



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SECRETARIA GENERAL

SGC

TRASLADO CONTESTACIÓN - EXCEPCIÓN

FECHA: 22 DE AGOSTO DE 2017.

HORA: 08:00 AM.

MAGISTRADO PONENTE: DR. LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ.

RADICACIÓN: 13-001-23-33-000-2016-00649-00.

CLASE DE ACCIÓN: CONTRACTUAL

DEMANDANTE: LUIS VENTURA HERRERA

DEMANDADO: DISTRITO DE CARTAGENA

ESCRITO DE TRASLADO: EXCEPCIONES, PRESENTADAS POR LA PARTE ACCIONADA DISTRITO DE CARTAGENA.

OBJETO: TRASLADO EXCEPCIÓN.

FOLIOS: 91-152

Las anteriores excepciones presentada por la parte accionada -DISTRITO DE CARTAGENA- se le da traslado legal por el término de tres (3) días hábiles, de conformidad a lo establecido en el artículo 175 de la Ley 1437 de 2011; Hoy, Veintidós (22) de Agosto de Dos Mil Diecisiete (2017) a las 8:00 am.

EMPIEZA EL TRASLADO: VEINTITRES (23) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISIETE (2017), A LAS 08:00 AM.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS
SECRETARIO GENERAL

VENCE EL TRASLADO: VEINTICINCO (25) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISIETE (2017), A LAS 05:00 PM.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS
SECRETARIO GENERAL



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
OFICIO

SIGCMA

Cartagena de Indias D. T. y C., veinte (20) de junio de dos mil diecisiete (2017).

OFICIO No 03947- LMVA -D002

DOCTOR:

EDER HUMBERTO OMAÑA MALDONADO

Procurador 22 judicial II delegado ante el Tribunal Administrativo de Bolívar
Centro la Matuna avenida Venezuela edificio Caja Agraria segundo piso
Cartagena

PROCESO: CONTROVERSIA CONTRACTUALES

MAGISTRADO: DR. LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ.

RADICADO: 13001-23-33-000-2016-00649-00.

DEMANDANTE: LUIS MIGUEL VENTURA HERRERA

DEMANDADO: DISTRITO DE CARTAGENA

Respetuosamente, me permito comunicarle que ésta corporación, mediante providencia de fecha (6) de diciembre de 2016, ordenó lo siguiente:

PRIMERO ADMITIR LA DEMANDA, interpuesta por: LUIS MIGUEL VENTURA HERRERA quien en ejercicio del Medio de Control de Controversias Contractuales, contra el DISTRITO DE CARTAGENA, por las razones aducidas en la parte motiva de ésta providencia.

.....: POR SECRETARIA , Y A TRAVES DEL SERVICIO POSTAL AUTORIZADO; remítase copia de la demanda, sus anexos y de éste auto, con destino A LA PARTE DEMANDADA Y A LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO; SIN PERJUICIO DE LAS COPIAS DE LA DEMANDA Y SUS ANEXOS, QUE QUEDARAN EN LA SECRETARÍA DE LA CORPORACIÓN A DISPOSICIÓN DEL NOTIFICADO.

CONSTA: TRASLADO DE LA DEMANDA Y SUS ANEXOS Y AUTO ADMISORIO

Cordialmente,

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS
Secretario General
BOS

Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso
E-Mail: stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co
Teléfono: 6642718

Código: FCA - 014 Versión: 01 Fecha: 16-02-2015

CLAUDIA P. GUZMAN ARIAS
ABOGADO

SECRETARIA TRIBUNAL ADM

TIPO: CONTESTACION Y PODER DISTRITO DE CARTAGENA. LMVA-BOS

REMITENTE: CLAUDIA PATRICIA GUZMAN ARIAS

DESTINATARIO: LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ

CONSECUTIVO: 20170748059

No. FOLIOS: 65 — No. CUADERNOS: 0

RECIBIDO POR: SECRETARIA TRIBUNAL ADM

FECHA Y HORA: 27/07/2017 03:52:14 PM

FIRMA: 

Señores:
Honorables Magistrados del Tribunal de Bolívar
Dr. LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ.
E. S.

Medio de Control: Contractual-Controversias Cc
Radicación: 13-001-23-33-000-2016-00649-00
Demandante: **LUIS MIGUEL VENTURA HERRERA**
Demandado: **DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS**

CLAUDIA PATRICIA GUZMAN ARIAS, mayor de edad, vecina de esta ciudad, identificada con cédula de ciudadanía No 45.758.260 expedida en Cartagena, abogado en ejercicio, portadora de la Tarjeta Profesional No 105.096, del Consejo Superior de la Judicatura, actuando en calidad de apoderada especial del **DISTRITO T. Y C. DE CARTAGENA DE INDIAS**, de conformidad con el poder adjunto que me ha otorgado el Jefe de la Oficina Jurídica del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, Dra. María Eugenia García Montes, en ejercicio de las facultades a ella conferidas por Decreto 0228 de 2009, Decreto 0001 de 01 de enero de 2016, entidad demandada en el proceso de la referencia, a usted respetuosamente me dirijo, con el fin de presentar escrito de **CONTESTACION DE DEMANDA**, dentro de la oportunidad procesal y en ejercicio del derecho de postulación, a la acción de Controversias Contractuales interpuesta por **LUIS MIGUEL VENTURA HERRERA** en los siguientes términos:

SOBRE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA:

El Distrito de Cartagena se opone a que prospere la solicitud de pretensiones de la parte demandante.

- 1) Declaratoria de existencia del contrato 02 de 16 de enero de 2014 celebrado entre LUIS MIGUEL VENTURA y el DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS.
- 2) Que se declare el incumplimiento del contrato 02 de enero 16 de 2014, celebrado entre el Distrito de Cartagena de Indias y el Dr. LUIS MIGUEL VENTURA HERRERA, que son las partes de esta demanda.
- 3) Que se declare que el Distrito de Cartagena de Indias, en su condición de ente territorial contratante, privó injustamente de la ejecución del contrato 02 de enero 16 de 2014 al contratista LUIS MIGUEL VENTURA HERRERA.
- 4) Que se declare administrativamente responsable del incumplimiento del contrato No. 02 de 16 de enero de 2014 al Distrito de Cartagena, representado legalmente por el Sr. Alcalde Mayor MANUEL VICENTE DUQUE.
- 5) Que se declare resuelto el contrato de prestación de servicios No. 02 de enero 16 de 2014, celebrado entre el Dr. LUIS MIGUEL VENTURA HERRERA y el Distrito de Cartagena de Indias.
- 6) Que se condene a la entidad territorial demandada a indemnizar los perjuicios causados al actor en la suma de \$1.350.666.538, 41 en la modalidad de daño emergente y lucro cesante, conforme se expone en los hechos de la demanda,

Centro Edificio Comodoro Of. 204 Plazoleta Telecom #10ª 32ª-67
Cartagena de Indias-Colombia. Tel-Fax: 6647833- 300 7171305 clau1000@hotmail.com

desde la fecha de terminación del contrato pactada en el mismo, hasta cuando la deuda sea cancelada en su totalidad o hasta que resulte probado.

- 7) Que por su despacho se ordene la liquidación judicial total del del contrato No. 02 de enero 16 de 2014 por no haberse logrado su liquidación total de mutuo acuerdo y la entidad estatal no haberlo liquidado unilateralmente dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo.
- 8) Que los perjuicios sean indexados o se haga la corrección monetaria de conformidad al art. 195 del C.C.A.
- 9) Que la liquidación y pago de todos los perjuicios, se haga en sumas de dinero de curso legal en Colombia, devengando el interés moratorio bancario desde que se generó la obligación exigible desde diciembre 31 de 2014 de pagar una suma líquida de dinero y hasta cuando la deuda sea cancelada en su totalidad.
- 10) Que se condene en costas.

En nuestra defensa expondremos las razones y argumentos jurídicos por los cuales no puede declararse a través de sentencia judicial la existencia del contrato estatal celebrado entre el Distrito T. Y C. De Cartagena y el demandante e igualmente las solicitudes de terminación, liquidación, pago de perjuicios y condena en costas solicitadas en las pretensiones arriba enunciadas.

PRETENSIONES SUBSIDIARIAS:

1. Que se declare que el Distrito de Cartagena es responsable de los daños de toda índole sufridos por el contratista, imputables a su conducta omisiva por incumplimiento de sus obligaciones expresamente señaladas en el contrato de prestación de servicios profesionales No. 02 de enero de 16 de 2014 y por ausencia de trámite administrativo conducente a su cumplimiento y ejecución final.
2. Que se declare que el Distrito de Cartagena, es responsable de los perjuicios irrogados al contratista, por el hecho de no haber continuado con la tramitación legal, para dar cumplimiento al contrato de prestación de servicios profesionales No. 02 del 16 de enero de 2014, al que se le había dado viabilidad material para su ejecución por parte del contratista.

Igualmente sobre la solicitud de pretensiones subsidiarias se opone el Distrito T.Y.C de Cartagena de Indias a que prosperen toda vez que no existe responsabilidad contractual sobre lo solicitado por el actor, el daño que alega el contratista, ha sufrido por incumplimiento de obligaciones contractuales, no es responsabilidad contractual del Distrito T. Y. C de Cartagena y en las excepciones que se proponen se explicaran las razones de defensa.

A LOS HECHOS DE LA DEMANDA:

1. NO ES CIERTO, el actor presenta un contrato estatal cuyo objeto contradice a lo dicho por el legislador en la ley 80 de 1993, Decreto 1150 de 2007 y a los requisitos del contrato estatal como tal, en especial a su solemnidad y a la perfección del contrato estatal. El actor presenta un contrato estatal que contradice la misma ley de contratación y su objetivo que es el interés público.
2. Esta afirmación hecha por el actor, no aparece demostrada en las pruebas de la demanda como tampoco la suma de dinero que se relaciona es una información que carece de soporte en su dicho.
3. En cuanto a las obligaciones del contratante y plazo del contrato 02 de 16 de enero de 2014 fueron clausulas estipuladas en el contrato por las partes, en

cuanto a su incumplimiento la carga procesal indica que debe el demandante probar lo dicho en este punto.

4. Sobre el cumplimiento contractual de la gestión del contratista, el Sr. Luis M. Ventura solo afirma que cumplió con el objeto contractual presentando informes de gestión y que el Distrito T. Y C. De Cartagena incumplió al no pagar lo pactado en el contrato, en las pruebas se relacionan varias solicitudes de registro presupuestal, pero el demandante nunca aportó el Certificado de Disponibilidad Presupuestal ni Registro Presupuestal de su contrato.
5. No es cierto, lo afirmado en este hecho por el contrario va en contra vía de lo que el legislador dispuso en la ley 80 de 1993 y sobre lo que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha dicho sobre la actio in rem verso.
6. No es cierto lo afirmado en este hecho, la carta de fecha 11 de septiembre de 2014 suscrita por Teresita Perezbardi Anaya da cuenta del ingreso de \$688.787.784, 20 transferidos por Comparta EPS a la cuenta de ahorro del SGP en salud por convenio de compensación de saldos de liquidación de contratos del régimen subsidiado y recobros por prestación de servicios no POS. Existe una copia de la relación de liquidación de acta parcial de liquidación de honorarios del contrato 02 de 2014, firmada por quien en su momento fue Director del DADIS, es lo que aporta el demandante como acta parcial.
7. Es cierto que el contrato estipula pagar al contratista el 10% de honorarios de los recursos que se llegaren a recuperar, en cuanto a la suma de \$198.919.553.83, no se ha demostrado que esto ha entrado en las cuentas del Distrito de Cartagena de Indias como producto del trabajo del contratista.
8. Esto no es un hecho, por lo cual nos abstendremos de pronunciarnos.
9. Sobre este hecho, no está probado como lo afirma el demandante, los pagos que se adeudaban en el sistema subsidiado de salud por parte de las EPS no hubieran sido recuperados.
10. Como se aceptó en el hecho No. 7, el porcentaje de los honorarios pactados fue del 10%, ante las solicitudes de expedición del registro presupuestal, este no es un acto posterior al contrato estatal, es uno de los requisitos esenciales para su ejecución.
11. No es cierto, estas funciones son hechos directamente por funcionarios del DADIS.
12. No es cierto la contratación estatal por mandato del legislador se rige por la ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, en relación a este punto las normas de contratación estatal son de orden público y si bien las partes pueden pactar sobre su objeto, cuantía, plazo, forma de ejecución la voluntad de las partes no puede ir por encima de lo establecido en la ley de contratación.
13. No es cierto, lo que se afirma en este hecho, estos actos los ha realizado la Administración a través de los funcionarios del DADIS.
14. Es cierto vencido el plazo, termina el contrato y el mencionado contrato no fue prorrogado.
15. No nos consta este hecho, es una afirmación del demandante que se pruebe.
16. Sobre la expectativa de ganancia-privación injusta de la ejecución del contrato, y el perjuicio sufrido por el contratista y requerimientos hecho por el contratista, El Distrito T.Y.C de Cartagena, se atiene a lo que se pruebe en el proceso, en relación al certificado de disponibilidad y el certificado de registro, nunca se le expidió al contrato 02 de 2014.

17. No es cierto, no existe un perjuicio futuro cierto, el contratista determinó que el pago del 10% pactado como honorarios se debían pagar por gestión hecha, es decir de lo que con su gestión este pudiere recuperar de los créditos que se encontraban a favor del Distrito de Cartagena. El mencionado perjuicio futuro cierto, no existe. La utilidad esperada no se puede materializar con la afirmación del demandante, sobre un valor que no puede determinarse en concreto, ya que no se demostró los valores recuperados de los que afirma el contratista fueron pagados al Distrito de Cartagena, el supuesto daño que se traduce en la pérdida de la utilidad esperada por el contratista, se determinaba por la cartera morosa cobrada.
18. Lo afirmado en este ítem no es un hecho sino una pretensión del demandante, en la que señala los valores de los perjuicios que se le deben pagar consistente en el daño emergente y el lucro cesante equivalente al 10% del valor total de los negocios encomendados. En referencia a este punto el actor no prueba el daño emergente solicitado, consistente en los gastos en que incurrió al desplazarse a la ciudad de Cartagena desde Barranquilla. En referencia al lucro cesante nuevamente nos oponemos a esta pretensión por las razones que se expondrán en la defensa.
19. No es cierto y le corresponde al demandante probar este hecho, en especial al cumplimiento del objeto contractual.
20. No es cierto, es un contrato que si bien se elevó por escrito por quien en su momento era el Alcalde del Distrito T.Y. C de Cartagena de Indias, (Sr. Dionisio Vélez) NUNCA se le expidió el respectivo CDP, Y CRP que le correspondía, esto también lo afirma el contratista en varios hechos de la demanda, y en los requerimientos hechos a la Tesorería Distrital configurándose así la falta de requisitos para la ejecución del mismo, aun cuando las partes hubieren contratado que esta gestión se entendería cumplida en la medida que el Sr. Luis Miguel Ventura Herrera recaudara los valores estipulados en la cartera del Distrito, esto tampoco lo demostró el demandante. Por lo anterior no es cierto lo afirmado en este hecho dado que no hubo incumplimiento por parte de mi poderdante respecto a las obligaciones consignadas en el contrato 02 de enero 16 de 2014.
21. No es cierto, el contratista en el hecho anterior señala una cuantía tomada de la base de la obligación total del ente territorial con las EPS para el cobro de créditos a su favor, sin embargo, la única copia de certificación expedida por la Directora del DADIS en su momento fue por una suma inferior y en ningún lugar dice que el contratista recuperó estos dineros como resultado de su gestión en razón al contrato OPS 02 de 2014.
22. No es cierto. No hubo incumplimiento por parte del Distrito como lo afirma el demandante, los dineros han sido siempre cobrados por funcionarios del DADIS y no fueron sumas perdidas por el contrario se explica en las excepciones propuesta como fueron recuperados los saldos que las EPS de le adeudaban al Distrito T.Y. C de Cartagena de Indias.

FUNDAMENTACION FACTICA Y JURIDICA DE LA DEFENSA.

EXCEPCIONES:

INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION CONTRACTUAL RECLAMADA- COBRO DE LO NO DEBIDO:

gs

Los contratos, amén de regular o extinguir una relación jurídica de contenido económico, también pueden crear relaciones obligacionales y como quiera que en las relaciones jurídicas de esta estirpe una de las partes (el deudor) debe desplegar una conducta (la prestación) en favor de la otra (el acreedor), se sigue que el comportamiento desplegado por el deudor en favor del acreedor solo puede ser tenido como satisfacción de la prestación (pago) en la medida en que se ajuste plenamente a lo convenido. En el presente caso no se dio el cumplimiento contractual, uno por cuanto faltó el debido Registro Presupuestal del Contrato 02 de 16 de enero de 2016, que toca con requisito mismo para la ejecución del contrato, segundo, por que el objeto como tal del contrato es contrario a la ley que regula la devolución de saldos por parte de las EPS a los entes territoriales cuando resultaren de la depuración de datos o como parte de la liquidación misma del contrato para la población beneficiaria del Régimen Subsidiado en Salud. Esta función administrativa la debe hacer directamente la Administración y no a través de particulares.

Esta excepción se sustenta, por ejemplo en el hipotético caso que el contrato no tuviera objeto ilícito, como afirma el demandante, el Ex Alcalde Dionisio Vélez tenía facultades de delegación por lo ordenado en el art. 314 y 315 de Constitución Política, esta se pueden dar siempre que no contraríen la Constitución y ley especial que regula un procedimiento específico para la devolución de saldos restantes a favor de entidades territoriales por parte de las EPS del Régimen Subsidiado en Salud. El demandante asegura cumplió con las obligaciones que a bien le exigía el contrato del cual se pretende se declare su existencia. Esta afirmación tampoco está probada por el actor, se presenta un acta por parte de quien en su momento fuera la Directora Administrativa del DADIS TERESITA PEREZBARDI ANAYA, "certifica: que el día 12 de mayo de 2014 se recibió en la cuenta de ahorros No. 220- 230-24434-5 del Banco Popular del SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD REGIMEN SUBSIDIADO la suma de (\$688.787.784,20) transferidos por COMPARTA EPS de acuerdo al convenio de compensación de saldos de liquidación de contratos y recobros por prestación de servicios no POS, celebrado el día 20 de marzo de 2014". En ningún lugar del documento menciona que esta gestión fuere hecha por el actor, posterior se certifica una liquidación de honorarios del contrato 02 de 2014 del Despacho del Alcalde a razón de que fue recuperado por el contratista (\$1.989.195.538,32) del cual se debe el 10% de este valor, con liquidación de saldos de dos EPS incluyendo COMPARTA por un valor diferente al documento que presenta el mismo actor sin ningún soporte para que el interventor en su momento diera esta certificación. Note su señoría la inconsistencia entre lo pedido por el actor y lo que este prueba en el proceso.

Contrato de prestación de servicios

Son contratos de prestación de servicios los 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. Los honorarios según la OPS 02

de 16 de enero de 2014, se debían pagar sobre el recaudo real de los saldos recuperados a favor del Distrito, estos son dineros públicos que se toman del Sistema General de Participación y tienen un solo propósito el mejorar la calidad del servicio del Régimen Subsidiado en Salud, entonces ¿como con dineros públicos del régimen subsidiado en salud se pretendía el pago de honorarios correspondiente al 10% del de los saldos recaudados de las EPS por el actor como honorarios del demandante?

Si de incumplimiento de lo pactado se trata, el inciso primero del artículo 27 de la Ley 80 de 1993 *“parte de la premisa básica para la determinación de la imputabilidad de la carga de restablecimiento en caso de ruptura la debe asumir (sic) la parte que no dio lugar a ella, es decir, se parte del supuesto de que existe un juicio de responsabilidad en el desarrollo del contrato que llama a la parte que actuó de manera antijurídica ocasionando lesiones o daños a la otra a restablecer el equilibrio roto con ocasión de sus actuaciones u omisiones.”*^{1 2}

NULIDAD ABSOLUTA DEL CONTRATO POR ILEGALIDAD DE LA ORDEN DE PRESTACION DE SERVICIO:

Las causales de nulidad absoluta están concebidas por el ordenamiento jurídico como una sanción que implica privar de eficacia los actos jurídicos y los contratos que se han erigido en contravía de los intereses superiores, por cuya protección propende el orden jurídico, con el fin de proteger al conglomerado social de los efectos adversos que puedan desprenderse de un acto jurídico o un contrato viciado de tales tipos de ilegalidad.

Por ley son los entes territoriales, en el presente caso, El Distrito de Cartagena mediante sus gestores fiscales quienes tienen competencia para recaudar los saldos que las EPS adeudan a favor de los entes territoriales provenientes del Sistema General de Salud subsidiado. Por tratarse de dineros públicos que se deben invertir para el mejoramiento del mismo Sistema y permitir con estos recaudos una mayor cobertura a la población beneficiaria. Es decir se trata de una función administrativa cuyo fin es el cumplimiento de los fines del Estado. Ni la Constitución, menos la ley autorizó al Alcalde para que delegara en un particular actos propios del Distrito. El objeto de las obligaciones a que se obliga el contratista y su correspondiente remuneración comprometen dineros públicos que no pueden tener otro fin que el mejorar el Sistema General de Salud Subsidiado. Por ello su señoría note como estos dineros nunca salieron de las cuentas de las EPS a un particular porque la misma ley establece el trámite para ello, esto de conformidad a lo estipulado en el artículo 31 de la ley 1488 de 19 de enero de 2011 por el cual se reforma el Sistema General de Salud y señala:

Artículo 31. Mecanismo de Recaudo y Giro del Recurso del Régimen Subsidiado.

El Gobierno Nacional diseñará un sistema de administración de recursos y podrá contratar un mecanismo financiero para recaudar y girar directamente los recursos que financian y cofinancian el Régimen Subsidiado de Salud, incluidos los del Sistema

¹ “Es clara la disposición al establecer que “[...] Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento [...]”; esto es, responde el causante.” (La cita de pie de página corresponde al texto citado).

² Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Tesis Doctoral. El contrato de concesión de servicios públicos. Coherencia con los postulados del estado social y democrático de derecho en aras de su estructuración en función de los intereses públicos. Universidad Carlos III de Madrid. <http://hdl.handle.net/10016/8339>.

Centro Edificio Comodoro Of. 204 Plazoleta Telecom #10ª 32ª-67

Cartagena de Indias-Colombia. Tel-Fax: 6647833- 300 7171305 clau1000@hotmail.com

General de Participaciones y los recursos de los que trata el artículo 217 de la Ley 100 de 1993. En el caso del esfuerzo propio territorial el mecanismo financiero se podrá contratar con el sistema financiero y/o los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis).

Habrá una cuenta individual por cada distrito, municipio y departamento, en las cuales se registrarán los valores provenientes de los recursos de que trata el inciso anterior, cuyos titulares son las entidades territoriales, las cuales deberán presupuestarlos y ejecutarlos sin situación de fondos. Para estos efectos, se entenderá que las entidades territoriales comprometen el gasto al determinar los beneficiarios de los subsidios y ejecutan la apropiación mediante los giros que realice la Nación de conformidad con la presente ley.

De la cuenta individual se girarán directamente estos recursos a las Entidades Promotoras de Salud y/o a los prestadores de servicios de salud. El giro a las Entidades Promotoras de Salud se realizará mediante el pago de una Unidad de Pago por Capitación, por cada uno de los afiliados que tenga registrados y validados mediante el instrumento definido para tal fin. En el caso de los prestadores de servicios el giro directo de los recursos, se hará con base en el instrumento definido para tal fin.

PARÁGRAFO 1o. Los departamentos, distritos y municipios podrán girar a su cuenta, en el sistema de pagos establecido por la Nación o a las Entidades Promotoras de Salud, los recursos que cofinancian el Régimen Subsidiado de Salud con recursos correspondientes al esfuerzo propio territorial y las rentas cedidas, los cuales serán girados a las Entidades Promotoras de Salud para afiliar aquellas personas que no han sido cubiertas con los recursos administrados por el sistema de pagos contratado por la Nación y/o a los prestadores de servicios de salud por pago de servicios que hayan sido capitados.

PARÁGRAFO 2o. Los costos y gastos de la administración, apoyo técnico, auditoría y la remuneración necesaria para financiar el mecanismo previsto en el presente artículo, se pagarán con cargo a los rendimientos financieros de estos o con recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía, si los primeros no son suficientes.

PARÁGRAFO 3o. El Gobierno Nacional unificar  el sistema de administración y pagos de los recursos de los régimenes contributivo y subsidiado mediante el mecanismo financiero que se determine para tal fin.

Los giros de recursos de la Nación y aquellos que determine el reglamento podrán hacerse directamente por la Tesorería General de la Nación o el Fosyga según el caso.

La forma y las condiciones de operación del Régimen Subsidiado serán determinadas por el Gobierno Nacional de forma similar al Régimen Contributivo.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1o. TÉRMINO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. Los Gobernadores o Alcaldes y las Entidades Promotoras de Salud procederán en el término de tres (3) meses calendario contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, a liquidar de mutuo acuerdo los contratos suscritos con anterioridad al 1o de abril de 2010. De no realizarse la liquidación dentro de los términos establecidos, la entidad territorial con base en sus soportes y los de la Entidad Promotora de Salud, si los tiene, procederá a la liquidación unilateral dentro de los treinta (30) días calendarios siguientes al vencimiento del término descrito en el presente artículo.

El incumplimiento de estos términos conllevará el reporte a los organismos de control y a las respectivas sanciones disciplinarias, y el monto del contrato será la cuantía de referencia con la cual se determinará la responsabilidad fiscal del agente del Estado. Del incumplimiento se informará a los organismos de control y vigilancia correspondientes.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 2o. DEUDAS POR CONCEPTO DE CONTRATOS LIQUIDADOS. El monto a favor de la Entidad Promotora de Salud contenido en el acta de liquidación de mutuo acuerdo de los contratos de administración del Régimen Subsidiado o en el acto de liquidación unilateral vigente a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley y los que surjan del cumplimiento de la misma, debe ser girado a la Entidad Promotora de Salud, por la Entidad Territorial, dentro de los treinta (30) días siguientes a la expedición de la presente ley, giro que se realizará directamente a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud en el caso en que las Entidades Promotoras de Salud les adeude recursos, el monto restante, si hubiere lugar a ello, se girará a la Empresa Promotora de Salud dentro del mismo plazo.

Los saldos que queden a favor del ente territorial, serán girados por la Entidad Promotora de Salud a las cuentas maestras, dentro del mismo término.

En el evento en que las entidades territoriales no paguen las deudas por contratos liquidados, el Gobierno Nacional en aras de salvaguardar la sostenibilidad del Sistema y la garantía de acceso a los afiliados, descontará de los recursos asignados a ese municipio por regalías, por el Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera (FAEP) u otras fuentes municipales que se dispongan en el nivel nacional, los montos adeudados y serán girados a las Entidades Promotoras de Salud respectivas en los términos establecidos en el presente artículo. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento para tal fin exigiendo para ello las actas de liquidación donde consten los recursos recaudados.

Por eso no es de recibo lo afirmado por el demandante en el hecho veintiuno de la demanda que el Distrito de Cartagena dejó de cobrar obligaciones a su favor, y es precisamente que la misma ley faculta a los organismos de control (Contraloría) en casos en los que los entes territoriales- Gestores Administrativos, no cobren los saldos adeudados por las EPS a su favor, los entes de control fiscal de oficio inician este cobro en aras de preservar la sostenibilidad del Régimen Subsidiado en Salud.

Sobre el particular la Contraloría General de la República en ejercicio de vigilancia y control de estos dineros públicos ha iniciado contra varios ex-alcaldes y Directores del DADIS procesos de responsabilidad fiscal de recursos públicos como los que financian el Régimen Subsidiado en Salud que son afectados a la parafiscalidad, su único fin es la cobertura en salud a los beneficiarios a este régimen. Existe proceso de responsabilidad fiscal de fecha 25 de enero de 2017 por el no cobro del ente territorial sobre estos recursos se estimó en la suma de \$6.018.000.000.00. Es por esto que la misma ley señala el procedimiento para hacer el recobro o devolución de saldos

Artículo 11. Las EPS del Régimen Subsidiado que adeuden a las Entidades Territoriales recursos derivados de la liquidación de contratos del régimen subsidiado de salud, deberán reintegrarlos a la Entidad Territorial en un plazo máximo de 60 días calendario siguientes a la vigencia de la presente Ley. De no reintegrarse en este término se podrán practicar descuentos de los giros que a cualquier título realice el FOSYGA.

Los prestadores de servicios de salud y los distintos pagadores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, tendrán la obligación de efectuar depuraciones permanentes a la información de los Estados Financieros, de tal forma que se vean reflejados, los pagos y anticipos al recibo de los mismos. Cuando la red de un mismo departamento reporte mora superior a 90 días en los pagos de las EPS, se podrá autorizar giro directo a los prestadores adicional al autorizado por la EPS. Para la aplicación de esta norma el Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento. En el caso de los recobros y reclamaciones que se realizan al FOSYGA cuya glosa de carácter administrativo hubiese sido notificada con anterioridad a la expedición de la presente Ley, y sobre los cuales no haya operado el término de caducidad de la acción

contenciosa administrativa correspondiente, solo se exigirán para su reconocimiento y pago los requisitos esenciales que demuestren la existencia de la respectiva obligación. Las entidades recobrantes deberán autorizar el giro directo del valor total que se llegue a aprobar a favor de las Instituciones Prestadoras de Salud habilitadas. El Ministerio de Salud y Protección Social podrá permitir que los documentos de soporte de los cobros o reclamaciones ante el FOSYGA sean presentados a través de imágenes digitalizadas o de la tecnología que para tal efecto defina dicha entidad.

Artículo 12. Seguimiento y control. Para efectos de control del uso adecuado de los recursos a que hace referencia la presente ley, se establece la obligación de reportar al Ministerio de Salud y Protección Social el plan de aplicación y ejecución de los recursos de que trata esta ley en los términos y condiciones que exija este Ministerio, quien a su vez reportará los informes de ejecución a los organismos de inspección, vigilancia y control del sector. **La Superintendencia Nacional de Salud vigilará y hará seguimiento permanente para la ejecución correcta de los recursos contemplados en la presente Ley.**

En el evento que se detecte el inadecuado uso de los recursos de que trata esta ley, la entidad competente deberá ordenar la suspensión en la ejecución de los mismos.

Las entidades territoriales, Entidades Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, una vez recibidos los pagos o giros, deberán reflejar en su contabilidad las cuentas por cobrar y pagar debidamente conciliadas y depuradas, de acuerdo con los procedimientos contables definidos en las normas vigentes aplicables a cada entidad.

INEXISTENCIA DE CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (CDP) E INEXISTENCIA DE REGISTRO PRESUPUESTAL (CRP) DE LA ORDEN DE PRESTACION DE SERVICIO NO. 02 DE 16 DE ENERO DE 2014 FALTA DE REQUISITOS PARA LA EJECUCION DEL CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS.

La Ley 80 exige para adelantar cualquier proceso de selección de contratistas: antes de iniciar el proceso-incluida la contratación directa-es necesario contar con disponibilidad presupuestal. La finalidad es garantizar que las entidades públicas cuentan con los recursos necesarios para asumir las obligaciones pecuniarias, exigencia que sirve a la administración ya que la obliga a actuar con responsabilidad económica, y a los contratistas, porque les garantiza que las entidades tendrán recursos para pagar sus créditos.

La regla expresada en el párrafo anterior aplica, incluso, a la contratación directa, aunque en la práctica es difícil establecer el momento preciso en que se acredita este requisito, porque formalmente no existe acto de apertura de ese proceso de contratación. **No obstante, entiéndase que se exige cuando empieza el proceso de negociación, que corresponde a las conversaciones o tratativas que surgen entre el Estado y el escogido para negociar directamente el contrato.**

En consecuencia, cualquiera sea el procedimiento de contratación que emplee la administración, para iniciarlo contará con disponibilidad presupuestal suficiente para asumir la futura obligación de pago.

La disponibilidad presupuestal es exigible, incluso, en contratos que involucran gasto en dinero cuyo precio exacto o preciso es difícil de establecer ab initio.

Es el caso en que la entidad se compromete a pagarle a un abogado una comisión de éxito por su gestión en defensa de las pretensiones de una demanda, o pagarle a un vendedor una comisión por las ventas que realice, cantidad exacta que solo se conocerá cuando venza el plazo y/o cese la ejecución. Pese a todo, en casos como estos la ley exige la disponibilidad presupuestal que respalde la obligación que nace, sencillamente porque el contrato causará un gasto, que debe respaldar el presupuesto.

Lo cierto es que la dificultad práctica que se advierte para establecer el monto preciso de la disponibilidad presupuestal no es obstáculo ni excusa para no tenerla. Simplemente hay que calcular el valor aproximado que se pagará en caso de que el contratista tenga éxito en la gestión-presupuesto oficial de la contratación-, porque de serlo se necesitarán recursos para pagar.

La ley orgánica de presupuesto consagra una sanción, que no es la nulidad de los actos o contratos, cuando se compromete al Estado sin contar con registro presupuestal.

En los términos del art. 71 del Decreto 111 de 1996, cuando se exige registro presupuestal y la entidad no lo obtiene, la sanción que se aplica no afecta al acto o al contrato sino a la persona que incumple la obligación. Dispone el inciso final de dicha norma-luego de señalar que los compromisos económicos del Estado deben contar con registro presupuestal-que:

“Art. 71. (...) Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará **responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones.**”

La sanción por la violación a esta norma es clara: el funcionario que omita el requisito responde disciplinaria, penal y fiscalmente, incluso patrimonialmente-alcance personal de la conducta-, por ejecutar un contrato sin respaldo presupuestal. Es por esto que se llamará en garantía en escrito separado a este escrito de contestación al Ex ALCALDE DIONISIO VELEZ TRUJILLO y a la Directora del DADIS Sra. MARTA RODRIGUEZ DE GAVIRIA, quien en los estudios previos aparece firmando como responsable e interventora de la orden de prestación de servicio No. 02 de 16 de enero de 2014.

EXCEPCION DE CONTRATO NO CUMPLIDO.

El contrato 02 de 16 de enero 2014, en su cláusula DECIMA TERCERA: REQUISITOS DE PERFECCIONAMIENTO Y EJECUCION DEL CONTRATO, este contrato se perfecciona por la firma de las partes. Su ejecución será a partir de la aprobación de la GARANTÍA. El contratista asumirá los impuestos a que haya lugar, los cuales se liquidaran con base en el monto que para el efecto se disponga en el acta de liquidación del contrato y el REGISTRO PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE por parte del DISTRITO.

CLAUSULA DECIMA CUARTA: SUJECCION A LAS APROPIACIONES PRESUPUESTALES. El presente contrato no requiere DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL al momento de su firma por lo que el Distrito no hará erogación alguna, hasta tanto no se cumpla la CONDICION SUSPENSIVA a que está sujeto, es decir el INGRESO REAL Y EFECTIVO DE LOS DINEROS A LA TESORERIA DISTRITAL, producto de la gestión adelantada por el contratista, SOLO EN ESE EVENTO, el Distrito a través de la Secretaría de Hacienda expedirá el CDP correspondiente al porcentaje pactado, a fin de proceder a la suscripción del acta de liquidación del mismo.

Lo anterior y como lo afirma el contratista bajo el principio de PACTA SUNT SERVANDA, el contrato es ley para las partes cuando no es contrario a derecho. Esta OPS se encontraba sujeta a una condición suspensiva y era la gestión del contratista frente a la recuperación de saldos del Régimen de Seguridad Social en Salud SUBSIDIADO, Condición suspensiva que no se dio por cuanto no se demostró que el contratista hubiere cumplido con la condición suspensiva a la que estaba sometido su contrato, esto se sustenta con el proceso de responsabilidad fiscal No. PRF- 2017-00091_UCCPFR-002-2017 en la que se tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen subsidiado. En cuantía de \$6.018.000.000. sin indexar. Que la misma interventora del contrato MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ DE GAVIRIA Directora del DADIS a través de oficio de fecha 27 de abril de 2015 señala que los "FUNCIONARIOS (mayúscula fuera del texto) competentes para las gestiones de COBRO DE DEUDAS a favor del Distrito son los que laboran en la Tesorería Distrital de la Alcaldía mayor de Cartagena de Indias, y en caso de requerir apoyo, lo hace la Oficina Jurídica, incluyendo, el procedimiento de recobro de criterios auxiliares reconocidos a la EPS subsidiaria por usuarios multifiliados con el Régimen Contributivo de salud." Folio 20 del auto 0101. 

Es extraño como no se menciona la gestión del contratista dentro del proceso de responsabilidad fiscal siendo que la misma interventora certifica que se le adeudan honorarios por la gestión de los recobros de saldos del régimen subsidiado. Aunado a lo anterior el mismo proceso advierte que la liquidación de los contratos del régimen subsidiado a nombre del Distrito de Cartagena, la efectuó y la suscribió la Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud- DADIS.

El contrato que se demanda hoy curiosamente se suscribe para la vigencia del año 2014 estableciendo su plazo desde el 16 de enero de 2014 hasta 31 de diciembre de 2014, En aras a defender judicialmente los intereses del Distrito de Cartagena, existe en el DADIS la necesidad de contratar un Asesor Jurídico Externo para apoyar la labor de recuperación de saldos y de las obligaciones pendientes a cancelar por parte de las EPS:

1. COMFAMILIAR
2. CAPRECOM
3. EMDISALUD
4. COMPARTA
5. SOLSALUD
6. COOSALUD
7. MUTUAL SER
8. Y SALUD VIDA

Teniendo en cuenta la mora que presentan esta entidades para cumplir con el pago de los saldos y las obligaciones generadas de los contratos de administración de recursos de REGIMEN SUBSIDIADO EN SALUD suscritos con anterioridad a 1 de abril de 2010.

Este hecho irregular se encuentra debidamente probado en el expediente, mediante las actas de liquidación bilateral o las resoluciones de liquidación unilateral en firme y los contratos para la administración de los recursos del Régimen Subsidiado de Seguridad Social en salud presentados por la CONTRALORIA GENERAL. Se anexa cuadro de la relación de deudas anteriores al 2010 presentados por la CONTRALORIA que recaen como obligación del contratista y en la llamada CONDICION SUSPENSIVA DEL CONTRATO, que no fue cumplida por quien hoy demanda, folio 23 del auto 0101. Coincide el proceso de responsabilidad Fiscal con las EPS detalladas en la Orden de Prestación de Servicio y la fecha de las obligaciones consistente en los recobros que tenía que efectuar el Distrito antes de abril de 2010. Por lo anteriormente expuesto proponemos la excepción de CONTRATO NO CUMPLIDO por parte del Actor y que se Centro Edificio Comodoro Of. 204 Plazoleta Telecom #10ª 32ª-67
Cartagena de Indias-Colombia. Tel-Fax: 6647833- 300 7171305 clau1000@hotmail.com

encuentra probado en el proceso de responsabilidad fiscal iniciado por la Contraloría General de la República, por la no gestión de los recobros de saldos a favor del Distrito por parte de las EPS que se relacionan tanto en el contrato como en el auto 0101 de 25 de enero de 2017 que da cuenta de la apertura de proceso ordinario por responsabilidad fiscal por la no gestión de estos recursos públicos por parte del Distrito de Cartagena.

102

El Consejo de Estado ha establecido que esta excepción proveniente del Derecho Privado se puede aplicar al contrato estatal siempre y cuando se den los presupuestos.

1. La existencia de un contrato bilateral o sinalagmático, es decir, que las obligaciones pactadas sean recíprocas, correspondientes o correlativas, lo cual implica que una de las partes se obliga a su prestación a cambio de la prestación que la otra parte le debe satisfacer.
2. El incumplimiento de obligaciones a cargo de una de las partes contratantes.
3. Que el incumplimiento de la administración se pueda calificar como grave, de tal manera que genere una razonable imposibilidad de cumplir por parte del contratista.
4. Que ese incumplimiento pueda identificarse como fuente o causa del incumplimiento ante el cual se opone y que se justifique por la configuración de aquel.
5. Que el cumplimiento de las demás obligaciones por parte de quien la invoca se encuentren cumplidas, o por lo menos exista la decisión seria y cierta de cumplirlas mediante el allanamiento correspondiente.

Adicionalmente, la corporación precisó que a una parte contratante que incumple un deber que es primero en el tiempo no se le puede conceder el medio defensivo de la excepción de incumplimiento, puesto que su conducta la rechaza, por ser contrario a la *bona fides in solvendo*.³

Solicitamos respetuosamente al H. Magistrado desestimar cada una de las pretensiones principales y subsidiarias formuladas por el demandante en contra del Distrito T. Y C. De Cartagena de Indias, en consecuencia se absuelva de toda responsabilidad contractual de lo pedido por el demandante en especial a los daños materiales que se hace referencia en los hechos de la demanda, por cuanto los mismos no fueron probados por quien pretende su resarcimiento. El daño emergente solicitado no se soporta con ninguna prueba que así determine su ocurrencia, en relación al lucro cesante tampoco deberá ser reconocido, por lo que se expone en la defensa y además porque el contratista no probó que hubiere cumplido con el objeto contractual, ni su pretensión se estructura en relación a la responsabilidad contractual derivada de una Orden de Prestación de Servicio, menos con solicitud del cine por ciento de utilidad esperada.

Solicitamos, se declare la terminación 02 de 2014 del Despacho del Alcalde de fecha 16 de enero de 2014.

³ Consejo de Estado Sección Tercera, Sentencia 25000232600019951170401 (30257), sep. 29/15, C.P. Hernán Andrade.

PRUEBAS:

Documentales.

1. Poder para actuar.
2. Fotocopia del Decreto 0228 de 26 de Febrero de 2009.
3. Decreto 001 de 01 de enero de 2016 Acta de posesión de la Dra. María Eugenia García.
4. Diligencia de posesión 421 de 08 de enero de 2016.
5. Auto No. 0101 del proceso de responsabilidad fiscal No. PRF- 2017-00091_UCCPFR-002-2017 en la que se tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen subsidiado en salud.
6. En cuanto a las pruebas solicitadas al Distrito de Cartagena, el DADIS, ha informado que solo reposan copias de la póliza de seguro de cumplimiento, no su aprobación, los otros documentos que se solicitan no se encuentran en el DADIS, ni en la unidad de contratación, ni el archivo de la entidad, se le asignaran a los aportados por la parte demandante el valor probatorio que a bien tenga su señoría.
7. En cuanto a la certificación de la deuda a favor del Distrito y los montos que le interesan al proceso, estas relacionados cada uno de las entidades que le adeuda al Distrito de la pagina 23 a la pagina 27 del proceso fiscal iniciado al Distrito de Cartagena por la Contraloría por no hacer los recobros de saldos de las entidades que se mencionan en la demanda.

NOTIFICACIONES:

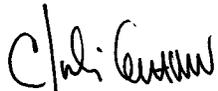
La parte demandante y su apoderado reciben notificaciones en: calle 77B. No. 57-141 of. 604 Edf. Centro Empresarial Las Américas de Barranquilla. Correo luvent55@gmail.com

El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias en: Centro Plaza de la Aduana, Palacio Municipal. notificacionesjudicialesadministrativo@cartagena.gov.co, alcalde@cartagena.gov.co

La suscrita en: claudiaguzmanarias@gmail.com centro, plazoleta Telecom Ed. Comodoro of. 204

Del Señor Juez.

Cordialmente,



CLAUDIA P. GUZMAN ARIAS
CC: 45.758.260 de Cartagena
T.P. No 105.096 del C. S. J.

Señores:
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR
E.S.D.

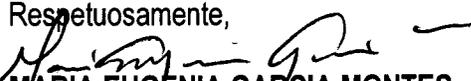
REFERENCIA: CONTROVERSIA CONTRACTUAL
RAD. 13001-23-33-000-2016-00649-00
DEMANDANTE: LUIS MIGUEL VENTURA HERRERA
DEMANDADO: DISTRITO DE CARTAGENA

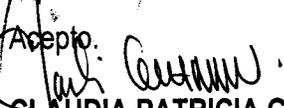
MARIA EUGENIA GARCIA MONTES, mayor de edad, con domicilio y residencia en esta ciudad, identificada con la CC. N° 23.020.346 de OVEJAS, en mi calidad de JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA DEL DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS, en ejercicio de la facultad que me confiere el Decreto 0228 de 2009, por medio de este escrito otorgo poder, especial, amplio y suficiente a la Doctora **CLAUDIA PATRICIA GUZMAN ARIAS**, abogado en ejercicio, identificado con la CC. No. 45.758.260 de Cartagena y Tarjeta Profesional No. 105.096 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, para que represente al **DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS**, en el asunto de la referencia

El apoderado está facultado para interponer toda clase de recursos, notificarse de todas las providencias, asistir a la audiencia de conciliación, aportar, solicitar pruebas y en general, ejercer todas las atribuciones incitas de este mandato en defensa de los derechos e intereses del Distrito de Cartagena de Indias.

Al apoderado le queda expresamente prohibido sustituir el presente poder. En caso de que haya lugar a conciliación o transacción, estas deberán someterse previamente a la aprobación del Comité de Conciliación.

Respetuosamente,


MARIA EUGENIA GARCIA MONTES
JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA

Acepto.

CLAUDIA PATRICIA GUZMAN ARIAS
CC. No. 45.758.260 de Cartagena
T. P 105096 del C. S. de la J.

Notaría Segunda del Círculo de Cartagena
Diligencia de Presentacion Personal

Ante la suscrita Notaría Segunda del Círculo de Cartagena fue presentado personalmente este documento por:

MARIA EUGENIA GARCIA MONTES

Identificado con C.C. **23020346**

Cartagena: 2017-06-28 12:15

bethzayda



6900092604

Para verificar sus datos de autenticación ingrese a la página Web www.notaria2cartagena.com en el link <EN LINEA> ingrese el número abajo del código de barras.



Cartagena de Indias, Plaza de la Aduana, Piso 1
Teléfono 6501092 Ext. 1120

DILIGENCIA DE POSESION No. 421

En Cartagena de Indias D.T. y C., a los 8 días del mes Enero de 2016

Compareció ante el Despacho del Alcalde Mayor de Cartagena de Indias D.T y C., el (a) señor (a) Naris Eugenia Garcia Montes

105

Con el objeto de tomar posesión del cargo Jefe oficina Asesoría Código MS grados 59 en la oficina jurídica

Para el que fue nombrado Ordinario mediante Resolución No. _____ de fecha _____ Decreto No. 0001 De Fecha Enero 11/16

Proferido por: _____

Libreta militar No. _____ expedida en el Distrito No. _____

Cedula de Ciudadanía No. 23.020.346 expedida en Ortega (Suare)

El posesionado preste el debido juramento legal ante el Despacho del Alcalde Mayor de Cartagena de Indias D.T. y C., y prometió bajo su gravedad cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes y funciones que el cargo impone.

Para constancia se firma la presente diligencia.

Andrés Pared

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

+ Martín García

EL POSESIONADO

Cartagena de Indias, Plaza de la Aduana, Piso 1
Teléfono 6501090 Ext. 1133-1130



Primero la
Gente

DECRETO No. 0001

"Por el cual se hacen unos nombramientos ordinarios"

01 ENE. 2018

EL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C.
En ejercicio de sus atribuciones legales

DECRETA

ARTICULO PRIMERO.-Nómbrense con carácter ordinario a los siguientes ciudadanos en los empleos que se enuncian a continuación.

NOMBRE	CEDULA	CARGO	CODIGO	GRADO
LUZ ESTELA CACERES MORALES	33.104.162	SECRETARIO GENERAL	020	61
GERMAN ARTURO SIERRA ANAYA	6.819.814	SECRETARIO DE EDUCACION	020	61
FERNANDO DAVID NIÑO MENDOZA	73.191.483	SECRETARIO DEL INTERIOR	020	61
MARIA ELVIRA MARQUEZ FACIOLINCE	45.458.649	SECRETARIO DE PARTICIPACION Y DESARROLLO SOCIAL	020	61
NAPOLEON GUILLERMO DE LA ROSA PEINADO	73.583.556	SECRETARIO DE HACIENDA	020	61
LUZ ELENA PATERNINA MORA	52.111.426	SECRETARIO DE PLANEACION	020	61
EDILBERTO MANUEL MENDOZA GOEZ	73.125.102	DIRECTOR DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE TRANSITO Y TRANSPORTE	055	61
ADRIANA MEZA YEPES	64.559.980	DIRECTORA DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DISTRITAL DE SALUD	055	61
MARIA EUGENIA GARCIA MONTES	23.020.346	JEFE DE OFICINA ASESORA JURIDICA	115	59
WILLIAM RAMON GARCIA TIRADO	73.121.376	GERENTE DEL FONDO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y REFORMA URBANA DISTRITAL DE CARTAGENA - CORVIVIENDA	030	61
BERTA LUCIA ARNEDO REDONDO	45.765.748	DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO DE PATRIMONIO Y CULTURA DE CARTAGENA - IPCC	028	61



DECRETO No. 0001

107

“Por el cual se hacen unos nombramientos ordinarios”

Hoja No. 2

01-ENE. 2016

MARIA ANGELICA GARCIA TURBAY	45.582.472	DIRECTORA GENERAL DEL ESTABLECIMIENTO PUBLICO AMBIENTAL - EPA	050	61
HERNANDO DE JESUS PERTUZ CORCHO	73.133.691	DIRECTOR DEL INSTITUTO DE DEPORTE Y RECREACION - IDER	028	61

ARTICULO SEGUNDO.- Este Decreto será publicado en la página web de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias D.T y C.

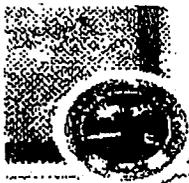
ARTICULO TERCERO.- Este Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

PUBLIQUESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE.

Dado en Cartagena, el primer (01) día del mes de Enero de 2016.

MANUEL VICENTE DUQUE VÁSQUEZ
Alcalde Mayor de Cartagena de Indias D.T y C.

20



DECRETO No. 0228

26 FEB 2009

0228
[Handwritten signature]

20. Articular las diferentes actividades relacionadas con el servicio de mercado público.
21. Propender por una gestión eficiente, continua y con manejo de la estabilidad ambiental dentro de las actividades de mercado público.
22. Imponer sanciones a quienes desconozcan las normas y reglamentos vigentes o que se expidan para el correcto funcionamiento de las actividades de mercado público.
23. Ejecutar los recursos para la implementación del Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), para lo cual podrá celebrar todos los actos y contratos tendientes a tal fin.

ARTÍCULO 6. DELEGACION Y ASIGNACION DE FUNCIONES EN MATERIA DE HACIENDA PÚBLICA: Delegase y asignase en el Secretario (a) de Hacienda las siguientes funciones:

1. La celebración de convenios con el sistema financiero para la administración, recaudo, inversión y pago de los recursos del Tesoro Distrital.
2. Celebrar contratos de cuenta corriente, que incluyan la apertura, administración y cierre de las cuentas bancarias en moneda legal y en moneda extranjera, para el manejo de los recursos que soliciten las distintas entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito, incluida la suscripción de Tarjetas de Registro de firma en las respectivas entidades bancarias.
3. La presentación y suscripción de todos los registros e informes de Deuda Pública y Contables que requiere el nivel Nacional.
4. Efectuar los ajustes a las cuentas, subcuentas y ordinales que se lleva en el anexo de Liquidación del Presupuesto Distrital, siempre y cuando no impliquen modificación al Acuerdo Anual del Presupuesto General del Distrito.
5. Expedir el acto administrativo de constitución de reservas presupuestales.

ARTÍCULO 7. DELEGACION DE FUNCIONES EN MATERIA DE JURISDICCION COACTIVA. Delégase en el Tesorero (a) Distrital, el ejercicio de la jurisdicción coactiva para hacer efectivo el cobro de todo documento o acto administrativo que contenga obligaciones a favor del Distrito y que presten mérito ejecutivo a través de este procedimiento, de conformidad con las normas legales que le son aplicables.

PARAGRAFO PRIMERO: En virtud de esta delegación el Tesorero (a) Distrital podrá ordenar todos los gastos, procesales o administrativos que correspondan para el adecuado trámite del proceso de jurisdicción coactiva.

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]

21



422

109

DECRETO N° 0228

26 FEB. 2009

- 8. Reconocer viáticos, transporte, capacitación no formal y ordenar el pago de los mismos a los funcionarios del sector educativo, financiados con recursos del Sistema General de Participaciones.
- 9. Constituir y administrar el Registro de Oferentes de Programas para la Formación de Educadores Oficiales del Distrito de Cartagena y expedir los actos administrativos necesarios de conformidad con el ordenamiento jurídico.
- 10. La celebración de convenios interadministrativos de traslado y permuta regulados por el Decreto 3222 de 2003 o normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

ARTÍCULO 9: Delégase y asignase en el Secretario (a) de Planeación Distrital:

- 1. Expedir la certificación a que se refiere el numeral 2º Literal a) del artículo 169 del Decreto 2324 de 1984 dentro del trámite de concesión que se surte ante la Dirección General Marítima y Portuaria para el uso y goce de las playas marítimas y los terrenos de balneario, con el cumplimiento de todos los requisitos contenidos en dicha norma y demás disposiciones que la complementen, modifiquen o sustituyan.
- 2. Resolver las solicitudes de revocatoria instauradas o que se instauren contra los actos administrativos a través de los cuales los Curadores Urbanos resuelvan las peticiones sobre licencias urbanísticas.
- 3. Celebración de contratos de aprovechamiento económico en de plazas y otros espacios públicos autorizados por el Concejo Distrital.
- 4. Registrar, remover y modificar la publicidad exterior visual y liquidar el impuesto correspondiente en el Distrito de Cartagena de conformidad con las regulaciones legales y las establecidas en el Acuerdo 041 de 2007.

ARTÍCULO 10. Delégase y asignase en el Secretario (a) de Participación y Desarrollo Social:

- 1. Las funciones contempladas en los parágrafos primero y segundo del artículo 9 del Decreto 1745 de 1995.
- 2. La administración y ordenación del gasto del auxilio funerario a pobres de solemnidad.
- 3. Adelantar las actuaciones correspondientes al registro, anotación, exclusión, reemplazo de los beneficiarios del Programa de Protección Social del Adulto Mayor.

ARTÍCULO 11. Delégase y asignase en el Secretario (a) del Interior y Convivencia Ciudadana las siguientes funciones:

- 1. Otorgar permisos para la realización de eventos, espectáculos, ferias o cualquier otra actividad en espacios públicos del Distrito de Cartagena, en

Handwritten mark

10

22



ALCALDIA MAYOR D.F. CARTAGENA

DECRETO No. 0228
26 FEB 2009

423

110

- coordinación con otras dependencias o entidades que deban intervenir en virtud de sus funciones.
2. Adelantar y tomar las decisiones correspondientes dentro de los procesos policivos de lanzamiento por ocupación de hecho y conocer en segunda instancia los procesos adelantados por los Inspectores de Policía Urbanos y Rurales.
 3. Ejercer la inspección y vigilancia a que se refiere los artículos 9 y 10 de la ley 1209 de 2008, por medio de la cual se establecen normas de seguridad de piscinas y decretos reglamentarios que se expidan, o normas que la complementen, modifiquen o sustituyan.
 4. Expedir los actos administrativos que sean necesarios para fijar las restricciones a que haya lugar con ocasión de la visita de altos dignatarios a la ciudad.

ARTÍCULO 12. Asígnase y delegase en el (a) Secretario (a) General las siguientes funciones:

Presidir el Comité de Conciliaciones del Distrito de Cartagena, cuando por cualquier causa no sea posible la asistencia de la Alcaldesa, con todas las atribuciones que le corresponden como miembro de dicho Comité.

PARAGRAFO: En el evento que el Secretario (a) General deba participar por derecho propio como miembro del Comité de Conciliaciones, actuará como delegado del (a) Alcalde (sa) Mayor, el Asesor (a) de Despacho, Grado 59 Código 105 que se designe.

ARTÍCULO 13. Delégase en el Director (a) del Departamento Administrativo Distrital de Salud -DADIS las siguientes funciones:

1. La administración del Fondo Local de Salud.
2. La administración y operación de los cementerios del Distrito, de conformidad con el reglamento adoptado por el Decreto Distrital 0611 de 2004, normas que lo complementen, modifiquen o sustituyan.
3. Expedir las licencias de inhumación, exhumación, cremación y traslado de cadáveres.
4. Expedir los actos administrativos y ordenar los gastos tendientes al cumplimiento de fallos de tutela en materia de salud.
5. Expedir los actos administrativos y ordenar los gastos tendientes al reconocimiento de pagos por la prestación de servicios de salud por urgencia y aquellos necesarios para la atención urgente y prioritaria, de conformidad con lo establecido en la Ley 715 de 2001.

10



427

M

DECRETO No. 0228

20 FEB. 2009

ARTÍCULO 14. Asígnase al Director (a) Operativo de Vigilancia y Control del Departamento Administrativo Distrital de Salud - DADIS- la función de imponer las sanciones legales a través de los procedimientos correspondientes, a los responsables que infrinjan las normas en la prestación de los servicios de salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud y del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la atención en salud, de conformidad con las normas jurídicas que regulan la materia. Corresponde al Director del DADIS conocer la segunda instancia de los procesos correspondientes.

ARTÍCULO 15. Asígnase al Director (a) Operativo de Salud Pública, la función de imponer las sanciones legales, a través de los procedimientos correspondientes, a los responsables que infrinjan las normas sanitarias de conformidad con las normas jurídicas que regulan la materia. Corresponde al Director del DADIS conocer la segunda instancia de los procesos correspondientes.

ARTÍCULO 16. Delégase en el (la) Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y en el Asesor código 105 grado 47, la facultad para comparecer ante los despachos judiciales y ante las entidades administrativas de cualquier orden con la finalidad de atender y decidir, en nombre y representación del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, sobre los siguientes trámites y diligencias, y adelantar las siguientes actuaciones:

1. Audiencias de conciliación, saneamiento, decisión de excepciones previas y fijación de litigio, de las que tratan los artículos 101 del Código de Procedimiento Civil y del artículo 77 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por el artículo 39 de la ley 712 de 2001.
2. Audiencia especial de que trata el artículo 27 de la ley 472 de 1998 en materia de acciones populares, de cumplimiento y de la diligencia de conciliación que ordena el artículo 61 de la misma norma tratándose de acciones de grupo.
3. Audiencias de conciliación en etapas prejudicial, extrajudicial o judicial de las permitidas por el Decreto 2511 de 1998, la ley 23 de 1991, la ley 446 de 1998 y la ley 640 de 2001.
4. Conciliaciones judiciales y extrajudiciales de que tratan los artículos 12 y 13 de la ley 678 de 2001 en materia de acciones de repetición y de llamamiento en garantía con fines de repetición.
5. Diligencias y actuaciones de tipo administrativo ante Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, Empresas Sociales del Estado, Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, Sociedades de Economía Mixta.

3

13

24



ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA

DECRETO No. 0228

26 FEB. 2009

6. Cualquier otra actuación judicial, prejudicial o extrajudicial relacionada con asuntos en los cuales el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias tenga interés o se encuentre vinculado.
7. Recibir en nombre y representación del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, las notificaciones judiciales y extrajudiciales relacionadas con asuntos en los cuales éste tenga interés o se encuentre vinculado, especialmente las que por ley deben hacerse de forma personal.
8. Certificar la existencia y representación legal de las personas jurídicas de propiedad horizontal, de conformidad con lo dispuesto en la ley 675 de 2001.

ARTÍCULO 17. Delégase en el (la) Jefe de la Oficina Asesora Jurídica las siguientes funciones:

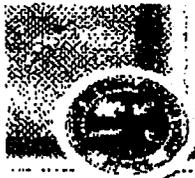
1. Otorgar poderes en nombre y representación del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias para comparecer en los procesos judiciales, tribunales de arbitramento y en actuaciones extrajudiciales o administrativas ante entidades de cualquier orden, relacionadas con asuntos en los cuales tenga interés o se encuentre vinculado. Los apoderados podrán ser facultados de manera general de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 del Código de Procedimiento Civil y con todas las prerrogativas necesarias para la consecución del mandato conferido.
2. Tramitar y adoptar las decisiones correspondientes en las actuaciones administrativas relacionadas con la terminación unilateral de los contratos de arrendamiento a que se refieren los artículos 22, al 25 de la ley 820 de 2003, atribuidas a la alcaldías en el artículo 33 numeral 2 ibídem, con excepción de las diligencias señaladas en el párrafo del artículo 24 de la ley 820 de 2003,
3. Inscribir y certificar la existencia y representación legal de las personas jurídicas de propiedad horizontal de conformidad con lo dispuesto en la ley 675 de 2001
4. Las relativas la matrícula arrendador dispuestas en la ley 820 de 2003 y reglamentadas por el Decreto 00051 de 2003 implementadas por el Distrito de Cartagena mediante Decreto 0236 del 15 de marzo de 2004.
5. Expedir los actos administrativos y ordenar los gastos tendientes al cumplimiento de las sentencias judiciales, fallos de tutela, transacciones, conciliaciones en las que sea condenado o celebre el Distrito de Cartagena de Indias D.T y C., con excepción de los fallos de tutela en materia de salud, que se delega en el (la) Director(a) del Departamento Administrativo Distrital de Salud (DADIS).
6. Dar respuesta a los derechos de petición presentados al Alcalde (sa) Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

425

112

13

25



ALCALDÍA MAYOR DE CARTAGENA

DECRETO No. 0228

26 FEB 2009

7. Expedir los permisos que sean solicitados por los notarios y los curadores urbanos, de conformidad con las normas pertinentes.

ARTÍCULO 18. Delégase en los (las) Alcaldes (as) Locales las siguientes funciones:

1. La imposición de las multas establecidas en el ordenamiento jurídico vigente, en especial la prevista en la Ley 740 de 1994, Acuerdo Distrital Número 041 de 2007 y demás normas que la complementen, modifiquen o sustituyan, a las personas naturales o jurídicas responsables de la colocación de publicidad exterior visual en lugares prohibidos.
2. El trámite de la instrucción y suscripción de las órdenes o decisiones relativas al proceso policivo de restitución de bienes de uso público o fiscales.
3. Ejercer la vigilancia de las instrucciones que sobre indicación pública de precios emite la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con lo establecido en el artículo 2º del Decreto 2153 de 1992, normas que la modifiquen o sustituyan e imponer, previo agotamiento del procedimiento correspondiente, las sanciones que en derecho correspondan por violación a las normas pertinentes.
4. El conocimiento de la segunda instancia de las medidas correccionales consistentes en los cierres temporales de establecimientos de comercio que impongan los Comandantes de Policía.
5. El control y vigilancia de las prohibiciones contempladas en el artículo 104 del Decreto 605 de 1996 y demás disposiciones que la modifiquen o sustituyan, así como la imposición de las sanciones a que haya lugar de conformidad con los procedimientos establecidos para el efecto.
6. Con excepción de aquellas que correspondan al Instituto de Patrimonio y Cultura de Cartagena (I.P.C.C.), la imposición de la medida policiva de suspensión inmediata de todas las obras de construcción, en los casos de actuaciones urbanísticas respecto de las cuales no se acredite la existencia de la licencia correspondiente o que no se ajuste a ella, hasta cuando se acredite plenamente que han cesado las causas que hubieran dado lugar a la medida, sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la Ley 388 de 1997 y demás normas concordantes.
7. La atribución relacionada con la emisión del concepto sobre desempeño profesional del respectivo Comandante de Policía de cada Estación Local, conforme a lo dispuesto en el numeral 6º del artículo 16 de la Ley 62 de 1993 y el artículo 29 del Decreto Nacional 1800 de 2000 y/o normas que lo complementen, modifiquen o sustituyan.

426

113

96



427

119

DECRETO No. 0228

20 de mayo de 2009

- 8. El conocimiento de las infracciones e imposición de las sanciones previstas en la Ley 670 de 2001, normas que la complementen, modifiquen o sustituyan, como consecuencia del manejo de artículos pirotécnicos o explosivos.
- 9. La atención de quejas, reclamos y peticiones de los habitantes de las respectivas localidades, con relación a la contaminación por ruido producido por los establecimientos comerciales abiertos al público, fiestas barriales o de vecinos, de manera tal que se garantice el cumplimiento de los decibeles máximos permitidos de conformidad con las normas nacionales sobre la materia, sin perjuicio de la coordinación y el apoyo del Establecimiento Público Ambiental EPA- Cartagena.
- 10. La imposición de sanciones establecidas para los establecimientos de comercio, cuando quiera que éstos violen las normas establecidas en la Ley 232 de 1995.
- 11. La facultad consagrada en el artículo 82 del Código Civil Colombiano, de recibir y certificar sobre las manifestaciones de ánimo de vecindamiento que realicen los ciudadanos.
- 12. Expedir el concepto previo favorable para la autorización de juegos localizados por parte de la Empresa Territorial para la Salud, ETESA, de conformidad con lo normado en el artículo 32 de la Ley 643 de 2001.
- 13. Ordenar los gastos y pagos legalmente procedentes, con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local.
- 14. Ejercer la vigilancia y control durante la ejecución de las obras, con el fin de asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los términos previstos en el artículo 56 del Decreto 584 de 2006, normas que lo complementen, modifiquen o sustituyan.

ARTÍCULO 19. Asígnase a los inspectores (as) de policía las funciones señaladas en el parágrafo del artículo 24 de la ley 820 de 2003 referentes a la diligencia de entrega provisional del inmueble por solicitud escrita del arrendatario, fijación de fecha y hora para efectuarla, entrega del inmueble a un sequestre designado de la lista de auxiliares de la justicia y levantamientos del acta respectiva.

12

ARTÍCULO 20. Asígnase al Director (a) del Fondo Territorial de Pensiones, las responsabilidades y funciones asumidas por la Alcaldesa Mayor de Cartagena de Indias, mediante el Decreto No. 0884 del 10 de noviembre de 2008.

ARTÍCULO 21. Delégase en el (la) Director (a) de Apoyo Logístico, la representación del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena, ante las empresas de servicios públicos domiciliarios y de telecomunicaciones para efectos de adelantar todos los trámites tendientes a la prestación de dichos servicios, presentación y

11

27



15

26 Feb 2009

trámite de reclamos, solicitudes, pagos, conexión y reconexión requeridos para el funcionamiento de la entidad.

ARTICULO 22. Asignase al Director de Control Urbano, las siguientes funciones:

1. Tramitar de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 75 del Decreto 1052 de 1998, la convocatoria pública a los representantes legales de las asociaciones gremiales sin ánimo de lucro o fundaciones cuyas actividades tengan relación directa con el sector de la construcción o el desarrollo urbano, para que efectúen la elección de su representante en la Comisión de Veedurías de las Curadurías Urbanas.
2. Coordinar las convocatorias a la Comisión de Veeduría, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1052 de 1998 artículo 75, su reglamento interno y demás disposiciones que la complementen, modifiquen o sustituyan.
3. Preparar para la firma del Alcalde Mayor el informe escrito dirigido al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, que contenga el nombre de los integrantes de la Comisión de Veeduría.
4. Organizar y custodiar el expediente sobre las sesiones del Comité de Veeduría.
5. Expedir los certificados de permisos de ocupación, en los términos previstos en el artículo 46 del Decreto 564 de 2006, normas que lo complementen, modifiquen o sustituyan. En el evento de verificarse incumplimiento de lo autorizado en la licencia o en el acto de reconocimiento de la edificación, dará traslado al alcalde local competente para que este inicie el trámite de imposición de las sanciones a que haya lugar.

CAPITULO III

DISPOSICIONES VARIAS

ARTÍCULO 23. Las delegaciones contenidas mediante el presente Decreto, imponen al delegatario la obligación de informar al Alcalde Mayor sobre el desarrollo de la función delegada, y a estar atentos a las instrucciones a que haya lugar con ocasión de los mismos, de acuerdo con los parámetros señalados en la Ley 489 de 1998 y demás disposiciones jurídicas aplicables.

ARTÍCULO 24. El presente Decreto se expide sin perjuicio de las funciones que hayan sido asignadas a los distintos empleos de la Alcaldía Mayor, las cuales seguirán vigentes con excepción de aquellas que sean contrarias a las disposiciones aquí establecidas.

ARTÍCULO 25. Los Servidores Públicos que en virtud de la delegación aquí conferida, adquieran bienes que constituyan activos del Distrito deberán agotar el procedimiento establecido para el ingreso y salida de los mismos a través del



ALCALDÍA MAJOR DE CARTAGENA

DECRETO No. 0288

26 FEB 2009

almacén distrital de la Dirección de Apoyo Logístico, de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 0620 de 2004, normas que lo complementen, modifiquen o sustituyan.

ARTÍCULO 26. Los Servidores Públicos que en virtud de la delegación aquí conferida, celebren contratos de arrendamiento de inmuebles, deberán obtener previamente de la Dirección de Apoyo Logístico, certificación de recursos disponibles para el pago de servicios públicos de dichos inmuebles e informar para efectos de la actualización del inventario correspondiente, los arrendamientos de inmuebles que se llegaren a celebrar. Así mismo informar lo relacionado con mantenimiento a bienes inmuebles del Distrito, previo a la respectiva contratación.

ARTÍCULO 27. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en especial las contenidas en los siguientes Actos Administrativos: Decreto 0004 de 2005, 0029 de 2005, 0831 de 2007, 0489 de 2008, 0555 de 2008, 0855 de 2008, 0072 de 2004, 0081 de 2004, 1220 de 2005, 1175 de 2005, 1176 de 2005, 0020 de 2008, 0394 de 2008, 0697 de 2008, 1172 de 2004, 0221 de 2007, 0229 de 2002, 0495 de 2006, 1524 de 2007, 0254 de 2008, 0393 de 2008, 1101 de 2006, 0210 de 2006, 167 de 2006, 1130 de 2007, 0326 de 2008, 0584 de 2007, artículo primero del Decreto 0695 de 2007, 0729 de 2006, 1023 de 2005, 0149 de 2008, 0942 de 2007, 0919 de 2006, 0065 de 2008, 1150 de 2004, 0054 de 2005, 0051 de 2005, 0548 de 2005, 0938 de 2006, 0853 de 2008, 0771 de 2008, 0700 de 2008, 0931 de 2008, 0907 de 2007, 0051 de 2002, Resolución No. 0476 de 2008, 0552 de 2005, Resolución 0895 de 2005 y el Decreto 0102 del 2 de febrero de 2008.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Cartagena de Indias, D. T. y C. a los

26 FEB 2009

JUDITH PINEDO FLOREZ

Alcaldesa Mayor de Cartagena de Indias

Revisó: Erica Lugo Martínez Néjara
Jefe Oficina Asesora Jurídica

429

Handwritten signature

Handwritten numbers 17 and 29



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 1 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

REFERENCIA: Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal Número UCC-PRF-002-2017
SIREF: UCC-PRF-002-2017
SAE: PRF-2017-00091

ENTIDAD AFECTADA: Distrito de Cartagena de Indias Nit No. 890.480.184-4. Recursos Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud.

PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES: JUDITH PINEDO FLÓREZ identificada con C.C. No. 45.460.423 de Cartagena, en su calidad de Alcaldesa Distrital de Cartagena de Indias para la época de los hechos.

KATHERINE EGEA AMADOR, identificada con C.C. No. 22.807.540 de Cartagena, en su calidad de Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud. – DADIS, para la época de los hechos.

TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE: La Previsora S.A. Compañía de Seguros Nit. No. 860.002.400-2. Póliza de Seguro de Manejo – Póliza Sector Oficial No. 1002968. Asegurado Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias. Valor asegurado \$ 500.000.000.oo., vigencia entre el 12 de septiembre de 2009 y el 17 de septiembre de 2012 (de acuerdo con el certificado de renovación No. 5) Amparos: COBERTURA GLOBAL DE MANEJO, DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN RENDICIÓN Y RECONSTRUCCIÓN. Con un deducible del 10% para el caso de la cobertura global. Coberturas Mínimas Garantizadas: Delitos Contra el patrimonio económico, Delitos Contra la Administración pública, Gastos de Reconstrucción de Deudas, Gastos de Rendición de Cuentas.

CUANTÍA INICIAL DEL DAÑO: SEIS MIL DIECIOCHO MILLONES DE PESOS Moneda Corriente \$6.018.000.000.oo Sin indexar.

1. ASUNTO

El Despacho del Contralor Delegado Intersectorial 11 de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción de la Contraloría General de la



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 2 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

República de Colombia, actuando en virtud de las competencias constitucionales, legales y reglamentarias, procede mediante el presente auto a **AVOCAR CONOCIMIENTO Y ORDENAR LA APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017, QUE TIENE COMO ENTIDAD AFECTADA AL DISTRITO DE CARTAGENA Y LOS RECURSOS PARAFISCALES DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO**, de conformidad con lo establecido en los artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000.

2. COMPETENCIA

La competencia para la presente actuación está señalada en los artículos 119, 267, 268-5 de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de 2000, la Resolución Orgánica 5500 de julio 4 de 2003 adicionada por el artículo 1 de la Resolución Orgánica 6497 de febrero 29 de 2012 y la Resolución Orgánica 6397 del 12 de octubre de 2011, así mismo en el artículo 128 de la Ley 1474 del 12 de julio de 2011 que crea la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción y en virtud del reparto realizado por la Jefe de la Unidad mediante Oficio de Asignación No. 556 del 13 de octubre de 2016, radicado SIGEDOC 2016IE0090228.

Por otra parte, la Contraloría General de la República es competente para ejercer el control fiscal y conocer y tramitar los procesos de responsabilidad fiscal en los cuales el detrimento fiscal corresponda a recursos públicos como los que financian el Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud que están afectados a la parafiscalidad, es decir, están destinados a financiar la cobertura de la atención en salud de los afiliados a dicho régimen.

A propósito, los artículos 48 y 49 de la Constitución Política de Colombia, disponen:

“Artículo 48. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley. No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella. ...”

Artículo 49: *Modificado por el Acto Legislativo No 02 de 2009. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo,



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 3 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad."

Mediante Carta Circular del Ministerio de Salud del 19 de abril de 2001, la doctora Sara Ordoñez Noriega, respecto a los recursos de salud señaló:

"Dados los múltiples tipos de contratación que, con los recursos de la salud, están proponiendo las entidades participantes del sistema y las consultas y preocupaciones formuladas a este despacho sobre el particular, considero necesario precisar a todas las personas jurídicas y naturales, públicas y privadas que de alguna manera tienen relación con recursos de la salud, el alcance de las normas, que sobre el particular establece el ordenamiento legal vigente...

Significa lo anterior, que el Sistema de Seguridad Social en Salud es reglado y en consecuencia quienes en él participan, no pueden hacer sino lo que expresamente ha determinado la Ley. A los particulares que administran recursos de la salud no les es aplicable el principio de que pueden hacer con ellos, todo lo que no esté prohibido por la Ley; para tales administradores, rige el principio de los funcionarios públicos, que únicamente pueden hacer lo que les esté expresamente permitido.

En este orden de ideas, la Seguridad Social en Salud no puede ser prestada sino en la forma establecida en la Ley 100 de 1993 y las normas que la desarrollan, cuyo alcance ha sido objeto de varias sentencias expedidas por la H. Corte Constitucional.

... De la lectura de las normas transcritas se desprende que el Estado ha delegado parte de la prestación del servicio público de salud en entidades privadas. Estas han entrado a ocupar su lugar para la prestación de un servicio público de carácter obligatorio y absolutamente irrenunciable. A este respecto ha sostenido la jurisprudencia que: "lo principal es que se tenga conciencia de que lo que se recauda no pertenece a las EPS, ni mucho menos entra al presupuesto nacional ni a los presupuestos de las entidades territoriales, sino que pertenece al Sistema General de Seguridad Social en Salud."(Pie de página Sentencia SU - 480/98 de la Corte Constitucional).

Sobre las características de los recursos de la salud dijo la Corte Constitucional en la misma Sentencia:

"Lo importante para el sistema es que los recursos lleguen y que se destinen a la función propia de la Seguridad Social. Recursos que tienen el carácter de parafiscal.

"Como es sabido los recursos parafiscales "son recursos públicos que pertenecen al Estado, aunque están destinados a favorecer solamente al grupo, gremio o sector que los tributa", por eso se invierten exclusivamente en beneficio de éstos. Significa lo anterior que las cotizaciones que hacen los usuarios del sistema de salud, al igual que como ya se dijo, toda clase de tarifas, copagos, bonificaciones y similares y los aportes

119

32



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 4 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

del presupuesto nacional son **dineros públicos que las EPS y el Fondo de Solidaridad y Garantía administran sin que en ningún instante se confundan ni con el patrimonio de la EPS, ni con el presupuesto nacional o de entidades territoriales, porque no dependen de circunstancias distintas a la atención del afiliado. Por eso, en la sentencia C-179/97, Magistrado Ponente Fabio Morón, se dijo:**

"... no cabe duda acerca de que los fondos de pensiones, los organismos oficiales que tienen como función el reconocimiento y pago de pensiones y las E.P.S., públicas y privadas, que reciben cuotas de las empresas y de los trabajadores, **administran recursos parafiscales. Por lo tanto, en ningún caso, esos fondos pueden ser afectados a fines distintos de los previstos en el ordenamiento jurídico y su manejo debe realizarse teniendo en cuenta la especificidad de su función.**"

"..... En consecuencia, las Entidades nacionales o territoriales que participen en el proceso de gestión de estos recursos no pueden confundirlos con los propios y deben acelerar su entrega a sus destinatarios. **Ni mucho menos las EPS pueden considerar esos recursos parafiscales como parte de su patrimonio...**"

Ahora bien, dentro de las distintas actividades que integran la seguridad social, la atención en salud al decir de la Corte, "constituye un objetivo fundamental como derecho de reconocimiento superior, dirigida a facilitar el acceso de las personas a los servicios de promoción, protección y recuperación de la misma, que para su prestación, igualmente adopta la forma de un servicio público a cargo del Estado, en forma directa o a través de entidades privadas, debiendo organizarlo, dirigirlo y reglamentarlo, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, al lado del deber de cada individuo de procurarse el cuidado integral necesario de su salud y la de su comunidad (C.P., art. 49)". (Pie de página Sentencia SU - 039/98 de la Corte Constitucional.)

Igualmente la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia del 5 de agosto de 2003, MP. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL, señaló:

"... 5.4. En Colombia, la Carta Política de 1991 le reconoce a la seguridad social fundamento constitucional expreso, ocupándose de establecer los criterios normativos que gobiernan su aplicación. A este respecto, los artículos 48 y 49 de la Constitución definen la seguridad social como un derecho irrenunciable de todos los habitantes y como un servicio público de carácter obligatorio, que debe prestarse por entidades públicas o privadas bajo la dirección coordinación y control del Estado, y que está llamado a desarrollarse con sujeción a los principios de **eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación en los términos que señale la ley.** Las mismas normas precisan que compete al Estado, con la participación activa de los particulares, **ampliar progresivamente la cobertura de los servicios según los parámetros que fije el legislador, al tiempo que prohíbe de forma expresa que los recursos de las instituciones de la seguridad social se utilicen o se destinen para fines diferentes a ella.**

5.5. Según lo explica esta Corporación, a propósito del alcance fijado a los artículos antes citados, el actual orden constitucional ha adoptado un concepto amplio de la seguridad social, que se plasma en el principio de cobertura universal, fundado en la dignidad de la persona humana y no en la mera relación laboral, y se caracteriza por **propender y ofrecer a las personas el mayor número de servicios, auxilios, asistencias y prestaciones en general, apartándose de la escuela que la limita a lo básico.** En palabras de la Corte, dicho orden también se ha encargado de precisar el **compromiso que tienen los particulares en la realización de la seguridad social,**



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 5 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

pues al margen de atribuirle al Estado la función de dirección, coordinación, reglamentación y vigilancia, a éstos les asigna "el derecho y el deber concomitante de participar en la ampliación de la cobertura y en la ejecución de las prestaciones que les son propias. De esta manera, la seguridad social, en los términos en que ha sido concebida, no solo interesa a los fines del Estado, en el propósito de brindarle a todos los ciudadanos la protección contra las contingencias sociales y las cargas familiares, sino que compromete igualmente a la sociedad para el logro y consecución de tales objetivos...

6. Naturaleza jurídica de los recursos de la seguridad social.

6.1. Acorde con la exigencia constitucional que prohíbe destinar o utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social "para fines diferentes a ella", la jurisprudencia constitucional viene sosteniendo en forma unívoca que los recursos del Sistema General de la Seguridad Social son rentas de naturaleza parafiscal.

6.2. Las rentas parafiscales, lo ha dicho la Corte, constituyen un instrumento para la **generación de ingresos públicos**, representadas en aquella forma de gravamen que se establece con carácter impositivo por la ley para afectar a un determinado y único grupo social o económico, y que debe utilizarse en beneficio del propio grupo gravado. De acuerdo con la concepción jurídica de este tipo de tributo, la Corte ha establecido que son características de los recursos parafiscales su obligatoriedad, en cuanto se exigen como los demás tributos en ejercicio del poder coercitivo del Estado; su determinación o singularidad, en cuanto sólo grava a un grupo, sector o gremio económico o social; su destinación específica, en cuanto redundan en beneficio exclusivo del grupo, sector o gremio que los tributa; su condición de contribución, teniendo en cuenta que no comportan una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada, su naturaleza pública, en la medida en que pertenecen al Estado a un cuando no comportan ingresos de la Nación y por ello no ingresan al presupuesto nacional; su regulación excepcional, en cuanto a sí lo consagra el numeral 12 del artículo 150 de la Carta; y su sometimiento al control fiscal, ya que por tratarse de recursos públicos, la Contraloría General de la República, directamente o a través de las contralorías territoriales, debe verificar que los mismos se inviertan de acuerdo con lo dispuesto en las normas que los crean.

6.3. En atención a las características citadas, no duda la Corte en calificar los recursos de la seguridad social como rentas parafiscales, pues en verdad éstos comportan contribuciones obligatorias de naturaleza pública, fruto de la soberanía fiscal del Estado, que no ingresan al presupuesto nacional, que tienen como sujeto pasivo un sector específico de la población, y que deben ser utilizadas para financiar globalmente los servicios que se prestan y para ampliar su cobertura. De hecho, el Sistema de Seguridad Social Integral, consagrado en la Ley 100 de 1993 y en otras disposiciones complementarias, se ocupó de regular todos los elementos que definen una renta parafiscal, señalando quienes son los destinatarios de los servicios de la seguridad social, cuales sus beneficiarios, las prestaciones económicas, de salud y de servicios complementarios que se ofrecen, y principalmente, identificando la fuente de los recursos que se destinan para obtener las finalidades propuestas.

Dentro de esta línea de interpretación, ha dicho la Jurisprudencia Constitucional, acerca de la naturaleza jurídica de los recursos de la seguridad social, lo siguiente:

"...Como es sabido, los recursos parafiscales "son recursos públicos, pertenecen al Estado, aunque están destinados a favorecer solamente al grupo, gremio o sector que los tributa, por eso se invierten exclusivamente en beneficio de éstos. Significa lo anterior que las cotizaciones que hacen los usuarios del sistema de salud, al igual que, como ya se dijo, toda clase de tarifas, copagos, bonificaciones y similares y los aportes del presupuesto nacional, son dineros públicos que las EPS y el Fondo de



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 6 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

solidaridad y garantía administran sin que en ningún instante se confundan ni con patrimonio de la EPS, ni con el presupuesto nacional o de entidades territoriales, porque no dependen de circunstancias distintas a la atención al afiliado." (Sentencia SU-480 de 1997, M.P. Alejandro Martínez Caballero).

...“La Corte Constitucional ha reiterado que las contribuciones de los afiliados al sistema general de seguridad social colombiano, son aportes parafiscales y, por tanto, recursos con la destinación específica de usarse en la prestación de servicios o entrega de bienes a los aportantes.” (Sentencia T-569 de 1999, M.P. Carlos Gaviria Díaz).

6.4. En armonía con el criterio hermenéutico citado, ha insistido la jurisprudencia en sostener que las entidades públicas y privadas que tienen a su cargo el manejo de recursos del sistema integral de la seguridad social, como ocurre con los fondos de pensiones y las Empresas Promotoras de salud -E.P.S.-, administran recursos parafiscales, los cuales, en ningún caso, pueden ser destinados a fines distintos de los previstos en las normas que los regulan...

Entonces, debe resaltarse que los recursos del sistema de seguridad social son recursos parafiscales que no pueden ser utilizados para propósitos diferentes al previsto en el sistema integral de seguridad social.»

Debido a que el Distrito de Cartagena le reconoció y pagó a las EPS-S los criterios auxiliares señalados en el Acuerdo 415 de 2009, con recursos del Régimen Subsidiado, a esta Contraloría General le compete adelantar el proceso para investigar las responsabilidades que se deriven de una gestión fiscal irregular de dichos recursos en la medida que no se haya efectuado el recobro correspondiente por dichos conceptos a partir del acta de liquidación de cada contrato suscrito para la administración de los recursos del Régimen Subsidiado con cada una de las EPS-S, momento en el cual, el Distrito se subroga por disposición legal y reglamentaria en los derechos de las EPS-S que financiaron la atención de los multiafiliados con los recursos recibidos del Régimen Subsidiado.

3. ANTECEDENTE

Se trata de un hallazgo fiscal determinado en ejecución de una Actuación Especial adelantada por la Gerencia Departamental Colegiada de Bolívar y la Contraloría Delegada para el Sector Social en las instalaciones de la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias en cumplimiento del Memorando de Asignación del 29 de septiembre de 2011 suscrito por CARLOS FELIPE CÓRDOBA, Contralor Delegado para la Participación Ciudadana, mediante el cual se conforma un Grupo de Reacción Inmediata para hacer control a los recursos del Régimen Subsidiado en Salud en la ciudad de Cartagena.

El hallazgo, fue remitido por el Grupo de Vigilancia Fiscal de la mencionada Gerencia mediante oficio radicado 2015IE0067436 del 21 de julio de 2015 a DIEGO HERNÁN PINZÓN Gerente Departamental Colegiado.

La Resolución OGZ-2016 del 11 de agosto de 2016, proferida por la Gerencia Departamental Colegiada de Bolívar, determinó trasladar, el antecedente No.



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 7 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

2263, al cual hace referencia el presente Proceso de Responsabilidad Fiscal a la Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción.

4. HECHOS

De acuerdo con el formato de traslado de hallazgo fiscal:

*«... El Distrito de Cartagena de Indias no realizó **recobros por \$6.018.000.000** por concepto de **criterios auxiliares**, teniendo en cuenta que la Entidad Territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado reconoce los gastos por prestación de servicios de salud a pacientes multifiliados y que son descontados a favor de las EPS-S en la liquidación del respectivo contrato, quedando subrogados los derechos de las EPS-s para efectos de realizar el recobro a la entidad de aseguramiento del Régimen Subsidiado, del Régimen Contributivo, de regímenes especiales o a la Entidad Territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado que ha debido responder por los pagos realizados, o (sic.) Oa las IPS en los casos en que tales IPS hayan recibido doble captación por el mismo afiliado.»*

De acuerdo con el mismo formato, el hecho generador se formula como causa del detrimento fiscal en los siguientes términos: *«Falta de gestión para realizar los respectivos recobros por reconocimientos de criterios auxiliares en los contratos.»*

5. CADUCIDAD DE LA ACCIÓN FISCAL

El artículo 9 de la Ley 610 de 2000, señala que la caducidad de la acción fiscal operará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Sin embargo, indica la norma que: *“Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto.”*

La Corte Constitucional ha abordado en diversas ocasiones dicho fenómeno:

“... El Congreso de la República expidió la Ley 610 de 2000, por medio de la cual se estableció el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. En esta nueva normativa, a diferencia de la Ley 42 de 1993, sí se estableció expresamente, en su artículo 9°, un término de caducidad de la acción fiscal.”¹

“La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto...” (Negrilla y subraya fuera del texto original).

La Ley 610 de 2000 siguió el pronunciamiento que en su momento hiciera esta corporación, en el sentido de que sí existía un término de caducidad para la acción fiscal,

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-767/06. Magistrado Ponente. Dr. NILSON PINILLA PINILLA. Bogotá, D. C., siete (7) de septiembre de dos mil seis (2006).



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 8 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

e igualmente confirmó el criterio que estableció el momento a partir del cual debía comenzar a contabilizarse el término para que operara la caducidad de la acción fiscal, modificando únicamente el plazo de caducidad de dicha acción, ampliándolo a cinco (5) años.

Finalmente, debe indicarse que la misma Ley 610 de 2000, en su artículo 67 señaló: "Actuaciones en trámite. En los procesos de responsabilidad fiscal, que al entrar en vigencia la presente ley, se hubiere proferido auto de apertura a juicio fiscal o se encuentren en la etapa de juicio fiscal, continuarán su trámite hasta el fallo definitivo de conformidad con el procedimiento regulado por la Ley 42 de 1993. En los demás procesos, el trámite se adecuará a lo previsto en la presente ley. En todo caso, los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren en curso, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación."

De tal forma, si la caducidad de la acción fiscal, antes de entrar a regir la Ley 610 de 2000, era de 2 años y al entrar en vigencia la nueva ley ya estos han transcurrido, la acción fiscal está caducada...."

En esta providencia así mismo establece un criterio respecto de hechos sucesivos y en casos como este de tracto sucesivo:

«... Es evidente que en el presente caso, el plazo de que disponía la Contraloría Distrital para iniciar la acción fiscal, habla sido superado, pues el 31 de enero de 2003, fecha del auto de apertura de la acción fiscal, ya habían transcurrido 4 años y 23 días. El contrato terminó el 8 de enero de 1999 (en vigencia de la Ley 42 de 1993), por lo cual había un término para ejercer la acción de responsabilidad hasta el 8 de enero de 2001, tal como lo estableció la Ley 42 de 1993. Entonces, si dicho procedimiento no se cumplió dentro de esos términos, el fenómeno de la caducidad operó por el transcurso del tiempo.»

Lo anterior indica que es al momento finalización de los hechos considerados como dañosos (a la finalización del contrato) y la ley vigente en ese momento en que se deben contar los términos de caducidad.

Es importante indicar cómo la Ley 610 de 2000 "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.", es una ley estrictamente procesal, y por lo mismo su aplicación es inmediata.

La Sentencia C-619-01 de la Corte Constitucional indica al respecto:

«5. En lo que tiene que ver concretamente con las leyes procesales, ellas igualmente se siguen por los anteriores criterios. Dado que el proceso es una situación jurídica en curso, las leyes sobre ritualidad de los procedimientos son de aplicación general inmediata. En efecto, todo proceso debe ser considerado como una serie de actos procesales concatenados cuyo objetivo final es la definición de una situación jurídica a través de una sentencia. Por ello, en sí mismo no se erige como una situación consolidada sino como una situación en curso. Por lo tanto, las nuevas disposiciones instrumentales se aplican a los procesos en trámite tan pronto entran en vigencia, sin perjuicio de que aquellos actos procesales que ya se han cumplido de conformidad con la ley antigua, sean respetados y queden en firme...

... En concordancia con lo anterior, el artículo 38 de la misma Ley, referente al tránsito de las leyes que regulan relaciones contractuales, indica que todo contrato se rige por las leyes vigentes al momento de su celebración. No obstante, se exceptúan de esta



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 9 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

regla "las leyes concernientes al modo de reclamar en juicio los derechos que resultaren del contrato." Y con la misma orientación, en materia procesal civil, el artículo 699 del Código de Procedimiento Civil establece:

"En los procesos iniciados antes, los recursos interpuestos, la práctica de las pruebas decretadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpuso el recurso, se decretaron las pruebas, empezó a correr el término, se promovió el incidente o principió a surtirse la notificación".

... Esta norma general, en principio, no resulta contraria a la Constitución pues no tiene el alcance de desconocer derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas, que es lo que expresamente prohíbe el artículo 58 superior. Sin embargo, su aplicación debe respetar el principio de favorabilidad penal.»

Los hechos investigados continuados, generadores del detrimento fiscal, se refieren a la presunta omisión de la gestión de recobro de los criterios auxiliares definidos en el Acuerdo 415 del 2009 del CNSSS para lo cual el Distrito contaba con un término de cinco (5) años para iniciar las acciones ejecutivas derivadas de títulos ejecutivos contractuales.

Debido a que el hecho generador es el no recobro, por parte de las entidades encargadas del Distrito Turístico de Cartagena de Indias, a las EPS-S correspondientes, por cuenta de los pagos de servicios de salud prestados a pacientes multifiliados, recobros que debían efectuarse en aplicación de los criterios auxiliares a que se refiere el artículo 90 del Acuerdo 415 de 2009. En consecuencia, es a partir de la fecha de cada acta o resolución en firme –una vez resueltos los recursos- cuando comienza a correr el término para iniciar los procesos ejecutivos de recobro respectivos.

Como se explica a continuación, la acción ejecutiva derivada de títulos ejecutivos contractuales como los derivados de los contratos estatales, incluyendo el acta de liquidación, prescribe en cinco (5) años, según lo previsto en el artículo 44 de la Ley 446 de 1998 que es aplicable a la luz de la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la materia².

En la medida que para el reconocimiento y pago de criterios auxiliares en la liquidación de los contratos celebrados con las EPS-S para la administración de los recursos del Régimen Subsidiado dichas EPS-S debían acreditar que habían garantizado la atención en salud de los afiliados multifiliados y, por lo tanto, presentar las facturas y cuentas de cobros de los servicios prestados debidamente canceladas o pagadas, el término de prescripción o caducidad de las acciones ejecutivas para el recobro de los criterios auxiliares no es el de la

² COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Radicación número: 0800123310002007086001(35823), providencia del 3 de diciembre de 2008, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Radicación número: 11001-03-15-000-2014-03329-00, fallo de tutela del 5 de febrero de 2015, C.P. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 10 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

prescripción de la acción ejecutiva cambiaria prevista para las facturas cambiarias y otros títulos valores homologables ya que, dichas facturas se deben encontrar canceladas y, por lo tanto, la exigibilidad del recobro no se computa desde el vencimiento de dichas facturas, porque no contienen una obligación clara, expresa y EXIGIBLE en la medida que ya están canceladas.

En otras palabras, las facturas por prestación de servicios médicos asistenciales o suministro de medicamentos y dispositivos médicos no son exigibles ni se encuentran vencidas porque deben encontrarse canceladas o pagadas ya que de otra manera no podían presentarse ante el Distrito de Cartagena para su reconocimiento y pago como criterios auxiliares. En este orden de ideas, no son el título ejecutivo para realizar el recobro y, en esta medida, tampoco para determinar la prescripción de la acción ejecutiva a adelantar, que habría sido la acción ejecutiva cambiaria si ese fuera el caso, para lo cual la ley otorgaba un plazo de prescripción de la acción cambiaria directa de tres (3) años contados a partir del vencimiento del título valor correspondiente, al tenor de los artículos 772 en concordancia con los artículos 671, 779 y 789 del Código de Comercio. Como este no es el caso porque las facturas fueron canceladas y no son exigibles ni se encuentran vencidas, son las actas de liquidación o las resoluciones de liquidación unilateral en firme las que sirven de título ejecutivo complejo con los demás documentos y soportes contractuales, a partir de que opera el fenómeno de la subrogación y el plazo para emprender la gestión de recobro de los criterios auxiliares.

Por lo tanto, son las actas de liquidación bilateral o las resoluciones de liquidación unilateral en firme, en cada caso, junto con los contratos para la administración del Régimen Subsidiado de salud y las facturas y demás soportes presentados por las EPS-S para el reconocimiento y pago de criterios auxiliares, que sirvan de título ejecutivo complejo para adelantar la gestión de recobro por parte del Distrito de Cartagena mediante la acción ejecutiva contractual comentada.

En consecuencia, a partir de la fecha de cada acta de liquidación bilateral o de cada resolución de liquidación unilateral debe computarse el término de cinco (5) años previstos en la Ley 446 de 1998 para adelantar la acción ejecutiva contractual para realizar la debida gestión de recobro de criterios auxiliares por parte del Distrito de Cartagena y, con fundamento en el artículo 9 de la Ley 610 de 2000, a partir del vencimiento del término de prescripción de la acción ejecutiva contractual es que debe computarse el término de cinco (5) años de caducidad de la acción fiscal contados desde la ocurrencia del hecho generador del detrimento fiscal, por lo cual no ha operado la caducidad de la acción fiscal respecto de los hechos objeto de investigación en este proceso.

6. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Dentro de la normatividad aplicable al procedimiento y a los hechos del proceso que se apertura, se tiene la siguiente:



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 11 DE 36

Handwritten signature

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

- Ley 610 de 2000, a través de la cual se fija el trámite de los procesos de Responsabilidad Fiscal.
- Ley 1474 del 12 de julio de 2011, por medio de la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Resoluciones Orgánicas N° 05500 de 2003, 5868 de 2007, 6397 de 2011, 6497 de 2012 y 6541 de 2023, mediante las cuales se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la acción de responsabilidad fiscal de la Contraloría General de la República.

Así mismo, para el caso de estudio se tienen como fundamentos los contenidos entre otras en las leyes 100 de 1993, 1122 de 2007 y el Acuerdo 415 de 2009 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

7.DE LOS MEDIOS PROBATORIOS

7.1.DOCUMENTALES:

- Formato de traslado de hallazgo fiscal (fl. 1-8 Cuaderno 1)
- Informe de apoyo realizado por JOSE GREGORIO RUIZ ZAMBRANO. Profesional Universitario (fl. 9-14 Cuaderno 1)
- Contratos firmados con la EPS CAPRECOM, incluyendo certificado de habilitación y liquidaciones de cada contrato (fl. 15-62 Cuaderno 1)
- Contratos firmados con la EPS COMFAMILIAR, incluyendo certificado de habilitación y liquidaciones de cada contrato (fl. 63-120 Cuaderno 1)
- Contratos firmados con la EPS COMPARTA, incluyendo certificado de habilitación y liquidaciones de cada contrato (fl. 121-157 Cuaderno 1)
- Contratos firmados con la EPS COOSALUD, incluyendo certificado de habilitación y liquidaciones de cada contrato (fl. 158-186 Cuaderno 1)
- Contratos firmados con la EPS EMDISALUD, incluyendo certificado de habilitación y liquidaciones de cada contrato (fl. 187-218 Cuaderno 1 y Cuaderno 2)
- Contratos firmados con la EPS MUTUAL SER, incluyendo certificado de habilitación y liquidaciones de cada contrato (fl. 219-265 Cuaderno 2)
- Contratos firmados con la EPS SOLSALUD, incluyendo certificado de habilitación y liquidaciones de cada contrato (fl. 266-310 Cuaderno 2)
- Acta de posesión, declaración juramentada de bienes y rentas y manual de funciones de JUDITH PINEDO FLÓREZ (fl. 312-319 Cuaderno 2)
- Acta de posesión, formato único de hoja de vida, manual de funciones de KATHERINE EGEA AMADOR (fl. 320-329 Cuaderno 2)



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 12 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

- Oficio No. 80130-10928 del 20 de septiembre de 2011 firmado por KATHERINE EGEA AMADOR, Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS, mediante el cual remite bases de datos de los contratos liquidados en la vigencia 2010, bases de datos del SISBÉN, listados de beneficiarios potenciales o priorizados; listado censal, relación de novedades, relación de contratos de administración de régimen subsidiado liquidados durante la vigencia 2010 y otros (fl. 338-350 Cuaderno 2)

8. IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA

La entidad afectada es el Distrito de Cartagena de Indias, identificada con NIT 890.480.184-4. Con dirección principal en el Centro, diagonal 30 No. 30-78 Plaza de la Aduana. Teléfonos: 6501092 - 6501095 - 6517200 - 01 8000 965500. Correo electrónico: alcalde@cartagena.gov.co.

9. NATURALEZA PÚBLICA DE LOS RECURSOS MENOSCABADOS

El Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud, creado por la Ley 100 de 1993, es administrado por los entes territoriales y financiado a través de recursos de Esfuerzo Propio, de la Nación (Sistema General de Participaciones) y del FOSYGA que en conjunto se consideran recursos parafiscales.

El literal j) del artículo 156 de la Ley 100 de 1993 establece:

«... j) Con el objeto de asegurar el ingreso de toda la población al sistema en condiciones equitativas, existirá un régimen subsidiado para los más pobres y vulnerables que se financiará con aportes fiscales de la Nación, de los departamentos, los distritos y los municipios, el fondo de solidaridad y garantía y recursos de los afiliados en la medida de su capacidad...»

Por otra parte el artículo 215 de esta misma Ley señala las fuentes de recursos que concurren a la financiación del régimen subsidiado:

«... a) 15 puntos como mínimo de las transferencias de inversión social destinadas a salud de que trata el numeral 2 del artículo 22 de la Ley 60 de 1993 (7). Los 10 puntos restantes deberán invertirse de conformidad con el numeral 2 del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, exceptuando el pago de subsidios. Adicionalmente, durante el período 1994-1997 10 puntos de la transferencia de libre asignación de que trata el parágrafo del artículo 22 de dicha ley deberán destinarse a dotación, mantenimiento y construcción de infraestructura de prestación de servicios;

b) Los recursos propios y aquellos provenientes de Ecosalud que los departamentos y municipios destinen al régimen de subsidios en salud;

Handwritten signature or initials.

41



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 13 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

c) Los recursos del situado fiscal y de las rentas cedidas a los departamentos que se requieran para financiar al menos las intervenciones de segundo y tercer nivel del plan de salud de los afiliados al régimen subsidiado, conforme a la gradualidad de que tratan los artículos 161 y 240 del presente libro;

d) Los recursos para subsidios del fondo de solidaridad y garantía que se describen en el artículo 221 de la presente ley, y

e) El 15% de los recursos adicionales que a partir de 1997 reciban los municipios, distritos y departamentos como participaciones y transferencias por concepto del impuesto de renta sobre la producción de las empresas de la industria petrolera causada en la zona de Cupiagua y Cusiana. Ver numeral 2 artículo 21 y 22 de la Ley 60 de 1993.

PARAGRAFO. 1º-Los recursos que, conforme a este artículo, destinen las direcciones seccionales, distritales y locales de salud al régimen de subsidios en salud, se manejarán como una cuenta especial aparte del resto de recursos dentro del respectivo fondo seccional, distrital y local de salud.

PARAGRAFO. 2º-A partir del primero de enero de 1995, el presupuesto de inversión de los recursos de libre asignación destinados a salud por el literal a) de este artículo deberá ser aprobado por la autoridad departamental de salud. Si la autoridad departamental de salud certifica que la infraestructura de prestación de servicios del respectivo municipio está debidamente dotada, podrá autorizar la destinación de los recursos para inversión a las otras finalidades de que trata la Ley 60 de 1993.»

De acuerdo con la información del Ministerio de Salud³, para el caso de los recursos del régimen subsidiado de salud para el caso específico del Distrito de Cartagena, estos provienen de diversas fuentes, entre ellas recursos de las cajas de compensación familiar (Comfamiliar Cartagena y Comfacor), recursos del propio Distrito, recursos girados por del Fosyga: Coljuegos y Fonpet, Recursos del Sistema General de Participaciones, y aportes directos propios del Fosyga y/o aportes del Presupuesto General de la Nación.

En este sentido, a la financiación del Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud concurren recursos y transferencias del orden nacional tales como los aportes del Presupuesto Nacional, Sistema General de Participaciones, Coljuegos y FOSYGA, de tal manera que la Contraloría General de la República es competente para ejercer el control fiscal siempre que concurren fuentes de financiación del orden nacional.

Lo esencial es señalar que todas estas fuentes que concurren a la financiación del Régimen Subsidiado se manejan con Unidad de Caja en cada ente territorial mediante una Cuenta Maestra, desde la cual, se hacen los pagos a las EPS-S. Estos pagos consisten principalmente en el reconocimiento de la Unidad de Pago por Capitalización Subsidiada – UPC-S – por cada uno de los afiliados a dicho régimen en cada EPS. Otros conceptos incluyen el pago de criterios auxiliares

³ <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Financiamiento/Paginas/resumen-liquidacion-mensual-afiliados-subsidiado.aspx>

129

48



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 14 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

previstos en el Artículo 90 del Acuerdo 415 de 2009. Debido a que estos pagos se hacen desde aquella cuenta, todos estos recursos están afectados a la parafiscalidad que significa que están destinados a financiar la atención en salud de los afiliados al Régimen Subsidiado.

Al ser recursos del Régimen Subsidiado de Salud, que son considerados como recursos públicos parafiscales, la competencia para conocer y tramitar el proceso de responsabilidad fiscal es de la Contraloría General de la República.

10. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Con base en los hechos y el material probatorio allegado, corresponde tomar decisión a la luz del artículo 40 de la Ley 610 de 2000, el cual indica que "... Cuando de la indagación preliminar, de la queja, del dictamen o del ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo, el funcionario competente ordenará la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. El auto de apertura inicia formalmente el proceso de responsabilidad fiscal..."

El Despacho del Contralor Delegado Intersectorial 11 de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción de la Contraloría General de la República de Colombia procede a exponer las consideraciones fácticas y jurídicas que motivan la apertura de este proceso ordinario de responsabilidad fiscal.

Procederá entonces el despacho a analizar los elementos necesarios para proferir auto de apertura dentro del presente asunto, para el efecto se analizará cada elemento, como sigue:

10.1. NATURALEZA DEL DAÑO FISCAL.

Conforme lo contenido en el Artículo 6º de la Ley 610 de 2000, el daño o lesión a los intereses patrimoniales públicos se entiende como:

"La lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público."

Al respecto de este elemento la H. Corte Constitucional en Sentencia 840 de 2001, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, señaló:

"Para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, por lo tanto, entre otros factores, que han de valorarse,



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 15 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

debe considerarse que aquél debe ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio."

El daño fiscal como lesión del patrimonio público es un elemento esencial cuya existencia debe encontrarse debidamente establecida al momento de la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, como lo exigen las normas especiales que regulan la materia. De lo contrario, no hay lugar a la apertura del proceso o de demostrarse durante la investigación que el hecho no existió o no era constitutivo de detrimento fiscal deberá proferirse un auto de archivo, como lo ordena el artículo 47 de la Ley 610 de 2000. Con el fin de verificar la ocurrencia o certeza del detrimento del patrimonio estatal y del hecho generador, entre otros aspectos, los órganos autónomos de control fiscal adelantarán indagaciones preliminares, como lo prevé el artículo 39 de la Ley 610 precitada y se procedió en el caso bajo examen.

Por su parte, el proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por la Contraloría General de la República de Colombia para determinar la responsabilidad fiscal subjetiva de quienes ejercieron gestión fiscal o con ocasión de ésta con el propósito de obtener el resarcimiento integral del daño o lesión de los intereses patrimoniales públicos causado por una conducta que podría como calificarse de dolosa o culposa (grave), atribuible a los servidores públicos o los particulares que tenían dentro de sus respectivas órbitas de competencias funcionales, legales o contractuales, el manejo, planeación, adjudicación, explotación y recaudo de bienes o fondos públicos, como lo disponen los artículos primero y siguientes de la Ley 610 de 2000.

En efecto, como se viene indicando, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 establece que la lesión al patrimonio público como fenómeno objeto de la investigación fiscal debe haber sido *«...producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, [inequitativa] e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.»* Reiterando lo expuesto, agrega el artículo 6 precitado que el daño fiscal *«...podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.»*

El contenido económico del daño fiscal y el propósito eminentemente reparativo o resarcitorio del proceso de responsabilidad fiscal han sido establecidos en el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, según el cual la responsabilidad fiscal *«...tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.»* La naturaleza administrativa y resarcitoria, y no sancionatoria, del proceso de responsabilidad fiscal han sido reiterados por las reglas jurisprudenciales de orden constitucional, en especial como se formulan en la sentencia C-340 de 2007, que además indica que los intereses patrimoniales estatales objeto de



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 16 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

protección constitucional a través del control fiscal deben ser susceptibles de valoración económica.

Al tenor del artículo 5 de la Ley 610 de 2000, la comprobada existencia de un daño patrimonial al Estado es uno de los tres elementos integrantes de la responsabilidad fiscal y su determinación y estimación de la cuantía constituyen el requisito *sine qua non* para la apertura del proceso de responsabilidad fiscal, como lo exigen los artículos 40 y 41 de la misma ley. En este sentido, teniendo en cuenta estos elementos normativos, la lesión o daño fiscal es un fenómeno empíricamente verificable, a través de los medios de prueba legalmente admisibles en el proceso de responsabilidad fiscal, y cuantificable, que se manifiesta mediante diversas modalidades, ya sea como «...menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado», como lo define el artículo 6 de la Ley 610 de 2000. De manera más concreta, haciendo alusión a los precedentes fijados en las sentencias SU-620 de 1996 y C-840 de 2001, la Corte Constitucional señala en relación con la cuantificación del daño fiscal que «...para la estimación del daño debe acudir a reglas generales aplicables en materia de responsabilidad, razón por la cual entre otros factores que han de valorarse, están la existencia y certeza del daño y su carácter cuantificable con arreglo a su real magnitud.»⁴

En este orden de ideas, la Ley 610 de 2000 exige que cada una de las modalidades de daño fiscal constituya una manifestación concreta y cuantificable que exteriorice el resultado de una gestión fiscal irregular cuya verificación empírica y análisis como fenómeno objetivo es el propósito del proceso de responsabilidad fiscal. La doctrina ha señalado que el daño fiscal se acredita mediante «...la aminoración patrimonial sufrida por la víctima»⁵, que en materia de responsabilidad fiscal es una entidad estatal. Explica la doctrina que la distinción tradicional de los conceptos que integran la indemnización integral del daño, consisten respectivamente en la evidencia «...del egreso patrimonial o de la falta de ingreso», como sigue:

«Es decir, lo que vendría a diferenciarlos sería que en el daño emergente se produce un "desembolso" mientras que en el lucro cesante un "no embolso", o al decir de los hermanos Mazeaud, una "pérdida sufrida" o una "ganancia frustrada", como lo afirma la jurisprudencia colombiana cuando expresa que "el lucro cesante corresponde a la ganancia frustrada, a los intereses no percibidos o a la utilidad esperada y no obtenida."»⁶

Como corolario de lo expuesto, puede afirmarse que el daño fiscal es un fenómeno empíricamente verificable y cuantificable, con fundamento en los medios de prueba admisibles en el proceso de responsabilidad fiscal, que consiste gráficamente en un cambio negativo en la situación patrimonial de una

⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena, sentencia C-340/07, mayo 9 de 2007, expediente D-6536, Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

⁵ HENAO Juan Carlos (1998), *El daño. Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C., p. 84

⁶ *Ibidem.*, p. 197, citando la sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 20 de septiembre de 1990, expediente 5759, C.P. De Greiff Restrepo.

45



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 17 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

entidad estatal, es decir que se expresa en el caso bajo examen en una disminución, menoscabo de los recursos provenientes del régimen subsidiado de salud administrados por el Distrito de Cartagena.

10.2. HECHO GENERADOR DEL DAÑO FISCAL.

Usualmente se suele identificar el hecho causal del daño patrimonial con el propio daño de carácter patrimonial. En este sentido, el Consejo de Estado en sus sentencias ha dado elementos para hacer esa distinción:

«... La Sala estima que el argumento traído por el recurrente, confunde dos aspectos fundamentales propios de la responsabilidad, en tanto que se asimila el hecho generador del daño con el daño en sí mismo.

Cuando el apelante estima que no era dable declararlo responsable fiscalmente porque el daño patrimonial del Estado se concreta en los pagos efectivos que este hizo a un contratista, pagos realizados por los Gerentes que le reemplazaron, incurre en el error de ignorar que ese pago al que se vio avocada la entidad tuvo fuente en la falta de planeación en la etapa precontractual, en la cual, tal y como se probó en la primera instancia, el actor tuvo toda la injerencia en su calidad de gestor fiscal de la Lotería de Boyacá.

En otras palabras, si bien el daño cierto (pago a contratista) se presentó con posterioridad a la salida del actor de la entidad, el hecho constitutivo de gestión fiscal (falta de planeación) se produjo cuando aquel fungía como Gerente de esta. Se trata de daños que no se consuman concomitantemente con la producción del hecho dañino, sino de aquellos que se revelan y adquieren el carácter de ciertos con el paso del tiempo.

En otras palabras, el hecho dañino se presentó cuando el actor era gerente de la Lotería, y el daño patrimonial cuando ya se había retirado de la misma, en consecuencia, la Sala encuentra acertada la argumentación y análisis del fallo del Tribunal, y también en ese aspecto confirmará el mismo...»⁷

Esto indica que se trata de fenómenos totalmente diferentes puesto que el hecho generador se constituye en el factor o serie de factores cuyo resultado final es la producción del daño de carácter patrimonial, por lo cual y a efectos procesales, es necesario distinguirlos en el caso en concreto.

El formato de traslado del hallazgo fiscal describe el hecho generador como sigue: «El Distrito de Cartagena de Indias no realizó recobros por \$6.018.000.000 por concepto de criterios auxiliares, teniendo en cuenta que la Entidad Territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado reconoce los gastos por prestación de servicios de salud a pacientes multiafiliados y que son descontados a favor de la EPS-s en la liquidación del respectivo contrato, quedando subrogados los derechos de la EPS-S para efectos de realizar el recobro a la entidad de aseguramiento del Régimen Subsidiado, del Régimen Contributivo, de regímenes especiales o a la Entidad Territorial responsable de la, operación del Régimen Subsidiado que ha debido responder por los pagos realizados, o Oa [sic] las IPS en los casos en que tales IPS hayan recibido doble capitación por el mismo afiliado.»

⁷ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Bogotá, D.C., trece (13) de diciembre de dos mil doce (2012). Radicación número: 15001-23-31-000-2009-00247-01



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 18 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

En el mismo formato, el hecho generador se formula como causa del detrimento fiscal en los siguientes términos: «Falta de gestión para realizar los respectivos recobros por reconocimientos de criterios auxiliares en los contratos.»

El formato de traslado de hallazgo fiscal también hace referencia a la norma contravenida que es el artículo 90 literal b) del Acuerdo 415 de 2009.

El Acuerdo 415 de 2009 fue expedido por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud –CNSSS, que era una instancia colegiada creada por la Ley 100 de 2000 y posteriormente suprimida por la Ley 1438 de 2011. El artículo 90 del Acuerdo 415 establece lo siguiente:

«Artículo 90. Criterios auxiliares para efectuar la liquidación de contratos del Régimen Subsidiado de Salud en los eventos en que se presente múltiple afiliación. Respecto de los contratos de aseguramiento suscritos entre las EPS-S y las Entidades Territoriales responsables de la operación del Régimen Subsidiado, previos a la contratación del 1º de octubre de 2009, se aplicarán las siguientes reglas, exclusivamente respecto de las personas que fueron detectadas con afiliación múltiple en el Sistema y siempre y cuando la responsabilidad de la misma no sea atribuible a la EPS-S.

Las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado respecto de quienes se detecte que la afiliación de determinadas personas no se considere válida, desde el inicio del contrato o que deje de serlo en algún momento de la ejecución del mismo, deberán reintegrar en su totalidad el valor de las UPC-S pagadas durante los períodos en que se presentó la múltiple afiliación.

Sin embargo, cuando se trate de multifiliación en el Régimen Subsidiado en diferente municipio o multifiliación con el Régimen Contributivo, o con un régimen especial o de excepción, en cualquier caso, las Entidades Territoriales responsables de la operación del Régimen Subsidiado reconocerán a estas EPS-S los siguientes gastos siempre y cuando se hayan realizado durante los períodos en que se presentó la multifiliación y sin perjuicio del pago oportuno que conforme a las normas vigentes, haya debido efectuarse a la entidad administradora del Régimen Subsidiado, de las respectivas UPC-S.

a). Si la persona ya fue carnetizada en dicha EPS-S e incluida en los contratos de prestación de servicios, habrá lugar al reconocimiento a la EPS-S de un porcentaje de gastos administrativos que no podrá ser superior en ningún caso al 8% de las UPC-S recibidas por ese afiliado. Si el gasto administrativo por cada afiliado fue inferior al 8% de la UPC-S, la EPS-S deberá informarlo a la Entidad Territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado y solo se reconocerá el porcentaje efectivamente gastado por la EPS-S;

b). Por concepto de prestación de servicios de salud se reconocerán los servicios prestados al afiliado incluyendo la contratación de los mismos por capitación y el valor de la póliza para la atención de enfermedades de alto costo siempre y cuando dichos gastos se hayan reconocido y pagado. Estos gastos deberán ser acreditados por la EPS-S mediante la presentación de los documentos que los soporten; en los casos previstos en los literales anteriores, la Entidad Territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado que reconoce los gastos quedará subrogada en los derechos de la EPS-S para efectos de realizar el recobro a la entidad de aseguramiento del Régimen Subsidiado, del Régimen Contributivo, de regímenes especiales o a la Entidad Territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado que ha debido responder por los pagos realizados, o a las IPS en los casos en que tales IPS hayan recibido doble capitación por el mismo afiliado, hasta por un monto igual al reconocido por la Entidad Territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado. La entidad responsable del pago deberá pronunciarse sobre los recobros dentro de los 45 días siguientes a su presentación bien sea realizando el pago correspondiente o efectuando glosas que estén debidamente soportadas. En todo caso se pagará la parte no glosada.

47



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 19 DE 36

Handwritten initials 'BS'

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

En los casos de multifiliación al Régimen Subsidiado en el mismo municipio no habrá lugar al reconocimiento de los gastos señalados en el literal a) del presente artículo pero podrá reconocerse lo previsto en el literal b) y aplicar lo previsto en el inciso anterior.

La Superintendencia Nacional de Salud dentro del ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control velará porque las entidades responsables de efectuar los reintegros a la Entidad Territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado los realicen de conformidad con lo previsto en los incisos anteriores.

En ningún caso el valor a reconocer por estos gastos, por parte de la Entidad Territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado, podrá ser superior a la sumatoria de las UPC-S de los afiliados multifiliados de cada EPS-S.

Parágrafo. Se presumirá para todos los efectos legales que la EPS-S es responsable de la afiliación irregular cuando la múltiple afiliación se produce dentro de su misma entidad y en consecuencia la EPS-S, independientemente de las sanciones que procedan, deberá reintegrar a la Entidad Territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado los valores correspondientes a las UPC-S que haya recibido por concepto de la doble afiliación, en los términos establecidos en el Decreto-ley 1281 de 2002, sin derecho a los reconocimientos de que trata el presente artículo.»

El hecho generador está relacionado con la liquidación y pago de los contratos para la administración de recursos del Régimen Subsidiado de salud anteriores a octubre 1 de 2009 (incluyendo las adiciones y prórrogas de dichos contratos que se hayan celebrado con posterioridad a la Expedición del Acuerdo 415 de 2009, en la medida que se rigen por el marco contractual inicial), como lo prevé el artículo 90 del Acuerdo 415 de 2009.

Esto cobija a los contratos celebrados a partir de octubre 1 de 2009 en cuya liquidación se hayan reconocido y pagado criterios auxiliares por multifiliaciones y no se hayan aplicado los procedimientos y medidas previstas en el numeral 3 del artículo 88 del Acuerdo 415 precitado:

«3. Múltiple afiliación al Régimen Subsidiado de Salud en diferentes entidades territoriales. Cuando el Ministerio de la Protección Social, el administrador fiduciario de los recursos del FOSYGA o el departamento detecten múltiples afiliaciones al Régimen Subsidiado de Salud en diferentes entidades territoriales, el Ministerio de la Protección Social notificará a las entidades respectivas, dejando como única afiliación la señalada en la última encuesta SISBEN. Las Entidades Territoriales responsables de la operación del Régimen Subsidiado reportarán las novedades a las EPS correspondientes. Las UPC-S no se pagarán a partir de la fecha de notificación de las novedades.»

El mandato del artículo 90 del Acuerdo 415 debe aplicarse de manera homogénea para todos los casos en que en la liquidación de los contratos para la administración de recursos del Régimen Subsidiado se hayan reconocido y pagado criterios auxiliares por multifiliación, sin excepciones.

Esta consideración tiene como fundamento que con la entrada en vigencia del Acuerdo 415 de 2009 debía darse estricta aplicación a las medidas y procedimientos previstos en el artículo 88, especialmente el numeral 3, que ordenaba a las entidades territoriales, como es el caso del Distrito de Cartagena, reportar la novedad de la multifiliación y no pagar las UPC-S correspondientes a dichos afiliados a las EPS-S en que se advirtiera dicho fenómeno irregular –la multifiliación– dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud. En este

Handwritten number '48'



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 20 DE 36

Handwritten signature

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

sentido, el hecho generador está formulado y probado de manera pertinente y conducente dentro de las carpetas de traslado del hallazgo fiscal.

De acuerdo con el Oficio del 27 de abril de 2015, firmado por MARTHA CRISTINA RODRÍGUEZ DE GAVIRIA, Directora del DADIS (fl. 351), «Los funcionarios competentes para las gestiones de cobro de deudas a favor del Distrito son los que laboran en la oficina de Tesorería de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias y en caso de requerir apoyo, lo hace con la oficina Jurídica también de la Alcaldía Mayor, incluyendo, el procedimiento de recobro de criterios auxiliares reconocidos a las EPS Subsidiadas por usuarios multiafiliados con el régimen contributivo de salud.»

No obstante se evidencia en el antecedente que la liquidación de los contratos del régimen subsidiado a nombre del Distrito de Cartagena la efectuó y la suscribió la Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS.

Así, el hecho generador del daño es la evidencia de no haberse producido el recobro, por parte de las entidades encargadas del Distrito Turístico de Cartagena de Indias, a las EPS-S correspondientes, por cuenta de los pagos de servicios de salud prestados a pacientes multiafiliados, recobros que debían efectuarse en aplicación de los criterios auxiliares a que se refiere el artículo 90 del Acuerdo 415 de 2009.

En este caso, se investigará a los responsables por una gestión fiscal irregular de los recursos del Régimen Subsidiado en la medida en que no se hayan recobrado los conceptos pagados con dichos recursos a las EPS-S por concepto de Criterios Auxiliares definidos en el Acuerdo 415 de 2009 del CNSSS.

10.3. VALORACIÓN DE LOS MEDIOS DE PRUEBA QUE ACREDITAN LA EXISTENCIA DEL DETRIMENTO FISCAL.

En términos generales, de conformidad con lo previsto en el artículo 25 de la Ley 610 de 2000, existe un régimen de libertad probatoria según el cual «...el daño patrimonial al Estado y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos.» De acuerdo con la codificación procesal colombiana vigente, los saldos no amortizados del anticipo, los saldos no ejecutados del anticipo y las transacciones o erogaciones irregulares objeto de esta investigación fiscal pueden verificarse -en tanto son hechos económicos- a través de los medios de prueba que las registran y en los actos que las ordenan, autorizan o refrendan, como las pruebas documentales.

En el caso de los documentos, el artículo 243 del Código General del Proceso, adoptado mediante Ley 1564 de 2012, enuncia las distintas clases de documentos que sirven de prueba, así:

«ARTÍCULO 243. DISTINTAS CLASES DE DOCUMENTOS. Son documentos los escritos, impresos, planos, dibujos, cuadros, mensajes de datos, fotografías, cintas cinematográficas, discos, grabaciones magnetofónicas, videograbaciones, radiografías, talones, contraseñas, cupones, etiquetas, sellos y, en general, todo



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 21 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

objeto mueble que tenga carácter representativo o declarativo, y las inscripciones en lápidas, monumentos, edificios o similares.

«Los documentos son públicos o privados. Documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención. Así mismo, es público el documento otorgado por un particular en ejercicio de funciones públicas o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es autorizado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública.»

El Código General del Proceso establece en su artículo 243 establece que un «... Documento público es el otorgado por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención. Así mismo, es público el documento otorgado por un particular en ejercicio de funciones públicas o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público...»

El artículo 244 de este mismo código establece que un documento se presume auténtico "... cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.

Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso.

También se presumirán auténticos los memoriales presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución.

Así mismo se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo.

La parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos.

Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones.»

Esto indica que documentos tales como Contratos Estatales, en este caso los firmados por el Distrito de Cartagena y las respectivas EPS-S del Régimen Subsidiado de Salud, incluyendo los documentos relativos a la ejecución y liquidación de los mismos se presumen auténticos, en la medida que son públicos y en ellos interviene como una de sus partes un funcionario público.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 264 del Código General del Proceso, los libros y papeles del comercio, tales como las facturas, las actas de costos y de pagos, las órdenes de pago y los comprobantes de egreso, los extractos de cuenta y certificaciones bancarias, constituyen prueba de los hechos económicos que ellos registran y dan fe de la información económica que conste en ellos de manera clara y completa. Además, según el artículo 68 vigente del Código de Comercio, de manera compatible con lo dispuesto en el Código General del



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 22 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

Proceso, los libros y papeles de comercio «...constituirán plena prueba en las cuestiones que los comerciantes debatan entre sí, judicial o extrajudicialmente.»

En este orden de ideas y de manera consistente con la naturaleza de los hechos económicos, su verificación empírica, de conformidad con el artículo 6 de la Ley 43 de 1990, recogida en el artículo 1 del Decreto 2649 de 1993, puede efectuarse de manera idónea siguiendo las reglas y registros previstos en la contabilidad, que es un instrumento que permite «...identificar, medir, clasificar, registrar, interpretar, analizar, evaluar e informar, las operaciones de un ente económico, en forma clara, completa y fidedigna.»

En efecto, los libros y papeles de comercio son catalogados como medios de prueba admisibles en el Código General del Proceso y, por extensión, son admisibles en el proceso de responsabilidad fiscal por remisión del artículo 66 de la Ley 610 de 2000 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 211 de la Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en lo que no sea incompatible con la naturaleza administrativa del proceso ordinario de responsabilidad fiscal bajo examen y siempre que no haya norma especial que regule la materia.

En relación con la eficacia probatoria de los libros y papeles del comercio, el artículo 59 del Código de Comercio estipula que:

«Entre los asientos de los libros y los comprobantes de las cuentas, existirá la debida correspondencia, so pena de que carezcan de eficacia probatoria en favor del comerciante obligado a llevarlos.»

En relación con los comprobantes de contabilidad, que comprenden no sólo facturas, comprobantes de egreso y los actos o negocios jurídicos constitutivos de derechos y obligaciones objeto de las transacciones registradas objeto de investigación, como las actas de liquidación bilateral o las resoluciones de liquidación unilateral en firme, en cada caso, junto con los contratos para la administración del Régimen Subsidiado de salud y las facturas y demás soportes presentados por las EPS-S para el reconocimiento y pago de criterios auxiliares, obrantes en los archivos de la tesorería de la Alcaldía Distrital de Cartagena y el Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS, además de otra información contable adicional.

El artículo 53 del Código de Comercio dispone que:

«Artículo 53. En los libros se asentarán en orden cronológico las operaciones mercantiles y todas aquellas que puedan influir en el patrimonio del comerciante, haciendo referencia a los comprobantes de contabilidad que las respalden.

«El comprobante de contabilidad es el documento que debe elaborarse previamente al registro de cualquier operación y en el cual se indicará el número, fecha, origen, descripción y cuantía de la operación, así como las cuentas



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 23 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

afectadas con el asiento. A cada comprobante se anexarán los documentos que lo justifiquen.»

De manera armónica con este conjunto de preceptos, el Decreto 2649 de 1993, que reglamenta los principios y reglas de la contabilidad en Colombia, señala que la información contable tiene según el artículo 3, entre otros objetivos, «...demostrar los recursos controlados por un ente económico, las obligaciones que tenga de transferir recursos a otros entes, los cambios que hubieren experimentado tales recursos y el resultado obtenido en el período», así como «...evaluar la gestión de los administradores del ente económico» y permitir el ejercicio del «...control sobre las operaciones del ente económico».

Este hecho irregular se encuentra debidamente probado en el expediente, mediante las actas de liquidación bilateral o las resoluciones de liquidación unilateral en firme y los contratos para la administración de los recursos del Régimen Subsidiado de Seguridad Social en salud.

En la siguiente tabla se analiza la documentación obrante en el proceso que permite determinar la existencia del detrimento fiscal como son las actas de liquidación bilateral o las resoluciones de liquidación unilateral en las cuales se reconocen y pagan a las EPS-S criterios auxiliares por el fenómeno de multifiliaciones, el término para realizar la gestión oportuna y eficaz de los recobros por dicho concepto, y la caducidad de la acción fiscal.

TABLA 1. ANÁLISIS DE TÉRMINOS DE GESTIÓN RECOBROS CRITERIOS AUXILIARES Y CADUCIDAD ACCIÓN FISCAL

EPS-S	NÚMERO CONTRATO	FECHA DEL CONTRATO	FECHA ACTA DE LIQUIDACIÓN BILATERAL O RESOLUCIÓN DE LIQUIDACIÓN UNILATERAL	PRESCRIPCIÓN ACCIÓN EJECUTIVA CONTRACTUAL	CADUCIDAD ACCIÓN FISCAL
CAPRECOM	200900200 (fl. 16, c. 1)	01/04/2009	Mes ilegible, año 2011 (fl. 17, c. 1)	(Mes ilegible) 2016	(Mes ilegible) 2021
	200901300 (fl. 20, c. 1)	01/10/2009	19 ABR (-IL) 2011 (fl. 21, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200901301	SIN MINUTA	Día ilegible, ABR (-IL) 2011 (fl. 21, c. 1)	ABR 2016	ABR 2021
	200903300 (fl. 22, c. 1)	15/12/2009	19 ABR (-IL) 2011 (fl. 23, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200803100 (fl. 24, c. 1)	30/09/2008	19 Mes ilegible 2011 (fl. 25, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200803900 (fl. 27, c. 1)	30/09/2008	Mes ilegible, año 2011 (fl. 29, c. 1)	(Mes ilegible) 2016	(Mes ilegible) 2021
	200804500	SIN MINUTA	19 Mes ilegible 2011 (fl. 32, c. 1)	18 (Mes ilegible) 2016	18 (Mes ilegible) 2021
	200800400 (fl. 33, c. 1)	01/04/2008	19 Abril 2011, (fl.35, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200800401 (fl. 44, c. 1)	01/04/2009	Mes ilegible 2011 (fl. 46, c. 1)	(Mes ilegible) 2016	(Mes ilegible) 2021
	200800500 (fl. 36, c. 1)	01/04/2009	Mes ilegible, año 2011 (fl. 38, c. 1)	(Mes ilegible) 2016	(Mes ilegible) 2021
	200800502 (fl. 50, c. 1)	01/04/2009	19 Abril 2011 (fl.c51, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200800600 (fl. 39, c.1)	01/04/2008	19 Abril 2011 (fl. 41, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021

52



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 24 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

	200800601 (fl. 47, c.1)	01/04/2009	19 Abril 2011 (fl. 49, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200802400 (fl. 42, c. 1)	01/04/2008	19 Abril 2011 (fl. 43, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200901100 (fl. 52, c. 1)	01/04/2009	19 Abril 2011 (fl. 53, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	20090120C (fl. 54, c. 1)	01/10/2009	19 Abril 2011 (fl. 55, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200901300 (fl. 56, c. 1)	01/04/2009	19 Abril 2011 (fl. 57, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
COMFAMILIAR	200803000 (fl. 64, c. 1)	30/09/2008	RESOLUCIÓN NÚMERO 5404 DE DICIEMBRE 9 DE 2011 Por la cual se resuelve recurso de reposición contra resolución que ordena liquidar unilateralmente los contratos y confirma dicha liquidación (fl. 94 al fl. 119 c.1)	8 DICIEMBRE 2016	8 DICIEMBRE 2021
	200803800 (fl. 66, c. 1)	30/09/2008			
	200800100 (fl. 67, c. 1)	01/04/2008			
	Otro sí 200800101 (fl. 87, c. 1)	01/10/2009			
	200800201 (fl. 70, c. 1)	01/10/2008			
	200800300 (fl. 72, c. 1)	01/04/2008			
	200802200 (fl. 74, c. 1)	01/04/2008			
	Otro sí 200802201 (fl. 88, c. 1)	01/04/2009			
	Otro sí 200802202 (fl. 90, c. 1)	01/04/2009			
	200802300 (fl. 76, c. 1)	01/04/2008			
	Otro sí 200802301 (fl. 77, c. 1)	30/05/2008			
	Otro sí 200802302 (fl. 79, c. 1)	30/09/2008			
	200900100 (fl. 81, c. 1)	01/04/2009			
	200900800 (fl. 83, c. 1)	01/10/2009			
200900900 (fl. 84, c. 1)	01/10/2009				
200901000 (fl. 85, c. 1)	01/10/2009				
200902900 (fl. 86, c. 1)	01/10/2009				
COMPARTA	200803500 (fl. 122, c. 1)	30/09/2008	Mes ilegible, año 2011 (fl. 124, c. 1)	(Mes ilegible) 2016	(Mes ilegible) 2021
	200804300 (fl. 125, c. 1)	30/09/2008	Día ilegible ABR(-IL) 2011 (fl. 126, c. 1)	ABR 2016	ABR 2021
	200801702 (fl. 127, c. 1)	01/04/2009	19 Abril 2011 (fl. 128, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200801601 (fl. 129, c. 1)	01/04/2009	19 Mes ilegible 2011 (fl. 131, c. 1)	18 (Mes ilegible) 2016	18 (Mes ilegible) 2021
	200801801 (fl. 132, c. 1)	01/04/2009	19 Mes ilegible 2011 (fl. 134, c. 1)	18 (Mes ilegible) 2016	18 (Mes ilegible) 2021
	200900600 (fl. 135, c. 1)	01/04/2009	19 Abril 2011 (fl. 136, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200802800 (fl. 137, c. 1)	01/04/2008	19 Abril 2011 (fl. 140, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	Otro sí 01 (fl. 138, c. 1)	30/05/2008		18 ABR 2016	18 ABR 2021

53



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 25 DE 36

M

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

COMPARTA	Otro sí 02 (fl. 139, c. 1)	30/09/2008		18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200801700 (fl. 141, c. 1)	01/04/2008	Fecha ilegible (fl. 144, c. 1)	--	--
	Otro sí 01 (fl. 143, c. 1)	01/10/2008			
	200801800 (fl. 145, c. 1)	01/04/2008	19 Abril 2011 (fl. 147, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200801600 (fl. 148, c. 1)	01/04/2008	Día ilegible ABR (-IL) 2011 (fl. 150, c. 1)	ABR 2016	ABR 2021
	200902300 (fl. 151, c. 1)	01/10/2009	19 Abril 2011 (fl. 152, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200902400 (fl. 153, c. 1)	01/10/2009	19 Abril 2011 (fl. 154, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
COOSALUD	200902500 (fl. 155, c. 1)	01/10/2009	19 Abril 2011 (fl. 156, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200801301 (fl. 159, c. 1)	01/04/2009	19 Abril 2011 (fl. 160, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200801402 (fl. 161, c. 1)	01/04/2009	19 Abril 2011 (fl. 160, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200801501 (fl. 163, c. 1)	01/04/2009	19 Abril 2011 (fl. 164, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200803400 (fl. 165, c. 1)	30/09/2008	19 Abril 2011 (fl. 166, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200804200 (fl. 167, c. 1)	30/09/2008	19 Abril 2011 (fl. 171, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200902000 (fl. 172, c. 1)	01/10/2009	19 Abril 2011 (fl. 173, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200902100 (fl. 174, c. 1)	01/10/2009	19 Abril 2011 (fl. 175, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200902200 (fl. 176, c. 1)	01/10/2009	19 Abril 2011 (fl. 177, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200801300	SIN MINUTA	SIN ACTA	--	--
	Otro sí 200801301 (fl. 178, c. 1)	01/04/2009	25 Mayo 2010 (fl. 181, c. 1)	24 Mayo 2015	24 Mayo 2020
	200900500	SIN MINUTA	19 Abril 2011 (fl. 179, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	COOSALUD	200701300 (fl. 180, c. 1)	31/03/2007	25 Mayo 2010 (fl. 181, c. 1)	24 Mayo 2015
200701400 (fl. 182, c. 1)		31/03/2007	25 Mes ilegible 2010 (fl. 183, c. 1)	2015	2020
200701500 (fl. 184, c. 1)		31/03/2007	25 Mayo 2010 (fl. 185, c. 1)	24 Mayo 2015	24 Mayo 2020
200801100 (fl. 188, c. 1)		01/04/2008	RESOLUCIÓN NÚMERO 3408 DE MAYO 19 DE 2011 Por la cual se liquidan unilateralmente los contratos (fl. 200 c.1 al fl. 216 c.2)	18 MAYO 2016	18 MAYO 2016
200801000 (fl. 191, c. 1)	01/04/2008				
200801200 (fl. 193, c. 1)	01/04/2008				
Otro sí 200802601 (fl. 195, c. 1)	30/05/2008				
Otro sí 200801001 (fl. 197, c. 1)	01/04/2009				
Otro sí 200801102 (fl. 198, c. 1)	01/04/2009				
Otro sí 200801201 (fl. 199, c. 1)	01/04/2009				
200801900 (fl. 220,	01/04/2008	19 ABRIL 2011 (fl.	18 ABR 2016	18 ABR 2021	

54



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 26 DE 36

142

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

MUTUAL SER	c. 2)		223, c. 2)		
	200801900 OTROSI 01 (fl. 222, c. 2)	01/04/2009		18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200802000 (fl. 224, c. 2)	01/04/2008	SIN ACTA	--	--
	200802000 OTROSI 01 (fl. 226, c. 2)	01/10/2008			
	200802000 OTROSI 02 (fl. 227, c. 2)	01/04/2009			
	200702000 (fl. 244, c. 2)	31/03/2007	19 ABRIL 2011 (fl. 228, c. 2)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200802100 (fl. 229, c. 2)	01/04/2008	SIN ACTA		
	200802100 OTROSI 01 (fl. 231, c. 2)	01/04/2009	SIN ACTA		
	200802900 (fl. 233, c. 2)	01/04/2008	SIN ACTA	--	--
	200802900 OTROSI 01 (fl. 234, c. 2)	30/05/2008	SIN ACTA	--	--
	200802900 OTROSI 02 (fl. 236, c. 2)	30/09/2008	SIN ACTA		
	200702100 OTROSI 01, 02	SIN MINUTA	19 ABRIL 2011 (fl. 237, c. 1)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200802101	SIN MINUTA	19 ABRIL 2011 (fl. 239, c. 2)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200802002	SIN MINUTA	19 ABRIL 2011 (fl. 241, c. 2)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200701900 (fl. 242, c. 2)	31/03/2007	ACTA SIN FECHA Y SIN FIRMAS (fl. 243, c. 2)	--	--
	200702100 (fl. 246, c. 2)	14/09/2007	ACTA SIN FECHA Y SIN FIRMAS (fl. 247, c. 2)	--	--
	200803600 (fl. 248, c. 2)	30/09/2008	19 ABRIL 2011 (fl. 250, c. 2)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200804400 (fl. 251, c. 2)	30/09/2008	19 ABRIL 2011 (fl. 254, c. 2)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200902600 (fl. 254, c. 2)	01/10/2009	19 ABRIL 2011 (fl. 256, c. 2)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200900700 (fl. 256, c. 2)	01/04/2009	19 ABRIL 2011 (fl. 258, c. 2)	18 ABR 2016	18 ABR 2021
200902800 (fl. 259, c. 2)	01/10/2009	19 ABRIL 2011 (fl. 260, c. 2)	18 ABR 2016	18 ABR 2021	
200902700 (fl. 261, c. 2)	01/10/2009	19 ABRIL 2011 (fl. 262, c. 2)	18 ABR 2016	18 ABR 2021	
200903100 (fl. 263, c. 2)	15/12/2009	19 ABRIL 2011 (fl. 264, c. 2)	18 ABR 2016	18 ABR 2021	
SOLSALUD	200800800 (fl. 267, c. 2)	01/04/2008	26 NOV (-IEMBRE) 2010 (fl. 270, c. 2)	25 Nov 2015	25 Nov 2020
	OTROSI 01 (fl. 269, c. 2)	01/10/2008			
	200802500 (fl. 271, c. 2)	01/04/2008			

55



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 27 DE 36

MB

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

	c. 2) OTROSI 01 (fl. 273, c. 2)	30/05/2008	2010 (fl. 276, c. 2)		25 Nov 2015	25 Nov 2020
	c. 2) OTROSI 02 (fl. 274, c. 2)	30/09/2008				
	200800700 (fl. 277, c. 2)	01/04/2008	26 NOV (-IEMBRE) 2010 (fl. 279, c. 2)		25 Nov 2015	25 Mayo 2020
	20080900 (fl. 280, c. 2)	01/04/2008	26 NOV (-IEMBRE) 2010 (fl. 281, c. 2)		25 Nov 2015	25 Mayo 2020
	200803200 (fl. 282, c. 2)	30/09/2008	19 ABR (-IL) 2011 (fl. 285, c. 2)		18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200804000 (fl. 286, c. 2)	30/09/2008	19 ABR (-IL) 2011 (fl. 287, c. 2)		18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200900300 (fl. 288, c. 2)	01/04/2009	19 ABR (-IL) 2011 (fl. 290, c. 2)		18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200901400 (fl. 291, c. 2)	01/10/2009	19 ABR (-IL) 2011 (fl. 292, c. 2)		18 ABR 2016	18 ABR 2021
	200901500 (fl. 293, c. 2)	01/10/2009	FECHA ILEGIBLE (fl. 294, c. 2)		--	--
	200901600 (fl. 295, c. 2)	01/10/2009	Día ilegible ABR 2011 (fl. 296, c. 2)		ABR 2016	ABR 2021
	200800901 (fl. 297, c. 2)	01/04/2009	16 MAR (-ZO) 2011 (fl. 298, c. 2)		15 MAR 2016	15 MAR 2021
	200800802 (fl. 299, c. 2)	01/04/2009	16 MAR (-ZO) 2011 (fl. 301, c. 2)		15 MAR 2016	15 MAR 2021
	200800701 (fl. 302, c. 2)	01/04/2009	SIN ACTA		--	--

10.4. DETERMINACIÓN DEL DAÑO FISCAL.

En el proceso bajo examen, el detrimento o disminución de los recursos o fondos presupuestales de la Nación que tiene como hecho generador el planteado en el formato de traslado del hallazgo fiscal, el cual formula el daño fiscal como sigue: «...por falta de una gestión de cobro se ha ocasionado un daño que ha lesionado el patrimonio público por \$6.018.000.000, al no disponer de estos recursos. Esta situación se presenta en los contratos de administración del régimen subsidiado celebrados en el periodo entre el 1 de abril de 2008 al 31 de marzo de 2010, cuyas liquidaciones se realizaron en el año 2010.»

En las líneas anteriores se formula de manera clara el daño fiscal generado, a lo cual se debe agregar que el mismo es atribuible a una gestión fiscal inoportuna e ineficaz, porque no se avino al deber legal y reglamentario de realizar los respectivos recobros de los criterios auxiliares reconocidos y pagados en la liquidación de los contratos para la administración de los recursos del Régimen Subsidiado de salud por la atención de multiafiliados, como lo prevé el artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

Debe considerarse a efectos del caso en concreto, que los contratos fueron celebrados en su mayor parte con anterioridad a octubre 1 de 2009 aunque fueron adicionados o prorrogados con posterioridad pero les aplica lo dispuesto en el artículo 90 del Acuerdo 415 de 2009. A los contratos celebrados en octubre 1 de 2009 en cuya liquidación se reconocieron y pagaron a las EPS-S criterios auxiliares también se les aplica lo dispuesto en el artículo 90 del Acuerdo 415 de 2009, y por lo mismo, de allí la obligación no cumplida de realizar los procesos de recobro de los criterios auxiliares del Acuerdo 415 de 2009.

56



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 28 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

En consecuencia, el detrimento fiscal se determina por el valor de los recursos del régimen subsidiado de salud reconocidos y pagados a las EPS-S por concepto de atención a multiafilados y que deben recobrase a las EPS-S correspondientes, en cuantía total de \$6.018.000.000.00

10.5. ESTIMACIÓN DE LA CUANTÍA DEL DETRIMENTO

De acuerdo con el formato de traslado de hallazgo fiscal, la estimación inicial del daño fiscal es de \$6.018.000.000.00

No obstante lo anterior y para efectos del Proceso de Responsabilidad Fiscal, se dispondrá en la parte resolutive del presente auto, decretar la realización de un informe técnico, para entre otras, verificar los soportes de cada acta o resolución de liquidación con el propósito de determinar con certeza los valores reconocidos y pagados por concepto de criterios auxiliares, así como para descontar del detrimento fiscal lo que se haya recobrado efectivamente a la fecha de la apertura del proceso.

Así, el Despacho determina que el daño de carácter fiscal dentro del presente proceso asciende inicialmente a SEIS MIL DIECIOCHO MILLONES DE PESOS Moneda Corriente (\$6.018.000.000.00)

11. PRUEBAS.

Con el propósito de complementar la información relativa a los presuntos responsables fiscales, así como identificar a otras personas que deban vincularse y para recaudar indicios y pruebas que permitan determinar la responsabilidad fiscal de los vinculados y la cuantificación del detrimento fiscal, el Despacho, considera pertinente y conducente la práctica, entre otras, de las siguientes pruebas y así ordenará su práctica en la parte resolutive del presente Auto:

11.1. DOCUMENTALES:

11.1.1 Oficiar a la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, a fin de que remita la siguiente Información.

- Copia del formato diligenciado de hoja de vida de la Función Pública, manual de funciones, última dirección de residencia reportada, formato diligenciado de declaración juramentada de bienes y rentas, y certificación de periodo laborado y último salario devengado de las siguientes personas:

JUDITH PINEDO FLÓREZ identificada con C.C. No. 45.460.423.

Así mismo de todas las personas que hayan ejercido el cargo de Alcalde Distrital de Cartagena en propiedad o encargados, durante el periodo

144

57



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 29 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

comprendido entre mayo 1 de 2010 y diciembre 31 de 2016, de conformidad con el numeral octavo del artículo 41 de la Ley 610 de 2000.

- Pólizas de manejo y responsabilidad de los funcionarios y alcaldes del Distrito Turístico de Cartagena de Indias, desde mayo 1 de 2010 a la actualmente vigente.
- Copia del formato diligenciado de hoja de vida de la Función Pública, manual de funciones, última dirección de residencia reportada, formato diligenciado de declaración juramentada de bienes y rentas, y certificación de periodo laborado y último salario devengado de los directores o tesoreros de la Tesorería y la Oficina Jurídica de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias que hayan ejercido el cargo entre mayo 1 de 2010 y diciembre 31 de 2016, de conformidad con el numeral octavo del artículo 41 de la Ley 610 de 2000.
- Solicitar a la Tesorería Distrital de Cartagena de Indias y la Oficina Jurídica de la Alcaldía, certificar el estado del trámite del proceso recobros por criterios auxiliares, adelantados por dichas dependencias, frente a las EPS-S del régimen subsidiado de salud, estableciendo valores recuperados, tipo de proceso realizado, estado del mismo y dependencia judicial o administrativa que lo adelante y soportes digitalizados de las consignaciones o pagos correspondientes.
- Certificación de la menor cuantía para contratar y de la apropiación presupuestal final para las vigencias 2010 a 2016.
- Certificación y copia digitalizada del acto administrativo con fundamento en el cual el director del DADIS suscribió las actas de liquidación y los recursos interpuestos contra las resoluciones que liquidaron unilateralmente los contratos en los casos respectivos.

11.1.2 Oficiar al Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS, a fin de que remita la siguiente información:

- Copia del formato diligenciado de hoja de vida de la Función Pública, manual de funciones, última dirección de residencia reportada, formato diligenciado de declaración juramentada de bienes y rentas, y certificación de periodo laborado y último salario devengado de quienes hayan ejercido el cargo de director o la máxima autoridad jerárquica del DADIS entre mayo 1 de 2010 y diciembre 31 de 2016, de conformidad con el numeral octavo del artículo 41 de la Ley 610 de 2000.
- Copia auténtica de las pólizas de manejo y responsabilidad de los funcionarios y directores del DADIS, del año 2011 a la actualmente vigente.

MS

58



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 30 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

- Copia digitalizada legible de las liquidaciones mutua o unilateral en firme de los contratos firmados por el Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS con las EPS-S del Régimen subsidiado del año 2007 al año 2009, incluyendo todos los contratos vigentes a la entrada en vigor del Acuerdo 415 de 2009 objeto de dichas liquidaciones.

11.2. INFORME TÉCNICO

Ordenar la práctica de informe técnico adelantado por un profesional de disciplinas contables o económicas, consistente en verificar los soportes de cada acta o resolución de liquidación con el propósito de determinar con certeza los valores reconocidos y pagados por concepto de criterios auxiliares definidos en el Acuerdo 415 de 2009, así como para descontar del detrimento fiscal lo que se haya recobrado efectivamente a la fecha de la apertura del proceso, además de las operaciones financieras y contables que el Despacho considere pertinentes a fin de dilucidar los hechos materia de investigación.

En conclusión, para el Despacho es claro sostener la existencia de daño fiscal derivado de la falta de gestión por el no recobro, por parte de las entidades encargadas del Distrito Turístico de Cartagena de Indias, a las EPS-S a cargo del Sistema por cuenta de los pagos de servicios de salud a pacientes multifiliados en aplicación de los criterios auxiliares a que se refiere el artículo 90 del Acuerdo 415 de 2009 y por lo tanto, la procedencia de abrir Proceso de Responsabilidad Fiscal en cuantía estimada de manera INICIAL en SEIS MIL DIECIOCHO MILLONES DE PESOS Moneda Corriente \$6.018.000.000.00 sin indexar.

12. PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES.

De acuerdo con la información obrante en la Actuación Especial condensada en el hallazgo fiscal, se dispondrá en la parte resolutive vincular como presuntos responsables fiscales a los siguientes:

JUDITH PINEDO FLÓREZ identificada con C.C. No. 45.460.423 de Cartagena, en su calidad de Alcaldesa Distrital de Cartagena de Indias para la época de los hechos, como máxima autoridad civil del Distrito de Cartagena de Indias que es, en principio, la titular de los intereses patrimoniales públicos menoscabados por falta de gestión de recobro y, de acuerdo con las pruebas documentales que obran en el expediente indican que celebró en representación del Distrito de Cartagena de Indias los contratos para la administración del Régimen Subsidiado de Salud con las EPS-S.

KATHERINE EGEE AMADOR, identificada con C.C. No. 22.807.540 de Cartagena, en su calidad de Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud. – DADIS, para la época de los hechos, de acuerdo con las pruebas

146

59



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: 25 de enero de 2017

AUTO No.: 0101

PÁGINA 31 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

documentales que indican que suscribió a nombre del Distrito de Cartagena de Indias las actas de liquidación.

Así mismo, debido a que el periodo de prescripción de la acción ejecutiva contractual para adelantar la gestión de recobro de los recursos del Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud menoscabados prescribía en diciembre de 2016, se hace necesario identificar a otros presuntos responsables fiscales que tuvieran a su cargo dicha gestión.

13. VINCULACIÓN DEL GARANTE.

El artículo 44 de la Ley 610 de 2000, señala:

"ARTICULO 44. VINCULACION DEL GARANTE. Cuando el presunto responsable, o el bien o contrato sobre el cual recaiga el objeto del proceso, se encuentren amparados por una póliza, se vinculará al proceso a la compañía de seguros, en calidad de tercero civilmente responsable, en cuya virtud tendrá los mismos derechos y facultades del principal implicado.

La vinculación se surtirá mediante la comunicación del auto de apertura del proceso al representante legal o al apoderado designado por éste, con la indicación del motivo de procedencia de aquella."

En el antecedente, a folios 359 y siguientes, obra la Póliza de Seguro de Manejo – Póliza Sector Oficial No. 1002968 de La Previsora S.A. Compañía de Seguros NIT. No. 860.002.400-2, cuyo asegurado es la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias. Valor asegurado \$ 500.000.000.00., vigencia desde el 17 de junio de 2010 al 17 de septiembre de 2012, cuyos amparos son COBERTURA GLOBAL DE MANEJO, DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN RENDICIÓN Y RECONSTRUCCIÓN. Con un deducible del 10% para el caso de la cobertura global. Coberturas Mínimas Garantizadas:

- Delitos Contra el patrimonio económico.
- Delitos Contra la Administración pública.
- Gastos de Reconstrucción de Deudas.
- Gastos de Rendición de Cuentas.

Y dentro de sus coberturas mínimas adicionales, entre otras contempla: «pago del siniestro sin necesidad de fallo fiscal (siempre que se demuestre y formalice la reclamación)» (fl. 362)

Por lo anterior, en la parte resolutive, se ordenará la vinculación de La Previsora S.A. Compañía de Seguros Nit. No. 860.002.400-2, Póliza de Seguro de Manejo – Póliza Sector Oficial No. 1002968 (folio 359), cuyo asegurado es la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias, con un valor asegurado \$ 500.000.000.00 y vigencia entre el 17 de junio de 2010 y el 17 de septiembre de 2012.

MA



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 32 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

No obstante, cabe señalar, que conforme a la previsión contenida en la normativa transcrita, una vez identificadas las compañías aseguradoras que expidieron las pólizas globales de manejo que amparan la gestión de los presuntos responsables fiscales hasta diciembre de 2016, se procederá a ordenar su vinculación en calidad de terceros civilmente responsables, a fin de que respondan por el daño causado a los intereses patrimoniales del Estado hasta el monto del valor asegurado, si así se determinare en el Fallo con Responsabilidad Fiscal, para lo cual en aras de garantizarles el debido proceso, especialmente el derecho de defensa, se les comunicará la presente providencia.

14. DEL PROCEDIMIENTO A SEGUIR.

El artículo 97 de la Ley 1474 de 2011 establece que el proceso de responsabilidad fiscal se tramitará por el procedimiento ordinario regulado por la ley 610 de 2000 cuando del análisis del dictamen, del proceso auditor, de una denuncia o de la aplicación de cualquiera de los sistemas de control, se determine que no están dados los elementos para proferir auto de apertura e imputación.

Al realizar un análisis de los hechos anteriormente mencionados y de las resultados del hallazgo, se encuentra que no están dados los elementos establecidos en el artículo anteriormente mencionado para iniciar el proceso, lo anterior teniendo en cuenta que al momento de ordenar la apertura del presente proceso no se encuentran debidamente identificados todos los presuntos responsables fiscales que hayan de vincularse ni mucho menos se tienen probados todos los elementos que permitirían calificar la conducta ni se tienen determinados todos los Terceros Civilmente Responsables. Además, hace falta la certificación de menor cuantía de contratación del Distrito de Cartagena, la cual es necesaria para la determinación de las instancias del proceso.

Por lo anterior, el presente proceso se tramitará por las ritualidades del Proceso Ordinario bajo la Ley 610 de 2000 y las modificaciones que contiene la Ley 1474 de 2011.

En mérito de lo expuesto, el Contralor Delegado Intersectorial 11 de la Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción,

RESUELVE

PRIMERO: AVOCAR el conocimiento y trámite de las diligencias correspondientes a los antecedentes administrativos adelantados en el Distrito de Cartagena de Indias por la Gerencia Departamental Colegiada de Bolívar de la Contraloría General de la República, contenidas en el hallazgo número 2263.

140



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 33 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

SEGUNDO: ORDENAR la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal número **PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017**, relacionado con las irregularidades en la gestión fiscal de los recursos del régimen subsidiado de salud, por el no recobro por parte de las entidades encargadas del Distrito de Cartagena de Indias, a las EPS-S responsables, por cuenta de los pagos de servicios de salud a pacientes multifiliados en aplicación de los criterios auxiliares a que se refiere especialmente el artículo 90 del Acuerdo 415 de 2009, el cual se adelantará bajo la modalidad de Proceso Ordinario.

TERCERO: VINCULAR en calidad de presuntos responsables fiscales a este proceso, conforme lo previsto en la parte considerativa a las siguientes personas:

JUDITH PINEDO FLÓREZ identificada con C.C. No. 45.460.423 de Cartagena, en su calidad de Alcaldesa Distrital de Cartagena de Indias para la época de los hechos.

KATHERINE EGEE AMADOR, identificada con C.C. No. 22.807.540 de Cartagena, en su calidad de Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud. – DADIS, para la época de los hechos.

CUARTO: VINCULAR como garante en calidad de tercero civilmente responsable a La Previsora S.A. Compañía de Seguros Nit. No. 860.002.400-2, Póliza de Seguro de Manejo – Póliza Sector Oficial No. 1002968 (folio 359), cuyo asegurado es la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias, con un valor asegurado \$ 500.000.000.00 y vigencia entre el 17 de junio de 2010 y el 17 de septiembre de 2012.

QUINTO: INCORPORAR al presente proceso los medios probatorios legalmente recaudados en la Actuación Especial adelantada en las instalaciones de la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias, que se encuentran relacionados en el acápite de medios probatorios de la presente providencia y dar traslado de los mismos a los presuntos responsables fiscales aquí vinculados.

SEXTO: ORDENAR Y PRACTICAR las siguientes pruebas:

1. DOCUMENTALES:

1.1. Oficiar a la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, a fin de que remita la siguiente Información.

- Copia del formato diligenciado de hoja de vida de la Función Pública, manual de funciones, última dirección de residencia reportada, formato diligenciado de declaración juramentada de bienes y rentas, y certificación de periodo laborado y último salario devengado de las siguientes personas:

JUDITH PINEDO FLÓREZ identificada con C.C. No. 45.460.423.

149

62



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 34 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

Así mismo de todas las personas que hayan ejercido el cargo de Alcalde Distrital de Cartagena en propiedad o encargados, durante el periodo comprendido entre mayo 1 de 2010 y diciembre 31 de 2016, de conformidad con el numeral octavo del artículo 41 de la Ley 610 de 2000.

- Pólizas de manejo y responsabilidad de los funcionarios y alcaldes del Distrito Turístico de Cartagena de Indias, desde mayo 1 de 2010 a la actualmente vigente.
- Copia del formato diligenciado de hoja de vida de la Función Pública, manual de funciones, última dirección de residencia reportada, formato diligenciado de declaración juramentada de bienes y rentas, y certificación de periodo laborado y último salario devengado de los directores o tesoreros de la Tesorería y la Oficina Jurídica de la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias que hayan ejercido el cargo entre mayo 1 de 2010 y diciembre 31 de 2016, de conformidad con el numeral octavo del artículo 41 de la Ley 610 de 2000.
- Solicitar a la Tesorería Distrital de Cartagena de Indias y la Oficina Jurídica de la Alcaldía, certificar el estado del trámite del proceso recobros por criterios auxiliares, adelantados por dichas dependencias, frente a las EPS-S del régimen subsidiado de salud, estableciendo valores recuperados, tipo de proceso realizado, estado del mismo y dependencia judicial o administrativa que lo adelante y soportes digitalizados de las consignaciones o pagos correspondientes.
- Certificación de la menor cuantía para contratar y de la apropiación presupuestal final para las vigencias 2010 a 2016.
- Certificación y copia digitalizada del acto administrativo con fundamento en el cual el director del DADIS suscribió las actas de liquidación y los recursos interpuestos contra las resoluciones que liquidaron unilateralmente los contratos en los casos respectivos.

1.2. Oficiar al Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS, a fin de que remita la siguiente información:

- Copia del formato diligenciado de hoja de vida de la Función Pública, manual de funciones, última dirección de residencia reportada, formato diligenciado de declaración juramentada de bienes y rentas, y certificación de periodo laborado y último salario devengado de quienes hayan ejercido el cargo de director o la máxima autoridad jerárquica del DADIS entre mayo 1 de 2010 y diciembre 31 de 2016, de conformidad con el numeral octavo del artículo 41 de la Ley 610 de 2000..
- Copia auténtica de las pólizas de manejo y responsabilidad de los funcionarios y directores del DADIS, del año 2011 a la actualmente vigente.



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 35 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

- Copia digitalizada legible de las liquidaciones mutua o unilateral en firme de los contratos firmados por el Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS con las EPS-S del Régimen subsidiado del año 2007 al año 2009, incluyendo todos los contratos vigentes a la entrada en vigor del Acuerdo 415 de 2009 objeto de dichas liquidaciones.

2. INFORME TÉCNICO

Ordenar la práctica de informe técnico adelantado por un profesional de disciplinas contables o económicas, consistente en verificar los soportes de cada acta o resolución de liquidación con el propósito de determinar con certeza los valores reconocidos y pagados por concepto de criterios auxiliares definidos en el Acuerdo 415 de 2009, así como para descontar del detrimento fiscal lo que se haya recobrado efectivamente a la fecha de la apertura del proceso, además de las operaciones financieras y contables que el Despacho considere pertinentes a fin de dilucidar los hechos materia de investigación.

SÉPTIMO: ORDENAR la práctica de las diligencias de exposición libre y espontánea de las personas vinculadas, de acuerdo con el cronograma, fecha, lugar y hora que el Despacho fije para tal efecto.

OCTAVO: NOTIFICAR PERSONALMENTE, por intermedio de la Secretaría Común de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción de la Contraloría General de la República, el contenido de esta providencia, haciéndoles saber que contra la misma, por ser de trámite, no procede recurso alguno, de conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, en concordancia con los artículos 67, 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a los siguientes presuntos responsables fiscales:

JUDITH PINEDO FLÓREZ identificada con C.C. No. 45.460.423 de Cartagena, en su calidad de Alcaldesa Distrital de Cartagena de Indias para la época de los hechos, en la Avenida Miramar. C24 No. 20-147. Edificio Gioconda Apartamento A1 de la ciudad de Cartagena de Indias (Bolívar)

KATHERINE EGEA AMADOR, identificada con C.C. No. 22.807.540 de Cartagena, en su calidad de Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud. – DADIS, para la época de los hechos, en la Urbanización Torre de los Alpes B1 Apto 301 en la ciudad de Cartagena de Indias

NOVENO: COMUNICAR a La Previsora S.A. Compañía de Seguros NIT. 860.002.400-2, su vinculación al proceso como garante en calidad de tercero civilmente responsable en los términos del artículo 44 de la Ley 610 de 2000.

Handwritten signature or initials.

64



CONTRALORÍA DELEGADA INTERSECTORIAL 11

FECHA: **25 de enero de 2017**

AUTO No.: **0101**

PÁGINA 36 DE 36

Por el cual se ordena la apertura de Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00091_UCC-PRF-002-2017 que tiene como entidad afectada al Distrito de Cartagena y los recursos parafiscales del Régimen Subsidiado.

DÉCIMO: COMUNICAR la apertura del presente proceso a la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias (Bolívar)

DÉCIMO PRIMERO: ASIGNAR al doctor JORGE FLAVIO PÁEZ AMAYA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 11.440.254., domiciliado y residente en la ciudad de Bogotá D.C., profesional universitario grado 02, adscrito a la Dirección Unidad de Investigaciones Especiales Contra la Corrupción, de la Contraloría General de la República, para sustanciar y practicar pruebas dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal, bajo la coordinación del Despacho.

Dado en Bogotá D.C., a los veinticinco días del mes de enero de 2017.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(firmado electrónicamente por sae)
JAVIER EDUARDO NOGUERA RODRÍGUEZ
Contralor Delegado Intersectorial 11

Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, Carrera 69 No. 44-35 Piso 11

Emisor: CN=Contraloría General de la República - Class 1 Entities CA, O=Contraloría General de la República [N.I.T. 899.999.067-2], C=CO
Sellado por: CN=Contraloría General de la República - Sello Órgano, O=Contraloría General de la República [N.I.T. 899.999.067-2], C=CO
Fecha del sello: 2017.01.26 15:03:48 -05'00'