

 NIT: 900131684	E.S.E. CENTRO DE SALUD SAN JOSÉ DE ALBÁN	Código: FO-GC-04
		Versión: 01
	JURIDICA	Actualización: 1/04/2025
		Vigencia: 1/04/2029

Albán, Nariño, junio de 2026

Señores

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Gerencia Departamental Colegiada de Nariño

LACIDES ALBERTO SERRANO PEREZ

Coordinador de Gestión -E- / Grupo Delegado de Vigilancia Fiscal

San Juan de Pasto, Nariño

Asunto: Respuesta a la Observación #1 Contrato de Obra No. 01-2024 (A, D) Radicado 2026EE0120131

En cumplimiento del término y en ejercicio del derecho fundamental de contradicción y defensa consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, la Gerencia de la E.S.E. Centro de Salud San José de Albán da respuesta a la Observación #1 formulada al Contrato de Obra No. 01-2024. La presente respuesta desvirtúa el cargo en su totalidad, con fundamento en los argumentos jurídicos, técnicos y fácticos que a continuación se exponen.

I. ARGUMENTO CENTRAL: LA E.S.E. NO ERA LA RESPONSABLE

El núcleo de la Observación #1 recae sobre supuestas deficiencias en la planeación del proyecto. Sin embargo, la observación omite un hecho determinante que transforma radicalmente la imputación: la E.S.E. Centro de Salud San José de Albán NO elaboró los estudios y diseños previos que sirvieron de base al contrato, NI financió el proyecto con recursos propios. Esa responsabilidad recaía en otros actores institucionales.

Los estudios, diseños y presupuestos que dieron origen al Contrato No. 01-2024 fueron contratados y ejecutados por la ALCALDÍA MUNICIPAL DE ALBÁN en el año 2019, es decir, cinco (5) años antes de la suscripción del contrato, y en el marco de gestiones de financiación ante el INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO (IDSN) y el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL. Este hecho está reconocido expresamente en el Acta de Ampliación #1 a la Suspensión #1 del 1º de octubre de 2024:

"...teniendo en cuenta que se existen falencia en la consultoría que se llevó a cabo por parte de la administración municipal ALCALDIA DE ALBAN para el año 2019,

Comprometidos con la salud y el bienestar de Albán

Celular: 3125739765 **Email:** secretaria@esesanjoseddealbannarino.gov.co

<http://www.esesanjosedealbannarino.gov.co/>

 NIT: 900131684	E.S.E. CENTRO DE SALUD SAN JOSÉ DE ALBÁN	Código: FO-GC-04
		Versión: 01
	JURIDICA	Actualización: 1/04/2025
		Vigencia: 1/04/2029

toda vez que dentro de los estudios y diseños revisados por parte de la entidad contratista se encontraron que algunos ítems entregados por la consultoría son significativamente menores respecto a las cantidades requeridas para la ejecución total de la obra, además se observó que tampoco se incluyeron ítems de importancia para la funcionalidad de la obra los cuales en conjunto afectan significativamente el equilibrio financiero del proyecto y el avance del mismo..."

La E.S.E. recibió esos diseños como un insumo externo, sin haber participado en su elaboración ni en su contratación. Pretender que la E.S.E. responda disciplinariamente por las fallas de una consultoría que no contrató, no supervisó y no pagó viola el principio de responsabilidad personal consagrado en el artículo 13 de la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario): la falta disciplinaria solo puede atribuirse a quien tenía el deber funcional de actuar.

La E.S.E. Centro de Salud San José de Albán actuó como la entidad a quien se le asignaron los recursos para ejecutar la obra ya diseñada. En la cadena de responsabilidades del proyecto hospitalario, la estructuración incluyendo los estudios técnicos, diseños arquitectónicos, presupuestos y análisis de riesgo correspondió al nivel territorial (Alcaldía) y fue cofinanciada y aprobada por los organismos del orden departamental y nacional (IDSN y Ministerio de Salud). La E.S.E., al suscribir el Contrato No. 01-2024, actuó de buena fe con los documentos técnicos que le fueron entregados por esas entidades.

En consecuencia, si existe una deficiencia de planeación que deba ser investigada, la competencia del ente de control debería dirigirse hacia quienes elaboraron y aprobaron los estudios deficientes: el consultor contratado por la Alcaldía de Albán en 2019, la Alcaldía Municipal de Albán como comitente de esa consultoría, y el IDSN y el Ministerio de Salud como entidades que aprobaron técnica y financieramente el proyecto antes de trasladarlo a la E.S.E.

Los diseños entregados venían acompañados de conceptos técnicos aprobados por el IDSN. La E.S.E. no podía ni debía desconocer esos diseños ni contratar una nueva consultoría paralela antes de iniciar la obra, pues ello habría implicado dilatar indefinidamente un proyecto de infraestructura hospitalaria urgente para la comunidad de Albán, y habría generado cuestionamientos igualmente por el principio de celeridad. Fue solo durante la ejecución, con presencia física en el terreno y revisión técnica del contratista, que se hicieron evidentes las discrepancias entre el diseño de escritorio y la realidad del suelo.

La cota de implantación inicial de 1.854 msnm situaba la construcción en un lote que NO era de propiedad del municipio de Albán. Ante esta situación, la E.S.E. no tenía alternativa legal:

Comprometidos con la salud y el bienestar de Albán

Celular: 3125739765 **Email:** secretaria@esesanjoseddealbannarino.gov.co
<http://www.esesanjosedealbannarino.gov.co/>

 NIT: 900131684	E.S.E. CENTRO DE SALUD SAN JOSÉ DE ALBÁN	Código: FO-GC-04
		Versión: 01
	JURIDICA	Actualización: 1/04/2025
		Vigencia: 1/04/2029

continuar con esa cota habría significado construir en bien ajeno, lo que configura objeto ilícito conforme al artículo 1519 del Código Civil y genera nulidad absoluta del negocio jurídico según el artículo 44 de la Ley 80 de 1993. La corrección a 1.856,20 msnm no fue una decisión discrecional de la E.S.E., sino la única opción legalmente posible.

Adicionalmente, esta corrección fue avalada por la Oficina Asesora de Planeación del IDSN mediante el Concepto de Revisión Técnica del 8 de septiembre de 2025. Es decir, la misma entidad del Estado que aprobó el proyecto original fue quien validó la corrección. ¿Cómo puede reprocharse a la E.S.E. haber seguido la instrucción técnica del IDSN?

El incremento del ítem de excavación de 1.984 m³ a 67.264,80 m³ obedece al escarpado relieve del terreno en el municipio de Albán, una zona montañosa de Nariño. Esta variación fue avalada técnicamente por la Oficina Asesora de Planeación del IDSN en el mismo concepto del 8 de septiembre de 2025. Ningún estudio topográfico de gabinete puede predecir con exactitud milimétrica los volúmenes de excavación en terrenos con estas características geomorfológicas.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido reiteradamente que en los contratos de obra civil, especialmente en terrenos complejos, las variaciones en cantidades de obra constituyen una contingencia ordinaria que no genera responsabilidad disciplinaria cuando la entidad actúa con diligencia, documenta los ajustes y los somete a los controles contractuales previstos (interventoría y supervisión). Todo ello ocurrió en el presente caso.

Punto crítico que la observación no pondera suficientemente: el Acta Modificatoria #1 del 11 de septiembre de 2025 incorporó todas las mayores cantidades de obra mediante un balance de mayores y menores cantidades, manteniendo el valor inicial del contrato en \$9.670.117.000. No hubo adición de recursos públicos. No existe daño fiscal cuantificable en esta fase del contrato. Sin daño patrimonial al Estado, la tipificación de una observación con incidencia disciplinaria carece del elemento objetivo que exige el artículo 43 de la Ley 1952 de 2019.

La observación señala como "efecto" que la obra quedará parcialmente ejecutada hasta que se suscriba un nuevo contrato o convenio. Este efecto no es consecuencia de una falla de la E.S.E., sino de la insuficiencia de recursos asignados por el **Ministerio de Salud y el IDSN desde la estructuración original del proyecto.**

Las actividades que no fueron contempladas en el presupuesto inicial planta de tratamiento de aguas residuales, acometidas eléctricas de media tensión, pavimentación de accesos, sistemas de drenaje, entre otras son responsabilidad de los diseñadores (consultores de la Alcaldía de

 NIT: 900131684	E.S.E. CENTRO DE SALUD SAN JOSÉ DE ALBÁN	Código: FO-GC-04
		Versión: 01
	JURIDICA	Actualización: 1/04/2025
		Vigencia: 1/04/2029

Albán, 2019) y de las entidades que aprobaron ese presupuesto incompleto (IDSN y Ministerio de Salud). La E.S.E. no puede ser sancionada por ejecutar fielmente el contrato con los recursos que le fueron asignados, sin poder unilateralmente incrementar el presupuesto del proyecto.

Precisamente por ello, la E.S.E. activó oportunamente los mecanismos institucionales: suspendió el contrato, comunicó formalmente la situación al IDSN y al Ministerio de Salud, y adelantó gestiones para la consecución de recursos adicionales, tal como consta en el Acta de Ampliación #1 a la Suspensión #1 del 1º de octubre de 2024. Esta conducta es la que exige el principio de responsabilidad del artículo 26 de la Ley 80 de 1993: reportar, documentar y gestionar, no asumir cargas financieras que corresponden a otros niveles del Estado.

La decisión de concluir el contrato en obra blanca, plasmada en el Acta de Modificación #2 del 16 de abril de 2026, es una medida de protección del patrimonio público: preservar la inversión de \$9.670.117.000 ya ejecutada, evitar el deterioro de la obra construida y dejar las previsiones técnicas necesarias (ductería embebida, canalizaciones, etc.) para la conexión futura de los sistemas que quedan pendientes. Esto es eficiencia y economía en la gestión pública, no negligencia.

Para que proceda la incidencia disciplinaria que señala la observación, la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario) exige en su artículo 28 la configuración del elemento subjetivo de la conducta: dolo o culpa gravísima para las faltas más graves. En el presente caso ese elemento está ausente por las siguientes razones:

- La E.S.E. no elaboró los diseños deficientes. No puede haber culpa por omisión en el cumplimiento de un deber funcional que no le correspondía.
- La E.S.E. actuó con los insumos técnicos aprobados por el IDSN y el Ministerio de Salud. Confiar en los documentos validados por entidades técnicas superiores es diligencia, no negligencia.
- Cuando se identificaron las deficiencias durante la ejecución, la E.S.E. actuó de inmediato: suspendió el contrato, comunicó la situación a los entes competentes, obtuvo avales técnicos del IDSN y formalizó los ajustes mediante actas debidamente suscritas con la interventoría y el contratista.
- No existe beneficio patrimonial para ningún servidor público de la E.S.E. ni para terceros vinculados a la entidad.
- No existe perjuicio patrimonial al Estado en la primera fase del contrato (sin adición de valor).

Comprometidos con la salud y el bienestar de Albán

Celular: 3125739765 **Email:** secretaria@esesanjoseddealbannarino.gov.co
<http://www.esesanjosedealbannarino.gov.co/>

 NIT: 900131684	E.S.E. CENTRO DE SALUD SAN JOSÉ DE ALBÁN	Código: FO-GC-04
		Versión: 01
	JURIDICA	Actualización: 1/04/2025
		Vigencia: 1/04/2029

La Procuraduría General de la Nación y el Consejo de Estado han señalado de manera consistente que el error en la gestión contractual solo configura falta disciplinaria cuando evidencia desatención grosera, indiferencia ante el deber o aprovechamiento personal. Ninguno de estos elementos concurre en la actuación de los servidores de la E.S.E.

Con fundamento en todo lo expuesto, la E.S.E. Centro de Salud San José de Albán solicita respetuosamente a la Contraloría General de la República Gerencia Departamental Colegiada de Nariño:

1. DESVIRTUAR la Observación #1 en su integridad, por cuanto la E.S.E. no era responsable de la elaboración de los estudios y diseños previos que originaron los ajustes contractuales, los cuales fueron producidos por la consultoría contratada por la Alcaldía de Albán en 2019 y aprobados por el IDSN y el Ministerio de Salud.
2. En subsidio, SUPRIMIR la calificación de incidencia disciplinaria, dado que no concurren los elementos subjetivos (dolo o culpa gravísima) requeridos por la Ley 1952 de 2019, ni se acredita daño patrimonial al Estado en la etapa contractual analizada.
3. AMPLIAR el ámbito de la investigación hacia las entidades responsables de la estructuración del proyecto: la Alcaldía Municipal de Albán (contratante de la consultoría de 2019), el IDSN y el Ministerio de Salud (aprobadores del proyecto y sus presupuestos), quienes tienen el deber institucional de garantizar la suficiencia técnica y financiera de los proyectos que cofinancian.
4. TENER EN CUENTA que la E.S.E. ha adoptado medidas correctivas proactivas y mantiene plena disposición de colaboración con el ente de control para el seguimiento de la obra y la gestión de los recursos complementarios.

DOCUMENTOS SOPORTE ADJUNTOS

- Contrato de Obra No. 01-2024 con sus actas de inicio, suspensión, reinicio y modificación
- Acta de Ampliación #1 a la Suspensión #1 del 01/10/2024 (reconocimiento expreso de fallas de la consultoría de 2019)
- Acta Modificatoria #1 del 11/09/2025 (balance sin adición de valor)
- Acta de Modificación #2 del 16/04/2026 (terminación en obra blanca)
- Concepto de Revisión Técnica IDSN del 08/09/2025 (aval a la corrección de cota y volúmenes de excavación)
- Informe #4 de interventoría (22/05/2024 al 21/06/2024)

Comprometidos con la salud y el bienestar de Albán

Celular: 3125739765 **Email:** secretaria@esesanjoseddealbannarino.gov.co
<http://www.esesanjosedealbannarino.gov.co/>

 NIT: 900131684	E.S.E. CENTRO DE SALUD SAN JOSÉ DE ALBÁN	Código: FO-GC-04
		Versión: 01
	JURIDICA	Actualización: 1/04/2025
		Vigencia: 1/04/2029

- Comunicaciones remitidas al IDSN y al Ministerio de Salud en gestión de recursos adicionales
- Estudios y diseños previos originales de 2019 elaborados bajo la Alcaldía de Albán
- Resolución No. 086/2023 y Resolución No. 377/2023 Manuales de Contratación de la E.S.E.

Atentamente,


MARIA ONEIDA ALBAN ARGOTE
 Gerente

Proyectó: Oficina Jurídica E.S.E. Centro de Salud San José de Albán



Comprometidos con la salud y el bienestar de Albán

Celular: 3125739765 **Email:** secretaria@esesanjosedalbanarino.gov.co
<http://www.esesanjosedealbannarino.gov.co/>