

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, diecinueve (19) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

SALA DE DECISIÓN No. 3

Auto Interlocutorio N° 528.

REFERENCIA: CONCILIACIÓN PREJUDICIAL
CONVOCANTE: EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL
DEPARTAMENTAL MANUEL ELKIN PATARROYO, EN
LIQUIDACIÓN
CONVOCADO: DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA- SECRETARÍA
DEPARTAMENTAL DE SALUD
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2016-00896-00

MAGISTRADA PONENTE: NILCE BONILLA ESCOBAR

Procede la Sala a resolver sobre el acuerdo conciliatorio celebrado entre la Empresa Social del Estado Hospital departamental del Guainía, en liquidación y el Departamento del Guainía el 23 de noviembre de 2016, en audiencia de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud de conciliación

El 25 de julio de 2016, la ESE Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo, radicó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría 49 Judicial II Para Asuntos Administrativos convocando al Departamento del Guainía.

Como **pretensiones**, solicitó que la entidad convocada le reconociera y cancelara la suma de \$947.297.022, comprendidos entre el saldo cápita por valor \$685.823.504 y la facturación causada por Evento, desde el 15 de mayo de 2015 al 31 de diciembre de 2015, que se originaron por razón de la ejecución del contrato interadministrativo n. °378 de 15 de mayo de 2015.

Igualmente, pidió que el pago se efectuara a su nombre en la cuenta corriente No. 3-770-30-00182-2 adscrita al banco agrario de Colombia y que una vez cancelada la suma requerida se suscribiera el acta de liquidación del contrato interadministrativo.

Los **hechos** que dieron fundamento a las pretensiones fueron los siguientes:

- a) El 15 de mayo de 2015 la E. S. E. Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo en Liquidación suscribió contrato interadministrativo con el departamento del Guainía.
- b) Como objeto contractual se pactó: "CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE SALU (sic) DE BAJA Y MEDIANA COMPLEJIDAD PARA LA POBLACION POBRE NO AFILIADA AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y PARA EVENTOS NO POS-S DE POBLACIÓN AFILIADA AL RÉGIMEN SUBSIDIADO DEL DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA."
- c) El plazo de ejecución del referido contrato se estableció para el 31 de diciembre de 2015.
- d) El valor del contrato fue por la suma de \$2.971.647.017.
- e) En la cláusula quinta del contrato se determinó que el anterior valor se pagaría así:
 - La suma de \$1.371.647.017 en la modalidad de cápita, pagaderos en 7 cuotas parciales por monto igual a \$171.455.877 y un último pago por \$171.455.877, previa amortización del pago anticipado, cancelado al momento de la legalización del contrato y que corresponde al 50%, esto es, a la suma de \$685.823.508.
 - La suma de \$1.400.000.000 para cubrir los aportes patronales causados por el hospital.
 - Y la suma de \$200.000.000 por la modalidad de evento.
- f) El 09 de junio de 2015, quedó perfeccionado el acuerdo de voluntades al haber sido aportadas las garantías por parte del Hospital.
- g) Ese mismo día la supervisión del contrato no permitió la firma del acta de inicio.
- h) El 29 de septiembre de 2015, una vez superados los impases, se firmó el acta

de inicio, dejándose constancia que el inicio de las obligaciones contractuales databa desde el 09 de junio de 2015.

- i) Por razón de las necesidades propias de la población, desde el mes de enero de 2015, el Hospital brindó asistencia a la población que no se encontraba vinculada al Sistema General de Seguridad Social en Salud, generándose la facturación que se pasa a describir:

MESES	FACT. CÁPITA	PAGO CÁPITA	SALDO CÁPITA	FACT. EVENTO	PAGO EVENTO
ENERO				\$23.515.367	\$23.515.367
FEBRERO				\$1.288.365.998	\$1.284.549.311
MARZO				\$857.698.232	\$859.139.099
ABRIL				\$636.766.440	\$636.843.558
MAYO	\$171.455.877	\$85.727.938	\$85.727.938	\$34.175.637	
JUNIO	\$171.455.877	\$85.727.938	\$85.727.938	\$35.903.648	
JULIO	\$171.455.877	\$85.727.938	\$85.727.938	\$61.803.250	
AGOSTO	\$171.455.877	\$85.727.938	\$85.727.938	\$42.699.732	
SEPTIEMRBE	\$171.455.877	\$85.727.938	\$85.727.938	\$1.150.325.134	\$1.130.374.331
OCTUBRE	\$171.455.877	\$85.727.938	\$85.727.938	\$31.377.257	
NOVIEMRBE	\$171.455.877	\$85.727.938	\$85.727.938	\$20.117.415	
DICIEMBRE	\$171.455.877	\$85.727.938	\$85.727.938	\$16.951.663	
TOTAL	\$1.371.647.016	\$685.823.504	\$685.823.504	\$4.199.699.773	\$3.934.421.666

- i) Las sumas de dinero que adeuda la convocada son:

TOTAL A PAGAR	
SALDO CAPITA	\$685.823.512
SALDO EVENTO	\$261.473.510
TOTAL AÑO 2015	\$947.297.022

Sin que allí esté relacionada la facturación causada desde el mes de enero al mes de mayo del año 2015.

- j) A la fecha de la presentación de la solicitud, la Gobernación del Departamento del Guainía – Secretaría Departamental de Salud no canceló las anteriores sumas de dinero al considerar que eran hechos cumplidos.
- k) Finalmente, la E.S.E. Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo cumplió a cabalidad con las cláusulas contractuales establecidas en el interadministrativo 378 de 15 de mayo de 2015.

2. De la conciliación extrajudicial

En la audiencia de conciliación extrajudicial realizada entre el 22 de noviembre de 2016 y el 23 del mismo mes y año, ante la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos, se celebró acuerdo conciliatorio entre la Empresa Social del Estado Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo, en liquidación y el departamento del Guainía, dentro del cual convinieron el reconocimiento y pago de la suma de \$188.457.901 por concepto de modalidad Evento y el equivalente a \$514.367.633 por modalidad Cápita, para un total de \$702.825.536, por razón de la ejecución de contrato interadministrativo n. ° 378 de 2015, los cuales se discriminan a continuación:

CUENTAS MODALIDAD EVENTO						
CUENTA	FECHA DE RAD.	VR FACT.	PAGOS	VR. GLOSADO	VR ACEPTADO IPS	SALDO CONCILIADO POR PAGAR SSD
6605	06/07/2015	\$ 31.678.650	0	0	0	\$ 31.678.650
6651	03/08/2015	\$ 4.670.954	0	0	0	\$ 4.670.954
6676	03/08/2015	\$ 11.317.378	0	0	0	\$ 11.317.378
6677	03/08/2015	\$ 30.686.016	0	0	0	\$ 30.686.016
6725	01/09/2015	\$ 3.454.626	0	0	0	\$ 3.454.626
6726	01/09/2015	\$ 241.385,00	0	0	0	\$ 241.385,00
6750	02/09/2015	\$ 4.016.703	0	0	0	\$ 4.016.703
6751	02/09/2015	\$ 27.616.797	0	0	0	\$ 27.616.797
6859	09/10/2015	\$ 11.765.166	0	0	0	\$ 11.765.166
6860	09/10/2015	\$ 4.177.296	0	0	0	\$ 4.177.296
6881	10/11/2015	\$ 16.471.083	0	\$ 3,920,645	\$ 3,920,645	\$ 12.550.438
6882	10/11/2015	\$ 14.906.174	0	0	0	\$ 14.906.174
6957	14/12/2015	\$ 17.448.487	0	\$3,226,285	\$3,226,285	\$ 14.222.202
6858	14/12/2015	\$ 2.668.928	0	0	0	\$ 2.668.928
6889	08/01/2016	\$ 9.847.250	0	\$2,466,475	\$2,466,475	\$ 7.380.775
7008	12/01/2016	\$ 7.104.413	0	0	0	\$ 7.104.413
TOTAL		\$ 198.071.306	0	\$ 9.613.405	\$ 9.613.405	\$ 188.457.901

Según certificación expedida por el comité de conciliación del departamento del Guainía, el valor por evento facturado arrojo como resultado la suma de \$198.071.306, sin embargo, a dicho monto se le descontó el valor de \$9.613.405 por concepto de glosa, teniendo en cuenta que esta fue aceptada por el Hospital, quedando entonces un saldo a reconocer por \$188.457.901

Ahora bien, conforme el referido certificado del comité de conciliación, el cómputo del valor a reconocer por concepto de modalidad cápita se obtuvo teniendo en cuenta no el valor estimado en el contrato (\$1.371.647.017) sino la suma de

\$1.200.191.140, por cuanto los cálculos se efectuaron desde el mes de junio del año 2015 y a dicho valor se le descontó la suma de \$685.823.509 que se canceló por concepto de anticipo, por lo que, el departamento del Guainía determinó como valor insoluto el de \$514.367.635, conforme se pasa a ilustrar:

CUENTAS MODALIDAD CÁPITA						
CUENTA	FECHA DE RAD.	VR FACT.	PAGOS	VR. GLOSADO	VR ACEPTADO IPS	SALDO CONCILIADO POR PAGAR SSD
731003	20/10/2015	\$171,455,877	\$171,455,877	0	0	\$ 0
731004	20/10/2015	\$171,455,877	\$ 85.727.939	0	0	\$ 85.727.939
731005	20/10/2015	\$171,455,877	\$ 85.727.939	0	0	\$ 85.727.939
731007	20/10/2015	\$171,455,877	\$ 85.727.939	0	0	\$ 85.727.939
736887	24/11/2015	\$171,455,877	\$ 85.727.939	0	0	\$ 85.727.939
742501	30/12/2015	\$171,455,877	\$85,727,938	0	0	\$85,727,939
742503	30/12/2015	\$171,455,878	\$ 85.727.938	0	0	\$ 85.727.940
TOTAL		\$1,200,191,140	\$ 685.823.509	0	0	\$ 514.367.635

Por último, el departamento del Guainía indicó que los valores reconocidos y aceptados por la parte convocante en la conciliación extrajudicial se cancelarían en un término de 30 días calendario, una vez en firme la aprobación del acuerdo conciliatorio.

En esos términos la Empresa Social del Estado Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo, en liquidación, aceptó la propuesta de conciliación presentada por el departamento del Guainía ante la Procuraduría 49 Judicial II para Asuntos Administrativos.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

El Tribunal es competente para conocer del asunto por tratarse de una conciliación prejudicial administrativa, con fundamento en la cuantía y materia del acuerdo conciliatorio, de conformidad con el artículo 24 de la Ley 640 del 2001, el artículo 2.2.4.3.1.1.12 del Decreto 1069 de 2015 y los artículos 152-5, 156-4 de la Ley 1437 de 2011.

2. Generalidades de la Conciliación prejudicial:

De acuerdo con la definición que trae el artículo 64 de la Ley 446 de 1998, la Conciliación “es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”.

Según lo preceptuado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, las personas jurídicas de derecho público pueden conciliar total o parcialmente en las etapas prejudicial o judicial “... sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo. ...”.

A su vez el artículo 80 ibídem, señala que “Antes de incoar cualquiera de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, las partes individual o conjuntamente, podrán formular solicitud de conciliación prejudicial, al del Ministerio Público asignado al Juez o Corporación que fuere competente para conocer de aquellas...”.

Ahora bien, el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al referirse a los requisitos previos para demandar, dispone en su numeral primero, “...cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales...”.

De las normas anteriores se deduce que los asuntos que deben surtir de manera previa al conocimiento de los jueces, la conciliación, son aquellos cuyo conocimiento corresponda a la jurisdicción contencioso administrativo, mediante el ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y contractual, que son las reguladas en los artículos 138, 140 y 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En materia contencioso administrativa, la conciliación extrajudicial sólo puede ser adelantada ante los agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción (artículo 23), y las actas que contengan "...conciliaciones extrajudiciales en materia contencioso administrativo se remitirán a más tardar dentro de los tres (3) días siguientes al de su celebración, al juez o corporación que fuere competente para conocer de la acción judicial respectiva, a efecto de que imparta su aprobación o improbación. El auto aprobatorio no será consultable" (artículo 24 ibídem).

De manera reiterada el Consejo de Estado ha señalado que la conciliación se someterá a los siguientes supuestos de aprobación¹:

- a. La debida representación de las personas que concilian.
- b. La capacidad o facultad que tengan los representantes o conciliadores para conciliar.
- c. La disponibilidad de los derechos económicos enunciados por las partes.
- d. Que no haya operado la caducidad de la acción.
- e. Que lo reconocido patrimonialmente esté debidamente respaldado en la actuación.
- f. Que el acuerdo no resulte abiertamente lesivo para el patrimonio público (artículos 73 y 81 de la Ley 446 de 1998).

De igual manera, teniendo en cuenta que el Consejo de Estado ha puntualizado que, *si llevados a la conciliación los desacuerdos contractuales que limitan a las partes para adoptar la liquidación en la forma prevista en la normatividad contractual pertinente se logra un consenso entre ellas que permita finiquitar la relación contractual, además de dar cumplimiento a la obligación que les fue impuesta a las partes del contrato por el legislador en el artículo 68 de la Ley 80 de 1993², se evita, por supuesto, adelantar un proceso judicial contencioso con todo lo que ello implica, pero no el control judicial al que por expresa disposición legal debe estar sometido*

¹ Ver, entre otras, las providencias radicadas bajo los números: 21.677, 22.557, 23.527, 23.534 y 24.420 de 2003, Sección Tercera.

² **ARTICULO 68.** *Las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto y los contratistas buscarán solucionar en forma ágil, rápida y directa las diferencias y discrepancias surgidas de la actividad contractual. Para tal efecto, al surgir las diferencias acudirán al empleo de los mecanismos de solución de controversias contractuales previstos en esta ley y a la conciliación, amigable composición y transacción."*

para producir plenos efectos³, corresponde al Juez Contencioso hacer el análisis del acuerdo celebrado entre las partes en el presente asunto.

3. El caso concreto:

Bajo los anteriores presupuestos, procede la Sala a hacer el estudio del cumplimiento de cada uno de los requisitos, con el propósito de concluir si el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes, debe ser aprobado o improbadado.

1. Que el asunto sea de conocimiento de la jurisdicción administrativa a través de las acciones previstas en los artículos 138, 140, 141 del CPACA: Se considera cumplido este requisito, en razón a que se trata de una controversia de carácter contractual por derivarse del Contrato Interadministrativo n. ° 378 celebrado el 15 de mayo de 2015⁴, entre los llamados a conciliar.

2. Que se trate de derechos económicos disponibles por las partes: Está cumplido este requisito en razón al interés objeto de debate, por cuanto el asunto objeto de conciliación es de contenido económico al solicitarse por la ESE Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo (hoy en Liquidación), el reconocimiento y pago de sumas de dinero que corresponden a saldos insolutos de valores facturados en las modalidades cápita y evento, por la prestación de servicios de salud a la población no afiliada al Sistema de Seguridad Social y para eventos NO POS-S de población afiliada al régimen subsidiado del departamento del Guainía, en virtud del Contrato Interadministrativo n. ° 378 de 2015, suscrito con el departamento del Guainía.

3. La representación de las partes y la capacidad para conciliar: Se encuentra acreditada la capacidad de las partes para conciliar, toda vez que la ESE Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo (en liquidación), actúa por

³ Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección tercera, subsección A, Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón, catorce (14) de diciembre dos mil once (2011), radicación número: 25000-23-26-000-2010-00043-01(39338)

⁴Fol. 17-20

intermedio del Dr. WILFERY RUIZ BARRERA, quien ostenta la representación judicial y extrajudicial de la entidad, en virtud de poder general que le confirió el agente liquidador, Sr. GERMAN DARÍO GALLO ROJAS⁵, a través de Escritura Pública No 2016-078 del 11 de mayo de 2016, otorgada ante la Notaría Única de Inírida (Guainía), en donde se le faculta para conciliar en nombre del Hospital (folios 4 a 12).

Ahora, en cuanto al convocado departamento del Guainía, se advierte que el Gobernador del Departamento, Javier Eliécer Zapata Parrado⁶, confirió poder al abogado Carlos Andrés Ruíz González, facultándolo expresamente para conciliar en los términos que le fueren indicados por el Comité de Conciliación Departamental.

4. Caducidad de la acción: En el asunto que se somete a conciliación extrajudicial, el medio de control judicial procedente es el de controversias contractuales definido en el artículo 141 del C. P. A. C. A., como quiera que así se planteó por el convocante en el escrito de conciliación (folio 23), y cuya pretensión específica es que *“se declare el incumplimiento del contrato por parte del Departamento del Guainía”*. Se trata de un contrato interadministrativo cuyo objeto es la contratación de servicios de salud de baja y mediana complejidad para la población pobre no afiliada al sistema general de seguridad social.

El artículo 60 de la Ley 80 de 1993, dispone que los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo, y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.

Sobre el término para presentar las demandas relativas a contratos, el numeral 2 literal j inciso 3 del artículo 164 del C.P.A.C.A. dispone:

“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA. La demanda deberá ser presentada:
(...)

⁵ Designado como Agente Especial Liquidador del Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo en virtud de Resolución No 001201 de 26 de abril de 2016 (artículo séptimo), expedida por el Superintendente Nacional de Salud, cuyas funciones se encuentran establecidas en el Decreto Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006.

⁶ Fol. 33-36

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

j. En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contará a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

(...)

En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:

(...)

v) En los que requieran de liquidación y esta no se logre por mutuo acuerdo o no se practique por la administración unilateralmente, una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga;

(...)"

En el caso objeto de estudio, se tiene que el contrato No. 378 de 2015 fue celebrado el 15 de mayo de 2015⁷, el cual en la cláusula tercera estableció como plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2015 y como plazo de liquidación el de 4 meses contados a partir del vencimiento del plazo de ejecución.

En este orden, las partes tenían hasta el 30 de abril de 2016, para liquidar de común acuerdo el contrato y no lo hicieron, tampoco lo hizo la administración de manera unilateral dentro de los dos meses siguientes (30 de junio de 2016), de ahí que conforme a lo dispuesto en el precitado artículo, a partir de esa fecha la parte demandante contaba con el término de 02 años para presentar la demanda, los cuales vencen el 30 de junio de 2018 y la solicitud de conciliación extrajudicial la presentó el 25 de julio de 2016, esto es, dentro de la oportunidad legalmente establecida, por lo que, en el presente caso no ha operado la caducidad de la acción.

5. Soporte probatorio del acuerdo conciliatorio:

Con la intención de establecer si el acuerdo conciliatorio está debidamente soportado en las pruebas allegadas en el trámite de la solicitud de conciliación extrajudicial, esta Sala considera pertinente precisar lo siguiente:

⁷ Fol. 120-127

Se reitera que lo pactado entre la E.S.E Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo de Guainía y el departamento del Guainía consistió en el reconocimiento y pago de unas sumas de dinero generadas en virtud del Contrato Interadministrativo n. ° 378 de 2015, las cuales corresponden a \$188.457.901 por concepto de modalidad cápita y \$514.367.635 por razón de modalidad evento, para un total a reconocer de \$702.825.536.

Definido lo anterior, resulta ahora necesario revisar el contenido del aludido contrato con el fin de establecer **el objeto, el plazo de ejecución, el valor y la forma** de pago del valor pactado, ello con el fin de determinar si se cumplen con los requisitos acordados para hacer el cobro por parte de la E.S.E. Hospital y el pago por cuenta del ente territorial, frente a la obligación generada con ocasión de la ejecución del objeto contractual.

Así las cosas, tenemos que el Contrato Interadministrativo obrante a folios 17 a 20 del cuaderno principal, en la cláusula primera consagro el objeto del contrato así: *"CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD DE BAJA Y MEDIANA COMPLEJIDAD PARA LA POBLACION POBRE NO AFILIADA AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUDY (sic) PARA EVENTOS NO POS-S DE POBLACION AFILIADA AL RÉGIMEN SUBSIDIADO DEL DEPARTAMENTO DE GUAINÍA"*

De otro parte, en la cláusula tercera se estipulo el plazo de ejecución, indicándose que fenecía el 31 de diciembre de 2015. Seguidamente, en la cláusula cuarta se dispuso que el valor del contrato es igual a la suma de \$2.971.647.017 y en la cláusula quinta se previó la forma de pago, la cual se pasa a ilustrar de la siguiente manera:

$$V/R \text{ CTO} = (\text{MOD. CÁPITA} + \text{APORTES PATRONALES} + \text{MOD. EVENTO})$$

$$V/R \text{ CTO} = (\$1.371.647.017 + \$1.400.000.000 + \$200.000.000)$$

$$V/R \text{ CTO} = \$2.971.647.017$$

En la mencionada cláusula se discrimina la forma de pago según la modalidad, entonces, frente la **modalidad cápita** se convino que por la suma de \$1.371.647.017, se le iba a reconocer al contratista al momento de la legalización del contrato un 50% por concepto de pago anticipado, que corresponde a la suma de \$685.823.508,

el cual sería amortizado de manera proporcional en los 7 pagos parciales por monto igual a \$171.455.877 y en un último pago por valor de \$171.455.878.

Allí mismo, se estableció que el Hospital para los cobros en la modalidad cápita debía presentar la siguiente documentación:

1. Cuenta de cobro con formato anexo en el que se relacione los usuarios atendidos con nombre, apellido, documentación y los registros individuales de prestación de servicio en medio magnético, en adelante RIPS.
2. Formato anexo con la siguiente información: tipo de documento, número de documento, fecha de expedición, primer apellido, segundo apellido, primer nombre, segundo nombre, fecha de nacimiento, etnia, tipo de discapacidad y huella si no hay documento.
3. Informe de ejecución con el siguiente contenido: información general del contrato, aspectos financieros, actividades, valor total facturado, análisis actualizado de la situación demográfica y perfil epidemiológico de la población PPNA del área rural dispersa, oficio remisorio y la base de datos de la población canalizada para proceso de afiliación remitido a las EPS del régimen subsidiado (junto con el informe de supervisión y certificación de cumplimiento de las obligaciones firmadas por el supervisor) y por último, las conclusiones.
4. Certificado emitido por el Revisor Fiscal del Hospital, en el que se acredite el pago de sus obligaciones al sistema general de seguridad social en salud, pensión y parafiscales.

Ahora bien, respecto del valor acordado para cubrir los **aportes patronales** causados por el Hospital (\$1.400.000.000), se indicó que se pagarían de acuerdo a los recursos transferidos por el Sistema General de Participaciones en vigencia del año 2015.

En ese mismo orden, en cuanto a la **modalidad evento** se estipuló en la referida cláusula que la suma de \$200.000.000 se pagaría de acuerdo a los eventos presentados y reportados por la E.S.E. y que para tal efecto el Hospital presentaría la siguiente documentación:

1. Factura individualizada con el lleno de los requisitos de la DIAN, junto con los RIPS y sus soportes, así como, una relación de usuarios atendidos con nombres, apellidos y el número de documento de identidad.
2. Informe de ejecución de las obligaciones desarrolladas por el Hospital, el cual debe contener: información general del contrato, aspectos financieros, actividades, valor total facturado y por último, las conclusiones.
3. Certificado emitido por el Revisor Fiscal del Hospital, en el que se acredite el pago de sus obligaciones al sistema general de seguridad social en salud, pensión y parafiscales.
4. Oficio remitivo y la base de datos de la población canalizada para proceso de afiliación remitido a las EPS, junto con el informe de supervisión y certificación de cumplimiento de las obligaciones firmadas por el supervisor.
5. Certificado del auditor médico de la Secretaria de Salud y Seguridad Social del Departamento del Guainía.

Finalmente, se dispuso que al finalizar la ejecución del objeto contractual el Hospital debía presentar **un consolidado** de las atenciones brindadas tanto en la modalidad de **cápita** y **evento** en el cual se identifique las actividades, procedimientos, intervenciones, insumos y medicamentos entregados en la atención.

Para la Sala resultaba relevante llegar a este punto, esto es, esclarecer la forma de pago de los conceptos que fueron objeto del acuerdo conciliatorio (modalidad cápita y evento), en tanto que ello permitió determinar que el cobro de la ejecución del contrato interadministrativo n. ° 378 de 2015 encuentra soporte en un título ejecutivo complejo⁸ y por tanto, debe evaluarse si el Hospital presentó la totalidad de los documentos que se requerían para el cobro del servicio prestado.

Revisado el expediente se evidencia que el Hospital arrió las cuentas de cobro n. ° 0731003, 0731004, 0731005, 0736887, 0742501 y 0742503, para soportar el cobro del valor saldo cápita, no obstante, una vez examinadas cada una de ellas se constató lo siguiente:

⁸ Providencia del Consejo de Estado proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C del Consejero Ponente Jaime Orlaño Santofimio Gamboa el 11 de abril de 2016 dentro del Radicado No. 76001-23-33-000-2015-00226-01(56315)A: "(...) cuando está constituido por el contrato, actas, facturas y demás documentos que se generan a lo largo de la ejecución del contrato (...)"

1. Junto con las cuentas de cobro no se aportó el formato que se requería como anexo, en el que debía relacionarse los usuarios atendidos con los respectivos datos de identificación (nombre, apellido, documentación).
2. Las facturas que soportan la cuenta de cobro no tienen firma ni fecha de recibido (artículo 774 numeral 2 del C. de Co.)
3. El formato anexo con los datos personales de los usuarios atendidos (tipo de documento, número de documento, fecha de expedición, primer apellido, segundo apellido, primer nombre, segundo nombre, fecha de nacimiento, etnia, tipo de discapacidad y huella si no presentó documento) no se aplicó para el reporte de toda la población atendida sino solo para las visitas a la población dispersa del departamento del Guainía y por tanto, no aparece en todas las cuentas de cobro, únicamente en las n. ° 0731003 y 0731004.
4. De manera específica en la cuenta de cobro n. ° 0736887 no se aportó el RIPS y tampoco se rindió el informe de ejecución, los documentos que aparecen allí anexos se tratan de la continuación del informe de la cuenta de cobro n. ° 0742503, que corresponde al mes de diciembre de 2015.
5. En las cuenta de cobro n. ° 0742501 y 0742503 no se adjuntó el RIPS en medio magnético.
6. No obra el oficio remisorio, ni la base de datos de la población canalizada para proceso de afiliación remitido a las EPS.
7. Tampoco obra el informe del supervisor y el certificado de cumplimiento de las obligaciones firmadas por el supervisor para la expedición del anterior oficio.
8. No se rindió el consolidado requerido al finalizar la ejecución del contrato con las atenciones brindadas, identificando cada una de las actividades realizadas para la prestación del servicio.

Por otra parte, respecto de la modalidad de evento se tiene que el Hospital aportó las cuentas de cobro n. ° 6605, 6651, 6676, 6677, 6725, 6726, 6750, 6751, 6859, 6860, 6881, 6882, 6957, 6958, 6989 y 7008, sin embargo, al ser oteadas se encontró:

1. Las facturas que soportan las cuentas de cobro no tienen fecha de recibido y están dirigidas no al departamento del Guainía sino a cada usuario al que se le prestó el servicio.
2. No se aportó la relación de usuarios atendidos junto con las cuentas de cobro.
3. En ninguna de las cuentas de cobro se rindió el informe de ejecución.
4. No obra el oficio remititorio y la base de datos de la población canalizada para proceso de afiliación remitido a las EPS.
5. Tampoco obra el informe del supervisor y el certificado de cumplimiento de las obligaciones firmadas por el supervisor para la expedición del anterior oficio.
6. En las aparente cuentas de cobro n. ° 6725 y 6726, no existe cuenta de cobro efectuada por el Hospital sino que lo hallado es una cuenta denominada n. ° 6725 y 6725 que aparece suscrita por el auditor.
7. Las cuentas de cobro n. ° 6881, 6882, 6958, 6989 y 7008 no tienen sello de recibido por parte de la Gobernación del Guainía.
8. Las cuentas de cobro n. ° 6750, 6859, 6860, 6881, 6882, 6957, 6958, 6989, 7008, 6676, 6651 y 6605 no cuentan con el certificado de Auditor Médico.
9. No aparecen las facturas n. ° BM06284 de la cuenta 6651 y la factura n. ° 0741728 de la cuenta 6989 y,
10. No se rindió el consolidado requerido al finalizar la ejecución del contrato con las atenciones brindadas, identificando cada una de las actividades realizadas para la prestación del servicio.

Con base en los hallazgos atrás relacionados, esta Corporación concluye que la obligación tanto frente a la modalidad cápita como evento no es clara, expresa y exigible, toda vez que las partes dentro del contrato pactaron que el procedimiento para el pago lo constituía un proceso complejo y condicionado al cumplimiento de unos requisitos de parte del contratista, previa verificación por parte de la entidad contratante de cumplimiento y evaluación de estos indicadores, lo cual impide en este escenario determinar con certeza el cumplimiento o no de obligaciones para el pago.

De igual modo, aunque dentro de los documentos exigidos para el cobro de los servicios prestados para modalidad cápita y evento no aparezca que debía

acreditarse la calidad de no afiliado o afiliado al régimen subsidiado para eventos NO- POS-S, lo cierto es que el objeto contractual determinó la población a la cual el Hospital debía prestar el servicio de salud "(...) PARA LA POBLACIÓN NO AFILIADA AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD Y PARA EVENTOS NO POS-S DE POBLACIÓN AFILIADA AL RÉGIMEN SUBSIDIADO DEL DEPARTAMENTO DE GUAINÍA", luego, considera esta Corporación que junto con las facturas, ordenes, epicrisis e historia clínica debió allegarse en todos los casos el reporte del BDUA o el resultado de la búsqueda en el registro de afiliados al FOSYGA, lo que en efecto no se hizo con todos los usuarios atendidos que aparecen relacionados en las facturas y en las respectivas cuentas de cobro, algunos de ellos se pueden identificar en la cuenta de cobro n. ° 6751 en las facturas n. ° 0716601, 0716622, 0717846, 0718239, 0718295 y 0718826, en la cuenta de cobro n. ° 6859 en las facturas n. ° 722985, 724037, 7244679, 725039, 726553 y en la cuenta de cobro n. ° 6860 en las facturas n. ° 723207, 723253, 724269, 724317 y 728335, entre otros, sin que sea necesario incluirlos en su totalidad en tanto que con los casos enunciados se puede evidenciar que el Hospital no acreditó de manera conducente que la totalidad de la población a quien le prestó el servicio cumpliera con las características que habían sido establecidas como se indicó en el objeto del contrato.

Dentro de este contexto, concluye la Sala que con la documental aportada no se logró demostrar que la totalidad del monto reconocido por concepto de modalidad evento corresponda al servicio prestado, en la medida que no se aportó la factura n. ° BM06284 de la cuenta de cobro n. ° 6651 y la factura n. ° 0741728 de la cuenta de cobro n. ° 6989, con los respectivos soportes.

De otro lado, como quiera obran cuentas de cobro sin el recibido de la Gobernación del Guainía, se deduce que el ente territorial no tenía conocimiento de su existencia y de igual manera, ante la ausencia de los formatos de identificación de la población atendida, así como, del informe de ejecución, del certificado del auditor médico en algunas cuentas de cobro y del consolidado en las dos modalidades, le es imposible a la Sala tener por demostrado que el Hospital cumplió con el objeto del contrato, esto es, la prestación del servicio de salud a la población pobre no afiliada y los eventos no POS-S de la población afiliada en el régimen subsidiado, toda del departamento del Guainía, pues incluso se pone de presente la manera desorganizada y poco técnica en la presentación de las cuentas de cobro, en la

medida que con ellas no es posible identificar con certeza los usuarios que fueron atendidos, la fecha y en cuantas oportunidades requirieron del servicio.

Por consiguiente, al encontrar que existen omisiones que pueden resultar lesivas para los intereses económicos de las partes, en aras de garantizar el patrimonio público se imprueba el acuerdo conciliatorio al que llegó la E.S.E. Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo en Liquidación y el departamento del Guainía ante la Procuraduría 49 Judicial II Para Asuntos Administrativos el 23 de noviembre de 2016.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

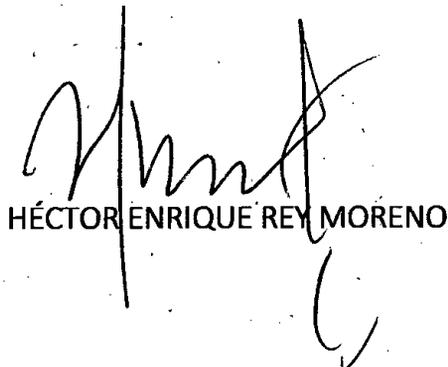
PRIMERO: IMPROBAR el Acuerdo Conciliatorio realizado entre la Empresa Social del Estado Hospital Departamental Manuel Elkin Patarroyo (hoy en Liquidación) y el departamento del Guainía, ante la Procuraduría 49 Judicial II Para Asuntos Administrativos el día 23 de noviembre 2016.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Discutida y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según consta en Acta No. 094


NILCE BONILLA ESCOBAR


HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO


TERESA HERRERA ANDRADE