

INFORME FINAL D. No 0925-044

E.S.E CENTRO DE SALUD DE SAN ANTONIO DE PALMITO
Entidad Auditada

Sincelejo, febrero 2026

Alcance del memorando No 61 de septiembre de 2025.

INFORME FINAL D. No 0925-044

E.S.E CENTRO DE SALUD DE SAN ANTONIO DE PALMITO

Equipo directivo.

JORGE VICTOR BELEÑO BAGGOS
Contralor General del Departamento de Sucre

ANA GLORIA MARTINEZ CALDERIN
Area de control fiscal y auditorias

Equipo de Trabajo:

HELENA LOPEZ DE LA OSSA
Profesional Universiatario- Auditor
LUIS GUILLERMO NARVAEZ BUSTAMANTE
Profesional Universiatario – Auditor.

Sincelejo, febrero 2026

Alcance del memorando No 61 de septiembre de 2025.

Sincelejo, 120 -

Doctor
DIEGO ARMANDO BENITEZ
Gerente
E.S.E Centro de Salud San Antonio de Palmito-Sucre

ASUNTO: Informe Final denuncia Rad. No. 0925 – 044.

Respetado Señor.

La Contraloría General del Departamento de Sucre con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el decreto ley 1421 de 1993, decreto ley 403 de 2020 y en cumplimiento del plan de vigilancia del control fiscal PVCF 2025, práctico Auditoría, referente a la Denuncia rad. No. 0925-044, interpuesta por un ciudadano ante la Contraloría General de la República y trasladada por competencia a este organismo de control mediante código de radicación No 2025-350191-80704 de 2025-09-03 y firmada por el Contralor Delegado

Es responsabilidad de la E.S.E Centro de Salud de San Antonio de Palmito, el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por este ente de control. La responsabilidad de la Contraloría General del Departamento de Sucre, consiste en la producción de un informe que contenga conclusión y concepto sobre la denuncia planteada.

La evaluación y revisión se llevó a cabo de acuerdo con normas políticas y procedimientos adoptados por la Contraloría General del Departamento de Sucre., consecuentes con las de general aceptación. Por lo tanto, requirió de planeación y ejecución del trabajo, con el propósito de que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

El proceso de revisión contiene el dictamen sobre pruebas, evidencias y documentos que soportan los hechos de la denuncia tramitada; Los estudios, análisis y conclusiones están documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría General del Departamento de Sucre.

1. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN – AEF

1.1 Objetivo General.

Determinar las presuntas irregularidades descritas en la denuncia No D-0925-044, en contra del Gerente de la E. S. E Centro de Salud de San Antonio de Palmito, por contratar la Prestacion de Servicios Profesionales para la Asesoría y Acompañamiento en la Elaboracion e Implementacion del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero para la E.S.E Centro de Salud de San Antonio de Palmito de Sucre.

1.2. Objetivo Especifico.

Revisar el expediente contractual No 163-2024, cuyo objeto es Prestacion de Servicios Profesionales para la Asesoría y Acompañamiento en la Elaboracion e Implementacion del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero para la E.S.E Centro de Salud de San Antonio de Palmito de Sucre. Por valor de 30.000.000 millones de pesos en sus tres etapas reglamentarias.

HECHOS RELEVANTES.

Descripción de la Denuncia.

La Denuncia RAD. No D-0925-044, resultante de la querrela interpuesta por el Ciudadano Alcides Pérez Pérez, en la Contraloría General de la república, Procuraduría General de la Nación, fiscalía general de la Nación y trasladada a este órgano de control por competencia mediante radicado No 2025-350191-80704-NC de 2025-09-03. En donde se manifiesta la ocurrencia de presuntas irregularidades que afecten el interés general, la moralidad administrativa, la gestión y resultados, con respecto a la celebración del contrato de PSP No. 163-2023, en el cual incurrieron en un posible detrimento en el patrimonio público.

CARTA DE CONCLUSIONES

ALCANCE.

Determinar la veracidad de los hechos descritos en la denuncia No D-0925-044, en Donde se manifiesta la ocurrencia de presuntas irregularidades en el contrato No 163/2023, incurriendo en un posible detrimento en el patrimonio público, por contratar la Prestacion de Servicios Profesionales para la Asesoría y Acompañamiento en la Elaboración e Implementación del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero para la E.S.E Centro de Salud de San Antonio de Palmito de Sucre.

En la visita fiscal realizada a la entidad, se solicitó la documentación relacionada, según los hechos mencionados en la denuncia; con el fin de sustentar el informe que dará respuesta a las presuntas irregularidades, descritas en la querella RAD. No. D-0925-044.

El día 11 de septiembre de 2025, se asignó la denuncia No. D-0925-044 al grupo auditor, la cual fue instaurada y asignada al grupo auditor mediante alcance al Memorando de Asignación No. 61-2025, que se encontraba realizando auditoria Financiera de Gestión y Resultado a la E.S.E Centro de Salud de Palmito Sucre. tal como se anotó en los hechos relevantes, querella que fue allegada por traslado por competencia de la Contraloria General de la Republica bajo radicado No 2025-350191-80704-NC de 2025-09-03.

De acuerdo con esos criterios, la Contraloría General del Departamento de Sucre da trámite a esta denuncia, enfocándose a determinar si efectivamente se presentó las irregularidades mencionadas en la querella. Para ello, se realizó visita fiscal y se solicitó la documentación relacionada con los hechos descritos en la denuncia, con el fin de conceptuar objetivamente sobre la ocurrencia o no del presunto detrimento al patrimonio de La E.S.E Centro de Salud de San Antonio de Palmito, mencionadas en la denuncia RAD. No. D-0925-044.

RESULTADO DE LA DENUNCIA.

El asunto esencial de la Denuncia es determinar el presunto detrimento patrimonial presupuesto de la E.S.E Centro de Salud de San Antonio de Palmito por la celebración del contrato PSP No.163 de 2023, por contratar la Prestacion de Servicios Profesionales para la Asesoría y Acompañamiento en la Elaboración e Implementación del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero para la E.S.E Centro de Salud de San Antonio de Palmito de Sucre.

La E.S.E Centro de Salud San Antonio de Palmito; es una Empresa Social del Estado, entendida como una categoría especial de entidad pública descentralizada municipal, según Acuerdo N° 007 del 10 de junio de 1999 aprobado por Concejo Municipal de San Antonio de Palmito, presta servicios de salud en el primer nivel de atención en salud, a los habitantes del municipio de San Antonio de Palmito en el Departamento de Sucre y a quienes en el mercado de la Salud lo soliciten, dotada de personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, adscrita a la Secretaria de Salud Municipal e integrante del Sistema de Seguridad Social en Salud y sometida al régimen jurídico previsto en el capítulo III, artículo 194, 195 y 197 de la ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios y demás disposiciones que lo modifiquen, adicionen, reformen o sustituya. La E.S.E, se encuentra inscrita en el registro especial de prestadores de servicios de salud, con los servicios de baja complejidad.

La ley 100 de 1993 establece que el régimen contractual de las Empresas Sociales del Estado es de derecho privado, no obstante, sin embargo, en la contratación

están presente las cláusulas excepcionales prevista en el estatuto general de contratación de administración pública (núm. 6 artículo 195). A su vez, el Ministerio de Salud y Protección Social mediante **la Resolución 5185 del 14** de diciembre de 2013 modificada por la Resolución No 1440 del 14 de agosto del 2024. La cual fijo los lineamientos para que las Empresas, adopten sus respectivos estatutos de contratación de acuerdo con lo establecido en el artículo 76 de la Ley 1438 de 2011. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, establece que las entidades estatales que por disposición legal cuenten con régimen contractual excepcional al del estatuto general de contratación de la administración pública, aplicaran en desarrollo de sus actividades contractuales acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previstos legalmente para la contratación estatal.

En Colombia, la **finalidad de los Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero (PSFF)** en las **Empresas Sociales del Estado (E.S.E)** es **restablecer su viabilidad financiera y garantizar la continuidad en la prestación de los servicios de salud**, conforme al marco definido por el Ministerio de Salud y Protección Social.

De manera más precisa, sus objetivos principales son:

1. **Recuperar el equilibrio fiscal y financiero** Corregir déficits estructurales, controlar el gasto, mejorar los ingresos y sanear pasivos acumulados (especialmente cuentas por pagar y obligaciones laborales).
2. **Garantizar la sostenibilidad institucional** Asegurar que la E.S.E pueda operar de forma estable en el mediano y largo plazo, evitando el deterioro progresivo de su situación económica.
3. **Proteger la prestación continua y oportuna de los servicios de salud** Prevenir cierres, reducción de servicios o afectaciones en la atención a la población, especialmente en territorios donde la E.S.E es el principal prestador.
4. **Fortalecer la gestión administrativa y financiera** Implementar medidas de eficiencia, racionalización del gasto, mejoramiento de procesos de facturación, recaudo y contratación.
5. **Evitar la intervención administrativa o liquidación** El PSFF actúa como un mecanismo preventivo o correctivo antes de que se adopten medidas más drásticas por parte de las autoridades competentes.
6. **Cumplir con la normativa del sector salud** Dar cumplimiento a las exigencias del Ministerio de Salud y Protección Social para las E.S.E clasificadas en riesgo medio o alto.

El programa no busca castigar a la E.S.E, sino corregir fallas estructurales, ordenar sus finanzas y preservar el derecho fundamental a la salud de la población atendida. De acuerdo con la categorización realizada por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Centro de Salud de San Antonio de Palmito se encuentra en riesgo alto, situación que conlleva la implementación obligatoria de un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero según lo dispuesto en la Ley 1438 de 2011 Artículos 80 y 81 que establecen que el Ministerio de Salud y Protección Social debe categorizarlas por riesgo y que, una vez determinada la categorización como riesgo medio o alto, la E.S.E debe adoptar un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero en un plazo específico (generalmente dentro de los 60 días siguientes a la comunicación oficial), igualmente la Ley 1966 de 2019 en su Artículo 8° establece los Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero como un programa integral, institucional.

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Régimen jurídico

El contrato de prestación de servicios es un contrato estatal típico regulado en el artículo 32.3 de la Ley 80 de 1993. Es definido como aquel que “celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad”. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable. La celebración de dicho contrato debe efectuarse a través de la modalidad de contratación directa.

El artículo 2.2.1.2.1.4.9. del Decreto 1082 de 2015, establece que “Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área que se trate [...]”. En este sentido, establece como condición para la celebración de este particular tipo de contratos que la Entidad Estatal verifique que el contratista tenga la “la idoneidad y la experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate” el respectivo objeto contractual. De lo anterior supone que, la Entidad Estatal establezca en los estudios previos unos parámetros mínimos de idoneidad y experiencia, a partir de los cuales puedan constatar la aptitud del aspirante contratista, los cuales deberán ser adecuados y proporcionales a la naturaleza del contrato a suscribir y a su valor, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1150 de 2007.

TÍTULO DE IDONEIDAD – Régimen constitucional

En Colombia, el título de idoneidad es un reconocimiento otorgado a los profesionales que cumplen con los requisitos legales, académicos y éticos necesarios para ejercer una determinada profesión, garantizando que poseen las competencias requeridas para su ejercicio. De acuerdo con el régimen constitucional, este título asegura que los profesionales estén debidamente habilitados para desempeñar sus funciones, protegiendo los derechos de los

ciudadanos. Un ejemplo clave de este título es la tarjeta profesional, la cual es exigida a ciertos profesionales, como los abogados, para acreditar su capacidad y permitirles ejercer legalmente su actividad, siendo otorgada por entidades competentes como el Consejo Superior de la Judicatura.

REQUISITOS HABILITANTES – Noción

Los requisitos habilitantes constituyen los requerimientos mínimos con los que deben cumplir los proponentes para participar en el procedimiento de selección, por tal razón éstos no se valoran con un puntaje tendiente a determinar el orden de escogencia, sino que se analizan como criterios previos a la evaluación en sentido estricto, de manera que quienes no los reúnan no pueden continuar en el procedimiento de selección, es decir, incurrir en causal de rechazo. Esto sin perjuicio del derecho que tienen los oferentes de subsanar los defectos que se presenten en la prueba de tales requisitos, de conformidad con el artículo 5, parágrafos 1º al 4º, de la Ley 1150 de 2007.

En consideración a los hechos descritos por el denunciante, se puede indicar lo siguiente.

- Que la E.S.E Centro de Salud de San Antonio suscribió el Contrato No 163-2023. Cuyo objeto es la prestación de servicios profesionales para la asesoría y acompañamiento en la elaboración e implementación del programa de saneamiento fiscal y financiero para la E.S.E Centro de Salud de San Antonio de Palmito, Sucre. Con la contratista CARMEN LUCIA GARRIDO OLAYA, Identificada con C.C No. 33.217.876, con plazo de ejecución de tres meses, con un valor de \$30.000.000
- En la revisión al expediente contractual No 163 /2023, se confrontó el cumplimiento de todos los requisitos previos a la contratación celebrada, en sus fases precontractual, contractual y pos contractual. Se observó que el proceso contractual se realizó conforme a los criterios, procedimientos y normas aplicables a la empresa, en la evaluación al expediente seleccionados se verificó la existencia de estudios previos, la necesidad a satisfacer, la descripción del objeto a contratar, la justificación de la necesidad, los fundamentos legales que soportaron la modalidad de selección, el análisis que soporta el valor estimado del contrato. Así mismo se verificó las deducciones que por ley deben realizarse al contrato, así como también la liquidación y pago a la seguridad social de la contratista.
- Se observo que el contrato No 163/2023 fue registrados en las plataformas SIA OBSERVA y SECOP, dándole cumplimiento al proceso de publicidad contractual y el cumplimiento de los lineamientos establecidos por la

Auditoria General de la Nación. Se anexan los pantallazos de las dos plataformas.

INFORMACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	
INDICIÓN	
ESE CENTRO DE SALUD SAN ANTONIO DE PALMITO	
Precio estimado total:	\$0.000.000 COP
Número del proceso:	CSAPESE No 163-2023
Título:	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS
Fase:	PROCESAMIENTO DE OFERTA
Estado:	PROCESO EN EVALUACIÓN Y OBSERVACIONES
Descripción:	REALIZACIÓN DE SERVICIOS DE MANEJO DE RIESGO EN LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE
Tipo de proceso:	CONTRATACIÓN REGIMEN ESPECIAL
OS del contrato	
Tipo de contrato:	Decreto 092 de 2017
Justificación de la modalidad de contratación:	Decreto 092 de 2017
Duración del contrato:	91 (096)
Fecha de terminación del contrato:	17/05/2023 12:00:00 PM
Dirección de ejecución del contrato:	CALLE LAS FLORES NO. 20-21 PARRIS SUCRE COLOMBIA
Código UNSPSC:	8011000 - Servicios de personal temporal
Lista adicional de códigos UNSPSC:	8011000 - 81 - 80

SIA OBSERVA

900208775	E.S.E CENTRO DE SALUD SAN ANTONIO DE PALMITO	2023	CSAPESE_No163-2023	\$30.000.000,00	\$0,00	\$0,00	\$30.000.000,00	2023/09/01	2023/09/01	2023/12/01	91	INVITACIÓN DIRECTA	MANUAL DE CONTRATACIÓN
-----------	--	------	--------------------	-----------------	--------	--------	-----------------	------------	------------	------------	----	--------------------	------------------------

- Que existen documentos que demuestran que el contratista es idóneo y con experiencia; que cuenta con la capacidad técnica y profesional para ejecutar el proyecto específico; acreditado mediante certificaciones de estudio, certificados de experiencia en el tema desarrollado y cumplimiento de requisitos habilitantes; la idoneidad garantiza que posee los conocimientos y recursos necesarios para cumplir con el objeto contractual de manera satisfactoria.
- Que la necesidad o justificación de este contrato nace de la obligación que tienen las entidades de salud categorizadas en riesgo medio o alto, de someterse a un Programa de Saneamiento Fiscal y financiero. En este caso la E.S.E de San Antonio de Palmito hace parte de ese grupo. (Resolución 1342/ 2019, artículo 8 de la Ley 1966 de 2019.



Sucre	Los Palmitos	ESE Centro de Salud de Los Palmitos	Riesgo alto
-------	--------------	-------------------------------------	-------------

- Que la E.S.E Centro de Salud de San Antonio de Palmito aporte pruebas documentales y fotográficas de la ejecución del contrato como: Socialización de la Guía Metodológica para elaboración del Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero, actas reuniones de la contratista con los jefes del área Financiera y demás Areas involucradas en el proceso, revisiones de los documentos procesados y remitidos a la entidad para la respectiva revisión por parte de la secretaria de Salud Departamental y posterior radicación ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.



Hacienda SIED 2.0

1.2 DAF - PSFF - ESE - Presentación

Número de Radicado: 1-2025-055620 Fecha de Radicado: 30/05/2025 19:08 Fecha de Presentación: 30/05/2025 19:08

* Tipo documento : NIT * Documento identificativo : 8922800211
 * Nombre/Razón soc. : GOBERNACIÓN DE SUCRE
 * Género : Mujer * Entidad : GOBERNACION DE SUCRE
 * Dirección : CALLE 25 No. 25B - 35
 * Observaciones : EDITH DEL CARMEN SIERRA MANRIQUE - SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DE SUCRE
 * Depto. : SUCRE * Municipio : SINCELEJO
 * Correo Electrónico : gobernador@sucre.gov.co
 * Teléfono : 3798889 * Móvil : 3145971218

PROGRAMAS DE SANEAMIENTO FISCAL Y FINANCIERO DE LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO

Expone / Solicita

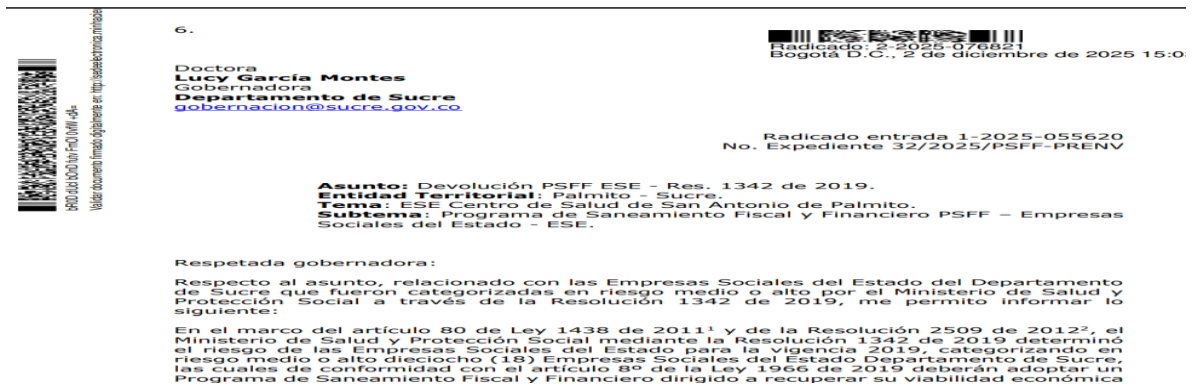
* Lista de Chequeo : Primera Entrega * Nro. Resolución : Resolución 1342 de 2019

IDENTIFICACION DE LA ESE

* Departamento : Sucre
 * Nombre Municipio : PALMITO
 * Nombre ESE DAF : ESE CENTRO DE SALUD SAN ANTONIO

Justificación

- Como resultado de la investigación realizada en la E.S.E Centro de Salud de San Antonio de Palmito se evidencia que el documento elaborado se encuentra radicado ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para las respectivas revisiones y aprobación.



6.

Doctora
Lucy García Montes
Gobernadora
Departamento de Sucre
gubernacion@sucre.gov.co

Radicado: 2-2025-076821
Bogotá D.C., 2 de diciembre de 2025 15:0

Radicado entrada 1-2025-055620
No. Expediente 32/2025/PSFF-PRENV

Asunto: Devolución PSFF ESE - Res. 1342 de 2019.
Entidad Territorial: Palmito - Sucre.
Tema: ESE Centro de Salud de San Antonio de Palmito.
Subtema: Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero PSFF - Empresas Sociales del Estado - ESE.

Respetada gobernadora:

Respecto al asunto, relacionado con las Empresas Sociales del Estado del Departamento de Sucre que fueron categorizadas en riesgo medio o alto por el Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Resolución 1342 de 2019, me permito informar lo siguiente:

En el marco del artículo 80 de Ley 1438 de 2011¹ y de la Resolución 2509 de 2012², el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 1342 de 2019 determinó el riesgo de las Empresas Sociales del Estado para la vigencia 2019, categorizando en riesgo medio o alto dieciocho (18) Empresas Sociales del Estado Departamento de Sucre, las cuales de conformidad con el artículo 8º de la Ley 1966 de 2019 deberán adoptar un Programa de Saneamiento Fiscal y Financiero dirigido a recuperar su viabilidad económica

RESUELVE

Artículo 1. Objeto. La presente resolución tiene por objeto efectuar la categorización del riesgo de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial para la vigencia 2019, una vez aplicada la metodología prevista en la Resolución 2509 de 2012, modificada por la Resolución 2249 de 2018.

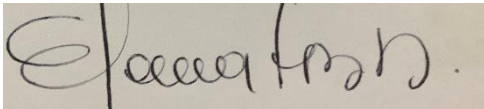
Artículo 2. Información para la categorización del riesgo. Para la categorización del riesgo de las Empresas Sociales del Estado del nivel territorial que a 16 de mayo de 2019 se encuentran registradas en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud - REPS, se tendrán en cuenta las siguientes fuentes de información:

2.1 Información presupuestal y financiera. La información anual con corte a 31 de diciembre del 2018, que en cumplimiento del reporte de información de las IPS a que refiere la Sección 2, Capítulo 8 Título 3, Parte 5 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, fue consolidada, validada y presentada por las direcciones territoriales de salud a este Ministerio, a 30 de abril de 2019.

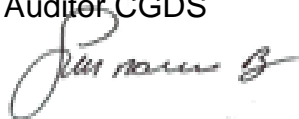
Las Empresas Sociales del Estado que a 30 de abril 2019 no tuvieron la precitada información anual, con corte a 31 de diciembre del 2018, consolidada, validada y presentada por las secretarías de salud o quien haga sus veces, o respecto de la que se detectó alguna imprecisión en la información presentada y no fue corregida o entregada oportunamente, se categorizarán en riesgo alto.

2.2 Información para identificar Empresas Sociales del Estado con condiciones de mercado especiales. La información de dispersión poblacional se toma sobre el

Teniendo en cuenta los argumentos legales expuestos y los soportes entregados podemos observar con meridiana claridad que hay un cumplimiento del objeto del contrato No 163 /2023 y no existen pruebas suficientes para determinar una observación de índole fiscal y como resultado de ello, existe documentación que reposa en este expediente y goza de una presunción de legalidad.



LUZ ELENA LOPEZ DE LA OSSA
Auditor CGDS



LUIS NARVAEZ BUSTAMANTE
Auditor C.G.D.S.