



**CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**
Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
OFIPLANYPAR 10200.1.

DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA

ESE HOSPITAL DE ZAPAYAN
MUNICIPIO DE ZAPAYAN - MAGDALENA
&

ETIEL RAMOS CUETO.

PRESUNTO DAÑO PATRIMONIAL POR NO PAGO DE SENTENCIA JUDICIAL

CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL MAGDALENA

Santa Marta, Agosto 2021



**CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
OFIPLANYPAR 10200.1.**

DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA

**ESE HOSPITAL DE ZAPAYAN
MUNICIPIO DE ZAPAYAN - MAGDALENA**

&

ETIEL RAMOS CUETO.

**PROCESO VERIFICACION DE DENUNCIA
INFORME DEFINITIVO**

RADICADO Q-47-21-0021

PRESUNTO DAÑO PATRIMONIAL POR NO PAGO DE SENTENCIA JUDICIAL

CONTRALORIA GENERAL DEL MAGDALENA

Contralor	CARLOS CABAS RODGERS
Jefe Ofc. Planeación y Participación Ciudadana	ALVARO ANDRES ORDOÑEZ PEREZ
Verificador de Denuncia:	RAHEL GOLDRINGER RODRIGUEZ

108



**CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**
Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
OFIPLANYPAR 10200.1.

VERIFICACION DENUNCIA

RADICADO Q-47-21-0021

PRESUNTO DAÑO PATRIMONIAL POR NO PAGO DE SENTENCIA JUDICIAL

1. Facultades Legales.

Que la constitución política, en su artículo 270 dispone "la ley organizará las formas y sistemas de participación ciudadana que permita vigilar la gestión pública en los diversos niveles administrativos y sobre sus resultados". A partir de este mandato y otro cuerpo de artículos relacionados con la Participación Ciudadana en marco de la democracia participativa, son numerosas las disposiciones legales que aparecen y en las cuales se considera el control fiscal participativo.

La ley 330 de 1996 en su artículo segundo señala que "las Contralorías Departamentales son organismos de carácter técnico, dotadas de autonomía administrativa, presupuestal y contractual. Y el artículo 9 de la misma Ley establece las atribuciones específicas de las Contralorías Departamentales y Distritales".

El artículo 8, la ley 610 del 2000 determina que el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Esta norma permite el inicio del proceso de oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal por parte de las contralorías, por solicitud que formulen las entidades vigiladas o por las denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana.

Que mediante la Ley 850 de 2003 se reglamenta las veedurías ciudadana como mecanismo democrático de representación de los ciudadanos o de las organizaciones sociales para ejercer la vigilancia sobre la gestión pública, y asigna responsabilidades a las entidades del estado con la conformación de la red institucional de apoyo a las veedurías, las cuales son: Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, Departamento Administrativo de la Función Pública, Escuela Superior de Administración Pública y organismos de planeación de los diferentes niveles.

En este Orden de ideas, la Contraloría General emite las Resoluciones Nos. 087 de abril 20 de 2007 y 258 de septiembre 18 de 2009, por medio de las cuales se reglamenta el procedimiento de orientación, recepción, evaluación, traslado, seguimiento, actualización, respuesta, y archivo de las denuncias o quejas; y la necesidad de hacer los trámites de las denuncias en una forma eficiente y eficaz,

109



**CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**
Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
OFIPLANYPAR 10200.1.

para la satisfacción del ciudadano, motiva a la modificación de la evaluación, traslados y responsables de los procesos de quejas y denuncias.

Que las modificaciones de las responsabilidades de los procesos de quejas y denuncias se deben ajustar a la estructura orgánica de la entidad, para responder las denuncias o quejas de una manera eficiente, acorde al sistema de gestión de la calidad.

El Traslado, respuestas y archivos de las denuncias ó quejas quedaran a cargo del Jefe Oficina de Planeación y Participación Ciudadana.

2. ANTECEDENTES.

2.1. Radicación Denuncia de Carácter Fiscal. Con fecha del 26 de mayo del 2021, es radicada en la Contraloría General Departamento del Magdalena CGM, mediante denuncia de carácter fiscal, la cual hace referencia a presuntas daño patrimonial por la no cancelación de sentencia judicial.

3. RESULTADOS DE LA VERIFICACION.

3.1. Metodología. El proceso de verificación de denuncia implica compilar información relevante a los hechos que permita establecer la realidad de los hechos denunciados, para lo cual se consulta las bases de datos de obligatorio reporte por las entidades públicas y los actores, como es la entidad pública contratante y al contratista, se comunica el resultado al denunciante, como respuesta de fondo, tal como lo establece la Ley 1757 del 2015 en su artículo 70.

Cinformación pertinente la hecho, con el objeto de determinar

3.2. De los hechos denunciados.

Solicita el quereloso la intervención de la Contraloría General del Magdalena por las presuntas violaciones a disposiciones legales y que según ellos tienen implicaciones de índole fiscal y... "que corresponden al irrespeto por la aplicación de las normas que le ordenan a cumplir con el pago de las sentencias judiciales debidamente ejecutoriadas dentro de los plazos establecidos por ellas, situaciones que vulneran los funcionarios encargados de cumplir con estos mandatos al interior de la ESE Hospital de Zapayán - Magdalena y que constituyen a nuestro juicio un claro detrimento patrimonial."

En este orden de ideas se le requiere a la ESE Hospital de Zapayan con fecha del 11 de junio de hogaño el oficio OFIPLANYPAR 10200-187-2021 requerimiento de información, de la cual hizo caso omiso. Se procede a consultar las bases de datos de

Joy



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
 Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
 OFIPLANYPAR 10200.1.

estatales donde obligatoriamente debe rendir información fiscal la ESE Hospital Zapayan, siendo que se evidencia, que dicha entidad no reporta el presupuesto de ejecución del 2021.

La Contraloría General del Departamento del Magdalena CGM se abstiene de establecer un hallazgo de carácter fiscal; con base en los siguientes argumentos:

1. Control fiscal posterior. Acorde a lo estipulado en el artículo 267 de la Constitución Política, el control fiscal es una función pública, que vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares que manejan recursos públicos, éste es ejercido por la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales en sus respectivos órdenes de **manera posterior** y selectiva, en procura del buen manejo de los recursos públicos. Es decir, le corresponde a las Contralorías aplicar de acuerdo con los procedimientos legales, los diferentes sistemas de control, los que se pueden ejercer en forma individual o combinada, a fin de establecer el correcto manejo de los recursos públicos, y en su defecto establecer la responsabilidad de su competencia, que es la fiscal.

2. Certeza del daño. La Ley 610 de agosto 15 de 2000, "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de las contralorías", prescribe:
 Artículo 5° - Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.
 Un daño patrimonial al Estado.

Un nexo causal entre los elementos anteriores.

El elemento más relevante es el daño, en consecuencia, no hay responsabilidad fiscal sin daño, y éste debe ser atribuido a título de dolo o culpa grave, debiendo existir una relación de causalidad entre la conducta y el hecho generador del daño.

El objeto de la Responsabilidad Fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal, es decir, en este se establece claramente que un determinado servidor público o particular debe responder por las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público.

Artículo 6° - Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
 Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
 OFIPLANYPAR 10200.1.

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.

Referente al daño patrimonial al Estado:

El daño patrimonial al Estado, como su nombre lo indica, es un fenómeno de carácter estrictamente pecuniario o económico; consiste en la pérdida de recursos por parte del Estado. Es el empobrecimiento del erario. De esta forma, dentro de la tipología de los perjuicios podemos establecer que el daño patrimonial al Estado es un perjuicio material - quedando excluida la posibilidad de que exista un perjuicio inmaterial -.

Dicho daño puede ser ocasionado por los servidores públicos o los particulares que causen un daño o una lesión a los bienes y recursos públicos en forma directa, o contribuyendo a su realización.

El proceso de responsabilidad fiscal, consta de varias etapas a saber: Apertura del proceso de responsabilidad fiscal (artículos 40 y 41); Auto de imputación de responsabilidad fiscal (artículo 48) y Fallo con responsabilidad fiscal o Fallo sin responsabilidad fiscal (artículos 53 y 54).

Desde los principios generales de responsabilidad es necesario destacar que el daño debe ser cierto. Se entiende que «el daño es cierto cuando a los ojos del juez aparece con evidencia que la acción lesiva del agente ha producido o producirá una disminución patrimonial o moral en el demandante. De esta definición inmediatamente se destaca que el daño cierto puede ser pasado — ocurrió— o futuro — a suceder— En principio el daño pasado no es tan problemático puesto que ya existe, el problema que se presenta generalmente es el de cuantificarlo. En cambio el daño futuro presenta muchas más aristas que son problemáticas. Estudiemos primero la cuestión relativa a los daños futuros para luego entrar en los pasados.

Frente a los daños futuros la jurisprudencia y la doctrina — colombiana como extranjera— son claras en establecer que este puede considerarse como cierto siempre y cuando las reglas de la experiencia y de la probabilidad indiquen que este habrá de producirse. Esta certeza por supuesto no es absoluta pues sobre el futuro no puede predicarse una certeza absoluta. Lo importante es que existan los suficientes elementos de juicio que permitan establecer que el daño muy seguramente se producirá. El daño futuro cierto — denominado como virtual— se opone al daño futuro hipotético que es aquel sobre el cual simplemente existe alguna posibilidad de que se produzca pero las reglas de la experiencia y de la probabilidad indican que puede o no producirse.

Establecer los alcances del daño futuro en materia de responsabilidad fiscal sería un ejercicio académico interesante, sin embargo por ahora nos basta decir que de acuerdo con la normatividad actual a la responsabilidad fiscal sólo importan los

Jox



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
 Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
 OFIPLANYPAR 10200.1.

daños pasados. No puede derivarse responsabilidad fiscal sobre daños futuros. A esta conclusión tajante se puede llegar sin necesidad de mucho análisis puesto que la ley dispone que para aperturar el proceso de responsabilidad fiscal se requiere que «se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al Estado». Igualmente para proferir el fallo con responsabilidad fiscal es necesario que «obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público.

De esta forma la ley exige que cuando vaya a iniciarse un proceso un proceso de responsabilidad el daño exista, es decir, ya se haya consumado o producido. Creemos que esta disposición es sana puesto que la certeza en el daño futuro es una certeza relativa. Sobre el futuro es imposible tener certeza absoluta puesto que siempre existe un margen de error en las predicciones. Esto podría entonces acarrear injusticias al atribuir responsabilidad fiscal a alguien — tendría que acarrear con las graves consecuencias que ello implica— sobre un daño que finalmente no se produjera. En este caso se presentaría un enriquecimiento sin causa por parte del Estado y el ciudadano podría demandar para que le reembolsaran lo pagado.

En síntesis, el daño patrimonial al Estado debe ser cierto. Aunque en la teoría general de las obligaciones se consideran como ciertos los daños pasados y los daños futuros, en materia de responsabilidad fiscal sólo son tenidos en cuenta los daños pasados.

3. Inexequibilidad del Control de Advertencia. Por medio de la Sentencia C-103 de 2015, la Corte Constitucional declaró la inexequibilidad del numeral 7 ° del artículo 5 del Decreto ley 267 de 2000, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, a través de la cual se le atribuía al Contralor la facultad conocida como Función de Advertencia, en virtud de la cual este contaba con la atribución de “Advertir sobre operaciones o procesos en ejecución para prever graves riesgos que comprometan el patrimonio público y ejercer el control posterior sobre los hechos así identificados.” En efecto, a través de la providencia precitada, la Corte Constitucional determinó la expulsión del ordenamiento jurídico de la norma demandada por la ciudadana Marcela Monroy Torres por la vulneración del artículo 267 de la Constitución, en particular lo establecido en sus incisos 2°, 3° y 4°. De acuerdo con las consideraciones de la sentencia, la incompatibilidad entre la norma demandada y la Constitución Política tiene lugar toda vez que la primera desconoce los lineamientos establecidos en el artículo 267 de la Carta Máxima acerca del marco de actuación de la Contraloría General de la República, en el cual se constituyen dos límites expresos: i) El carácter posterior –no previo- de la labor fiscalizadora adelantada por la Contraloría y; ii) la prohibición de que sus actuaciones supongan “una suerte de coadministración o injerencia indebida en el ejercicio de las funciones de las entidades sometidas a control” 1 . Así entonces, el límite respecto del carácter

J49



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
 Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
 OFIPLANYPAR 10200.1.

posterior de la labor de la Contraloría es desconocido por la norma demandada, por cuanto la función de advertencia recae sobre operaciones o procesos en ejecución, esto es, que no han sido culminados. De este modo, el mecanismo de control previo establecido en la norma demandada permite no solo la vigilancia de la gestión fiscal sino el control a través de la formulación de advertencias y desconoce el límite en virtud del cual el control fiscal externo atribuido a la Contraloría opera únicamente de forma posterior. Por otro lado, la norma demandada desconoce la prohibición de coadministración establecida en el inciso 4º del artículo 267 de la Constitución, por cuanto otorga una competencia a la Contraloría para incidir, por vía negativa, en la toma de decisiones administrativas en las entidades vigiladas. De acuerdo con las consideraciones de la sentencia, si bien la función de advertencia carece de efectos vinculantes, en todo caso permite que por esta vía se incida en las decisiones y en el curso de los procesos y operaciones de las autoridades administrativas sometidas a vigilancia, debido a que los hechos sobre los cuales se formuló la advertencia será objeto de control posterior por parte de la 1 Corte Constitucional. Sentencia C- 103 de 2015. Magistrada Sustanciadora: María Victoria Calle. Consideración 64. misma entidad, la cual cuenta con la competencia para investigar y sancionar al destinatario de la advertencia. Por otro lado, la Corte señaló que el constituyente previó otros mecanismos que permiten alcanzar las finalidades perseguidas por el control de advertencia y que no desconocen los límites constitucionales anteriormente referidos. Se trata de los sistemas de control fiscal interno que están obligadas a implementar las entidades públicas, las cuales cuentan con la facultad de intervenir de manera previa en las actuaciones de la administración según los artículos 209 y 269 de la Constitución. Adicionalmente, estos dispositivos deben proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante los posibles riesgos que los afecten; así como prever y corregir riesgos, desaciertos o irregularidades financieras o administrativas que puedan afectar los objetivos programados por la entidad en cuestión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas de control interno en las entidades del Estado. De este modo, la utilización de este mecanismo alternativo permite ejercer adecuadamente la función de advertencia, a través del control previo adelantado por los sistemas de control interno, sin comprometer la coordinación del mismo con el ejercicio del control posterior externo realizado por la Contraloría.

4. Acción de Repetición. Antes de prever un proceso de responsabilidad fiscal, se debe constatar que no se hubiese aplicado la acción de repetición, la cual esta consagrada en el artículo 78 del Código Contencioso Administrativo –declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-430 de 2000–, como un mecanismo para que la entidad condenada judicialmente por razón de una



CONTRALORÍA GENERAL
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA
 Oficina de Planeación y Participación Ciudadana
 OFIPLANYPAR 10200.1.

conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex funcionario suyo, pueda solicitar de este el reintegro de lo que ha pagado como consecuencia de una sentencia o de una conciliación o de otra forma de terminación de un conflicto. (...) Esa posibilidad ha sido consagrada también en ordenamientos especiales, tales como la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, Ley 270 de 1996, la cual, en su artículo 71 (...) El mandato constitucional del inciso segundo del artículo 90 de la Constitución Política encuentra desarrollo en la Ley 678 de 2001.

4. CONCLUSIONES.

1. No se evidencian en los hechos bases para constituir un hallazgo de carácter fiscal.
2. Procédase a dar respuesta de fondo al denunciante, en cumplimiento del artículo 70 de la ley 1757 del 2015.
3. Archívese esta denuncia, a consecuencia de haber sido aplicado el proceso de verificación de denuncia.

Santa Marta, agosto 10 del 2021.

Responsables,


 ALVARO ANDRÉS ORDÓÑEZ PEREZ
 Jefe
 Ofc. Planyparciudadana


 RANEL GOLDRINGER RODRIGUEZ.
 Profesional Universitario –
 Ofc. Planyparciudadana