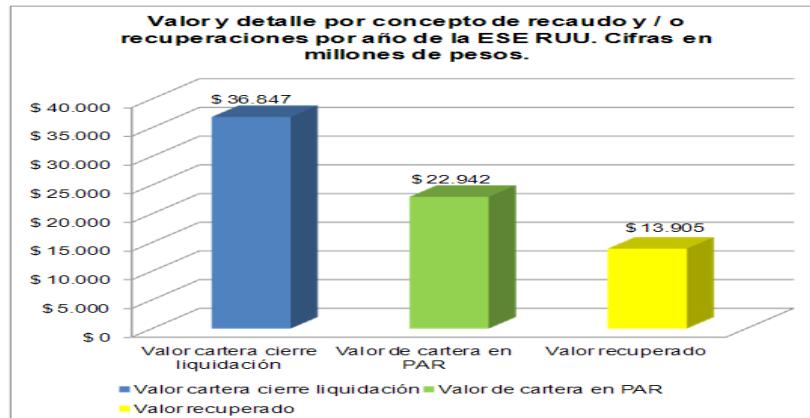
Al cierre del proceso liquidatorio, la extinta Ese Rafael Uribe Uribe suscribió el contrato de Fiducia Mercantil No 018 de junio 27 de 2008 con la Sociedad de Desarrollo Agropecuario S.A FIDUAGRARIA S.A. para la administración del Patrimonio Autónomo de Remanentes, el cual tiene por objeto administrar los contratos cedidos al Patrimonio Autónomo, atender única y exclusivamente los pagos definidos en los anexos que hacen parte del citado contrato y los procesos judiciales notificados al cierre del proceso liquidatorio, cuentas por cobrar y cuentas por pagar, siempre que se encuentren relacionados dentro de los anexos establecidos en el contrato y que fueron objeto de entrega por parte del liquidador al Patrimonio Autónomo de Remanentes.

### Cartera por Cobrar

Los saldos por cobrar al momento de la culminación del proceso liquidatorio julio 18 de 2008, ascendieron a \$36.848 millones, fueron asignados para cobro mediante contratos con las firmas Jurias Limitada \$22.847 millones, Cooperativa

CAIJEI \$8.109 millones, El Mandatario del Contrato de Fiducia Mercantil \$5.786 millones. Abogados Externos \$104 millones, Fiduagraria S.A. \$2 millones.

Los contratos citados anteriormente fueron cedidos a Fiduagraria S.A. como Entidad encargada de la administración del Patrimonio Autónomo de Remanentes de la Ese Rafael Uribe Uribe en liquidación, a 31 de diciembre de 2012 se han recaudado \$13.905 millones, quedando un saldo por recuperar de \$22.942 millones; es decir el 62%. Como se muestran en las siguientes graficas:



Cifras expresadas en miles.

	CARTERA	RECUPERADADO	SALDO
CISA	746.570	746.570	-
CARTERA DE SALUD	2.097.017	877.913	1.219.104
CUOTAS PARTES PENSIONALES	12.249.921	3.167.228	9.082.693
CARTERA ISS	7.378.714	149.100	7.229.613
CARTERA ARRENDAMIENTOS	7.665	6.665	1.000
OTRAS CARTERAS ASIGNADAS A JURIAS LTDA	-	4.702	193.419
CARTERA ASIGNADA AL MANDATARIO	5.953.832	841.306	5.112.521
CARTERA POR ACTIVOS CONTINGENTES	8.213.509	8.109.271	104.238
CARTERA FIDUAGRARIA	2.466	2.466	-
<b>TOTALES</b>	<b>36.649.694</b>	<b>13.905.221</b>	<b>22.942.588</b>

FUENTE: INFORMACIÓN REPORTADA POR PATRIMONIO AUTÓNOMO.

Los rendimientos de la cartera colectiva a corte diciembre 31 de 2012 fue de \$1.333 millones de pesos y el valor de la comisión por administración ascendió a \$122 millones, que corresponde al 9.1% de los rendimientos generados por las inversiones realizadas.

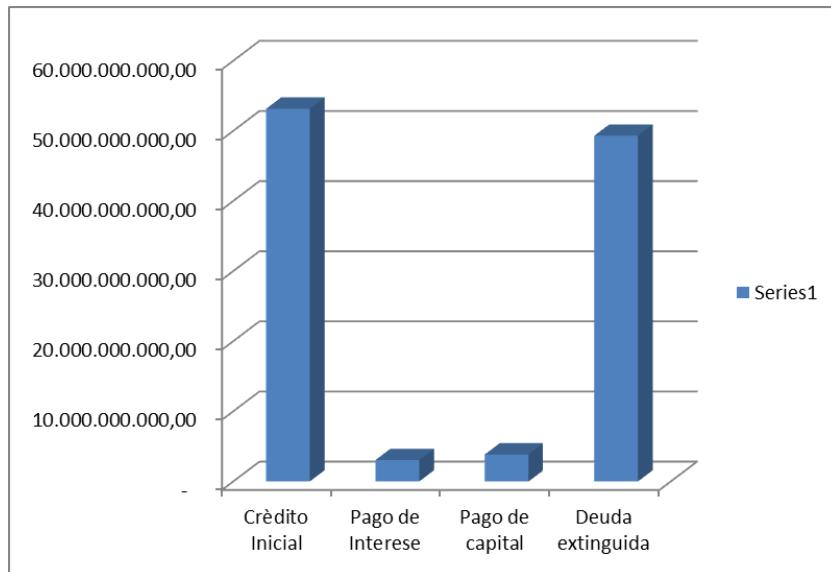


Los pagos efectuados desde el inicio del PAR 2008, hasta el 31 de diciembre de 2012, con cargo a la garantía de la Nación ascendieron a \$2.623 millones así: Fiscales oportunos \$246 millones, Laborales Oportunos \$601 millones, Laborales pagos a Terceros \$45 millones, Laborales Pasivo Ciento no Reclamado \$217 millones, Sentencias Judiciales \$1.514 millones.

Del total pagado del concepto de sentencias judiciales por \$1.515 millones solo han sido situados por parte del Ministerio de Salud y Protección Social \$277 millones, los recursos restantes es decir la suma de \$1.238 millones han sido utilizados los recursos que reposan en el fideicomiso acorde con las instrucciones del Ministerio.

#### **Créditos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público MHCP**

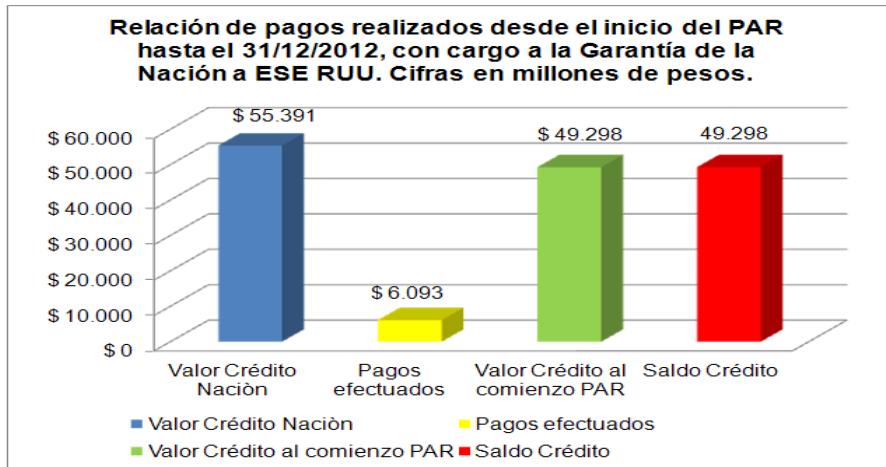
El Ministerio de Hacienda y Crédito Público otorgó dos créditos a la ESE Rafael Uribe Uribe por \$53.146 millones, crédito que fue reconocido a favor de la Nación Ministerio de Hacienda y Crédito Público por la Empresa Social del Estado Rafael Uribe Uribe como crédito de quinto orden, dentro de la masa de liquidación. La deuda extinguida por efectos de la Ley 1450 de 2011, artículo 270 fue de \$49,298 millones



La ESE Rafael Uribe Uribe en Liquidación celebró el contrato de Fiducia Mercantil No 018 del 27 de junio de 2008 con la Sociedad de Desarrollo Agropecuario S.A FIDUAGRARIA S.A. para la administración del Patrimonio Autónomo, por lo cual la Fiduciaria efectuaría los pagos establecidos con cargo a dichos recursos, y administraría los procesos judiciales y contratos que se cedan al Patrimonio Autónomo. Como resultado de lo anterior, el 19 de julio de 2011 se efectuó el primer pago a la Nación Ministerio de Hacienda y Crédito Público por \$6.093 millones.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, extinguió la deuda que tenía la E.S.E Rafael Uribe Uribe por concepto de capital e interés un valor de 49.298 millones s, correspondientes a dos desembolsos por \$53.146 millones. Lo anterior, soportado en la Ley 1450 de 2011 artículo 270, como se observa en la siguiente gráfica.

Sobre el particular quedo evidenciado y glosado en el Informe del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 2011.

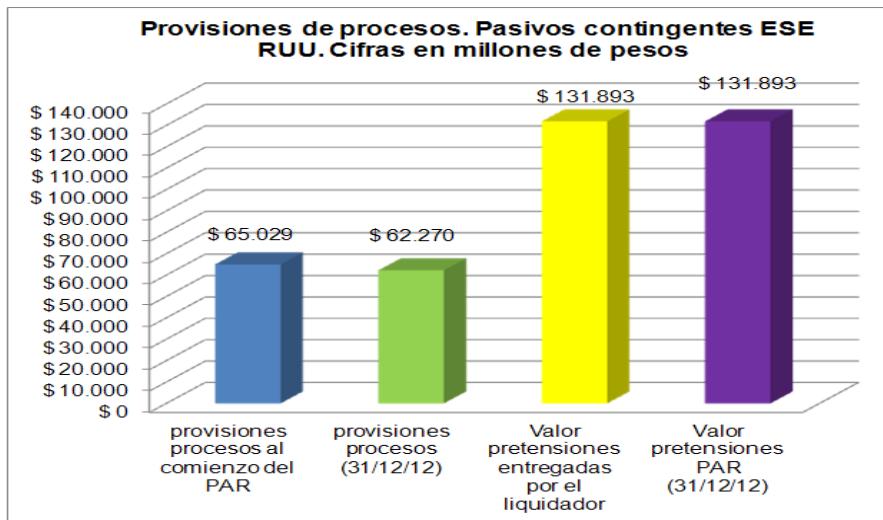


### **Pasivos Contingentes**

Al inicio del Patrimonio Autónomo de Remanentes de la Ese Rafael Uribe Uribe, 27 de junio de 2008, para el pago de los procesos en contra de la Entidad fue registrada una provisión por \$65.029 millones, a 31 de diciembre de 2012 este valor ascendió a \$62.270 millones; es decir se presentó una disminución de provisión de 4.24%. El valor de las pretensiones entregadas por el Liquidador de la ESE al PAR para pago de pasivos contingentes ascendió a \$131.893 millones valor que se mantuvo igual al cierre de la vigencia 2012.

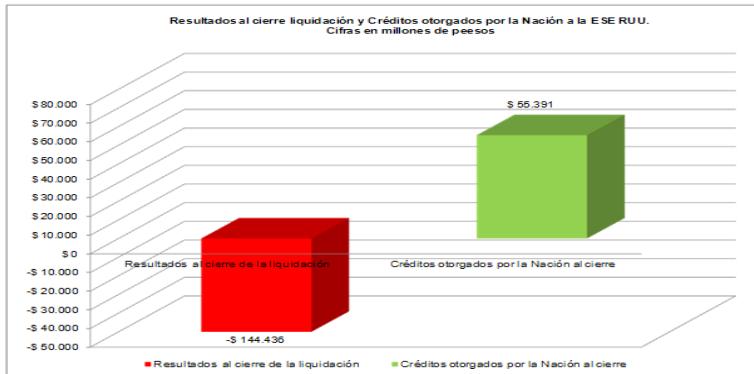
La valoración de los pasivos contingentes diferentes al contrato realidad donde no hubo subordinación laboral ascendieron a \$130.981 millones para los cuales se estableció provisión de \$100.680 millones.

A la firma del contrato de Fiducia Mercantil No 018 de 2008 se recibieron en el PAR un total de 1.912 procesos judiciales, a 31 de diciembre de 2012 concluyeron 1.099 procesos judiciales; 865 (79%) terminaron favorablemente y 234 (21%) terminaron desfavorables a la Entidad, se encuentran activos 813 procesos así: 614 Administrativos, 198 Laborales y 1 Civil.



### Impacto Fiscal en las Finanzas Públicas

La estrategia de escisión de la ESE Rafael Uribe Uribe del Seguro Social de acuerdo al Decreto 1750 de 2003 y luego su posterior liquidación de acuerdo al Decreto 405 de 2007, ha venido afectando las finanzas del Estado, debido a que esta liquidación terminó deficitaria en \$144.436 millones y el Gobierno Nacional ha desembolsado recursos vía crédito por \$55.391 millones.



### 3.4 ESE Antonio Nariño en Liquidada

El Gobierno Nacional mediante el Decreto Ley 1750 de 2003 reglamentario de la Ley 790 de 2002, escinde el Instituto de Seguros Sociales y se crearon siete (7) Empresas Sociales del Estado para la prestación de los servicios de salud, entre ellas la ESE Antonio Nariño.

Para la prestación de servicios de salud, la ESE Antonio Nariño contaba con una red interna conformada por nueve (9) clínicas y treinta y cinco (35) centros de atención ambulatoria, con oferta de servicios de todos los niveles de complejidad. Dicha red funcionaba en veinticuatro (24) bienes propios, catorce (14) arrendados y ocho (8) construidos sobre terrenos recibidos en comodato del Municipio de Cali con cobertura en los departamentos de Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Putumayo.

Mediante Decreto 3870 de 3 de octubre de 2008, el Gobierno Nacional ordenó su supresión y liquidación y con el contrato de prestación de servicios No. 0359 de 2008, se designó como liquidador al consorcio Liquidación ESE Antonio Nariño, conformado por las Fiduciarias de naturaleza pública Fiduprevisora S.A. y Fiduagraria S.A. y estableció el plazo de 2 años para llevar a término el proceso liquidatorio

La red de prestadores de servicios de salud que conforman la ESE Antonio Nariño al cierre de junio de 2008, estaba constituida por 24 instituciones. Dentro del

proceso de liquidación se colocó en venta 24 inmuebles, de los cuales vendió 23 y 1 inmueble fue entregado en dación en pago al ISS.

De conformidad con el artículo 4 del Decreto 4848 de 2007, la enajenación de los 23 bienes inmuebles se hizo con entidades públicas y privadas y, ninguna a título oneroso a la Central de Inversiones S.A.-CISA.

El artículo 10º del Decreto 3870 de 2008, señaló que de las 23 Clínicas y Centros de Atención Ambulatoria, solo las Unidades Hospitalarias Clínica Rafael Uribe Uribe (Cali-Valle), Clínica Popayán (Popayán-Cauca), Clínica Santa Isabel de Hungría (Palmira-Valle) y el CAA Tumaco (Tumaco-Nariño), debían venderse en condiciones que aseguren la continuidad en la prestación del servicio de salud.

### **Comercialización De Bienes Inmuebles**

Las Unidades Hospitalarias Santa Isabel de Hungría y Las Delicias, fueron vendidas por mayor valor del avalúo comercial, con lo cual se exoneraron, según la Ley 05 de 2006, de aplicar la metodología costo-beneficio. Para las restantes 19 Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria, dados los pocos o escasos ofrecimientos para su venta, se les aplicó el método de costo/beneficio para determinar el valor mínimo de venta por debajo del avalúo comercial.

En la determinación el precio mínimo de venta de los activos se utilizaron los lineamientos señalados en la Circular Externa 004 de 2004 de FOGAFIN y la Resolución No 00781 de 2009. Para el caso de la enajenación de los inmuebles de la ESE A.N. en liquidación, se utilizó la DTF efectiva anual del 6,58% certificada por el Banco de la República para la semana del 13 de mayo de 2009, con una clasificación de los 19 inmuebles dentro de la categorización C y se determinaron tres escenarios con N= 36,48 y 60, excepto para los inmuebles que se encuentran en comodato y los tres edificios establecidos como red de salud a saber: Clínica Popayán, Clínica Rafael Uribe Uribe y la CAA Tumaco que se les aplicaría un N de 60 meses.

Es importante mencionar que la connotación fiscal de los hallazgos derivados de la utilización del modelo de venta utilizado por Fogafin por expresa disposición legal está en análisis en la Delegada.

En el análisis y seguimiento realizado a este proceso, se evidenciaron los siguientes hallazgos:

#### **Hallazgo 1: Unidad Económica (D)**

Por tratarse de una Empresa Social del Estado del sector descentralizado del orden nacional y de conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, la liquidación de la Empresa Social del Estado Antonio Nariño, se sometió a las disposiciones del Decreto-Ley 254 de 2000 y la Ley 1105 de 2006, normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales del de dicho Decreto.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000 modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y el artículo 2º del Decreto 4848 de 2007, dice: “es competencia de la Apoderada General del Liquidador implementar una metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos de la ESE Antonio Nariño en Liquidación, teniendo en consideración las variables indicadas en el citado decreto e incorporando el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento de los activos (subrayado fuera de texto).

El Decreto 3870 del 3 de octubre de 2008, suprime la Empresa Social del Estado y se ordena su liquidación, el Artículo 10 establece: Venta de activos. “El Liquidador venderá los activos cumpliendo con lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006, respectivamente. Los activos de las Unidades Hospitalarias Clínica Rafael Uribe Uribe (Cali-Valle), Clínica Popayán (Popayán-Cauca), Clínica Santa Isabel de Hungría (Palmira-Valle) y el CAA Tumaco (Tumaco-Nariño), debían venderse en condiciones que aseguren la continuidad en la prestación del servicio de salud. La entidad o entidades que adquieran los activos de estas unidades hospitalarias, deberán demostrar que cuentan con recursos para asegurar la adecuada dotación de equipos y el mantenimiento de la infraestructura”. (subrayado fuera de texto)

En cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y del artículo 2º del Decreto 4848 de 2007, el Apoderado General del Liquidador de la ESE Antonio Nariño en Liquidación, mediante Resolución 00781 del 18 de noviembre de 2009, adoptó la metodología de FOGAFIN para determinar el valor de enajenación

inferior al avalúo de los activos; sin considerar que se estaban realizando venta de entidades en operación.

Se concluye que las ventas de las Clínicas y Centros de Atención Ambulatoria que estaban en operación y luego de la venta éstas continuaron prestando el servicio de salud, le fue aplicada una metodología de relación costo beneficio, desarrollada para la venta de bienes inmuebles y muebles, sin realizarle los ajustes necesarios e incorporar las variables requeridas para la venta de unidades económicas que corresponde a empresas sociales en operación. Al desconocer otras variables para el cálculo del costo beneficio afectó directamente el precio real de las clínicas y centros de atención ambulatorios y conllevó a que el estado dejara de percibir cuantiosos recursos en su venta; valor que no fue posible determinar por falta de información financiera y económica de las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, artículo 34 numeral 1 Ley 734 de 2002.

En respuesta a lo anterior, Fiduagraria como agente liquidador responde que: “*Las ventas se realizaron de acuerdo a las condiciones de mercado y de oportunidad procurando maximizar los ingresos. El decreto 3870 de 2008 no estableció la venta de los activos como unidades económicas y en cumplimiento a lo estipulado en el artículo 10 del mencionado decreto, la actividad de enajenación de activos de la ESE ANTONIO NARIÑO EN LIQUIDACIÓN, se sujetó a lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto-Ley 254 de 2000, de la siguiente forma: El parágrafo 1º del artículo 10º del Decreto 3870, aclara que, para facilitar la rápida enajenación de activos, la elaboración y refrendación de los inventarios y avalúos podrá dividirse por etapas o por tipos de bienes y a su vez el artículo 36 del Decreto 221 1 de 2004, por medio del cual se determina el procedimiento aplicable a las entidades financieras sujetas a toma de posesión y liquidación forzosa administrativa, aplicable al proceso liquidatorio de la ESE ANTONIO NARIÑO EN LIQUIDACIÓN, por expresa remisión del artículo 10 del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 1º de la Ley 1105 de 2006, faculta al Liquidador para que cuando se persiga evitar el deterioro o pérdida de valor de los activos de la institución y/o afrontar situaciones de iliquidez, sin previo traslado del avalúo, enajene los activos por el medio que considere más expedito.*

Para la comisión de la CGR, si bien las directrices fueron dadas para que el agente liquidador enajene los activos por el medio que considere más expedito, también lo es que en el vender o enajenar bienes debe preservarse los principios de eficiencia, eficacia y economía enunciados en la Ley 42 de 1993, artículo 8o, en pro de una gestión que en principio debe fundamentarse en la aplicación de dichos indicadores como parámetros de medición de una gestión. La evaluación del componente de Economía, en este caso, se considera como las posibilidades, plazos y condiciones de la compraventa de los recursos materiales; de Eficacia, considerada como la comparación de los resultados obtenidos con los esperados y de Eficiencia, definida como aquella que con unos recursos determinados se obtiene el máximo resultado posible.

Este hallazgo se mantiene con la presunta connotación disciplinaria

**Hallazgo No 2: Cálculo del valor mínimo de venta de los inmuebles según Costo/Beneficio (D)**

Realizada la simulación de la metodología Costo Beneficio al 100% de los inmuebles correspondientes a la ESE Antonio Nariño y de acuerdo con las variables contempladas en la Circular No 004 de 2004 de FOGAFIN y la Resolución No 00781 de 2008, arrojó un valor de \$ 60.462.4 millones correspondiente al mes 36; sin embargo, los cálculos ajustados a la mencionada circular en la revisión I realizada por la CGR, muestra que el valor mínimo de venta debió ser de \$78.085.1 millones. No obstante lo anterior, los inmuebles fueron vendidos por el liquidador en \$ 52.243.2 millones, con lo que se determina una diferencia negativa en aproximadamente \$ 25.841.9 millones con respecto al valor proyectado en la metodología por la CGR, monto que dejó de percibir la ESE Antonio Nariño en liquidación. Lo anterior, producto de no tomar el tiempo efectivamente transcurrido entre la fecha de publicación de la oferta y la fecha de aceptación de la misma por parte del agente liquidador, que en promedio fue de 15 meses y elegir de los períodos o escenarios por los que optó el liquidador; es decir, en 36, 48 y 60 meses con los que se estableció los períodos de venta, el valor de venta del rango de 0 a 36 como base para determinar el valor mínimo de venta y no venderlo como sucedió, por un valor muy inferior a esta base. Precisamente este es un punto del modelo que la Contraloría está trabajando con Fogafin.

En estos términos, se incumplió los preceptos establecidos en la Circular 004 de 2004 de Fogafin y los de la Resolución 00781 de 2009, por cuanto los inmuebles se vendieron muy por debajo del valor mínimo de venta determinado en el rango de 0 a 30 meses, si se tiene en cuenta que los 19 inmuebles de la ESE Antonio Nariño a quienes se les aplicó el método de costo/beneficio, se vendieron en menos de 24 meses, lo que conllevó a una disminución de recursos por una mala interpretación de la norma en la aplicación del método en el establecimiento del valor mínimo de venta. A su vez se incumplió los preceptos de la Ley 42 de 1993 en su artículo 8.

Lo anterior, conllevó a que se generara un déficit en la venta como resultado en la aplicación de dicha metodología de aproximadamente en \$25,842 millones.

Lo anteriormente mencionado se evidencia en el siguiente cuadro.

No.	Entidad	Valor Avalúo Comercial-IGAC	nº periodo proyectado de venta ESE	Valor Estimado venta ESE -AN C/B	Valor de venta del inmueble	Escenario	Valor de venta ubicado entre en el escenario	t= tiempo real de venta	Valor Estimado venta CGR- R C/B	Diferencia valor venta inmueble y valor Estimado CGR- AN C/B
1	CLINICA NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN	5.381.937.635	36	3.344.790.560	2.152.775.054	Entre 48 a 60 meses	2.266.226.912	19	4.237.389.557	(2.084.614.503)
2	CLINICA SANTA ANA DE LOS	5.098.888.155	36	3.085.471.496	1.335.000.000	Entre 48 a 60 meses	1.750.471.496	21	3.879.962.995	(2.544.962.995)
3	CLINICA MARIDÍAZ	3.758.743.400	36	2.591.010.319	2.200.000.000	Entre 48 a 60 meses	1.972.756.258	13	3.299.676.496	(1.099.676.496)
4	UH CLINICA POPAYAN	5.295.903.820	36	3.675.737.667	1.963.000.000	Entre 48 a 60 meses	2.817.943.777	20	4.341.278.105	(2.378.278.105)
5	UH CLINICA PUERTO TEJADA	3.188.060.490	36	2.159.629.153	1.139.664.000	Entre 48 a 60 meses	1.615.128.136	18	2.638.617.750	(1.498.953.750)
6	CLINICA NUESTRA SEÑORA DE LA PAZ	2.278.812.005	36	1.492.150.732	1.600.000.000	Entre 0 a 36 meses	1.588.933.823	11	2.015.160.663	(415.160.663)
7	CLINICA RAFAEL	38.159.703.280	36	24.113.944.496	30.500.000.000	Entre 0 a 36		8	32.235.428.386	(1.735.428.386)
8	CAA POPAYAN-	4.813.622.040	36	3.315.134.591	2.000.000.000	Entre 48 a 60	2.521.763.258	19	3.971.713.790	(1.971.713.790)
9	CAA TUMACO	3.954.551.280	36	3.954.551.244	2.445.000.000	Entre 30 a 48 meses	2.430.305.420	14	3.442.160.487	(997.160.487)
10	CAA OASIS DE PASOANCHO- CALI	4.916.336.105	36	2.786.179.437	1.703.687.940	Entre 48 a 60 meses	1.701.359.625	16	3.897.168.475	(2.193.480.535)
11	CAA YUMBO	1.452.787.925	36	663.721.262	503.443.043	Entre 30 a 48 meses	498.037.442	16	1.075.261.139	(571.818.096)
12	CAA IPIALES- NARIÑO	1.991.448.150	36	1.035.304.831	600.000.000	Entre 0 a 36 meses	587.406.995	16	1.533.983.995	(933.983.995)
13	CAA FLORIDA	1.258.409.390	36	780.038.032	315.000.000	Entre 48 a 60 meses	526.765.225	6	1.174.729.928	(859.729.928)
14	CAA CANDELARIA	864.879.285	36	483.153.518	260.000.000	Entre 48 a 60 meses	281.049.535	6	797.477.640	(537.477.640)
15	CAA TABOR	3.870.886.140	36	2.355.883.301	759.989.377	Entre 48 a 60 meses	1.553.767.927	16	3.146.037.177	(2.386.047.800)
16	CAA-LOS LIBERTADORES - VALLE	2.245.495.085	36	1.170.977.776	785.671.109	Entre 48 a 60 meses	780.269.184	16	1.731.395.219	(945.724.110)
17	CAA-LOS CAMBULOS	3.284.747.640	36	2.189.468.631	1.000.000.000	Entre 48 a 60 meses	1.609.575.241	15	2.791.627.206	(1.791.627.206)
18	CAA-MIRANDA	649.521.400	36	24.507.876	200.000.000	Entre 0 a 36 meses		21	264.273.826	(64.273.826)
19	CAA-SUR ORIENTE	1.952.200.080	36	1.240.808.109	780.000.000	Entre 48 a 60 meses	864.162.982	16	1.611.836.538	(831.836.538)
<b>TOTAL</b>		60.462.463.031		52.243.230.523					78.085.179.370	(25.841.948.847)

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, artículo 34 numeral 1 Ley 734 de 2002.

Como respuesta a esta observación, el ente liquidador argumenta que: *“El planteamiento efectuado por la estimar el N previsto en la metodología, efectivamente se formalizaría lo oferta y no podría presentarse una oferta. La metodología utilizada contempla otra*

*hipótesis, y no la exigencia de la Contraloría que resulta de imposible cumplimiento. En efecto, la determinación del N efectuada por la Contraloría con certeza, solamente se explica porque el ente de control está efectuando el cálculo años después de que se verificaron la presentación de las ofertas y el perfeccionamiento de las ventas, con la ventaja que, por supuesto, no se pudo contar al momento de diseñar y adoptar la metodología que por obvias razones es anterior a la fecha de la presentación de las ofertas. Tal antelación que hace imposible cumplir o adoptar el N sugerido por la contraloría.*

*Adicionalmente, en la hipótesis de que se hubiese adoptado una metodología en el cual el N sería un factor incierto y variable, que solo sería posible conocer el día en que se presentaron unas ofertas que fueron aceptadas, es evidente que en tal caso el precio mínimo de venta siempre estaría indeterminado, circunstancia que impediría o por lo menos dificultaría seriamente el cerrar cualquier operación de enajenación”.*

En consideración a lo anterior, para nuestro equipo de trabajo el agente liquidador tuvo conocimiento del valor mínimo de venta en cada uno de los escenarios establecidos para cada inmueble; dado que, en el periodo comprendido entre el recibo de la oferta de compra por parte del interesado y la aceptación de la misma por parte del agente liquidador, este último conocía de ante mano, el rango de tiempo y escenario donde tendría que clasificarse dicha; es decir, en el escenario de 0 a 36 meses. No obstante lo anterior, el liquidador aceptó ofertas y valores de venta final equivalentes al valor mínimo de venta determinado para el escenario de los 36 a 48 meses, valor netamente inferior al que debió venderse, si en promedio el tiempo de venta real se estableció en 15 días para los 19 inmuebles de la ESE Antonio Nariño a los que se les aplicó el método de Costo/Beneficio; de ahí que se establezca en aproximadamente \$25.841.9 millones dejados de percibir por el Ente liquidador por este hecho.

### **Hallazgo No. 3 Inmuebles en Comodato**

En desarrollo de las facultades propias del liquidador el CONSORCIO LIQUIDACIÓN ESE ANTONIO NARIÑO mediante Resolución RCA 000035 del 29 de enero de 2010 decidió sobre el Pasivo Cierto No Reclamado “PCNR” de la ESE ANTONIO NARIÑO EN LIQUIDACION, acto en cuyo capítulo octavo el liquidador se pronuncia sobre la devolución de bienes inmuebles a terceros, reconociendo el derecho de dominio y ordenando la entrega al Municipio de Santiago de Cali de los lotes sobre los cuales fueron edificados los seis (6) Centros de Atención Ambulatoria: Alfonso López, La Selva, Salomia, Villa Colombia, Villa del Sur

otorgados en comodato a por el municipio de Cali, no obstante, la misma Resolución estableció a la ESE ANTONIO NARIÑO EN LIQUIDACION como titular del derecho sobre tales edificaciones valuadas en cinco mil cuatrocientos veinticuatro millones ciento setenta y dos mil seiscientos pesos \$5.424 millones de modo que también ordenó gestionar el pago de dicha suma. La resolución No. 000035 de 2010 fue recurrida por el Municipio de Santiago de Cali y confirmada por el liquidador según resolución RCA 000088 del 23 de marzo de 2010.

El día 30 de noviembre de 2010 se suscribió por parte de la ESE ANTONIO NARIÑO, a través del apoderado general del liquidador, contrato de fiducia mercantil No. 013-2010 constituyendo el patrimonio autónomo de remanentes (PAR) ANTONIO NARIÑO el cual sería administrado por ALIANZA FIDUCIARIA S.A, contrato cedido al hoy Ministerio de Salud y Protección Social el día 30 de septiembre de 2011.

Ahora bien, el Municipio de Santiago de Cali presentó ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones RCA 000035 y RCA 000088 del 2010 por las cuales el apoderado del liquidador determinó la obligación de pago por parte del Municipio Santiago de Cali del valor de las construcciones de los seis (6) centros de atención ambulatoria. Esta demanda que responde al radicado No. 76001233100020100170500 fue admitida y una vez surtidas las respectivas etapas procesales y el día 13 de diciembre de 2011 ingreso al Despacho para fallo.

*Todo lo anterior fue ratificado por Alianza Fiduciaria S.A, en calidad de administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes de la ESE ANTONIO NARIÑO, según radicado No. 201342300515562 del Ministerio de Salud y Protección Social donde además afirman "...Para el caso particular, se hace seguimiento a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho citada, promovida por el Municipio de Cali contra la E.S.E Antonio Nariño – En Liquidación, con ocasión del las Resoluciones No. RCA 000035 DEL 29 DE ENERO DE 2010 Y No. RCA 000088 del 23 de marzo de 2010, expedidas por la publicitada E.S.E en su momento, Resoluciones mediante las cuales esa entidad pretendía el cobro ejecutivo de las construcciones edificadas sobre los lotes...". Lo mismo afirmó en el oficio No. C228684 del 28 de mayo de 2013.*

Aunque actualmente se efectúa seguimiento al proceso judicial No. 76001233100020100170500 donde se debate el reconocimiento del valor de las edificaciones que conforman los seis (6) Centros de Atención Ambulatoria: Alfonso López, La Selva, Salomía, Villa Colombia, Villa del Sur edificaciones a favor de la ESE ANTONIO NARIÑO, y según el numeral 25.3.16 del informe final presentado en septiembre de 2011 por el liquidador el valor de tales edificaciones calculado en \$ 5.424 millones constituye una cuenta por cobrar al Municipio Santiago de Cali, no se encontró que tal remanente fuese cedido en su momento al Patrimonio Autónomo de Remanentes puesto que no aparece registrado en los anexos del contrato No. 013-2010 mediante el cual éste se constituyó.

La anterior situación puede generar un subregistro de las cuentas de orden del balance general de la liquidación de la ESE ANTONIO NARIÑO.

#### **Análisis de la respuesta FIDUAGRARIA y ALIANZA FIDUCIARIA – Comodatos CAA ESE Antonio Nariño**

Con oficios Nos. 2013EE0052222 y 2013EE0051386 del 17 de junio de 2013 se trasladó por el término de cinco (5) días hábiles la observación referida, lo anterior a FIDUAGRARIA en calidad de liquidador de la ESE ANTONIO NARIÑO y ALIANZA FIDUCIARIA como administrador del PAR, lo propio se informó al MINISTERIO DE SALUD Y DE PROTECCION SOCIAL bajo radicado No. 2013EE0051295 del 17 de junio de 2013.

Bajo consecutivo No. PE 2013-10000-0385 del 20 de junio de 2013 de la presidencia, FIDUAGRARIA atendiendo la observación en comento sostiene "...es pertinente aclarar que conforme a la ley, el liquidador debe entrega (sic) para su seguimiento, al patrimonio autónomo de remanentes aquellas situaciones jurídicas no definidas al momento del cierre de la entidad, conforme lo indica la ley 254 de 2000 razón por la cual no se entrega un remanente como tal sino una eventualidad para su seguimiento, lo que conllevó al registro contable en cuentas de orden, de la cuenta de cobro emitida por el liquidador correspondiente al valor de las obras tenidas como mejoras al comodato suscrito..." al tiempo que manifiesta: "...es evidente que no hay un sub registro de las cuentas de orden del balance, para lo cual se adjuntan los soportes contables y las notas a los estados financieros entregados por el liquidador al momento de cierre de la entidad, entre otros a la misma Contraloría General de la Republica". Como soporte de lo dicho, FIDUAGRARIA adjunta el balance general comparativo de la ESE ANTONIO

NARIÑO EN LIQUIDACION al 30 de septiembre de 2011 y 31 de diciembre de 2010.

*Sobre el particular esta Contraloría encuentra que el valor de las edificaciones de los CAA Alfonso López, La Selva, Salomia, Villa Colombia, Villa del Sur, pertenecientes a la ESE Antonio Nariño se estimó en cinco mil cuatrocientos veinticuatro millones ciento setenta y dos mil seiscientos pesos (\$5.424.172.600), ahora bien, revisado el balance general comparativo allegado por FIDUAGRARIA en efecto, éste contiene dentro de las cuentas de orden un rubro globalizado de cuentas contingentes cuyo valor es de \$ 24.759.294.560, no obstante, no existe desagregación de este rubro donde se evidencie que el mismo contiene los \$5.424.172.600 vinculados al valor de las edificaciones de los Centros de Atención Ambulatoria, que actualmente son objeto de litigio.*

*Alianza Fiduciaria por su parte, con radicado No. C231781 del 20 de junio de 2013 dio respuesta a la observación en los siguientes términos: “ ...respetuosamente nos permitimos manifestar, con base en las recomendaciones dadas por nuestra área contable, es viable el registro por valor de \$5.424.172.600 correspondiente a la construcción de los Centros de Atención Ambulatoria sobre los seis (6) lotes entrados por el Municipio de Cali en comodato al Instituto de Seguros Sociales y la extinta ESE, reconociendo su existencia por parte del patrimonio autónomo, en cuentas contingentes deudoras, manejando un debito de la cuenta PUC 76495, y un crédito a la cuenta 76305 Cuentas contingentes de orden por el contrario, teniendo en cuenta que de presentarse un fallo a favor, afectaría los estados financieros del fideicomiso, en el rubro de deudores. El manejo anterior prevalece y es el más adecuado sobre el de cuentas de orden ya que éstas últimas sólo se contabilizan los distintos rubros a nivel informativo y de control...” Lo anterior evidencia que se tomaran medidas en relación a la observación trasladada.*

*Teniendo en cuenta las respuestas dadas por FIDUAGRARIA y ALIANZA FIDUCIARIA, y de conformidad con las consideraciones expuestas por esta Contraloría frente a las mismas, se ratifica el hallazgo trasladado.*

#### **Hallazgo No 4: Soportes de pago (D)**

En el estudio y análisis realizado a las carpetas de los inmuebles enajenados por la ESE Antonio Nariño, no se encontró el soporte de pago (consignación con el registro bancario y/o extracto Bancario) por \$37.544 millones, en este sentido es

necesario tener en cuenta la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta, que certifique el ingreso real de los recursos a las cuentas de la ESE Antonio Nariño en Liquidación.

La falta de uniformidad y depuración de los reportes de información y las debilidades de control, genera incertidumbre en la información suministrada para efectos de verificar y certificar el valor que efectivamente ingreso a las cuentas de la ESE A.N. en liquidación por la venta de los inmuebles; por lo tanto, se incumple al artículo 23<sup>20</sup> del Decreto 3870 de 2008 por el cual se liquida la ESE Antonio Nariño, y los artículos 16 y 17 de la Ley 594 de 2000. En estas condiciones, este hallazgo tiene una posible incidencia disciplinaria, según el artículo 34<sup>21</sup>, Deberes del servidor público, numeral 1 de la Ley 734 de 2002

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de la venta.

#### **Indicador de eficiencia en la comercialización de bienes inmuebles**

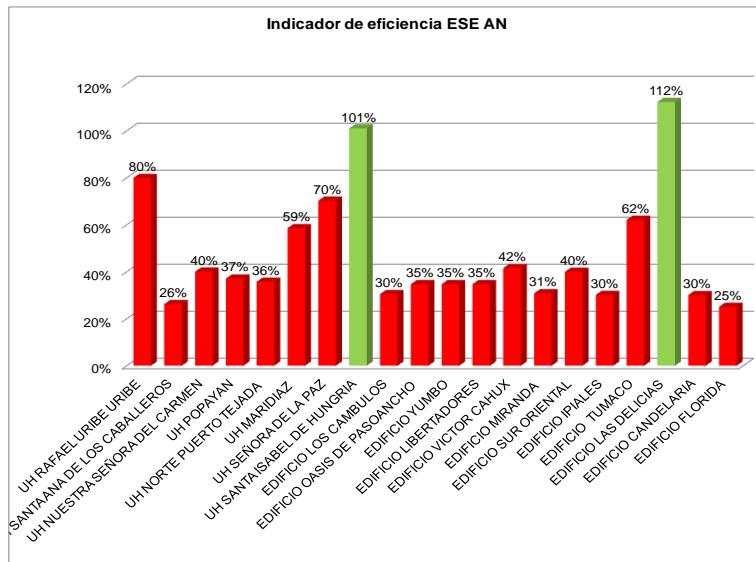
Por otra parte y adicional a las conclusiones del proceso de venta de los inmuebles de la ESE Antonio Nariño, para su etapa inicial se pueden consolidar y presentar a través del indicador de eficiencia definido como la razón entre avalúo comercial practicado asumiendo que el valor de los avalúos fuere el correcto a la fecha de la venta y el valor de venta aceptado por el oferente en la transacción. Para su interpretación se utilizaron los intervalos de la siguiente manera: para

<sup>20</sup> Artículo 23º: Obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad. Los servidores públicos que desempeñen empleos o cargos de manejo y confianza y los responsables de los archivos de la entidad deberán rendir las correspondientes cuentas fiscales e inventarios y efectuar la entrega de los bienes y archivos a su cargo, conforme a las normas y procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación y el Archivo General de la Nación, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad fiscal, disciplinaria y/o penal a que hubiere lugar, en caso de irregularidades.

<sup>21</sup> Artículo 34. (1): Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

valores entre el 0% y 86% se conceptúa una venta “ineficiente”, para valores entre el 87% y 94% la venta se considera “eficiente” y para valores mayores del 95% se determina una venta “muy eficiente”.

Tomando en consideración lo anterior, en la siguiente gráfica se observa que unas Unidades Hospitalarias y Centros Atención Ambulatoria se ubicaron por debajo del 86%, calificadas de “ineficientes”; es decir, que (18) inmuebles se vendieron en el rango de 0% a 86%, por debajo del valor del avalúo comercial. De igual forma, se observa que dos (2) inmuebles se ubicaron por encima del 95% y se vendieron de forma “muy eficiente”, por encima de su avalúo comercial.



### Comercialización De Bienes Muebles

Es necesario que se tenga en cuenta la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los bienes muebles.

Para el proceso de venta de los muebles, la entidad liquidadora tomó en consideración el Decreto 4848 de 2007 y la Circular 004 de 2004 de Fogafin, esta última que reglamenta el procedimiento para aplicar el método de Costo- Beneficio

en las operaciones de venta de los activos y así establecer el valor mínimo de venta. No obstante lo anterior, tomó la determinación de ofrecer los bienes muebles con base en el avalúo de cada uno de ellos, en razón a que aplicada la metodología de costo/beneficio, ésta arroja un valor negativo en el valor calculado según la metodología, razón por la cual no se determinó el valor mínimo de venta.

Para el seguimiento al proceso de venta de los Bienes Muebles de la ESE Antonio Nariño, se tomó como muestra de referencia a las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria que debían continuar operando y por ende debieron venderse en conjunto, según lo ordenado por el Artículo 10 del Decreto 3870 de 2008.

En este sentido, los inmueble de la UH Clínica Rafael Uribe Uribe, Clínica Maridiaz, Clínica Santa Isabel de Hungría; Clínica Popayán y CAA Tumaco debían venderse junto con los bienes muebles y equipos que se encontraban dentro del inmueble, venta que se formalizó con los contratos de promesa de compraventa y como condición de la invitación esta debía hacerse por el 100% del total de inmueble como de los muebles y enseres

#### **Hallazgo No 5: Incertidumbre en el ingreso de recursos por venta de Bienes Muebles (D)**

Del valor de venta de los bienes muebles por \$ 7.313 millones de cada una de las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria analizadas, no se evidencian soportes de pago por \$ 7.118 millones. Lo anterior, genera incertidumbre en el valor que efectivamente ingresó a la cuentas de la ESE A.N. en Liquidación por la venta de estos muebles como producto de una falta de organización de la información suministrada. Por lo anterior, no se estaría dando cumplimiento al artículo 23<sup>22</sup> del Decreto 3870 de 2008 por el cual se liquida la ESE Antonio Nariño y a los artículos 16 y 17 de la Ley 594 de 2000 y con ello, se estaría determinando una posible incidencia disciplinaria, según el artículo 34<sup>23</sup>, Deberes del servidor público, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de

---

<sup>22</sup> Ibídem

<sup>23</sup> Ibídem

Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de la venta.

Como respuesta a esta observación, Fiduagraria manifiesta lo siguiente:... “que la venta de las clínicas relacionadas, se realizaron a título de compraventa pura y simple, donde se procedió a transferir el derecho de dominio y la posesión real y material sobre cada uno de los inmuebles, en forma conjunta con los bienes muebles. Por lo anterior, anexan de las Clínicas Rafael Uribe Uribe, Maridiaz, Popayán y CAA Tumaco las promesas de compraventa y soportes de pago.

Al respecto y luego de revisados los documentos anexos suministrados en la respuesta con radicado No.2013ER0054446 del 4 de junio de 2013, se encontraron evidencias de pago a través de la Sucursal Virtual Empresas del Bancolombia por \$6.667 millones de la Clínica Rafael Uribe Uribe, \$141 millones de la Clínica Maridiaz y \$2.000 millones del Edificio Tumaco, este último monto de acuerdo con el contrato de compra-venta, se instrumenta mediante pagares suscritos por el deudor para el pago del inmueble, según la cláusula 4a. del contrato en mención. En este sentido, la comisión considera que al no ver evidencia de los pagos totales y no saber que porcentaje de estos van a cubrir el costo del inmueble o muebles, lo lógico es que estos montos se imputen a los costos de mayor valor, es decir los inmuebles; luego, este hallazgo se mantiene con la connotación disciplinaria.

#### **Comercialización De Medicamentos E Insumos Médico-Quirúrgicos**

En cumplimiento de lo estipulado en el Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 9 de la Ley 1105 de 2006, se contrató a la firma Americana de Seguros para realizar el avalúo de los inventarios de medicamentos y elementos médico – quirúrgicos, concentrados en la bodega única de la Clínica Bellavista de Cali.

Para estos Medicamentos e Insumos Medico Quirúrgicos y Odontológicos, el agente liquidador procedió para determinar el valor mínimo de venta de estos bienes, aplicar el método del cálculo costo-beneficio, pero también como los muebles, tomo la determinación de ofertar los medicamentos e insumos médico quirúrgicos con base en el avalúo de cada uno de ellos, dado que aplicada esta metodología ésta arrojo un valor negativo, de ahí que no se calculara su valor mínimo de venta.

De acuerdo con el seguimiento realizado a la información suministrada por la entidad y lo establecido en el cuadro de Medicamentos e Insumos Médicos, se evidenciaron los siguientes hallazgos:

**Hallazgo No 6: Ingreso de los recursos a la tesorería (D)**

De acuerdo con la información suministrada por la entidad del valor de venta de los medicamentos, insumos médico quirúrgicos y odontológicos por \$ 757.7 millones, no se encontraron soportes (consignaciones con registro) por valor de \$353.6 millones, evidenciándose una falta organización de la información suministrada que genera incertidumbre para efectos de verificar y certificar el valor que efectivamente ingreso a las cuentas de la ESE A.N. en liquidación por dicha venta. Por lo anterior, no se estaría dando cumplimiento al artículo 23<sup>24</sup> del Decreto 3870 de 2008 y a los artículos 16 y 17 de la Ley 594 de 2000 y así, se incurría en una presunta falta disciplinaria, de acuerdo al artículo 34<sup>25</sup>, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Teniendo en cuenta la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los bienes muebles.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de la venta.

En respuesta a esta observación, la entidad enuncia: “Respecto de los soportes de la venta de los bienes muebles relacionados con insumos médico quirúrgicos, medicamentos, instrumentos odontológicos y demás, se anexan los soportes de pago en 40 folios.

Revisados los anexos, se encontró soportes de pago (Consignaciones con registro bancario) ya verificados por la comisión con anterioridad y otros soportes de pago de cartera y arrendamientos que no tiene nada que ver con el pago por la compra de medicamentos o insumos médico quirúrgicos. En resumen, la comisión no

---

<sup>24</sup> Ibídem

<sup>25</sup> Ibídem

encontró en estos soportes nada diferente a lo ya visto o verificado, razón por la cual el hallazgo continua con la presunta connotación disciplinaria.

#### **Hallazgo 7: Medicamentos vencidos**

Con relación a los medicamentos vencidos desde antes de la escisión, durante el proceso y posterior al proceso de liquidación de la ESE Antonio Nariño, se estableció un total de medicamentos vencidos por 4.895.300 unidades con un avalúo comercial de cero, a pesar que la ESE realizó la gestión para lograr el cambio o recuperación a través de la circularización de comunicaciones a los diferentes proveedores, sin lograr resultados exitosos. Revisada la información no se evidencio que la ESE Antonio Nariño haya dado traslado de responsabilidades ante esta pérdida a los operadores fiscales y disciplinarios.

Adicionalmente se detectaron vencimientos de medicamentos por un valor de \$122 millones, de lo cual no se evidenció en la información suministrada, que la fiduciaria haya realizado traslados de esta situación a los órganos de control

En respuesta a esta observación, Fiduagraria manifiesta en los numerales 4º, 5º y 6º del oficio con radicado PE 2013-10000-0370 del 17 de junio de 2013 lo siguiente: “ *Así las cosas, habrá necesariamente de concluirse que el procedimiento de destrucción de medicamentos resulta ser el apropiado para aquellos que tengan un periodo de vencimiento de mercado, de lo cual tenemos que referir o concluir indiscutiblemente que dicho procedimiento resultó ser apropiado en la gestión encomendada y adelantada por el liquidador y su apoderado general.*”

*Igualmente en criterio de esta sociedad fiduciaria, no cabe duda que en desarrollo de su gestión procedió a requerir a los proveedores con 90 comunicaciones, de las cuales....solo dos de estos atendieron el citado requerimiento, con lo cual nuevamente se acredita la debida gestión del liquidador.*

*Respecto del traslado a los órganos fiscales y disciplinarios de los hechos ocurridos, se tiene: a) Es oportuno resaltar que los proveedores de los medicamentos a que hace referencia el requerimiento, tenían la calidad de acreedores-reclamantes de la liquidación por falta de pago de dichos medicamentos, lo cual en nuestro criterio hacia que los mismos se presentarán renuentes a las solicitudes de la liquidación respecto de los cambios de medicamentos próximos a su vencimiento.*

*En este orden de ideas, se tiene que las gestiones propias de la liquidación se adelantaron en su debido rigor, no obstante no se acudió a los órganos fiscales o disciplinarios, ya que los proveedores no resultan ser sujetos disciplinables”.*

En atención a la respuesta dada por la entidad y no obstante que se haya hecho la gestión para lograr los cambios de los medicamentos próximos a vencer, Fiduagraria como agente liquidadora debió dar oportunamente traslado de a las autoridades competentes de esta situación.

### **Comercialización De Vehículos**

Para el proceso de venta de los vehículos la entidad liquidadora atendió y aplicó los criterios del Decreto 4848 de 2007 y la Circular 004 de 2004 de Fogafin, para aplicar el método de Costo- Beneficio en las operaciones de venta de los activos con un  $N=60$  y así establecer el valor mínimo de venta. Sin embargo, tomo la decisión de ofertar los vehículos con base en el avalúo de cada uno de ellos, en razón a que aplicada la metodología de costo/beneficio, ésta dio un valor negativo pues colocar el  $n$  que utilizaron parece en el valor calculado según la metodología, motivo por el cual no se determinó el valor mínimo de venta.

Para este proceso de venta y en cuanto al estándar para las ambulancias, de acuerdo con la Resolución No.000781 del 18 de noviembre de 2009, por medio de la cual se implementa la metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos de la ESE AN, en su complemento denominado Factores de Evaluación, numeral 4 - Vehículos, se hace mención a: “ *Teniendo en cuenta que la vida útil de un vehículo adscrito al servicio de ambulancia por exigencias de la Superintendencia Nacional de Salud es de 10 años, es autónomo el propietario de un vehículo con estas condiciones, para que una vez transcurrido este tiempo pueda emplear el mismo en cualquier tipo de servicio, sin que haya lugar a restricción alguna, por cuanto actualmente no hay norma que así lo indique, ni en el Acuerdo 0051 de 1993 por el cual se dictan disposiciones en materia de tránsito y transporte por parte del Ministerio de Obras Públicas y de Transporte*”.

En consecuencia, para los vehículos y en particular las ambulancias vendidas de la ESE Antonio Nariño, modelos 1973, 1982 y en su mayoría de 1997 que a la fecha de su venta ya cumplieron su vida útil; es decir mas de 10 años, en el avalúo no se tuvo en cuenta el estándar de habilitación y la enajenación se realizó en su mayoría con personas naturales.

Realizado el seguimiento al proceso de negociación y pago de los 49 vehículos de propiedad de la ESE Antonio Nariño., de acuerdo con la información suministrada por la entidad, se evidenciaron los siguientes hallazgos.

#### **Hallazgo No 8: Soportes de venta (D)**

Según la información suministrada por la entidad, no se encontraron soportes de venta de vehículos (consignaciones con registro) por valor de \$ 103 millones de un total de valor de venta de \$ 411 millones, con lo que no se estaría dando cumplimiento al artículo 23<sup>26</sup> del Decreto 3870 de 2008 por el cual se liquida la ESE Antonio Nariño y a los artículos 16 y 17 de la Ley 594 de 2000 y con ello, se estaría determinando una posible incidencia disciplinaria, según el artículo 34<sup>27</sup>, Deberes del servidor público, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Como respuesta a esta observación, Fiduagraria comenta: *“En lo referente a esta observación, cabe anotar que de acuerdo a las normas archivísticas y las tablas de retención documental para el periodo 2008-2009, los documentos relacionados con los vehículos deben archivarse de manera independiente y adjunta un folio. Adicionalmente, para atender el requerimiento se procedió a buscar en cada una de las carpetas los soportes de pago y se anexan en 29 folios”*.

Revisada la información suministrada por Fiduagraria, se evidencia soportes (consignaciones con registro bancario y/o extractos bancarios) vistos y validados por la Comisión con anterioridad, al igual que las certificaciones por parte de la Tesorería; a excepción del soporte de pago (consignación con registro bancario) de Illia Yurani Urrea por \$23 millones, que incide en los totales tanto de lo ingresado a Tesorería como en el saldo por ingresar; de ahí que en la primera se asuma por recibido \$ 308 millones y como saldo pendiente con un valor de \$ 103 millones. De esta forma, el hallazgo continúa pero con diferente monto en el saldo pendiente de soportes, pasando de \$121 millones a \$103 millones.

En este sentido es necesario tener en cuenta la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los bienes muebles.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron

<sup>26</sup> Ibidem

<sup>27</sup> Ibidem

haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de la venta.

Este Hallazgo se mantiene con la presunta connotación disciplinaria

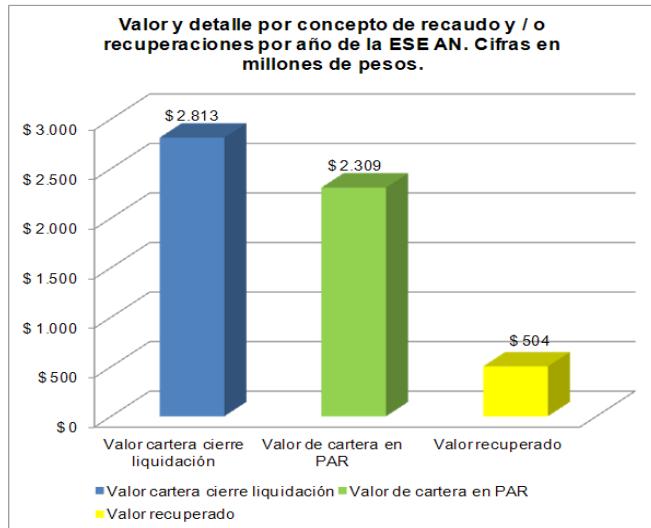
#### **Administración Del Patrimonio Autónomo De Remanentes –PAR.**

La ESE Antonio Nariño en Liquidación a la terminación del proceso liquidatorio y de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 1105 de 2006, suscribió el contrato de Fiducia Mercantil No. 013-2010 con la Sociedad Alianza Fiduciaria S.A., para atender los procesos remanentes o las situaciones jurídicas no definidas al cierre de la liquidación del Fideicomitente.

EL objeto del contrato consiste en que Alianza Fiduciaria como administrador del Fideicomiso, asuma la titularidad jurídica de los bienes transferidos, Activos Monetarios y No Monetarios, a título de Fiducia Mercantil y realice las actividades propias del PAR que entre otras están: recibir, recaudar, administrar, custodiar y enajenar los activos transferidos al PAR; hacer el seguimiento de los procesos judiciales y pagar a los acreedores.

#### **Gestión de Cartera**

De acuerdo con la información suministrada por la Sociedad Alianza Fiduciaria S.A. al fideicomiso PAR ESE Antonio Nariño no se transfirieron bienes inmuebles, vehículos o medicamentos luego de terminado el proceso de liquidación, solo se transfirió la Cartera en trámite de cobro por valor de \$2.813 millones correspondientes a Activos no Monetarios, de los cuales la fiduciaria ha recuperado \$504 millones a diciembre 31 de 2012, es decir el 17.9% del total y en trámite de cesión a CISA se encuentran \$1.959 millones por ser cuentas de difícil cobro, tal como se detalla en la anterior gráfica.



Fuente: Información PAR Alianza Fiduciaria. Corte Diciembre 31 de 2012.

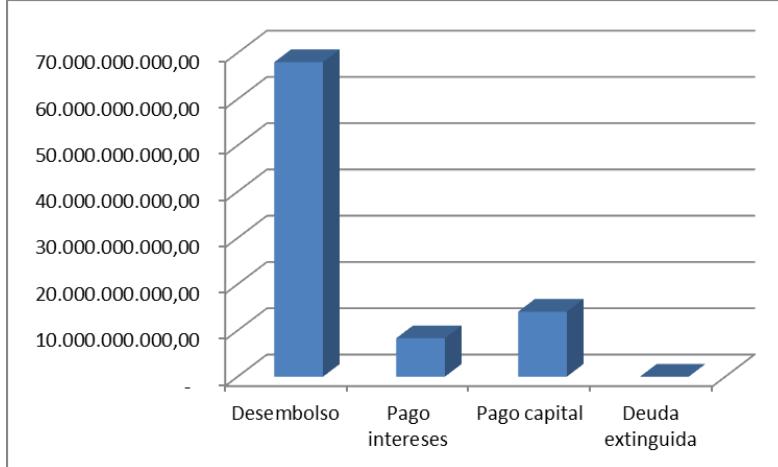
Con relación a los rendimientos de la cartera colectiva a corte diciembre 31 de 2012 ascendieron a \$ 779 millones y el valor de la comisión por administración fue de \$300 millones, que corresponde al 38.5% de los rendimientos generados por las inversiones realizadas. Ver gráfica



Fuente: Información PAR Alianza Fiduciaria. Corte Diciembre 31 de 2012.

Como se puede apreciar en la gráfica, el valor del crédito de la Nación se estableció en \$67.983 millones y sobre se efectuó pagos por interés \$8.296 millones y por capital \$14.030 millones quedando un saldo de \$45.656 millones.

**CREDITOS DESEMBOLSADOS POR MINISTERIO DE HACIENDA  
 E.S.E. ANTONIO NARIÑO**



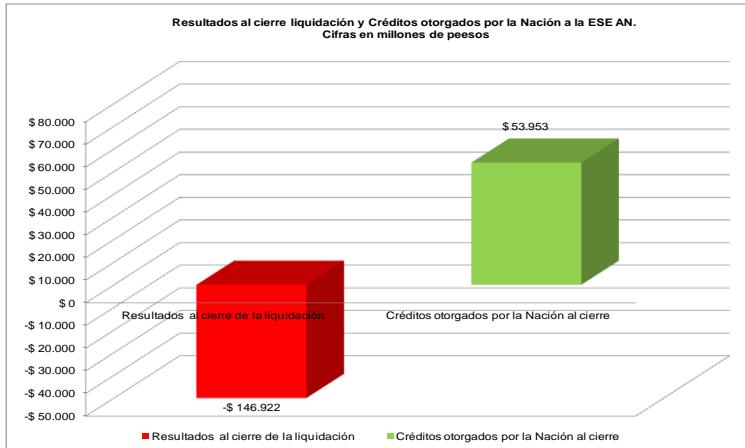
De acuerdo con el artículo 270 de la Ley 1450 de 2011, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de lograr el saneamiento contable de los estados financieros de la Nación, hará los registros contables y en consecuencia, extinguirá los derechos y obligaciones de pago derivadas de créditos de presupuesto y acuerdos de pago suscritos con entidades estatales cuya liquidación se hubiere cerrado con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, tal como se sucedió con la ESE Antonio Nariño donde su deuda extinguida es de cero, tal como se presenta en la gráfica. Situación que se observó en el Informe del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la vigencia 2011.

**Impacto fiscal en las finanzas públicas del proceso de liquidación**

A 31 de julio de 2011, el crédito de la nación fue de \$53.953 millones, luego de que el saldo inicial de \$67.983 millones se disminuyera en \$18.859 millones por efectos de la devolución del saldo de la Fiducia al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, más el valor de intereses reconocidos en reclamación.

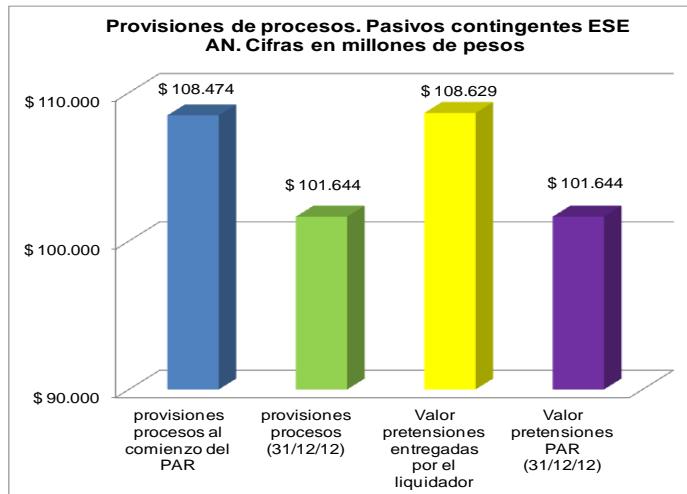
Para el final del proceso liquidatorio de la ESE Antonio Nariño, se estableció un déficit de \$146.922 millones como producto del pago de prestaciones sociales e indemnizaciones laborales por la supresión de cargos de la planta de personal, así

como del cálculo actuarial de conmutación de pensiones, costas y procesos judiciales estimados.



De esta forma y de conformidad con lo establecido en el Título II del Decreto-Ley 254 de 2000, las cuantías faltantes tanto del cálculo actuarial como de otros pasivos laborales litigiosos, quedan a cargo de la Nación y en consecuencia el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2752 del 4 de agosto de 2011.

Respecto a la estimación de los pasivos contingentes, el valor de las pretensiones entregadas por el liquidador ascendió a \$109 millones y el saldo a 31 de diciembre por igual concepto se estableció en \$102 millones, presentándose una diminución del 6.5% y la provisión de procesos, a comienzos del PAR ascendió a \$108 millones y el saldo a 31 de diciembre de 2012, se ubicó en \$102 millones; es decir, se presentó una disminución de provisiones estimadas en un 7.3%



Fuente: Información PAR Alianza Fiduciaria. Corte Diciembre 31 de 2012.

### 3.5 ESE Francisco de Paula Santander

La ESE fue creada mediante el Decreto ley 1750 de 2003, como una categoría especial de entidad pública descentralizada del nivel nacional, adscrita al Ministerio de la Protección Social, que tiene por objeto la prestación de los servicios de salud, como servicio esencial a cargo del Estado como parte del servicio de la seguridad social, en los términos del Artículo 194 de la ley 100 de 1993.

Mediante Decreto 810 del 14 de marzo de 2008 ordenó la supresión y liquidación de la empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander, el cual entró en vigencia el 15 de marzo de 2008. Mediante junta directiva de la ESE FPS del 05 de abril de 2006, adelanto las gestiones en materia de saneamiento contable que permitieron depurar algunos saldos procedentes para llevar a cabo la escisión en las cuentas de Propiedad Planta y Equipo, los bienes inmuebles fueron saneados por el IGAC en Santander y la Sociedad de Lonja en Norte de Santander y los bienes muebles por la compañía Americana de Avalúos AMA.

El citado Decreto 810 asignó la dirección de la liquidación al Consorcio conformado por la Fiduciaria la Previsora S.A., y Fiduagraria S.A. sociedad de

Economía Mixta que a través del convenio interadministrativo con el Ministerio de Protección Social, No 109 del 14 de marzo de 2008, estuvo a cargo de la Doctora Leonor Cecilia Gómez Soto Martha, calidad que se acredito mediante escritura pública número 1.061 protocolizada en la Notaria cuarenta y seis (46) del Circulo de Bogotá D.C. 1<sup>a</sup> del 1 de Julio de 2008.

La venta de los activos se llevó a cabo cumpliendo con lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto Ley 254 de 2000, modificados posteriormente por la ley 1105 de 2006, artículos 16 y 17. Los activos de las unidades hospitalarias Clínica Cúcuta (Cúcuta – Norte de Santander) y la Clínica los comuneros (Bucaramanga – Santander) deberán venderse en condiciones que aseguren su continuidad en la prestación del servicio de salud. La supresión de los empleos y cargos como consecuencia del proceso de liquidación dio lugar a la terminación del vínculo legal y reglamentario o contractual de acuerdo con las disposiciones legales. El liquidador presentó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con previo concepto de la Dirección de Regulación Económica de la seguridad Social, el cálculo actuarial correspondiente a los pasivos pensionales para su aprobación.

Como resultado del estudio y análisis de la información suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social, y la Sociedad Fiduciaria FIDUPREVISORA S.A. entidad liquidadora, se observaron las siguientes situaciones, que de alguna manera afectaron la gestión realizada por la liquidadora y la eficiencia en el proceso de venta y comercialización de los activos. Adicionalmente, se corroboran las razones por las cuales las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria se vendieron por debajo de los precios de mercado.

Se evidenció que la Apoderada General del Liquidador de la ESE FPS mediante Resolución 117 del 22 de julio de 2008, , adoptó y aplicó la metodología de FOGAFIN, con el objeto de determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos como lo contempla la ley; sin tener en consideración que se enajenaban entidades en operación y no inmuebles y muebles únicamente; situación que desconoce la unidad de producción, consumo, comercialización e infraestructura legal para la prestación de los servicios de salud.

## Comercialización de Inmuebles

Es importante mencionar que la connotación fiscal de los hallazgos derivados de la utilización del modelo de venta utilizado por Fogafin por expresa disposición legal está en análisis en la Delegada.

### Hallazgo 1: Unidad Económica (D)

Por tratarse de una Empresa Social del Estado del sector descentralizado del orden nacional y de conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, la liquidación de la Empresa Social del Estado FRANCISCO DE PAULA SANTANDER , se sometió a las disposiciones del Decreto-ley 254 de 2000 y la Ley 1105 de 2006, normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales del de dicho Decreto.

Que de acuerdo con los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000 modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y el artículo 2º del Decreto 4848 de 2007,dice: “ es competencia de la Apoderada General del Liquidador implementar una metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos de la ESE Francisco de Paula Santander en Liquidación, teniendo en consideración las variables indicadas en el citado decreto e incorporando el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento de los activos (subrayado fuera de texto).

El Decreto 810 del 14 de marzo de 2008, suprime la Empresa Social del Estado y se ordena su liquidación, el Artículo 10 establece: “Enajenación de activos”... El Liquidador enajenará los activos cumpliendo con lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006, respectivamente, dice:..... “Los activos de las Unidades Hospitalarias Clínica Cúcuta (Cúcuta - Norte de Santander) y Clínica Comuneros (Bucaramanga - Santander) de la Empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander, deberán venderse en condiciones que aseguren la continuidad en la prestación del servicio de salud. En el caso que cualquiera de estas instituciones sea adquirida por la entidad territorial donde se encuentra localizada, implicará adelantar su integración a la red de dicha entidad territorial mediante un proceso de reorganización de la misma. La entidad o entidades que adquieran los activos de estas unidades hospitalarias, deberán demostrar que cuentan con recursos para asegurar, la adecuada dotación de equipos y el mantenimiento de la infraestructura subrayado fuera de texto).

Que en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y del artículo 2º del Decreto 4848 de 2007, la Apoderada General del Liquidador de la ESE Francisco de Paula Santander mediante Resolución 117 del 22 Julio de 2008, adoptó la metodología de FOGAFIN para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos; sin considerar que se estaban realizando venta de entidades en operación.

Por lo expuesto anteriormente, se concluye que las ventas de las Clínicas y Centros de Atención Ambulatoria que estaban en operación y luego de la venta éstas continuaron prestando el servicio de salud, le fue aplicada una metodología de relación costo beneficio, desarrollada para la venta de bienes inmuebles y muebles, sin realizarle los ajustes necesarios e incorporar las variables requeridas para venta de unidades económicas que corresponde a empresas sociales en operación. Al desconocer otras variables para el cálculo del costo beneficio afectó directamente el precio real de las clínicas y centros de atención ambulatorios y conllevó a que el estado dejara de percibir cuantiosos recursos en su venta; valor que no fue posible determinar por falta de información financiera y económica de las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo al artículo 34<sup>28</sup>, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

#### **Hallazgo 2: Cálculo Costo-Beneficio (A) (D)**

Mediante el Decreto 3202 del 24 de Agosto de 2007, el Gobierno Nacional ordenó la supresión y liquidación de la Empresa Social del Estado Francisco de Paula Santander. Que en desarrollo de lo consignado en los artículos 30 y 31 del Decreto-Ley 254 de 2000, modificada por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y el artículo 2 del Decreto 4848 de 2007, es competencia de la Apoderada General del liquidador implementar una metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos de la ESE Francisco de Paula Santander en liquidación.

La apoderada general de la ESE en liquidación, estimó procedente adoptar la metodología con Resolución 117 del 22 de julio de 2008, tomando como base la Circular Externa No 004 de 2004 de FOGAFIN, la cual establece el procedimiento

<sup>28</sup> Ibídem

para el análisis de la relación costo-beneficio en la enajenación de activos de las instituciones financieras sometidas al proceso de liquidación forzosa administrativa.

Al realizar el cálculo Costo Beneficio al 100% de los inmuebles de la ESE Francisco de Paula Santander y de acuerdo a las variables contempladas en la Resolución 004 de 2004 de FOGAFIN, se tomó para el cálculo la DTF a Julio 31 de 2008, que corresponde a la tasa 9.61% EA. Como resultado de la verificación, se encontró que la variable tiempo de comercialización<sup>29</sup> fue superior al tiempo efectivamente transcurrido para su venta, lo cual afectó directamente el precio del inmueble.

Al efectuar el análisis y evaluación para cada uno de los inmuebles sujetos de la Relación Costo Beneficio se encontró concordante los factores tenidos en cuenta para los Ingresos promedio mensual y los Gastos promedio mes, en cuanto a la DTF aplicada en la metodología del 9.61% E.A. corresponde a la certificada por el Banco de la Republica para Julio de 2008.

Con respecto al tiempo de Comercialización definido como al tiempo estimado de venta con escenarios de 6 a 24 meses, dado el tiempo que lleva la liquidación enajenado los bienes y el tiempo máximo otorgado para su liquidación.

La categorización, tiempo de los inmuebles en liquidación, numero de ofertas recibidas y visitas recibidas se consideraron acordes y validas para el desarrollo de los parámetros para así obtener la Relación Costo/Beneficio.

---

<sup>29</sup> El tiempo estimado por la CGR para el cálculo del Costo Beneficio, fue tomado desde el inicio de la liquidación Marzo 14 de 2008, hasta la fecha de aceptación de la oferta de cada inmueble por parte de la liquidadora.

INMUEBLE	Vlr Avaluado Comercial IGAC	nº Período proyectado de venta ESE	Valor Estimado venta ESE-R C/B	Vlr de la Venta	t= tiempo real de venta	Valor Estimado venta CGR-R C/B	Diferencia = Valor Venta Inmueble y Valor Estimado CGR-R C/B	Fecha Aceptacion Oferta	fecha publicacion
CAA BUCARIC	1.621.720.000	24	1.135.905.775	1.400.000.000	6	1.498.703.128	(98.703.128)	12/08/2008	01/03/2008
CAA SAN GIL	1.175.319.500	24	892.174.290	999.022.000	6	1.104.945.498	(105.923.498)	18/08/2008	01/03/2008
CAA GRÓN	842.103.983	24	245.361.030	652.263.985	9	724.572.091	(72.308.106)	08/05/2009	01/03/2008
CAA SANTA ANA -OCÁÑA	558.525.618	24	291.823.518	310.000.000	6	489.084.119	(179.084.119)	12/08/2008	01/03/2008
CAA PAMPLON	348.603.561	24	119.057.995	250.000.000	9	256.968.159	(6.968.159)	01/12/2008	01/03/2008
<b>SUB TOTAL</b>	<b>4.546.272.662</b>		<b>2.684.322.608</b>	<b>3.611.285.985</b>		<b>4.074.272.994</b>	<b>(462.987.009)</b>		

No obstante lo anterior, la estimación del costo beneficio realizado por la CGR para la comercialización de los inmuebles del cuadro anterior de la ESE Francisco de Paula Santander, reflejaron un menor valor de \$462.987 millones. recibido en la negociación dado que el precio de venta final, no corresponde ni coincide con el valor que debía aplicarse, teniendo en cuenta el tiempo real en que se llevo a cabo la negociación establecido entre la fecha de la publicación de su oferta y la fecha en que se le aprobó la misma al comprador de acuerdo al desarrollo de la metodología Relación Costo Beneficio. Precisamente este es un punto del modelo que la Contraloría está trabajando con Fogafin.

Lo anterior, conllevó a que se generara un déficit en la venta como resultado en la aplicación de dicha metodología de aproximadamente \$462.987 millones

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo al artículo 34<sup>30</sup>, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

### CCA Bucarica

<sup>30</sup> Ibídem

Este inmueble se demoró 6 meses en definir su negociación, a lo cual le correspondería venderlo por \$1.499 millones, sin embargo se vendió en \$1.400.millones que corresponde al rango entre 14 a 15 periodos en la tabla Costo Beneficio.

#### **AA San Gil**

Este inmueble se demoró 6 meses en definir su negociación, a lo cual le correspondería venderlo por \$1.105.millones --, sin embargo se vendió en \$999. millones que corresponde a rango entre 14 a 15 periodos en la tabla Costo Beneficio.

#### **CAA Girón**

El inmueble se demoró en definir su negociación 9 meses a lo que según el método C/B le correspondería venderlo según costo beneficio realizado por la CGR en \$ 724.millones y se vendió en \$652. Millones valor que en el modelo C/B correspondería al precio de venta para un rango entre 14 a 15 periodos.

#### **CAA Santa Ana Ocaña**

El inmueble Santa Ana Ocaña se empleo 6 meses en definir la negociación a lo que le correspondería venderse según CGR aplicando el modelo C/B en \$489.millones, el precio de venta pactado para la ESE en liquidación fue de \$310. Millones valor que correspondería a un periodo de 22 meses aproximadamente.

#### **CAA Pamplona**

Para el inmueble CAA Pamplona se empleo 9 meses en la negociación, según metodología C/B liquidador correspondería venderse en \$ 257.millones y aparece escriturado por \$250.millones, valor que aplicándose el tiempo gastado en venderse correspondería para un rango de 10 meses aproximadamente.

Para cada una de las anteriores situaciones se establece que la ESE en liquidación no aplico los precios de venta definidos en el método Costo Beneficio en la fecha en que se acepto la negociación,

Es importante informar que los archivos de donde se tomo la información y que fue revisada se encuentran digitalizados en pdf, la trazabilidad de los análisis efectuados se ajustan a la información tomada de dichos archivos y que no se

encuentra información posterior que describa y justifique la aplicación de dicho método u otro mecanismo que fijo para estos inmuebles relacionados como se muestra en el anterior cuadro.

*En oficio de Fiduprevisora 2013EE00032238 del 04 de Abril de 2013 presenta respuesta a la comunicación No 2013ER00067477 presentada por la CGR el 27 de marzo de 2013, expone los antecedentes del proceso liquidatario el procedimiento agotado en la comercialización de los bienes inmuebles donde responde “El planteamiento efectuado por la Contraloría, en síntesis, se sustrae a exigirle al liquidador que al momento de estimar el N previsto en la metodología debió conocer con certeza el día en que efectivamente se formalizaría la oferta y no proveer un periodo de tiempo dentro del cual podría presentarse una oferta”*

La entidad en su respuesta manifiesta que *“Los artículos 30 y 31 del Decreto Ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006, y el Decreto 4848 de 2007, disponen que el precio de venta de los activos que conforman la masa de la liquidación debe corresponder al precio de mercado o en su defecto al precio mínimo (Sic) que arroje la metodología de costo beneficio la cual se fundamenta o toma como referente los avalúos realizados en la forma anteriormente señalada y por último la opción de venta CISA.”*

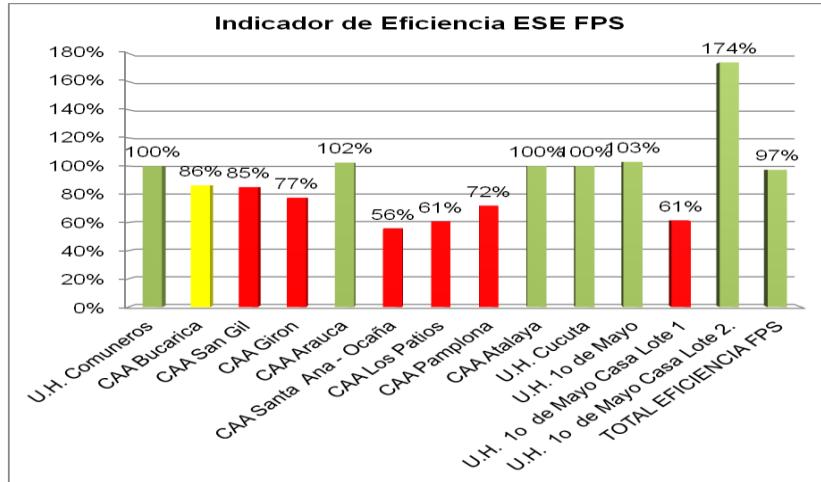
No obstante lo anterior, la estimación del costo beneficio realizado por la CGR para la comercialización de los inmuebles del cuadro anterior de la ESE Francisco de Paula Santander, reflejaron un menor valor de \$462.Millones. Recibido en la negociación dado que el precio de venta final, no corresponde ni coincide con el valor que debía aplicarse, teniendo en cuenta el tiempo real en que se llevo a cabo la negociación establecido entre la fecha de la publicación de su oferta y la fecha en que se le aprobó la misma al comprador de acuerdo al desarrollo de la metodología Relación Costo Beneficio.

Analizada la respuesta, el Hallazgo se mantiene con la incidencia disciplinaria, por cuanto lo argumentado por la entidad no desvirtúa el procedimiento aplicado y sustentado en la circular 004 de FOGAFIN.

### Indicador de eficiencia<sup>31</sup> en la comercialización de bienes inmuebles

El proceso de venta de los inmuebles de la ESE FPS se puede evaluar a través del indicador de eficiencia definido como la razón entre avalúo comercial practicado asumiendo que el valor de los avalúos fuere el correcto a la fecha de la venta y el valor de venta aceptado en la transacción.

La siguiente gráfica, muestra que existen seis (6) inmuebles enajenados con resultado de muy eficiente. Adicionalmente, se muestra que seis (6) de los trece inmuebles fueron enajenados por debajo del 86% del avalúo, lo que significa una venta ineficiente, y un inmueble CAA Bucarica con un indicador del 86%; es decir, eficiente.



### Comercialización de Muebles y Equipos Quirúrgicos

#### Hallazgo 3: Soportes de Ingreso Muebles - Vehículos y Medicamentos. (D)

Durante la actuación especial de fiscalización en desarrollo el análisis y estudio efectuado a cada una de las carpetas de “Comercialización y venta de activos serie documental 60.34 venta activos muebles, caja 01- 02, 20 carpetas”

<sup>31</sup> Los rangos del indicador de eficiencia se clasifican así: 0% – 86% “ineficiente”, 87% - 94% “eficiente” y 95% en adelante “muy eficiente”.

suministradas por el Ministerio de Salud y Protección Social, se observo que no se encontraron el soporte de ingreso (Consignación con sello bancario y/o extracto bancario) correspondiente a \$648 millones por muebles, vehículos y medicamentos, que respalden la certificación No 6 realizada por el agente liquidador, para la venta de los bienes muebles por \$7.828 millones, la certificación Numero 7 correspondiente a la venta de Vehículos por \$177 millones y la certificación No 8 para la venta de medicamentos e Insumos por \$ 503 millones. Como se evidencia en el siguiente cuadro:

<b>VERIFICACION INGRESO DE LAS VENTAS DE BIENES - MUEBLES- VEHICULOS - MEDICAMENTOS LIQUIDACION ESE FPS</b>				
ESE FPS en liquidacion, Contrato No 109 14 marzo 2013 FIDUPREVISORA	CONCEPTO SOPORTES Y VALORES VERIFICADOS			TOTALES
FRANCISCO DE PAULA SANTANDER	MUEBLES	VEHICULOS	MEDICAMENTOS	MUEBLES
VALOR VENTA 100%	7.828.433.924	177.501.200	503.075.400	8.509.010.524
VALOR VERIFICADO	7.334.054.140	-	471.319.500	7.805.373.640
VALOR POR VERIFICAR	494.379.784	177.501.200	31.755.900	703.636.884
VTA A PUERTA CERRADA				
CAA BUCARICA FLORIDABLANCA	148.848.230			148.848.230
UH CLINICA COMUNEROS B/MGA	3.915.000.000			3.915.000.000
UH CUCUTA	2.632.981.600			2.632.981.600
CAA ATALAYA CUCUTA	89.149.700			89.149.700
PRIMERO DE MAYO 20%	250.423.310			250.423.310
REVISION CARPETAS	297.651.300		31.755.900	329.407.200
PENDIENTES LEGALIZAR VENTA PRIMERO DE MAYO **		(23.647.000)		(23.647.000)
<b>SALDO REVISION A MAYO 30 2013</b>	<b>494.379.784</b>	<b>153.854.200</b>	<b>0</b>	<b>648.233.984</b>
<b>TOTAL %</b>	<b>6%</b>	<b>87%</b>	<b>-</b>	<b>8%</b>

A este respecto de la negociación Clínica Primero de mayo en los abonos parciales que han efectuado los prometientes compradores entre noviembre 23 de 2009 a enero 06 de 2012 por valor de \$ 1.397 millones de los cuales \$562 millones se conoce que fueron imputados a intereses, arriendos y reembolso a gastos, y \$834 millones no se le detalla a cuanto asciende por concepto de abono a Inmuebles y Muebles respectivamente

Los anteriores resultados de no evidenciar los soportes de ingresos frente a las certificaciones, genera incertidumbre sobre estas últimas, ya que no fue posible verificar y refrendar las certificaciones emitidas por el liquidador, generándose un incumplimiento al artículo 23 del Decreto 810 de 2008, por el cual se liquida la ESE Francisco de Paula Santander, como tampoco a los artículos 16 y 17 de la ley 594 de 2000, tal como se reflejo en el Cuadro Verificación Ingreso de Las Ventas de Bienes - Muebles-Vehículos - Medicamentos .

En este sentido es necesario tener en cuenta la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los bienes muebles.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de la venta.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo al artículo 34<sup>32</sup>, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

### **Venta Clínica Primero De Mayo**

#### **Análisis Económico al Grupo Campbell S.A.**

Se dio inicio a la oferta preferencial del activo denominado Unidad Hospitalaria Primero de Mayo, ubicada en la ciudad de Barrancabermeja – Santander-, a otras entidades públicas, sin que se evidenciaran interesados en la adquisición de la misma. Hasta la fecha 5 de agosto de 2008 se acepta la propuesta al Grupo Empresarial Campbell S.A. quienes ofrecieron \$6.291.4 millones, de los cuales \$ \$5.039.3 millones corresponde al inmueble y \$1.252.1 millones a los bienes muebles; dicho grupo efectuaron consignación inicial del 20% que corresponde a \$ 1.259.3 millones, quedando por cobrar \$5.032.1 millones.

Se procedió a entregar el inmueble junto con los muebles relacionados fijándose un término de un mes, para efectuar escritura pública contados a partir del 20 de noviembre de 2008, soportada con el contrato promesa de compraventa No 110 de 2008, suscrita el 18 de septiembre de 2008 donde se conformó por tres inmuebles así: , U.H. Primero de mayo por \$4.885, Casa Lote 1 en \$57.4 millones y Casa Lote 3 en \$ 96.8 millones, estableciéndose un precio total de la venta en \$5.039 millones frente a \$4.890.8 millones de avalúo comercial, para generar un mayor valor de \$148.3 millones.

---

<sup>32</sup> Ibídem

La negociación comienza a desarrollarse en condiciones diferentes a las pactadas a su inicio así:

El día 6 de Octubre de 2008, El Grupo Empresarial Campbell S.A. cede el contrato a Operadores Hospitalarios S.A, el 19 de noviembre de 2009, se suscribe acuerdo de pago por \$6.077 Millones, acuerdo que fue incumplido y de ahí hasta el 31 de agosto de 2011 se recibieron pagos parciales por \$2.808 millones. El 31 de agosto de 2011 se suscribe una segunda propuesta de pago por \$3.832 millones también incumplida; entre noviembre 23 de 2011 al 6 de enero de 2012 los deudores efectuaron 4 abonos por valor de \$832 millones.

La ocurrencia de dos (2) cesiones del contrato de promesa de compraventa No. 110 de 2008 sin que a la fecha se encuentre satisfecha la obligación por parte del promitente comprador, denota falencias en la gestión, del CONSORCIO LIQUIDACION ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER S.A en calidad de liquidador de la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, pues si bien a la fecha se han causado y cobrado intereses corrientes y de mora, el permitir la cesión del contrato de promesa de compraventa y consecuente cambio en el promitente comprador en tres (3) oportunidades, sin que fuese analizada con suficiencia la capacidad de pago de los mismos ha venido afectado las finanzas del Estado, debido a que no se tuvieron en cuenta los principios de eficiencia y eficacia enunciados en la Ley 42 de 1993; pues transcurridos cuatro (4) años y ocho (8) meses desde el vencimiento del plazo estipulado para la suscripción de la escritura pública de compraventa - 9 de octubre de 2008 - no se ha concretado la venta de la clínica primero de mayo.

### Observación

Ante los hechos anteriores el Grupo Empresarial CAMPBELL S.A. con \$710 millones de capital autorizado, a los 18 días de habersele aceptada la oferta, éstos realizan la cesión de los derechos establecidos en el contrato de compra venta. Además al incumplimiento de los dos acuerdos de pago y la negativa de los préstamos solicitados ante el banco Popular, se evidencia que los prometientes compradores económica y financieramente, no estaban en capacidad de asumir dicha compra. También se evidencia que a la fecha no han obtenido apalancamiento financiero que permita conseguir recursos para solemnizar la promesa de compraventa a escritura.

Corolario de lo anterior, resulta vulnerado el principio de eficiencia en tanto los costos en que han incurrido los intervenientes en el proceso de compraventa de la Clínica Primero de Mayo no han resultado ser los mas adecuados para lograr el objetivo final, que es concretar el negocio a favor de la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER hoy liquidada. Entiéndase además, que tratándose de una compraventa la eficacia se cumple al verificar que los resultados de la gestión pública guardan relación con los objetivos y metas propuestos y que estos fueron logrados de manera oportuna, lo cual tampoco se cumplió para el caso en comento.

**Efectividad de las garantías constituidas con ocasión de la venta de la Clínica Primero de Mayo**

Tenemos entonces que, con ocasión del proceso de liquidación el día 18 de septiembre de 2008, entre el Grupo Empresarial Campbell S.A y la apoderada general del CONSORCIO LIQUIDACION ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER se suscribió contrato de promesa de compraventa No.110, en cuya cláusula primera se estableció por objeto: EL PROMITENTE VENDEDOR promete transferir el dominio de los inmuebles Unidad Hospitalaria 1 de mayo, las casa lote No. 1 y 2, junto con todos los bienes muebles y enseres que se encuentran dentro de los inmuebles, a título de compraventa pura y simple a favor del PROMITENTE COMPRADOR.

En lo que al precio atañe la cláusula tercera del contrato de promesa de compraventa estableció como valor total la suma de seis mil trescientos treinta y nueve millones (\$ 6.339 millones ) discriminados así: Cinco mil treinta y nueve millones (\$ 5.039 millones) constituyen el valor de los inmuebles que conforman la Unidad Hospitalaria 1 de mayo y los mil trescientos millones (\$1.300 millones) son el valor temporal de los bienes muebles, y el definitivo será el que resulte del avalúo oficial que en aquel momento se estaba efectuando.

Tal y como estipula la cláusula cuarta de la promesa de compraventa No. 110 de 2008, el Grupo Empresarial Campbell S.A debía cancelar el valor de los inmuebles y muebles objeto del contrato de la siguiente manera:

**INMUEBLES:** El precio de los inmuebles, es decir la suma de Cinco mil treinta y nueve millones (\$ 5.039 millones) será cancelada así:

- a) La suma de novecientos noventa y nueve millones (\$999.300.000) equivalentes al diecinueve punto ocho por ciento (19.8%) del valor total de los

inmuebles, suma que se entrega a título de arras de retractación conforme a los artículos 1859 del Código Civil y 866 del código de Comercio y que el PROMITENTE VENDEDOR declara haberlos recibido a satisfacción, sumas que con la firma de la escritura pública serán imputadas al precio de venta.

- b) El saldo restante de los inmuebles, es decir, la suma de cuatro mil cuarenta millones (\$4.040 millones) equivalentes al ochenta punto dos por ciento (80.2%) del valor total de los inmuebles deberá ser cancelada previamente a la firma de la escritura pública que perfeccionará la venta de los inmuebles, esto es, el nueve (9) de octubre de 2008 o la fecha que posteriormente se establezca.

**MUEBLES:** De manera provisional se establece el precio de venta de los bienes muebles en la suma de mil trescientos millones de pesos (\$1.300 millones) los cuales serán cancelados así:

- a) La suma de doscientos sesenta millones (\$260 millones) equivalentes al veinte por ciento (20%) del valor provisional de los bienes muebles, suma que se entrega a título de arras de retractación conforme a los artículos 1859 del Código Civil y 866 del código de Comercio y que el PROMITENTE VENDEDOR declara haberlos recibido a satisfacción, sumas que con la firma de la escritura pública serán imputadas al precio de venta.
- b) El saldo restante del valor de los muebles, medicamentos, equipos y materiales médicos quirúrgicos objeto de la compraventa, será el que resulte del avalúo oficial que actualmente realiza el PROMITENTE VENDEDOR. El pago del saldo restante, es decir, el ochenta por ciento (80%) o el valor de ajuste respectivo que arroje el avalúo de los bienes muebles y medicamentos, se realizará dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha en que sea recibido el avalúo por el PROMITENTE COMPRADOR.

Los valores correspondientes a las arras cuya sumatoria asciende a mil doscientos cincuenta y nueve millones (\$ 1.259 millones) ingresaron al patrimonio de la masa liquidataria de la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER según certificación de recaudo expedida por la coordinación de comercialización y ventas de activos el 25 de septiembre de 2008.

Mediante correo electrónico el GRUPO EMPRESARIAL CAMPBELL S.A comunicó al CONSORCIO LIQUIDACION ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER la cesión de los derechos sobre la clínica 1 de mayo a la empresa OPERADORES CLINICOS Y HOSPITALARIOS S.A, de manera que según oficio emitido por el liquidador, se aceptó la cesión comunicada y allí mismo informó que se debía firmar un nueva promesa de compraventa por parte de cessionario, lo anterior sin perjuicio de la solidaridad que se genere para el cedente respecto de la ESE FP LIQUIDACION y que independientemente de lo anterior el pago del saldo del inmueble, deberá realizarse el día 1 de octubre de 2008 para proceder a la firma de la escritura pública correspondiente, de igual forma la fecha de la firma de la escritura pública (9 de octubre de 2008) tampoco se modifica a pesar que el pago de los saldos sea efectuado por el nuevo comprador y la escrituración se haga a nombre de éste.

En noviembre de 2008, la sociedad colombiana de evaluadores determinó el valor de los bienes muebles pertenecientes a la Unidad Hospitalaria Primero de mayo, en mil doscientos diez millones (\$1.210 millones) y los insumos medico quirúrgicos por valor de treinta y un millones (\$31. millones), cuya sumatoria asciende a mil doscientos cuarenta un millón (\$1.241 millones), avalúos que fueron comunicados a los promitentes compradores

Luego de una serie de requerimientos sin que OPERADORES CLINICOS Y HOSPITALARIOS S.A y/o su cedente cumplieran con las obligaciones derivadas del contrato de promesa compraventa No. 110 de 2008, el día 14 de agosto de 2009 el liquidador a través de oficio LIO-14128 informó del incumplimiento a la compañía de seguros el Cónedor S.A garante de la seriedad de la oferta presentada por el GRUPO EMPRESARIAL CAMPBELL S.A para la compra de la clínica primero de mayo, lo anterior según póliza No. 300009557.

Posteriormente, El CONSORCIO LIQUIDACION ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER según oficio LIO-14687 del 4 de septiembre de 2009 declaró formalmente el incumplimiento del contrato de promesa de compraventa No. 110 de 2008, en consecuencia se hicieron efectivas las arras pactadas y recibidas por valor de \$ 999. Millones (Inmuebles) y \$ 260. millones (Muebles) cuya sumatoria asciende a mil doscientos cincuenta y nueve millones (\$ 1.259. millones).

El 6 de octubre de 2009 bajo radicado LIO-15192 El CONSORCIO LIQUIDACION ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER en calidad de liquidador se dirige

nuevamente a seguros el Cónedor S.A y según reza el propio oficio, les reiteran a estos últimos el incumplimiento informado mediante oficio LIO-14128 del 14 de agosto de 2009 y les solicitan que en calidad de garantes procedan al pago de los perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones adquiridas por parte del afianzado y amparadas con la póliza de seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales No. 300009557; sostiene el liquidador que el contrato de promesa de compraventa incumplido se rige por las normas del derecho privado y que al no estar normado en el estatuto general de contratación no requiere de actos administrativos que declaren unilateralmente el incumplimiento y la consecuente terminación.

Con radicado CORRES-15636 del 19 de octubre de 2009 la compañía de seguros El Cónedor S.A dio respuesta al comunicado LIO-15192 del 6 de octubre de 2009, y contrariando todo lo expuesto por El CONSORCIO LIQUIDACION ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER afirmó que no resultaba procedente hacer efectiva la póliza No. 300009557 de seriedad de la oferta por cuanto el liquidador no declaró formalmente el incumplimiento ni le permitió a los particulares afectados con tal declaración, en este caso al GRUPO EMPRESARIAL CAMPBELL S.A y a la aseguradora, interponer los recursos de ley. De igual forma manifiestan que no se dio aplicación al artículo 1077 del Código de Comercio el cual exige la demostración del siniestro y la cuantía de la perdida, situación que no se evidencia en la reclamación hecha por el liquidador a la aseguradora.

El día 26 de octubre de 2009 se suscribió por parte de la ESE ANTONIO FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, contrato de fiducia mercantil No. 062 constituyendo el patrimonio autónomo de remanentes (PAR) FRANCISCO DE PAULA SANTANDER el cual sería administrado por FIDUCIARIA POPULAR S.A. En el anexo No. 2 del contrato de fiducia No. 062 de 2009, el CONSORCIO LIQUIDACION ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER dio al administrador del PAR instrucciones en relación al proceso de compraventa de la Clínica Primero de Mayo de Barrancabermeja, y pese haber declarado el incumplimiento y apropiado las arras, dispuso lo siguiente: *"Recibir el saldo del precio acordado, con el promitente comprador, esto es, la suma de cinco mil veinte un millones setenta pesos (\$ 5.021 millones)..."*

Ahora bien, de conformidad con lo anterior y teniendo la declaratoria de incumplimiento como precedente, con posterioridad a la declaratoria de incumplimiento de fecha 4 de septiembre de 2009, FIDUCIARIA POPULAR S.A,

celebró acuerdos de pago No. 1 y No 2 los cuales datan del 19 de noviembre de 2009 y 15 de septiembre de 2011, respectivamente. En relación a éste último acuerdo también se había aceptado un tercer cesionario para el contrato de promesa de compraventa No. 110 de 2008, en esta oportunidad la sociedad INVERSIONES CLINICAS ANDINAS S.A.S.

En el acuerdo de pago No. 1 se estableció como deuda del GRUPO EMPRESARIAL CAMPBELL S.A y las sociedades OPERADORES CLINICOS Y HOSPITALARIOS S.A a la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER LIQUIDADA el valor de seis mil setenta y siete millones de los cuales cinco mil treinta y dos millones (\$5.032. millones) correspondían al saldo de capital insoluto, el valor restante incluía cánones de arrendamiento de los inmuebles, intereses, entre otros rubros.

Luego, en el acuerdo pago No. 2 y según reporte de FIDUCIARIA POPULAR S.A, la suma del capital insoluto de la compraventa había disminuido a la suma de tres mil ochocientos treinta y dos millones (\$ 3.832. millones) respaldados con un pagaré suscrito por las solidariamente deudoras GRUPO EMPRESARIAL CAMPBELL S.A y las sociedades OPERADORES CLINICOS Y HOSPITALARIOS S.A e INVERSIONES CLINICAS ANDINAS S.A.S. a favor de FIDUCIARIA POPULAR SA, monto que luego de recibir algunos abonos disminuyó nuevamente, en esta oportunidad, a la suma de tres mil millones de pesos (\$3.000 millones).

A la fecha el saldo insoluto de la deuda imputable a la venta de la clínica primero de mayo según reporte de FIDUCIARIA POPULAR S.A es de tres mil millones de pesos (\$3.000 millones), no obstante, debe tenerse en cuenta que el valor inicial del contrato de promesa de compraventa era de seis mil trescientos treinta y nueve millones (\$ 6.339 millones)<sup>33</sup>, suma que ajustada según avalúos definitivos asciende a seis mil doscientos ochenta millones (\$6.280. millones).

---

<sup>33</sup> Este valor incluía bienes muebles provisionalmente valuados en mil trescientos millones de pesos (\$1.300.000.000) que posteriormente y según avalúo emitido el 14 de noviembre de 2008 por la sociedad colombiana de avaluadores se determinó en mil doscientos cuarenta millones novecientos cuarenta y nueve mil ochocientos pesos (\$1.240.949.800) de los cuales mil doscientos nueve millones ochocientos veintisiete mil quinientos pesos (\$1.209.827.500) corresponden a muebles y treinta y un millones ciento veinte dos mil trescientos pesos (\$31.122.300) a insumos médico quirúrgicos.

Ante el incumplimiento del acuerdo de pago No. 2, el 19 de diciembre de 2012, FIDUCIARIA POPULAR S.A en calidad de administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER LIQUIDADA presentando el pagaré suscrito como garantía de pago, demandó ejecutivamente al GRUPO EMPRESARIAL CAMPBELL S.A, OPERADORES CLINICOS Y HOSPITALARIOS S.A e INVERSIONES CLINICAS ANDINAS S.A.S, proceso que cursa en el Juzgado 39 Civil del circuito de Bogotá bajo el consecutivo No. 2013-012.

#### **Hallazgo No 4 Efectividad Garantía (F) (D)**

Para garantizar la seriedad de la oferta el GRUPO EMPRESARIAL CAMPBELL S.A constituyó póliza No. 300009557 expedida por seguros el Cónedor S.A, la anterior garantizaba el pago de perjuicios derivados del incumplimiento de las obligaciones adquiridas por parte del GRUPO EMPRESARIAL CAMPBELL S.A en virtud de la invitación pública No. 001-2008 para la compra de unidades hospitalarias, esta póliza fue prorrogada en varias oportunidades teniendo como fecha de vigencia definitiva el día 16 de agosto de 2009 por el monto de ciento ochenta y nueve millones (\$189.000.000).

Tenemos entonces que el día 14 de agosto de 2009 el CONSORCIO LIQUIDACION ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER en calidad de liquidador, a través de oficio LIO-14128 informó el incumplimiento del GRUPO EMPRESARIAL CAMPBELL S.A a la compañía de seguros el Cónedor S.A garante de la seriedad de la oferta presentada por éste, así mismo según oficio LIO-14687 del 4 de septiembre de 2009 declaró formalmente el incumplimiento del contrato de promesa de compraventa No. 110 de 2008.

Ahora bien pese a la declaratoria de incumplimiento, el liquidador no hizo efectiva la póliza No. 300009557, ya que si bien informó tal situación a la entidad garante no cobró efectivamente el monto asegurado que asciende a ciento ochenta y nueve millones (\$189. millones), este hecho puede constituir un hallazgo con presunta incidencia fiscal por el valor no cobrado de la póliza No. 300009557.

#### **Hallazgo No 5 Menor Valor Clínica 1 de Mayo (F) (D)**

Según el recuento de antecedentes ya citados, tenemos que en la promesa de compraventa No. 110 de 2008 se estableció como precio definitivo de los bienes muebles e inmuebles asociados a la Unidad Hospitalaria Primero de Mayo de

Barrancabermeja, la suma de seis mil doscientos ochenta millones (\$6.280.millones), cifra que, de haberse cumplido cabalmente los términos del contrato de promesa de compraventa se entendería reducida en mil doscientos cincuenta y nueve millones trescientos mil pesos (\$1.259.millones) por concepto de arras de retracto que se imputarían al precio, panorama bajo el cual los promitentes compradores adeudarían la suma de cinco mil veintiún millones (\$5.021 millones)

No obstante, con oficio LIO-14687 expedido por el CONSORCIO LIQUIDACION ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER el 4 de septiembre de 2009 se declaró el incumplimiento del contrato de promesa de compraventa No. 110 de 2008, allí mismo dispuso hacer efectivas las arras pactadas y recibidas por valor de \$ 999. Millones (Inmuebles) y \$ 260 millones (Muebles), valores que suman mil doscientos cincuenta y nueve millones (\$1.259 millones).

Ahora bien, con posterioridad a la declaratoria de incumplimiento, el CONSORCIO LIQUIDACION ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER según anexo No. 2 del contrato de fiducia No. 062 del 26 de octubre de 2009 indicó que FIDUCIARIA POPULAR S.A en calidad de administradora del patrimonio Autónomo de Remanentes de la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER debía *“Recibir el saldo del precio acordado, con el promitente comprador, esto es, la suma de cinco mil veintiún millones (\$ 5.021 millones)...”*

De manera que, al momento de establecer el valor del capital insoluto para la suscripción de los acuerdos No 1 y 2, FIDUCIARIA POPULAR S.A continuó reconociendo por concepto de primer pago el valor de las arras ya retenidas a favor del Estado por el CONSORCIO LIQUIDACION ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, esto es, pese haber declarado el incumplimiento y apropiado de las arras a favor del Estado, éstas nuevamente se tomaron a favor del GRUPO EMPRESARIAL CAMPBELL S.A y las sociedades OPERADORES CLINICOS Y HOSPITALARIOS S.A e INVERSIONES CLINICAS ANDINAS S.A.S imputándose a título de primer pago en la compraventa de los muebles e inmuebles asociados a la clínica primero de mayo, lo cual constituye un presunto detrimento patrimonial en cuantía equivalente a las arras que ya eran propiedad de la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER LIQUIDADA y cuyo valor asciende a mil doscientos cincuenta y nueve millones (\$1.259. millones), esto se traduce en que finalmente la negociación de unidad hospitalaria Primero de Mayo,

sus muebles y enceres se llevará a cabo por un valor inferior al que se estableció en la promesa de compraventa No. 110 de 2008.

Con oficio No. 2013EE0052217 del 12 de junio de 2013 se trasladaron por el término de cinco (5) días hábiles las observaciones referidas a FIDUPOPULAR en calidad de administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes de la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER obteniendo respuesta el día 21 de junio de 2013 donde la Fiduciaria afirma no tener responsabilidad en relación a las observaciones trasladadas y sus argumentos se resumen en afirmar que, en virtud del contrato de fiducia No. 062 de 2009 FIDUPOPULAR en calidad de vocera del PAR de la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, liquidada, recibió instrucciones expresas del liquidador, tendientes a perfeccionar la compraventa y recibir el precio de la clínica primero de mayo así como los elementos que hacen parte del inventario de la misma. Así mismo afirma no haber suscrito el contrato de promesa de compraventa No. 110 de 2008 – lo cual estuvo a cargo del liquidador - ni los acuerdos de pago No. 1 y 2 – suscritos por el abogado Juan Jorge Almonacid apoderado de la ESE FPS – , no siendo responsables de las consecuencias jurídicas derivadas de estos negocios. Finalmente también dice no ser responsable de la cesión del contrato de promesa de compraventa ni de los cambios en los promitentes compradores ni del análisis de la capacidad de pago de estos por cuanto no estaba legitimada ni obligada a realizar tales gestiones.

*Concluye FIDUPOPULAR aseverando que “...no es la Fiduciaria Popular, ni el Fideicomiso quienes deben asumir la responsabilidad por el presunto daño patrimonial que se les endilga en cuantía de \$1.259.300.000...”*

Sobre el particular es preciso reiterar que tanto la cesión número 3 del contrato de promesa de compraventa 110 de 2008 efectuada a INVERSIONES CLINICAS ANDINAS S.A.S. como la celebración de los acuerdos de pago No. 1 y 2 tuvieron lugar en períodos donde ya operaba FIDUCIARIA POPULAR como vocera del Patrimonio Autónomo de Remanentes de la liquidada ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER y los avances y decisiones en torno a la compraventa de la clínica primero de mayo fueron puestos en conocimiento del administrador del PAR según actas de comité de supervisión del contrato fiduciario No. 062 de 2009.

En consecuencia no resultan de recibo los argumentos esgrimidos por FIDUPOPULAR S.A y se reiteran las observaciones trasladadas manteniendo sus presuntas incidencias.

#### Análisis de la respuesta FIDUAGRARIA – clínica primero de mayo

Con oficio No. 2013EE0052222 del 12 de junio de 2013 se trasladaron por el término de cinco (5) días hábiles las observaciones referidas a FIDUPREVISORA S.A en calidad de liquidador ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER obteniendo respuesta según radicado 2013ER0061038 del día 19 de junio de 2013, las explicaciones dadas por el liquidador se resumen diciendo que dieron traslado de las observaciones remitidas por esta Contraloría Delegada, a FIDUPOPULAR por cuanto los hechos ocurrieron cuando ésta tenía a cargo el Patrimonio Autónomo de Remanentes de la ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER, liquidada, lo propio se hizo en relación al abogado Juan Jorge Almonacid Sierra quien asesoró legalmente el proceso liquidatario y quien a la fecha no ha atendido tales requerimientos, absteniéndose FIDUAGRARIA de dar respuesta a las observaciones trasladadas.

En consecuencia se mantienen los hallazgos trasladados respecto de FIDUAGRARIA S.A manteniendo sus presuntas incidencias.

#### **Administración Del Patrimonio Autónomo De Remanentes –Par.**

La gestión del Patrimonio Autónomo de Remantes se desarrolla en cumplimiento de precisas instrucciones impartidas en el Contrato de Fiducia Mercantil No. 062 de 2009, suscrito por la extinta a ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER PAR en calidad de fideicomitente, con la entidad FIDUPOPULAR S.A. posición contractual que luego fue asumida por el Ministerio Protección Social, ahora Ministerio de Salud y Protección Social, una vez culminado el proceso liquidatario.

De acuerdo con la actualización y depuración del patrimonio Autónomo de la ESE FPS se estiman a diciembre 31 de 2012 pasivos contingentes del Fideicomiso en la suma de \$53.351 Millones, de los cuales están provisionados \$16.609 Millones, como se detalla a continuación.

PASIVOS CONTIGENTES A DICIEMBRE 31 DE 2012		
RESUMEN PROCESOS EN CONTRA ANEXO 17	PRETENSION	PROVISION
Contratos Ciertos Realidad	22.288.722.863	7.274.567.391
Otros	26.246.312.440	9.334.845.931
Procesos Nuevos		
Contratos Ciertos Realidad	4.029.885.924	
Otros Procesos Nuevos	785.594.492	
<b>TOTAL CONTIGENCIAS A Dic 31 2012</b>	<b>53.350.515.719</b>	<b>16.609.413.322</b>

De los anteriores pasivos contingente al finalizar la liquidación de la ESE FPS, se Entrego al PAR la Suma de \$48.535 Millones con la provisión de \$16.607 Millones y lo correspondiente a \$4.816 millones catalogados como nuevos procesos generados dentro del Patrimonio Autónomo.

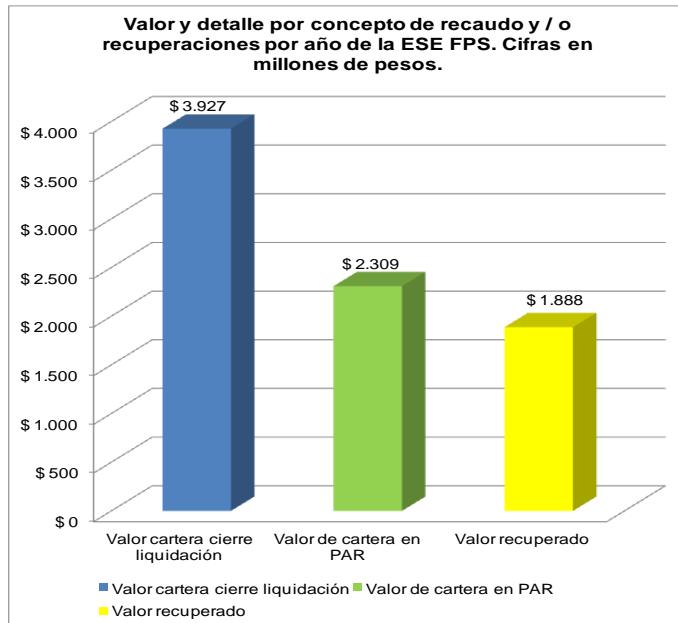
Adicionalmente, la Fiduciaria Popular S.A reporta un total de los pasivos contingentes diferentes al Contrato Realidad a corte diciembre 31 de 2012 de \$46.946.Millones.

#### **Valor de los Cálculos Actuariales**

De acuerdo con las instrucciones del Anexo 22 del Contrato Fiduciario, Fidupopular S.A. e información recibida del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con oficio 2-2013-018283 del 30 de mayo del presente año, se registra como cálculo actuarial aprobado un total de \$ 13.239 millones.

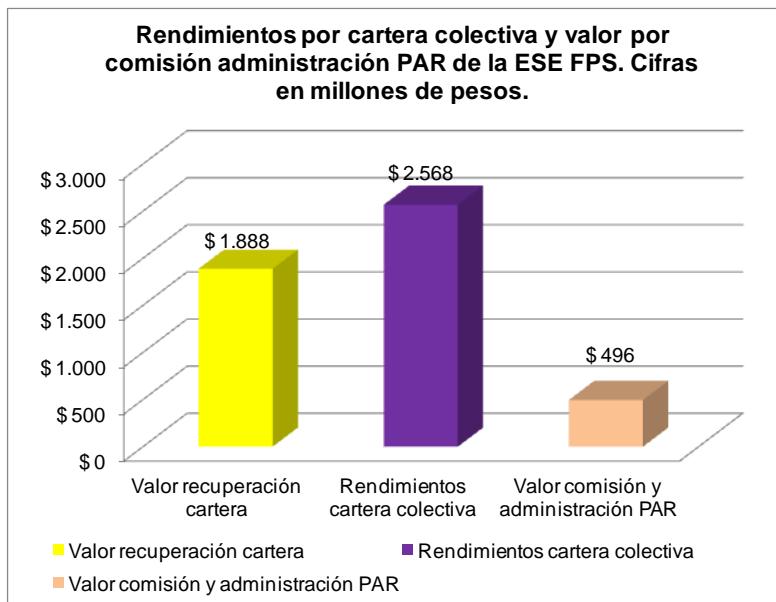
#### **Recuperación de Cartera**

El valor de la cartera al cierre de la liquidación, Noviembre 13 de 2009, ascendía a un valor de \$3.927 millones de pesos, a 31 de diciembre de 2012 en el PAR se registra un de valor \$ 2.309 millones de pesos, de los cuales se ha recuperado la suma de \$1.888 millones de pesos, que equivale a un porcentaje de recuperación del 48 %.



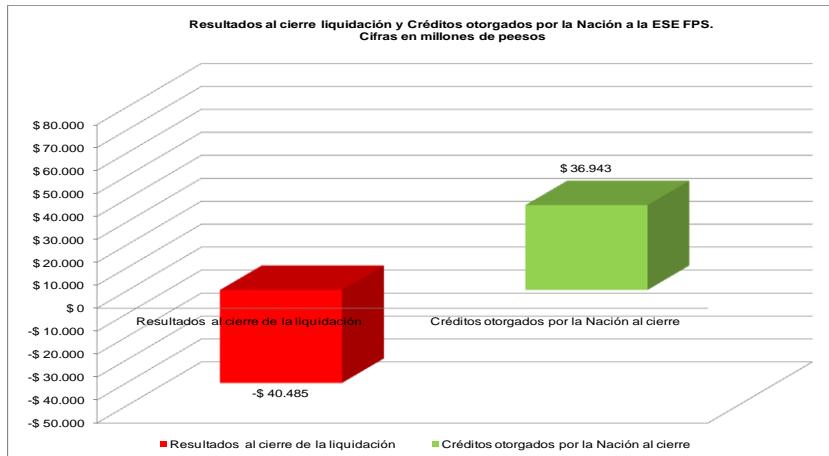
Fuente: Información PAR Fidupopular. Corte Diciembre 31 de 2012.

Los rendimientos de la cartera colectiva a corte diciembre 31 de 2012 fueron de \$2.568 millones de pesos y el valor de la comisión por administración ascendió a \$496 millones, lo cual corresponde al 31.9 % de los rendimientos generados por las inversiones realizadas.



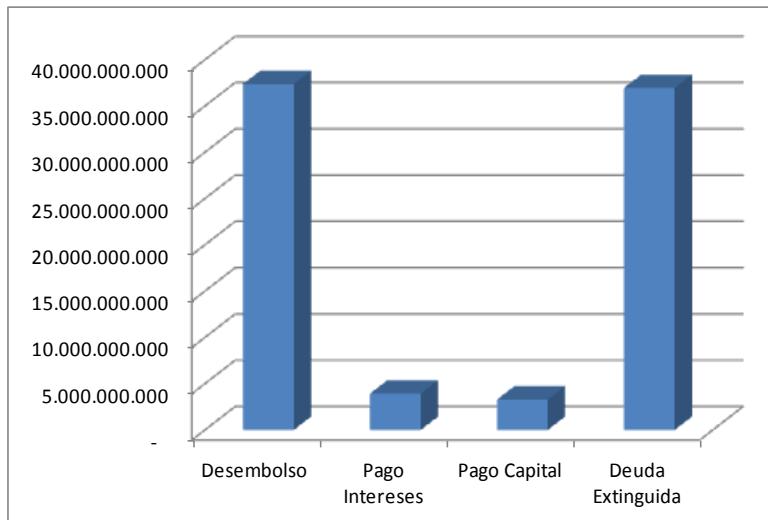
### Impacto Fiscal En Las Finanzas Públicas

La estrategia de escisión de la ESE Francisco de Paula Santander del Instituto de Seguro Social (hoy en liquidación) de acuerdo al decreto 1750 de 2003 y luego su posterior liquidación de acuerdo al Decreto 810 del 14 de marzo de 2008, ha venido afectando las finanzas del estado, debido a que esta liquidación culminó el 13 de noviembre de 2009 con un patrimonio de Entidades en Procesos Especiales de \$-11.136 Millones. También presentó un déficit del ejercicio de -\$29.348 Millones, para finalmente presentar un patrimonio Institucional negativo de -\$40.484 millones. La Nación debió reconocer un crédito público por \$36.943 Millones incluyendo los intereses al 14 de marzo de 2008, como obligaciones reconocidas por la ESE Francisco de Paula Santander y al no contar con los recursos para su cancelación se trasladaron al PAR, constituyéndose como el pasivo insoluto por \$36.943 Millones.



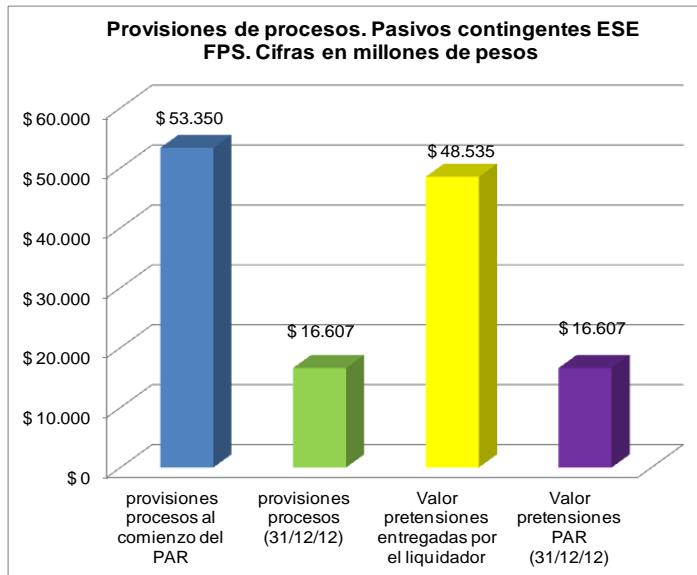
La liquidación recibió un crédito de la Nación, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por valor de \$37.639 millones de pesos a noviembre 13 de 2009, de los cuales realizó pagos por intereses de \$3.921 Millones y por \$ 3.275 Millones de pesos como pago por capital, quedando un saldo a 31/12/2012 por pagar de \$36.943 millones, el cual fue extinguido de acuerdo a la ley 1450 de 2011 artículo 270. Situación que fue observada en el Informe del Ministerio de Hacienda 2011.

**CREDITOS DESEMBOLSADOS POR EL MINISTERIO DE HACIENDA  
ESE FRANCISCO DE PAULA SANTANDER**



Fuente Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Las provisiones contables de los pasivos contingentes al comienzo del Patrimonio Autónomo de Remanentes a Noviembre 13 de 2009 cierre del proceso liquidatorio, ascendían a un valor de \$53.350 millones de pesos; por igual concepto, a 31 de diciembre de 2012, se constituyeron provisiones por \$16.607 millones de pesos, que representa una variación de provisiones estimadas del 31%.



### 3. 6 ESE José Prudencia Padilla

La ESE José Prudencio Padilla-JPP fue creada según Decreto 1750 de 2003, reglamentario de la Ley 790 de 2002, que constituye una categoría especial de entidad pública descentralizada del nivel nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscritas al Ministerio de la Protección Social, como resultado de escindirse del Instituto de Seguros Sociales “la Vicepresidencia de Prestación de Servicios de Salud, con todas las Clínicas y todos los Centros de Atención Ambulatoria” según el art. 2, se crea la ESE José Prudencio Padilla con ocho (08) unidades hospitalarias y veinte cinco (25) centros de atención ambulatoria.

La ESE José Prudencio Padilla-JPP fue la primera entidad que inició la liquidación según Decreto 2505 de julio 29 de 2006. El proceso de liquidación de las Empresa Social del Estado ESE- José Prudencio Padilla, de acuerdo con el Decreto 2505 de 2006, designó como liquidador a la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A FIDUAGRARIA , por medio del convenio interadministrativo No 056 de fecha 29

de julio de 2006, suscrito con el Ministerio de Protección Social, hoy Ministerio de Salud y Protección Social.

Como resultado del proceso de liquidación, el agente liquidador el 30 de Mayo de 2008, presenta el informe final del resultado de la comercialización y venta de veinte (20) inmuebles de propiedad de la ESE. Así mismo, el 30 de Mayo de 2008, se firma el Acta de cierre del proceso de liquidación, según el Decreto 900 de 2008.

La Administración del Patrimonio Autónomo se concertó en el contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-0373 de fecha 30 de mayo de 2008 suscrito entre Fiduagraria, como agente liquidador y Fiduprevisora, como administradora de los patrimonios autónomos remanentes de la ESE José Prudencio Padilla.

### Comercialización Bienes Inmuebles

#### Hallazgo 1 Unidad Económica (D)

En el Decreto 2505 de julio 29 de 2006, “*por el cual se suprime la Empresa Social del Estado José Prudencio Padilla y se ordena su liquidación*” de manera textual obliga al agente liquidador que en dos unidades hospitalarias se garantizara la prestación de servicio de salud en los siguientes términos:

“*Que en cumplimiento de la obligación constitucional de garantizar la prestación de servicios de salud de la población de los diferentes regímenes del Sistema General de Salud Social en Salud y en atención a que, en las condiciones actuales de oferta instalada y demanda existente, no hay suficiente oferta de servicios de salud para la atención de esta población en la Ciudad de Cartagena de Indias Distrito Cultural y Turístico, el Departamento de Bolívar, el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y el Departamento de Magdalena, es imperioso adoptar las medidas necesarias respecto de los bienes muebles e inmuebles donde operan las Clínicas Henrique de La Vega y José María Campos Serrano, para asegurar la oferta de atención de servicios de salud de mediana y alta complejidad*”<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Decreto 2505 de julio de 29 de 2006. Página 2.

Los bienes muebles e inmuebles donde operan las Clínicas Henrique de La Vega y José María Campos Serrano, se evaluaron por \$38.520 millones de pesos y se comercializaron por ese mismo valor mediante el convenio de compra - venta con CAPRECOM en octubre 26 de 2006, cuya escritura fue firmada en octubre 31 de 2006.

La obligación de garantizar la prestación de servicios de salud de las dos clínicas, estipulado en el Decreto 2505 de 2006, permite concluir que el liquidador debía comercializar estas unidades hospitalarias como una unidad económica que incluyera la venta de los inmuebles y también el negocio o actividad económica en forma integral.

Por lo expuesto anteriormente, se concluye que las ventas de las clínicas que estaban en operación y luego de su venta, continuaron prestando el servicio de salud, sin haberles realizado los ajustes necesarios e incorporar las variables requeridas para venta de unidades económicas que corresponde a empresas sociales en operación. Al desconocer otras variables para el proceso de venta en funcionamiento, esto afectó directamente el precio real de las clínicas y conllevó a que el Estado dejara de percibir cuantiosos recursos en su venta; valor que no fue posible determinar por falta de información financiera y económica de las Unidades Hospitalarias.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo al artículo 34<sup>35</sup>, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

#### **Hallazgo No. 2 Soportes contables y de tesorería del ingreso de pagos por venta de inmuebles. (D)**

El liquidador no cumplió con lo dispuesto en el artículo 123 del Decreto 2649 de 1993, el artículo 5, numeral 4 y el artículo 22 del Decreto 2505 de 2006<sup>36</sup>, por

---

<sup>35</sup> Ibídem

<sup>36</sup> Decreto 2505 de 2006.

**ARTÍCULO 5o. FUNCIONES DEL LIQUIDADOR.** El Liquidador adelantará bajo su inmediata dirección y responsabilidad el proceso de liquidación de la Empresa Social del Estado José Prudencio Padilla en Liquidación, para lo cual ejercerá las siguientes funciones:

4. Adoptar las medidas necesarias para asegurar la conservación y fidelidad de todos los archivos de la entidad y, en particular, de aquellos que puedan influir en la determinación de obligaciones a cargo de la misma; informar a los organismos de veeduría y control, del inicio del proceso de liquidación.

**ARTÍCULO 22. OBLIGACIONES ESPECIALES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE MANEJO Y CONFIANZA Y RESPONSABLES DE LOS ARCHIVOS DE LA ENTIDAD.** Los servidores públicos que desempeñen empleos o cargos de

cuanto las doce (12) unidades hospitalarias detalladas en el cuadro adjunto, vendidas por \$70.476 millones de pesos, sólo se pudo evidenciar soportes por valor de \$58.716 millones de pesos quedando por soportar un valor de \$11.854 millones de pesos.

Cuadro No. Valores de las entidades vendidas por un precio igual al del avalúo comercial. Cifras en pesos.

No.	Entidad	Valor Avalúo Comercial-IGAC	Valor de venta del inmueble	Valor soportado de Ingreso a Tesorería
1	CAA Andes	\$ 2.711.151.000	\$ 2.944.204.000	\$ 2.982.050.784
2	CAA Codazzi	\$ 133.244.000	\$ 133.244.000	\$ 132.690.740
3	CAA Bosque	\$ 3.084.247.221	\$ 3.084.280.000	\$ 3.139.538.018
4	CAA Central	\$ 1.527.282.000	\$ 1.850.000.000	\$ 1.403.620.363
5	CAA Mamonal	\$ 405.680.000	\$ 405.680.000	\$ 405.680.000
6	UH Sur	\$ 3.352.840.000	\$ 3.370.000.000	\$ 4.178.656.121
7	CAA Centro "Las Palmas"	\$ 3.772.352.000	\$ 3.770.000.000	\$ 2.817.534.556
8	CAA Sabanalarga	\$ 491.670.000	\$ 491.670.000	\$ 491.670.000
9	UH Ana María	\$ 10.510.498.653	\$ 11.300.000.000	\$ 3.581.814.200
10	UH RAMON GOMEZ	\$ 4.606.460.545	\$ 4.607.000.000	\$ 1.062.400.000
11	UH JOSE MARIA CAMPO	\$ 6.250.007.500	\$ 6.250.007.500	\$ 6.250.007.500
12	UH ENRIQUE DE LA VEGA	\$ 32.270.000.000	\$ 32.270.000.000	\$ 32.270.000.000
<b>Subtotal</b>		<b>\$ 69.115.432.919</b>	<b>\$ 70.476.085.500</b>	<b>\$ 58.715.662.282</b>

Fuente: Información reportada por la Unidad de Liquidaciones del Ministerio de Salud.

Adicionalmente, una vez revisados los archivos del proceso de venta de los inmuebles de las Unidades Hospitalarias y Centros Ambulatorios de Atención-CAA, no aparecen los soportes de tesorería de los pagos ingresados por dicha transacción del CAA Centro “Las Palmas” del saldo por valor de \$952 millones de pesos. En total faltan por soportar un valor de \$13.329 millones de pesos por concepto de venta de los inmuebles del ESE JPP.

En este sentido es necesario tener en cuenta la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los bienes inmuebles.

---

manejo y confianza y los responsables de los archivos de la entidad deberán rendir las correspondientes cuentas fiscales e inventarios y efectuar la entrega de los bienes y archivos a su cargo, conforme a las normas y procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación y el Archivo General de la Nación, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad fiscal, disciplinaria y/o penal a que hubiere lugar, en caso de irregularidades.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de las ventas.

Lo anterior, conlleva a deficiencias en los registros contables y de tesorería de la liquidación, por cuanto la ausencia de estos soportes no permite validar las transacciones realizadas.

Este hallazgo tiene posible incidencia disciplinaria, conforme a lo establecido en el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

La entidad en su respuesta manifiesta que *“Con el fin dar respuesta a este punto FIDUAGRARIA S.A, respetuosamente se permite aclarar que cualquier clase de documento que conlleve respaldo documental de la extinta ESE JOSE PUDECIO (Sic) PADILLA, debe dirigirse la solicitud al Ministerio de Salud y Protección Social - Coordinación Grupo de Gestión Documental, ubicado en la Carrera 70 No. 32 - 63, Entidad que asumió la custodia del archivo documental tanto del Proceso de Liquidación, como del acumulado de la ESE JOSE PRUDENCIA PADILLA (Sic) HOY LIQUIDADA.*

*En razón a lo anterior esta entidad Fiduciaria no tiene acceso a la consulta de documentos ni solicitud de los mismos.”*

El Ministerio en la Información entregada tampoco entregó los soportes. El Hallazgo no se desvirtúa por lo tanto se mantiene.

#### **Hallazgo No. 2. Aplicación de la metodología costo-beneficio. (D)**

El liquidador no cumplió con lo dispuesto en la Circular Externa 004 de 2004 y los artículos 35 y 36 del Decreto 2211 de 2004, Decreto 4848 de 2007 y los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006 para la determinación del precio mínimo de venta en la CAA de Fundación (Magdalena), como se detalla en el Cuadro adjunto,

En el cálculo se utilizó la DTF efectiva anual de 9.15% en la semana de enero 4 de 2008 y dado que los supuestos de comercialización que indicaban que era de difícil comercialización, fue categorizado en tipo C, “baja comercialización” se empleó la DTF de 12.15%, pero la metodología exigía que esa tasa de descuento se debía convertir a una Tasa nominal mensual mes vencido, operación que fue omitida por el liquidador.

Según la simulación de la metodología costo-beneficio realizada por la ESE JPP arrojó un valor de \$158 millones de pesos, en el mes de venta y vendido al Municipio de Fundación (Magdalena) por valor de \$ 251 millones de pesos. Sin embargo, los cálculos ajustados a la Circular mencionada realizados por la Contraloría General de la República muestran que el valor mínimo de venta debió haber sido de \$256 millones, lo cual arrojó una diferencia de \$4.8 millones de pesos que dejó de ingresar a la liquidación, como se presenta en el cuadro No.

Cuadro No. Valores de las entidades basados en la metodología costo-beneficio. Cifras en pesos.

No.	Entidad	Valor Avalúo Comercial-HGAC	n= período proyectado de venta ESE	Valor Estimado venta ESE-R C/B	Valor efectivo de venta del inmueble	t= tiempo real de venta	Valor Estimado venta CCR-R C/B	Diferencia valor venta real inmueble y valor Estimado CCR-R C/B
1	CAA Fundación	\$ 366.887.100	4	\$ 157.884.914	\$ 251.000.000	4	\$ 255.759.660	-\$ 4.759.660
			6	\$ 83.571.976				
	<b>Subtotal</b>	<b>\$ 366.887.100</b>			<b>\$ 251.000.000</b>		<b>\$ 255.759.660</b>	<b>-\$ 4.759.660</b>

Fuente: Información reportada por la Unidad de Liquidaciones del Ministerio de Salud

Lo anterior, conllevó a que se generara un déficit en la venta como resultado en la aplicación de dicha metodología de aproximadamente en 0.47 millones

La entidad en su respuesta manifiesta que “*Los artículos 30 y 31 del Decreto Ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006, y el Decreto 4848 de 2007, disponen que el precio de venta de los activos que conforman la masa de la liquidación debe corresponder al precio de mercado o en su defecto al precio mínimo (Sic) que arroje la metodología de costo beneficio la cual se fundamenta o toma como referente los avalúos realizados en la forma anteriormente señalada y por último la opción de venta CISA.*”

Se mantiene el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

#### **Indicador de eficiencia<sup>37</sup> en la comercialización de bienes inmuebles**

El proceso de venta de los inmuebles de la ESE JPP se puede evaluar a través del indicador de eficiencia definido como la razón entre avalúo comercial

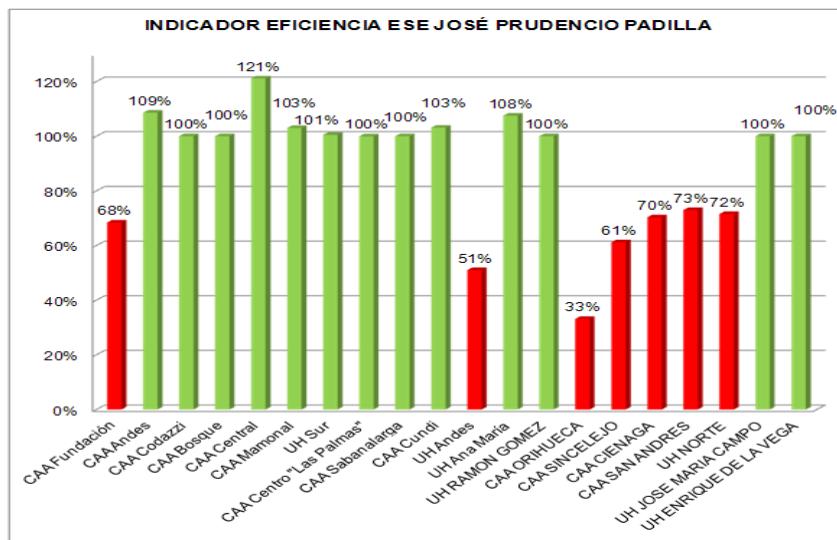
<sup>37</sup> Los rangos del indicador de eficiencia se clasifican así: 0% – 86% “ineficiente”, 87% - 94% “eficiente” y 95% en adelante “muy eficiente”.

practicado asumiendo que el valor de los avalúos fuere el correcto a la fecha de la venta y el valor de venta aceptado en la transacción.

Se observa que existen siete (7) Unidades Hospitalaria con el indicador de eficiencia por debajo del 86%, calificando estas transacciones de “ineficiente”, porque el valor de venta está por debajo del valor del avalúo comercial en ese porcentaje, en los casos de la CAA Fundación, Orihueca, Sincelejo, Ciénaga y San Andrés y las UH de los Andes y del Norte en Barranquilla. Existen trece (13) clínicas que se vendieron de forma “muy eficiente” de acuerdo con la definición del indicador.

La gráfica muestra que existen seis (6) de las siete (7) unidades hospitalarias enajenadas por CISA fueron vendidas por debajo del valor del avalúo comercial correspondiente y solamente una (1) fue vendida por un mayor precio al de dicho avalúo.

Gráfica Comportamiento del indicador de eficiencia de la ESE JPP.



Fuente: Información reportada por la Unidad de Liquidaciones. Ministerio de Salud. Cálculos propios CGR.

### Comercialización de muebles y equipos quirúrgicos

### **Hallazgo No. 3. Soportes contables y de tesorería del ingreso de pagos por venta de muebles y equipos quirúrgicos. (D).**

El liquidador no cumplió con lo dispuesto en el artículo 123 del Decreto 2649 de 1993, el artículo 5, numeral 4 y el artículo 22 del Decreto 2505 de 2006, en el caso de las siguientes Unidades Hospitalarias se observó:

- En la U.H. Ana María, el registro de dos consignaciones por la venta de muebles y equipos quirúrgicos no se detalla por que concepto se deben aplicar dichas consignaciones. Se pudo constatar un ingreso por valor de \$115 millones de pesos y queda pendiente por soportar un saldo por \$2.176 millones de pesos.
- En el caso de U.H. Ramón Gómez, no se pudo constatar la existencia de los soportes de pagos de los muebles y equipos por \$522 millones de pesos.
- En las U.H de José María Campo y Enrique de la Vega, adquiridas por CAPRECOM, la oferta aprobada por los muebles, equipo médico-quirúrgicos medicamentos fue de \$2.749 millones de pesos, de las dos clínicas, de los cuales queda por presentar soportes por valor de \$524 millones de pesos y por valor de \$254 millones de pesos, respectivamente.

En conclusión, el total pendiente de soportes asciende a un valor de \$3.477 millones de pesos, como resultado del análisis y verificación de la información correspondiente a la muestra de las cinco unidades hospitalarias. En este sentido es necesario tener en cuenta la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta de los bienes inmuebles.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de las ventas.

Adicionalmente, se evidenció la existencia de los inventarios y avalúos de muebles y equipos quirúrgicos y copia de consignaciones por valor de \$1.633 millones de

pesos. Sin embargo, en la evaluación realizada por nuestro equipo de trabajo de la CGR de las ventas de muebles y equipos quirúrgicos de cinco (05) Unidades Hospitalarias (UH Ana María, Ramón Gómez, José María Campo, Sur y Enrique de la Vega) el valor de venta de igual tipo de activos arrojó un valor total de venta de \$8.510 millones de pesos, que difiere en un monto de \$6.878 millones de pesos de los inventarios presentados.

De igual manera, el liquidador al no presentar los inventarios de toda la ESE en forma pormenorizada e individualizada para cada Unidad Hospitalaria; no permitió a nuestro grupo de trabajo comparar el valor de venta en las cinco unidades hospitalarias de estos activos con el valor del avalúo de los inventarios, realizados por la firma Evaluaciones Inmobiliarias Cesar Sinisterra y Cia S. en C.S. y refrendada por la firma BDO Audit AGE S.A. quien actuó como Revisor Fiscal del proceso de liquidación.

El contenido completo y los argumentos que expone Fiduagraria, en su respuesta, como agente liquidador de la ESE José Prudencio Padilla se encuentra consignado, en su integridad, en el Oficio No. 2013ER0053542 de mayo 31 de 2013, dando respuesta a las observaciones formuladas por la CGR con rad 2013EE0038887 en relación con la comercialización de los muebles y equipos quirúrgicos.

Fiduagraria señala que las Clínicas Enrique de la Vega (Cartagena) y José María Campo (Santa Marta) fueron vendidos a CAPRECOM a puerta cerrada y *“el ingreso a la tesorería del dinero no se realizó discriminación en lo correspondiente a bienes muebles e inmuebles, el desagregado se encuentra en los respectivos balances al cierre de la vigencia más no en los ingresos de caja, se sumaron el valor de venta de las dos clínicas vendidas con el valor de los bienes muebles e insumos y se hizo el pago en los primeros días del mes de noviembre de 2006”*.

*En cuanto a la Clínica Ana María, “se aceptó la oferta a puerta cerrada con base en el avalúo de los bienes muebles e inmuebles, el valor que ingresó a tesorería fue superior a las \$14.000 millones, se recibió el 3% de garantía de oferta, el 27% a la firma de la promesa de compra venta y el saldo se recibió aproximadamente a los seis meses.”*

*El hecho central de la observación de la CGR consistía en la presentación de los soportes de consignaciones o ingresos a Tesorería de la ESE José Prudencio Padilla, sin embargo, Fiduagraria reconoce que no posee copia de las consignaciones por la comercialización de los muebles y equipos quirúrgicos,*

*“porque la transacción en algunas oportunidades fueron por medio electrónico y en el caso de las que fueron físicas las mismas hacen parte del acervo documental del proceso liquidatorio”; pero tampoco aporta copia de estas transacciones.*

*En otro argumento, señala Fiduagraria, que “la Contraloría Delegada de la CGR en el informe de la vigencia 2007 CGR.CDSS No. 000009 de abril de 2008, manifestó: La Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión de la ESE José Prudencio Padilla durante la vigencia 2007 cumplió con los principios de economía, eficiencia y eficacia como se detalla en lo consignado en las líneas de auditoría”.*

A pesar de los argumentos expuestos anteriormente por Fiduagraria y no presentación de los ingresos a tesorería de manera discriminada, y resultado de la evaluación de la información suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social sobre la ausencia de los soportes de ingresos de la venta de muebles y equipos quirúrgicos discriminados, el equipo de trabajo de la CGR considera que el hallazgo se mantiene.

Lo anterior, conlleva a deficiencias en los registros contables y de Tesorería de la liquidación, por cuanto la ausencia de estos soportes no permite validar las transacciones realizadas.

Este hallazgo tiene posible incidencia disciplinaria, conforme a lo establecido en el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

### **Comercialización de Vehículos Ambulancias**

Se comercializaron siete (07) unidades entre vehículos y ambulancias cuyo valor de avalúo era de \$17 millones, y fueron vendidos por valor de \$15 millones de pesos, según informe final del liquidador de mayo 30 de 2008, como se pudo comprobar al revisar los soportes de ingresos a Tesorería de la liquidación por este concepto.

Verificados los soportes entregados por el Ministerio de Salud y Protección Social<sup>38</sup> se observa copia de dos consignaciones por valores de \$9.109 millones de fecha 6 de noviembre de 2007 y \$5.8 millones de fecha 29 de octubre de 2007 en la cuenta corriente de Banco de Occidente No. 80090455-9. Las dos

<sup>38</sup> Oficio 201311100472891 de abril 18 de 2013 en respuesta a la solicitud CGR 201342300336132 de marzo 11 de 2013. Soportes registrados en la Caja N°. 7935684, carpeta N°. 13.

consignaciones anteriores sumadas al valor de la garantía de seriedad por \$0.7 millones suman un valor total ofertado de \$15.6 millones

### **Venta de Medicamentos**

#### **Hallazgo No. 4. Soportes contables y de tesorería del ingreso de pagos por venta de medicamentos. (D).**

El liquidador no cumplió con lo dispuesto el artículo 123 del Decreto 2649 de 1993, en el artículo 5, numeral 4 y el artículo 22 del Decreto 2505 de 2006, en el caso las ventas de los medicamentos y elementos quirúrgicos de las cinco (5) unidades hospitalarias, cuyo valor de comercialización ascendió a \$7.180 millones de pesos, se comprobó un ingreso a la Tesorería por valor de \$4.111 millones de pesos, faltando por soportar un valor de \$3.069 millones de pesos, como se detalla en el cuadro adjunto.

Cuadro No. Venta de medicamentos y equipos quirúrgicos ESE JPP. Cifras en pesos.

No.	Entidad ESE JPP	Municipio	Vr. Inventario Inicial	Vr. Inventario Final	Vr. Venta	Vr. Ingreso a Tesorería	Fecha ingreso Tesorería
1	UH Sur	Barranquilla		\$ 204.068.047			
2	UH Ana María	Valledupar		\$ 2.290.928.413	\$ 2.290.928.413		
3	UH RAMON GOMEZ	Riohacha					
4	UH JOSE MARIA CAMPO	Santa Marta	\$ 752.641.025	\$ 1.623.527.233	\$ 1.623.527.233	\$ 1.099.440.900	
5	UH ENRIQUE DE LA VEGA	Cartagena	\$ 728.418.572	\$ 3.265.541.080	\$ 3.265.541.080	\$ 3.011.100.179	
<b>TOTAL</b>			<b>\$ 1.481.059.597</b>	<b>\$ 7.384.064.773</b>	<b>\$ 7.179.996.726</b>	<b>\$ 4.110.541.079</b>	

Fuente: Información reportada por la Unidad de Liquidaciones del Ministerio de Salud.

Lo anterior, conlleva a deficiencias en los registros contables y de Tesorería de la liquidación, por cuanto la ausencia de estos soportes no permite validar las transacciones realizadas. En este sentido es necesario tener en cuenta la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron

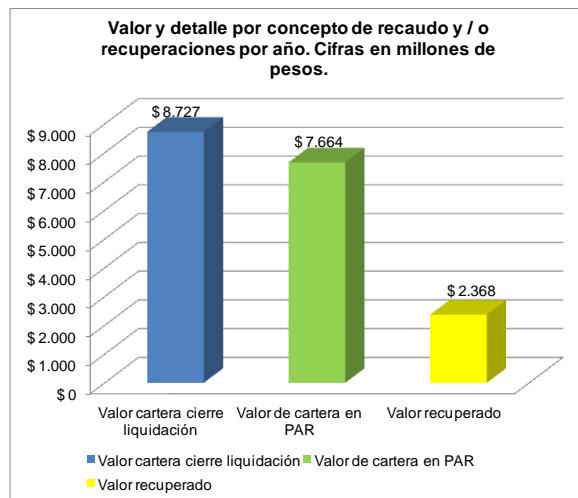
haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de las ventas.

Este hallazgo tiene posible incidencia disciplinaria, conforme a lo establecido en el artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

#### **Administración Del Patrimonio Autónomo De Remanentes –PAR.**

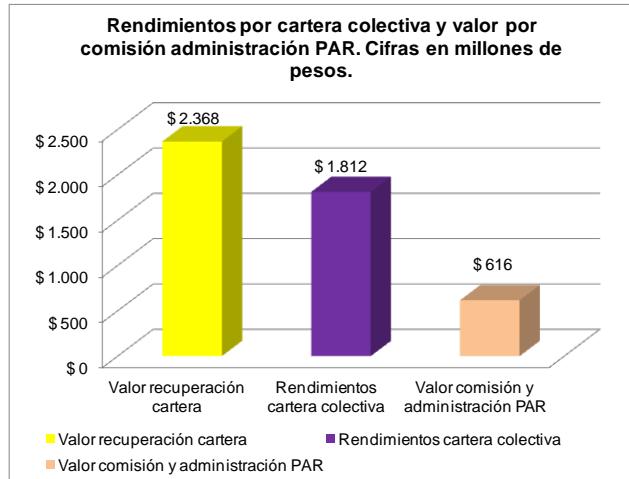
La gestión del Patrimonio Autónomo de Remanentes se desarrolla en cumplimiento de precisas instrucciones impartidas en el Contrato de Fiducia Mercantil No. 3010373 de mayo 30 de 2008, suscrito por la extinta a ESE JOSE PRUDENCIO PADILLA EN LIQUIDACIÓN PAR en calidad de fideicomitente, posición contractual que luego fue asumida por el Ministerio Protección Social, ahora Ministerio de Salud y Protección Social, una vez culminado el proceso liquidatorio.

El valor de la cartera al cierre de la liquidación, mayo 30 de 2008, ascendía a un valor de \$8.727 millones de pesos, a corte 31 de diciembre de 2012, el valor fue de \$7.664 millones de pesos, de los cuales se ha recuperado la suma de \$2.368 millones de pesos, que equivale a un porcentaje de recuperación del 30.9%.



Fuente: Información PAR Fiduprevisora. Corte Diciembre 31 de 2012.

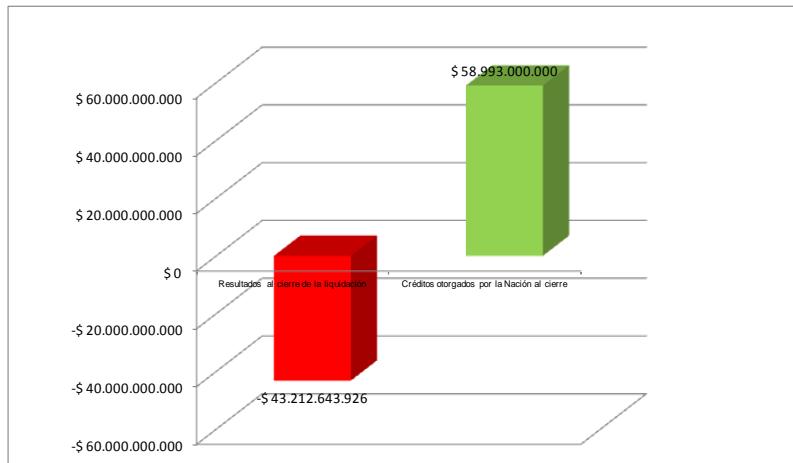
Los rendimientos de la cartera colectiva a corte diciembre 31 de 2012 fue de \$1.812 millones de pesos y el valor de la comisión por administración fue de \$616 millones, que corresponde al 34% de los rendimientos generados por las inversiones realizadas.



Fuente: Información PAR Fiduprevisora. Corte Diciembre 31 de 2012.

### Impacto fiscal en las finanzas públicas del proceso de liquidación

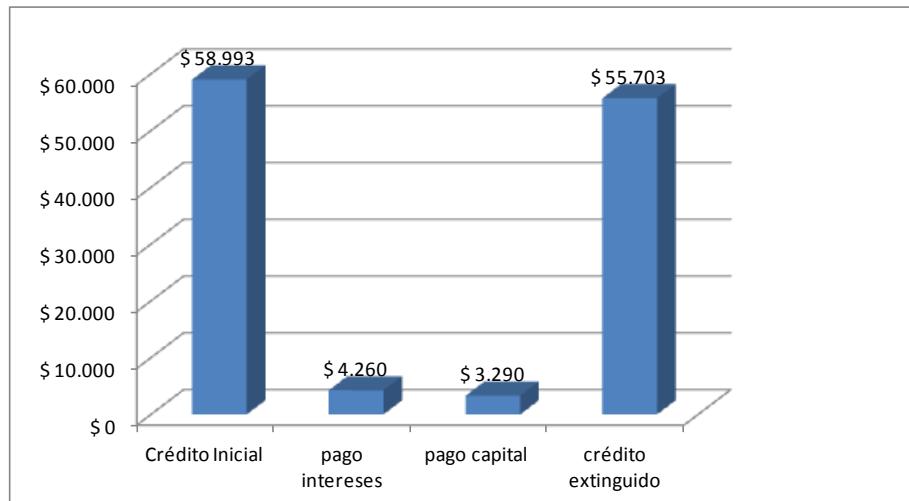
El primer impacto fiscal en las finanzas públicas de la Nación, se encuentra al momento el cierre de la liquidación, mayo 30 de 2008, en donde se evidencia un déficit acumulado por valor de \$43.213 millones de pesos, y durante el proceso liquidatorio la ESE José Prudencio Padilla recibe un crédito con garantía de la Nación, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por cuantía de \$58.993 millones de pesos.



Fuente: Información PAR Fiduprevisora. Corte Diciembre 31 de 2012.

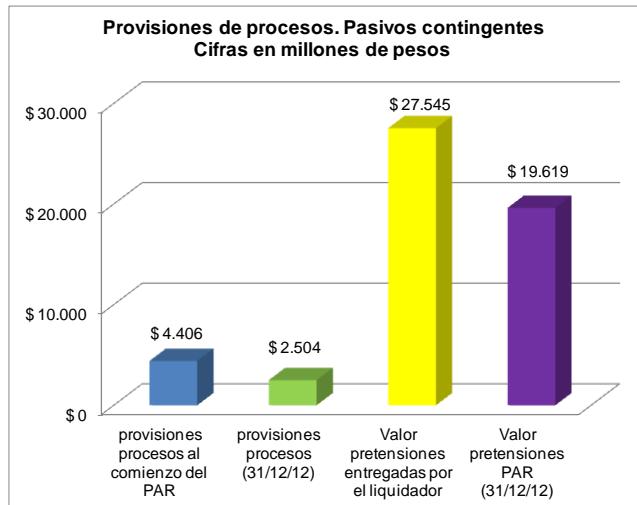
La ESE recibió dos créditos, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por valor de \$58.993 millones de pesos, de los cuales realizó un pago por capital \$4.260 millones de pesos y por intereses \$3.290 millones. De acuerdo a la Ley 1450 de 2011 artículo 270, se extinguió la obligación sin pago.

**CREDITOS DESEMBOLSADOS MINISTERIO DE HACIENDA JPP**



Fuente Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Las provisiones contables de los pasivos contingentes al comienzo del Patrimonio Autónomo de Remanentes, mayo 30 de 2008, ascendían a un valor de \$4.406 millones de pesos; por igual concepto, a 31 de diciembre de 2012, se constituyeron provisiones por \$2.504 millones de pesos, que representa una variación de provisiones estimadas del -43.2%.



Fuente: Información PAR Fiduprevisora. Corte Diciembre 31 de 2012.

### 3.7 ESE Rita Arango Álvarez Del Pino En Liquidación

La ESE fue creada mediante el Decreto ley 1750 de 2003, como una categoría especial de entidad pública descentralizada del nivel nacional, adscrita al Ministerio de la Protección Social, que tuvo por objeto la prestación de los servicios de salud, con las siguientes Clínicas: Clínica ISS Manizales, Clínica San José, Clínica Pío XII; y con los Centros de Atención Ambulatoria: Aguadas, Anserma, Neira, Manizales 2, Chinchiná, Palestina, La Dorada, Río Sucio, Risaralda, Salamina, Manizales 3, Villa María, Supía, Alberto Duque, Hernando Vélez Uribe, Ligia Nieto de Jaramillo, Chamanes, Quimbaya, Salento, La Tebaida, Dos Quebradas, Marayá Pereira y La Virginia.

Mediante Decreto 452 del, 15 de febrero de 2008, se ordenó la supresión y liquidación de la empresa Social del Estado ESE RITA ARANGO ALVAREZ DEL PINO, el cual entró en vigencia el 21 de febrero de 2008 según escritura pública No 0270 de la notaria 46 del círculo de Bogotá D.C.

En el artículo 4º del Decreto 452 de 2008 se designó como liquidador a la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario - FIDUAGRARIA, S.A. que otorgó

poder general a la Dra. Myrrian Guerrero Niño, conforme consta en la escritura pública No. 00270 de la Notaría Cuarenta y Seis (46) del Círculo de Bogotá, D.C., suscribieron el contrato de prestación de servicios No 0039 de 2008.

La venta de los activos se llevó a cabo cumpliendo con lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto Ley 254 de 2000, modificados posteriormente por la ley 1105 de 2006, artículos 16 y 17. Que para asegurar el cumplimiento de la obligación constitucional de garantizar la prestación de servicios de salud de la población de los diferentes regímenes del Sistema General de Seguridad Social en Salud, se deben adoptar las medidas necesarias respecto de los bienes muebles e inmuebles donde operan las Unidades Hospitalarias: San José (Armenia - Quindío) y Villa Pilar (Manizales - Caldas), para que con dichos bienes se continúe prestando el servicio de salud, que en el caso de esta última, si es adquirida por la entidad territorial donde se encuentra localizada, implica adelantar su integración a la red de dicha entidad territorial mediante un proceso de reorganización de la misma.

Como resultado del estudio y análisis de la información suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social, y la Sociedad Fiduciaria FIDUAGRARIA S.A. entidad liquidadora, se observaron las siguientes situaciones, que de alguna manera afectaron la gestión realizada por la liquidadora y la eficiencia en el proceso de venta y comercialización de los activos. Adicionalmente, se corroboran las razones por las cuales las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria se vendieron por debajo de los precios de mercado.

### **Comercialización De Bienes Inmuebles**

Es importante mencionar que la connotación fiscal de los hallazgos derivados de la utilización del modelo de venta utilizado por Fogafin por expresa disposición legal está en análisis en la Delegada.

### **Hallazgo 1: Unidad Económica (D)**

Por tratarse de una Empresa Social del Estado del sector descentralizado del orden nacional y de conformidad con lo previsto en el artículo 52 de la Ley 489 de 1998, la liquidación de la Empresa Social del Estado ESE Rita Arango del Pino , se sometió a las disposiciones del Decreto-ley 254 de 2000 y la Ley 1105 de 2006, normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten y a las especiales del de dicho Decreto.

Que de acuerdo con los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000 modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y el artículo 2º del Decreto 4848 de 2007, dice: “es competencia de la Apoderada General del Liquidador implementar una metodología para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos de la Empresa Social del Estado Rita Arango Álvarez del Pino en Liquidación, teniendo en consideración las variables indicadas en el citado decreto e incorporando el costo de oportunidad del dinero y el valor presente neto de la administración y mantenimiento de los activos (subrayado fuera de texto).

El Decreto 452 del 15 de febrero de 2008, suprime la Empresa Social del Estado y se ordena su liquidación, el Artículo 10 establece: “Enajenación de activos”... El Liquidador enajenará los activos cumpliendo con lo establecido en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 de 2006, respectivamente, dice:..... “Los activos de las Unidades Hospitalarias San José (Armenia-Quindío) y Villa Pilar (Manizales-Caldas) de la Empresa Social del Estado Rita Arango Álvarez del Pino, deberán venderse en condiciones que aseguren la continuidad en la prestación del servicio de salud, que en el caso de esta última, si es adquirida por la entidad territorial donde se encuentra localizada, implica adelantar su integración a la red de dicha entidad territorial mediante un proceso de reorganización de la misma. La entidad o entidades que adquieran los activos de estas unidades hospitalarias, deberán demostrar que cuentan con recursos para asegurar la adecuada dotación de equipos y el mantenimiento de la infraestructura. (subrayado fuera de texto)

Que en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 30 y 31 del Decreto-ley 254 de 2000, modificados por los artículos 16 y 17 de la Ley 1105 y del artículo 2º del Decreto 4848 de 2007, la Apoderada General del Liquidador de la ESE ESE RITA ARANGO ALVAREZ DEL PINO mediante Resolución 556 del 13 mayo de 2008, teniendo en cuenta las variables previstas en la circular Externa 004 de 2004 adoptó la metodología de FOGAFIN para determinar el valor de enajenación inferior al avalúo de los activos; sin considerar que se estaban realizando venta de entidades en operación.

Por lo expuesto anteriormente, se concluye que las ventas de las Clínicas y Centros de Atención Ambulatoria que estaban en operación y luego de la venta éstas continuaron prestando el servicio de salud, le fue aplicada una metodología de relación costo beneficio, desarrollada para la venta de bienes inmuebles y muebles, sin realizarle los ajustes necesarios e incorporar las variables requeridas para venta de unidades económicas que corresponde a empresas sociales en

operación. Al desconocer otras variables para el cálculo del costo beneficio afectó directamente el precio real de las clínicas y centros de atención ambulatorios y conllevó a que el estado dejara de percibir cuantiosos recursos en su venta; valor que no fue posible determinar por falta de información financiera y económica de las Unidades Hospitalarias y Centros de Atención Ambulatoria.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo al artículo 34<sup>39</sup>, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

**Venta Unidades Hospitalarias y No unidades Económicas:**

**Hallazgo 2: Cálculo Costo-Beneficio (D)**

Al realizar el cálculo Costo Beneficio a los inmuebles correspondientes a la ESE Rita Arango Álvarez Del Pino en liquidación y de acuerdo a las variables contempladas en la Resolución 004 de 2004 de FOGAFIN, se tomó como base para el cálculo la DTF de Mayo 17 de 2008 que corresponde a la tasa 9.25 % EA. Como resultado de la verificación, se encontró que los inmuebles relacionados a continuación se vendieron por debajo del valor costo beneficio calculado por la FIDUAGRARIA, en \$4.304.millones dejado de recibir en la negociación dado que el precio de venta final, no corresponde ni coincide con el valor que debía aplicarse.

Precisamente este es un punto del modelo que la Contraloría está trabajando con Fogafin.

Lo anterior, conllevó a que se generara un déficit en la venta como resultado en la aplicación de dicha metodología de aproximadamente \$4.304 millones

---

<sup>39</sup> Ibídem

SUBGRUPO	AVALUO	n= Meses periodos proyectados de Venta ESE	PRECIO DE VENTA	COSTO BENEFICIO ESE	COSTO BENEFICIO CGR	n =Meses periodos proyectados de Venta CGR	Diferencia Valor venta inmueble y valor estimado CGR- RC/B
UH VILLAPILAR	24.274.654.649	12	17.546.381.282	17.472.640.916	20.283.174.078	7	(2.736.792.796)
U.H. SAN JOSE	6.971.396.000	9	5.464.722.955	5.195.567.662	6.003.201.328	5	(538.478.373)
U.H. PIO XII	8.004.240.000	12	5.500.000.000	5.044.671.573	6.259.980.277	7	(759.980.277)
CAA SAN RAFAEL	3.870.280.000	9	3.018.818.400	2.605.349.670	3.030.965.931	6	(12.147.531)
CAA LA DORADA	570.970.000	8	351.000.281	299.000.000	381.884.675	6	(30.884.394)
CAA ALDEMAR DU	1.153.926.000	4	517.465.123	874.000.000	743.354.732	11	(225.889.609)
<b>TOTAL</b>	<b>44.845.466.649</b>		<b>32.398.388.041</b>	<b>31.491.229.821</b>	<b>36.702.561.022</b>		<b>(4.304.172.981)</b>

La variable tiempo utilizado en llevar a cabo la comercialización<sup>40</sup> fue superior al tiempo efectivamente transcurrido para la venta, lo cual afecta directamente el precio del inmueble como se detalla en los siguientes inmuebles:

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo al artículo 34<sup>41</sup>, numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

**Unidad Hospitalaria Villa Pilar.** Este inmueble se demoró para su venta en siete (7) meses pero se vendió con un valor Costo Beneficio calculado para doce (12) meses de \$17.546 millones cuando correspondía en \$20.283 millones, dejando de percibirse \$2.737 millones en su negociación.

**Unidad Hospitalaria San José.** Este inmueble se demoró 5 meses en definir su negociación, a lo cual le correspondería venderlo por \$6.003 millones, sin embargo se vendió en \$5.464 millones que corresponde a un rango de 9 meses, según la tabla Costo Beneficio.

**Unidad Hospitalaria Pio XII. La negociación para este inmueble se realizó en siete (7) meses** a lo que según el método C/B le correspondería venderlo según costo beneficio realizado por la CGR en \$ 6.260 millones y se vendió en \$5.500 millones, valor que en el modelo C/B correspondería al precio de venta para un rango de 12 periodos.

<sup>40</sup> El tiempo estimado por la CGR para el cálculo del Costo Beneficio, fue tomado desde la fecha de publicación de las ofertas de comercialización de los inmuebles, hasta la fecha de aceptación de las mismas para cada inmueble por parte de la liquidadora.

<sup>41</sup> Ibídem

**Centro de Atención Ambulatoria San Rafael.** El precio de venta calculado por la CGR fue de \$3.031 millones para un tiempo empleado en su comercialización de 6 meses, sin embargo la ESE lo oferto en \$3.019 millones, es decir por debajo del precio correspondiente a su tiempo utilizado en \$12.0 millones.

**Centro de Atención Ambulatoria La Dorada.** La negociación para este inmueble se demoró 6 meses en su enajenación y se recibió \$381 millones, cuando para la ESE aplico 8 meses efecto que refleja en \$30.1 millones como un menor valor dejado de recibir en su venta.

**Centro de Atención Ambulatoria Aldemar Duque.** Este inmueble se demoró 11 meses en definir su negociación, a lo cual le correspondería venderlo por \$743 millones, sin embargo se vendió en \$517 millones

*Fiduagraria en comunicación 2013ER0029144 del 04 de Abril de 2013 presenta respuesta a la comunicación No 2013EE001992 de la CGR, donde expone los antecedentes del proceso liquidatario el procedimiento agotado en la comercialización de los bienes inmuebles donde responde "El planteamiento efectuado por la Contraloría, en síntesis, se sustrae a exigirle al liquidador que al momento de estimar el N previsto en la metodología debió conocer con certeza el día en que efectivamente se formalizaría la oferta y no proveer un periodo de tiempo dentro del cual podría presentarse una oferta....."*

Para cada una de las anteriores situaciones se establece que la ESE en liquidación no aplico los precios de venta definidos en el método Costo Beneficio en la fecha en que se acepto la negociación,

Es importante informar que los archivos de donde se tomo la información y que fue revisada se encuentran digitalizados en pdf, la trazabilidad de los análisis efectuados se ajustan a la información tomada de dichos archivos y que no se encuentra información posterior que describa y justifique la aplicación de dicho método u otro mecanismo que fijo para estos inmuebles relacionados como se muestra en el anterior cuadro.

No obstante lo anterior, la estimación del costo beneficio realizado por la CGR para la comercialización de los inmuebles del cuadro anterior de la ESE Rita Arango Álvarez Del Pino, reflejaron un menor valor de \$4.304 Millones. Recibido en la negociación dado que el precio de venta final, no corresponde ni coincide con el valor que debía aplicarse, teniendo en cuenta el tiempo real en que se llevo

a cabo la negociación establecido entre la fecha de la publicación de su oferta y la fecha en que se le aprobó la misma al comprador de acuerdo al desarrollo de la metodología Relación Costo Beneficio.

Se mantiene el Hallazgo con la incidencia disciplinaria

#### **Indicador de eficiencia<sup>42</sup> en la comercialización de bienes inmuebles**

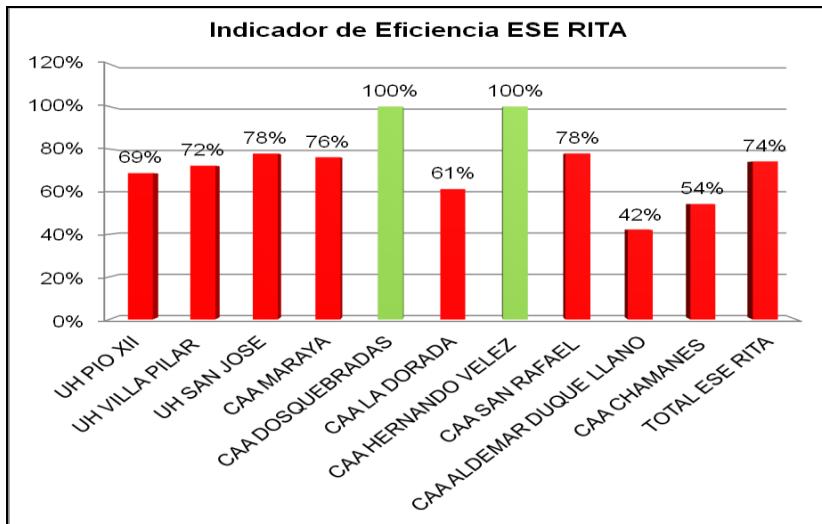
El proceso de venta de los inmuebles de la ESE Rita Arango Álvarez Del Pino, se puede evaluar a través del indicador de eficiencia definido como la razón entre avalúo comercial practicado asumiendo que el valor de los avalúos fuere el correcto a la fecha de la venta el valor de venta aceptado en la transacción.

Existen ocho (8 Inmuebles) con un indicador de eficiencia como ineficiente entre el 42% y el 78 %, de los cuales tres son Unidades Hospitalarias ( Pio XII, Villa Pilar y San Jose) y únicamente los Centros de Atención Ambulatoria ( Dosquebradas y Hernando Vélez, ) calificadas de muy eficiente porque el valor de venta es igual al Valor de su Avalúo comercial. El comportamiento de Eficiencia de Toda la ESE Rita Arango Álvarez del Pino es de Ineficiente con un 74%

Gráfica Comportamiento del indicador de eficiencia de la ESE.

---

<sup>42</sup> Los rangos del indicador de eficiencia se clasifican así: 0% – 86% “ineficiente”, 87% - 94% “eficiente” y 95% en adelante “muy eficiente”.



### Comercialización de Muebles y Equipos Quirúrgicos

#### Hallazgo 3: Pagos Bienes Muebles, Medicamentos y Vehículos (D)

Al realizar el cruce del valor de las ventas de los muebles realizadas por la ESE Rita Arango Álvarez del Pino en liquidación, con los soportes suministrados por el Ministerio de Salud y Protección Social, contenidos en la serie documental "Enajenación y Venta de Activos , Carpetas Muebles- Venta 4-4, caja 3 con 12 carpetas, no fue posible evidenciar los soportes respectivos de \$9.886 millones como ingreso del efectivo a la tesorería de la liquidación; (consignaciones, transferencia electrónica, y/o extractos bancarios) por la venta de los bienes muebles, medicamentos y vehículos vendidos en \$ 9.906 millones, lo cual representa un 99% sin soportes. En este sentido es necesario tener en cuenta la función de advertencia al Ministerio para que en el menor tiempo posible cuente con toda la documentación que soporte el recibo de los recursos producto de la venta.

La Actuación de Fiscalización inició el 22 de octubre de 2012 y terminó el 30 de junio de 2013; tiempo durante el cual los responsables de los procesos pudieron haber encontrado la información, por tanto, si el Ministerio tenía una oficina de

Coordinación de Entidades Liquidados, ésta debería responder por el seguimiento, control y archivo de la implementación de la operación de las ventas.

Lo anterior, genera incertidumbre en las cifras del efectivo que efectivamente ingreso por el concepto venta de bienes muebles, vehículos y medicamentos a las cuentas de la E.S.E. en liquidación, incumpliendo con lo consignado en el artículo 23<sup>43</sup> del Decreto 452 de 2008 “Obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad, como tampoco a los artículos 16 y 17 de la ley 594 de 2000, tal como se refleja en el siguiente Cuadro.

<b>VERIFICACION INGRESO DE LAS VENTAS DE BIENES MUEBLES VEHICULOS MEDICAMENTOS LIQUIDACION ESE RITA ARANGO ALVAREZ del PINO</b>			
<b>ESE RITA ARANGO ALVAREZ del PINO</b>	<b>VALOR DE LA VENTA</b>	<b>VALORES VERIFICADOS</b>	<b>VALORES PENDIENTES POR VERIFICAR</b>
Muebles, Enseres y Equipo	9.663.490.000	19.830.770	9.643.659.230
Equipo de transporte y tracción	223.055.662	-	223.055.662
Medicamentos	19.415.235		19.415.235
<b>total bienes muebles ESE RITA</b>	<b>9.905.960.897</b>	<b>19.830.770</b>	9.886.130.127

El proceso de la disposición final de los medicamentos vencidos y próximos a vencerse se desarrolló en cumplimiento de lo estipulado en artículo 7 de la Ley 430 de 1998 y el Decreto 2676 de 2000 que determinan que el generador de desechos es responsable de sus residuos peligrosos, incluyendo su disposición. Así mismo, se realizó el proceso de baja y disposición final de \$26.7 Millones de los residuos farmacéuticos. Su proceso de baja estuvo de conformidad con lo

<sup>43</sup> Obligaciones especiales de los servidores públicos de manejo y confianza y responsables de los archivos de la entidad. Los servidores públicos que desempeñen empleos o cargos de manejo y confianza y los responsables de los archivos de la entidad deberán rendir las correspondientes cuentas fiscales e inventarios y efectuar la entrega de los bienes y archivos a su cargo, conforme a las normas y procedimientos establecidos por la Contraloría General de la República, la Contaduría General de la Nación y el Archivo General de la Nación, sin que ello implique exoneración de la responsabilidad fiscal, disciplinaria y/o penal a que hubiere lugar, en caso de irregularidades.

establecido en el Anexo 2 del Manual de Gestión Integral de Residuos Hospitalarios (Resolución 1162 de 2002) y se entregaron al químico farmacéutico para su inactivación y posterior disposición final.

El 6 de noviembre de 2008, se certificó la caducidad y vencimiento de unos bienes muebles (medicamentos) y se autorizó la destrucción por medio de la Resolución APL No. 00130 del día 6 de noviembre de 2008, la cual declaró la caducidad de los medicamentos contenidos en el Acta N° 001 del 22 de septiembre de 2008 del Comité Técnico de Bajas y autorizó su destrucción.

Teniendo en cuenta que a pesar de la gestión de comercialización realizada no fue posible su venta, el material médico quirúrgico se dio de baja por fechas de vencimiento y por su estado de deterioro ordenando su disposición final mediante la Resolución No. APL 613 del 7 de mayo de 2009.

Según comunicación No. 700 del 06 de noviembre del 2008 dirigido a la Coordinación de Control Interno Disciplinario, se reportaron algunos elementos de bienes muebles como faltantes por \$18 millones de los cuales fueron dados a conocer a la Fiscalía mediante denuncia debidamente documentada.

**Hallazgo No 4: Diferencias entre informe final liquidador con respecto a cuadros adjuntos.**

Confrontando la información presentada para los bienes muebles y medicamentos del informe final del liquidador con la misma relacionada en los cuadros adjuntos se encuentran que las cifras totales que no coinciden entre sí así:

Muebles	Valor (millones)
Valor venta Muebles	\$9.904
Cuadro No 70 Activos vendidos Informa Final Liquidador Certificación liquidadora	\$9.963
Anexo 6 Relación muebles para la venta	\$9.886

Valor venta Medicamentos	Valor (Millones)
--------------------------	------------------

Cuadro No 72 Informe liquidador	\$ 8.775
Anexo No 07 Inventario Final Junio 30 de 2009	\$10.266

Es importante informar que las carpetas magnéticas donde se dejó la trazabilidad fueron revisadas y no se encuentra soporte de la inclusión de estos hechos referidos en el flujo de efectivo del liquidador.

Con Oficio de la CGR2013EE0044406 Mayo 27 de 2013, se comunicó a Fiduagraria esta situación encontrada sin que a la fecha del cierre de este informe se haya obtenido respuesta a esta observación.

Este Hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria porque genera incertidumbre en las cifras reportadas en el informe final de la E.S.E. Rita en liquidación.

Para la contraloría la anterior información en su contenido pierde credibilidad por no permitir conocer con exactitud los valores reales de una situación mostrada en diferentes escenarios, su revelación no es suficiente, no es clara, concisa y comprensible.

#### **Administración Del Patrimonio Autónomo De Remanentes –Par.**

La gestión del Patrimonio Autónomo de Remantes se desarrolla en cumplimiento de precisas instrucciones impartidas en el Contrato de Fiducia Mercantil No. 310431 de abril 28 de 2009, suscrito por la extinta a ESE RITA ARANGO ALVAREZ del PINO PAR en calidad de fideicomitente, con la entidad FIDUPREVISORA S.A. posición contractual que luego fue asumida por el Ministerio Protección Social, ahora Ministerio de Salud y Protección Social, una vez culminado el proceso liquidatario.

#### **Pasivos estimados Contingentes y provisiones**

Al inicio del cierre de la liquidación se entregaron pasivos contingentes por \$21.620 millones con una provisión de \$5.201 y a 31 de diciembre de 2012 se tienen pasivos contingentes \$18.431 y provisiones \$5.682 millones

#### **Pasivo Contingentes Diferentes del Contrato Realidad.**

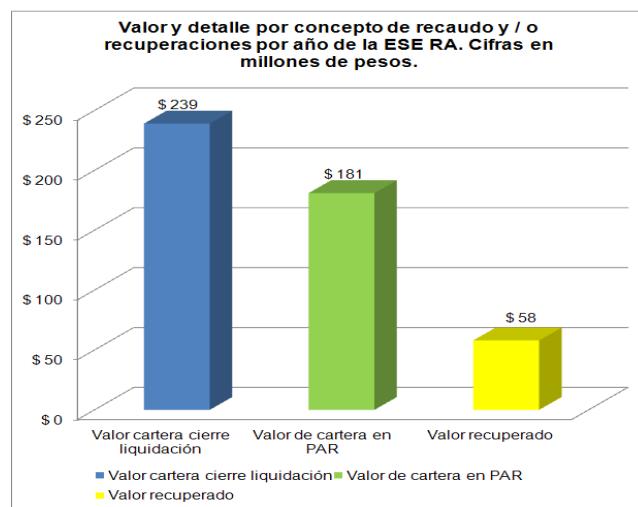
La Fiduciaria Popular S.A , informa que el total de los pasivos contingentes de Contrato Realidad con corte a diciembre 31 de 2012, son de \$5.599.Millones y una provisión de \$3.213 Millones.

### **Valor de los Cálculos Actuariales.**

De acuerdo con las instrucciones del Anexo 22 del Contrato Fiduciario, Fiduciaria Popular S.A. el cálculo actuarial reportado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en oficio con radicado el 30 de mayo de 2013 No 2-2013-018283 informa que a la fecha de corte aprobada 31 de julio de 2009 el Cálculo Actuarial Aprobado – Normalización pensional con el ISS asciende a \$ 35.498 millones.

### **Recuperación de Cartera.**

Los derechos de la ESE Rita Arango Álvarez del Pino al cierre de la liquidación ascendieron a \$239 Millones, mostrando una recuperación acumulada a Diciembre 31 de 2012 de \$58 Millones, quedando un saldo pendiente por recuperar de \$ 181 Millones. Del anterior saldo a Diciembre 31 de 2012 sobresalen: cobro por incapacidades al ISS \$96 Millones y cobro por reintegro de las indemnizaciones y prestaciones sociales pagadas \$63 Millones y otras por \$22 Millones.

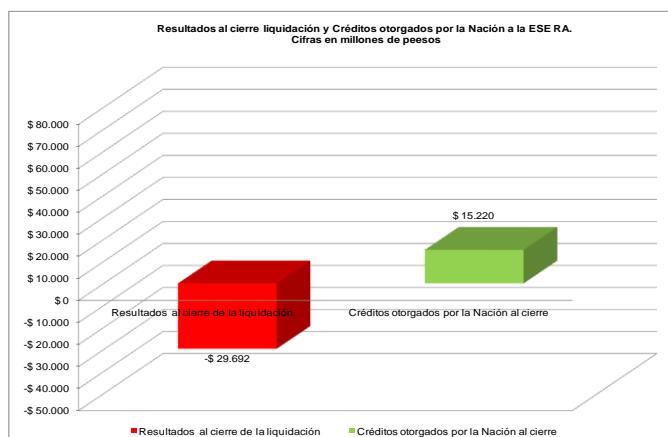


La cartera colectiva de \$ 3.881 Millones al inicio del PAR generaron rendimientos a diciembre 31 de 2012 de \$ 686 Millones, presentando una rentabilidad neta para el 2012 de 5.03 a 365 días.

El valor anual pagado por comisión y por gastos de administración desde el inicio del PAR y hasta diciembre 31 de 2012 fue de \$ 214 Millones.

#### Impacto Fiscal En Las Finanzas Públicas

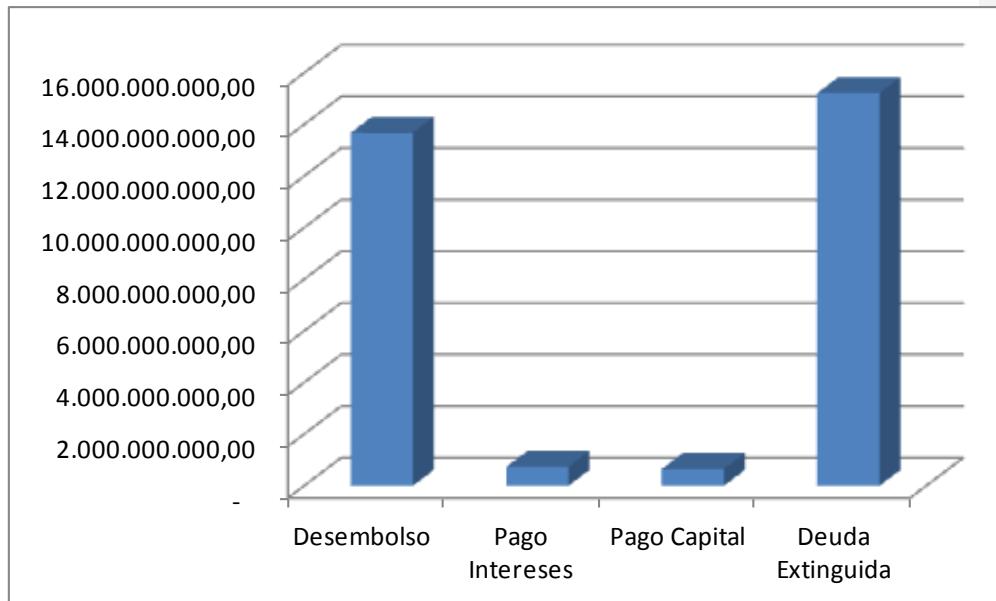
La estrategia de escisión de la ese ESE Rita Arango Álvarez del Pino del seguro social de acuerdo al decreto 1750 de 2003 y luego su posterior liquidación de acuerdo al 452 de 2008, ha venido afectando las finanzas del estado, debido a que a diciembre 31 de 2008 el patrimonio institucional era de -\$11.056 millones, esta liquidación culmino 6 de octubre de 2009 con un patrimonio fiscal de Entidades en Procesos Especiales de -\$11.136 Millones (Saldo de naturaleza contraria), a la culminación del proceso liquidatario el patrimonio fiscal se incrementó negativamente a -\$29.692 millones, también presento un déficit del ejercicio a diciembre 31 de 2008 en -\$39.697 millones y a la culminación de la liquidación se incrementó el déficit a -\$53.994 millones.



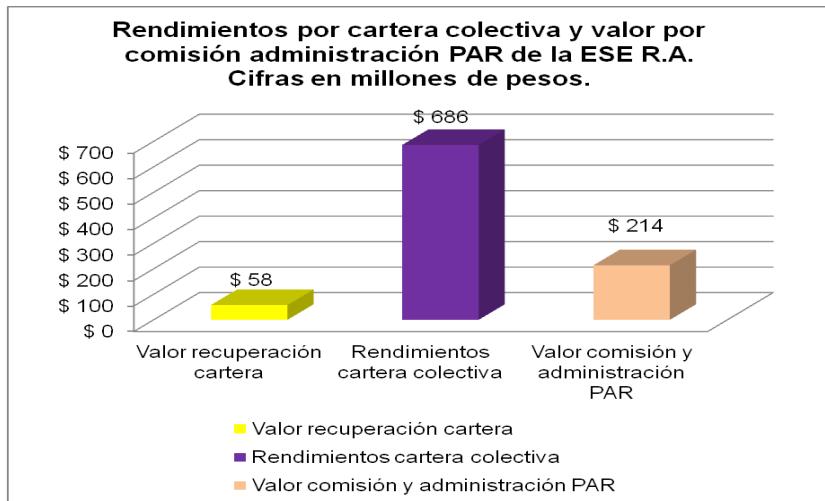
Para el cierre de operaciones se definió a través de anexos lo que se debía trasladar a la cuenta de FIDEICOMISOS PATRIMONIOS AUTONOMOS FIDUPREVISORA S.A PAR ESE RITA ARANGO ALVAREZ DEL PINO EN LIQUIDACION, quedando definido el patrimonio institucional de -\$29,692 millones.

La liquidación recibió un crédito de la Nación, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por valor de \$13.680 Millones, de los cuales efectuó pagos por intereses en \$ 734 millones y por capital \$ 650 millones quedando un saldo a 31/12/2012 por pagar de \$15.220 millones, el cual fue extinguido de acuerdo a la ley 1450 de 2011 artículo 270.

CREDITOS DESEMBOLSADOS POR EL MINISTERIO DE HACIENDA  
ESE RITA ARANGO ALVAREZ DEL PINO.



Al inicio del cierre de la liquidación se entregaron pasivos contingentes por \$21.620 millones con una provisión de \$5.201 y a 31 de diciembre de 2012 se tienen pasivos contingentes \$18.431 y provisiones \$5.682 millones



#### 4. DEMANDAS POR CONCEPTO DE CONVENCIÓN COLECTIVA Y CONTRATO REALIDAD

##### Hallazgo 1 Centralización de Información

- Se pudo evidenciar que no existe información centralizada y unificada sobre la cantidad, valor de las pretensiones, provisiones y pagos de las demandas interpuestas por Contrato Realidad y Convención Colectiva entre las diferentes entidades que han sido involucradas en este proceso. La cantidad de procesos es disímil entre lo que presentan los Patrimonios Autónomos Remanentes de las liquidaciones de las extintas ESE (PAR ESE), el ISS y el Ministerio de Salud y Protección Social.
- La información reportada por el ISS hace referencia a un total de 3.682 demandas con pretensiones por \$126.039 millones y provisiones por \$8.936 millones. Es importante anotar que la base de datos reportada no es completa ni confiable, y por lo tanto no es una fuente fidedigna para determinar el valor total de las demandas y de los pagos por estos conceptos.

- No obstante, al contrastarlos con la información de las fiduciarias producen un resultado neto de 3.157 demandas con pretensiones por \$108.898 millones y provisiones por \$7.531 millones.

Debe agregarse que la información de las dos fuentes – fiduciarias e ISS – tampoco es coincidente con la que reporta Minsalud a Octubre de 2012 según el cual tiene 3.036 demandas con pretensiones de \$198.014 millones.

Lo que genera no tener una cuantificación de los costos en que se afectan las finanzas públicas por estos conceptos a raíz de la transformación Institucional del Seguro Social.