

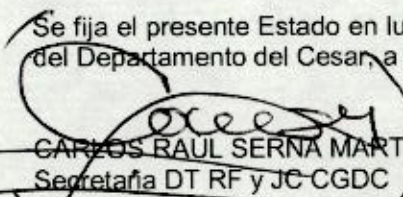


**Contraloría General del
Departamento del Cesar**
Compromiso con la verdad

REFERENCIA: Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 038 de 2021

<u>Clase Proceso</u>	<u>Presuntos Responsables</u>	<u>Conoce</u>	<u>Fecha Auto</u>	<u>Cuaderno</u>	<u>Clase de Auto</u>
PRF	YAKELINE HENRÍQUEZ HERNÁNDEZ Y OTROS	YENITH GÓMEZ	03-12-2025	PRINCIPAL	AUTO DE ARCHIVO

Se fija el presente Estado en lugar visible de la Secretaria de la Dirección Técnica del Área de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Departamento del Cesar a los cuatro (04) días del mes de diciembre de dos mil veinticinco (2025), a las siete y cuarenta y cinco de la mañana 7:45 A.M.


CARLOS RAÚL SERNA MARTÍNEZ
Secretaria DT RF y JC CGDC

Se desfija el presente Estado en lugar visible de la Secretaria de la Dirección Técnica del Área de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Departamento del Cesar a los cuatro (04) días del mes de diciembre de dos mil veinticinco (2025), a las cinco y cuarenta y cinco 5:45 P.M.

CARLOS RAÚL SERNA MARTÍNEZ
Secretaria DT RF y JC CGDC

El presente Auto queda debidamente ejecutoriado en Valledupar, HOY cinco (05) días del mes de diciembre de dos mil veinticinco (2025).

CARLOS RAÚL SERNA MARTÍNEZ
Secretaria DT RF y JC CGDC



**AUTO No. 352 DEL TRES (03) DE DICIEMBRE DEL DOS MIL VEINTICINCO (2025)
"POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA EL ARCHIVO DEL PROCESO DE
RESPONSABILIDAD FISCAL No. 038 DE 2021"**

NÚMERO DE PRF:	038 – 20121
ENTIDAD AFECTADA:	HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LOPEZ NIT N° 892399994-5
PRESUNTOS RESPONSABLES:	JAKELINE HENRIQUEZ HERNANDEZ , identificado con la C.C No. 49.610.226, de Becerril, Cesar en su condición de Gerente del Hospital Rosario Pumarejo de López de Valledupar, Cesar, para la época de ocurrencia de los hechos. JAIZU YESITH CABANA GRANADOS Identificado con la C.C No 7.619.773 en su condición de Jefe de Presupuesto para la época de ocurrencia de los hechos.
CUANTIA DEL PRESUNTO DAÑO:	\$4.502.143.920 M/CTE

ASUNTO A DECIDIR

La suscrita directora técnica de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Departamento del Cesar, de conformidad con las facultades otorgadas por la Constitución Política y la ley, y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, procede a tomar decisión de fondo en el proceso de responsabilidad fiscal referenciado, con fundamento en los siguientes:

HECHOS

En virtud del informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral practicada en las Instalaciones administrativas y financieras del HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LOPEZ NIT N° 892399994-5, donde se evaluó la gestión y resultados de este Ente Territorial en la vigencia 2020, se desprendió el siguiente hallazgo, **CF-THF No. 046-2021** el cual fue trasladado a esta Dirección con el Nro. CGDC-D-01- No. 351-2021, de fecha 5 de agosto de 2021. El presunto detrimento patrimonial tiene su origen en los siguientes hechos:

El Hospital Rosario Pumarejo de López es una **EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO** de mediana complejidad, tiene por objeto la Prestación de Servicios de Salud.

De conformidad con el numeral 6 del artículo 195 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 16 del Decreto 1876 de 1994 en materia contractual, las Empresas Sociales del Estado se regirán por las normas de Derecho Privado y están sujetas a la jurisdicción ordinaria conforme a las normas sobre la materia, pero podrán, discrecionalmente utilizar las cláusulas exorbitantes previstas en el Estatuto General de Contratación Pública.

El artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, establece que las Empresas o Entidades del Estado con régimen especial en materia de contratación se regirán por el derecho Privado, aplicando los principios consagrados en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia, es decir: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad y 267 eficiencia, economía, equidad.



El acuerdo No. 242 de mayo 26 de 2015 modificó y adicionó los acuerdos 227 de 2014 y 239 de 2015 es decir el manual de contratación de la entidad, adicionando al artículo 19 las ORDENES DE SERVICIOS, los cuales son contratos cuyos valores sean inferiores a Quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para la compra de elementos vitales en la atención intrahospitalaria, para la adecuada prestación del servicio de manera oportuna, eficaz, eficiente, acorde a los principios de economía, transparencia y celeridad; para subsanar las situaciones de urgencia tanto clínicas como administrativas.

Este procedimiento solo requerirá la orden escrita del Gerente de la Empresa, estableciendo el objeto, valor, imputación presupuestal, obligaciones y la manifestación de no estar incurso en ninguna de las causales de inhabilidad o incompatibilidad establecidas en la constitución, la ley y el estatuto.

Durante la vigencia 2020 y 2021 el Hospital Rosario Pumarejo de López ha venido utilizando la figura de órdenes de compra para la adquisición de medicamentos, reactivos para laboratorio, MATERIAL DE OOSTEOSYNTESIS, MATERIAL MEDICO QX, papelería y demás elementos de oficina, para dicha vigencia 2020 los contratos celebrados esta figura suman 507 por una cuantía de \$5.553.835335,00.

Un análisis de los proveedores con mayor número de órdenes de compra.

PROVEEDOR	Nº ORDENES DE COMPRA	VALOR TOTAL
GLOBAL BUSINESS IMPORTACIONES Y SUMINISTROS S.A.S./DISTRIBUIDORA GLOBAL MEDICAL LTDA	23	\$ 231,413,934.00
DOMO MEDICA S.A.S	25	\$ 340,908,111.00
OSTEOSINTESYS	29	\$ 136,075,346.00
TOCAMEDIC COLOMBIA S.A.S	48	\$ 515,393,016.00
ORTOPEDIA INTEGRAR ISA S.A.S.	64	\$ 838,452,186.00
TECHNOMEDICAL LTDA	75	\$ 645,491,670.00
LA FE DISTRIBUCIONES MEDICAS	113	\$ 1,794,409,657.00

Una muestra de los expedientes asociados a las órdenes de compra se puede advertir de las conductas desplegadas por el hospital

PROVEEDOR	Comprobante entrada	Fecha	Factura	FECHA	Orden compra	Fecha	Solicitud	Fecha	Cotizacion	Cotizacion	DOCUMENTOS	FECHA	REMISION	FECHA
LA FE DISTRIBUCIONES MEDICAS	8566	13/07/2020	LAFE2211	13/07/2020	3013	08/07/2020	6132	08/07/2020	3258	11	OV/2020/06/2537		6185	06/07/2020
											OV/2020/07/1120		6231	13/06/2020
	8511	01/07/2020	FC217042	30/06/2020	2981	23/06/2020	6156	20/06/2020	3033	7	OV/2020/06/1517	08/06/2020	6176	12/06/2020
											8568	06/05/2020	6177	12/06/2020
											OV/2020/05/1634	08/05/2020	6181	12/06/2020
											OV/2020/06/2605	03/06/2020	6179	12/06/2020
											OV/2020/06/2083	10/06/2020	6172	11/06/2020
											OV/2020/07/4785	25/07/2020	6285	25/07/2020
	8654	14/08/2020	LAFE7564	13/08/2020	3047	04/08/2020	6323	04/08/2020	3302	20	SA//DA/2020/07/2688	14/07/2020	6523	15/07/2020
											Remision: 1008	18/07/2020	6265	18/07/2020
ORTOPEDIA INTEGRAR	8589	27/07/2020	7993	27/07/2020	3032	22/07/2020			3280	5168	Remision: 1016	25/07/2020	6286	25/07/2020
											OV/2020/08/0133	01/08/2020	6296	01/08/2020
LA FE	8653	14/08/2020	LAFE7565	13/08/2020	3045	31/08/2020	6315	03/08/2020	3297	19	OV/2020/07/2494	13/07/2020	6250	13/07/2020
											OV/2020/06/4800	26/06/2020	6212	26/06/2020

Como puede observarse en el cuadro precedente, el hospital ha venido solicitando y recibiendo material de diferentes proveedores, sin que medie un contrato u orden de compra, tal es la situación que los mismos proveedores, en los documentos que emiten como cotización, el cual es requerido dentro de uno de los pasos para la solicitud de una Orden de Compra, citan las órdenes de venta previamente emitidas al Hospital Rosario Pumarejo, de igual manera sucede con las facturas para el cobro respectivo.



Se complementan con lo expuesto en la observación **14** que pone de presente la manera como el hospital ha venido realizando la adquisición de material de ortopedia con la empresa Osteosintesis.

Tenido presente lo anterior, el Decreto 115 de 1996 artículos 21 y 22: Art. 21.- define que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales, deberán contar con los certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Art. 22.- No se podrá tramitar o legalizar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. Los ordenadores de gastos responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma.

Frente a lo anterior, se puede concluir, que la entidad ha desplegado una conducta relacionada con las órdenes de compra, mediante las cuales reciben bienes y servicios de proveedores sin que medie un acto administrativo que soporte tal negociación, adecuando los documentos de tal manera que posterior al hecho den apariencia de legalidad, generando una responsabilidad fiscal por cuantía de \$4.502.143.920.00.

III. TRÁMITE PROCESAL

Esta Oficina, habiendo realizado el estudio correspondiente, ordenó la apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 038 de 2021, mediante Auto de fecha 5 de agosto de 2021¹, ordenándose la vinculación como presunto responsable fiscal al **JAKELINE HENRIQUEZ HERNANDEZ**, identificada con la C.C No. 49.610.226, de Becerril, Cesar en su condición de Gerente del Hospital Rosario Pumarejo de López de Valledupar, Cesar, y **JAIZU YESITH CABANA GRANADOS** Identificado con la C.C No 7.619.773 en su condición de jefe de Presupuesto para la época de ocurrencia de los hechos materia de investigación.

Se evidencia a folios 219 y 220, oficio y correo electrónico de fecha 5 de agosto de 2021 de citación a notificación personal del auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 0038 de 2021 a los presuntos responsables fiscal. Así mismo a folio 223 y 463 del plenario se observa diligencia de notificación personal de fecha 12 de agosto y 8 de octubre del 2021.

Seguidamente se solicitó ante las sedes administrativas y financieras del Hospital Rosario Pumarejo de López, con el objeto de requerir una serie de elementos probatorios que servirían para dar con el esclarecimiento de los hechos materia de investigación.

Es importante poner en conocimiento, que el despacho de responsabilidad fiscal dentro del presente proceso realizo cabalmente la identificación de bienes al presunto responsable fiscal, el cual arrojó resultados negativos de bienes y cuentas a nombre del presunto responsable fiscal.

Seguidamente mediante auto 174 de fecha 28 de marzo del 2025, se negaron unas pruebas y se solicitaron.

IV. ACERVO PROBATORIO

Obran dentro de las diligencias del presente proceso de responsabilidad fiscal, las

¹ Folios 27 a 31



siguientes pruebas:

- 1) Oficio de traslado N°CGDC-D-01 No 352-2021, de fecha 05 de agosto de 2021. Un (01) Folio.
- 2) Hallazgo 01 de Informe de Auditoría CF-THF No 046-2021 en ocho (08) folios.
- 3) Anexos del hallazgo en CD, que contiene:
 - Acta de posesión, nombramiento, RUT, Copia de cedula de ciudadanía de JAKELINE HENRIQUEZ HERNANDEZ (8 folios)
 - Archivo Excel con datos relacionados como Comprobantes de Egreso
 - Archivo Excel con datos relacionados como Remisiones Entrada
 - Archivo Excel con datos relacionados como Observaciones
 - Copia de sendas órdenes de compra de la ESE HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LÓPEZ (603 folios)
 - Copia del MANUAL DE CONTRATACION DE LA ESE Acuerdo No.240 de mayo 23 de 2015 (57 folios)
 - ACUERDO No. 252 DE AGOSTO 2015 "Por el cual se modifica el Manual Especifico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de Planta de Personal de la ESE Hospital Rosario Pumarejo de López, II Nivel de Atención.
 - Orden de compra N° 3115, y sus anexos tales como comprobantes de entrada, facturas electrónicas de venta, liquidación de impuesto, compromiso, CDP, solicitud, cotizaciones, etc. (64 folios)
 - Órdenes de compra proveedor. INFORME DE ORDENES DE COMPRA Fechas (01/01/2020 12:00:00 a. m. - 31/12/2020 11:59:59 p. m.) (32 folios)
 - Órdenes de compra. Comprobantes de egreso, notas de pago, facturas de venta, etc. (126 folios)
 - PSRPGCompromiso_2020_2(527 folios)

Posteriormente, en respuesta a las solicitudes realizadas por el despacho, se ha recopilado la siguiente documentación:

- 4) Oficio GH-TH-07-150 del 11 de agosto de 2021 signado por la señora LEIDIS MARIA MANJARREZ DAZA Profesional Especializada Unidad Funcional de Talento Humano de la ESE HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LÓPEZ, 16 folios impresos anexos y CD con archivos de órdenes de compra del 2020 y 2021 clasificado por empresas y tipo de suministro; copia de hojas de vida y soportes laborales de las presuntas.
- 5) Oficio DTCF-CGDC No.184 del 23 de septiembre de 2021 signado por el señor DARIO JOSE FORERO MARTINEZ director técnico de Control Fiscal, con anexos en CD con archivos que contiene relación de órdenes de compra de la ESE.
- 6) Escrito fechado 29 de septiembre de 2021, de referencia Versión Libre y espontánea al auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal No.038-2021 de fecha 05 de agosto de 2021, signado por JAIZU YESITH CABANA GRANADOS, identificada con C.C N° 7.619773, donde aporta y solicita pruebas, así:

Pruebas aportadas en físico y CD, de las cuales omitiremos listar aquellas que ya reposan en el expediente (relación de órdenes de compra, comprobantes de entrada y solicitudes de disponibilidad presupuestal):



Acuerdo No. 252 DE AGOSTO 2015 "Por el cual se modifica el Manual Especifico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de Planta de Personal de la ESE Hospital Rosario Pumarejo de López, II Nivel de Atención. Páginas de la 39 a la 41, donde aparecen las funciones del profesional universitario de presupuesto.

- Procesos y procedimientos para la expedición del Certificado de Disponibilidad presupuestal del compromiso.
- Certificaciones de los 5 responsables de inventarios de los almacenes de la ESE.

7). A folio 255- 257 en medio magnético (CD) copia de la de las órdenes de compra solicitada mediante auto de fecha 25 de agosto del 2021.

EXPOSICIÓN LIBRE Y ESPONTÁNEA

A folio 265- 459 el señor JAIZU YESITH CABANA GRANADOS, presentó escrito de fecha 29 de septiembre de 2021, de referencia Descargos Versión Libre del PRF 038-2021, de dicha declaración extraeremos pronunciamientos sustanciales que de sus argumentos de defensa:

"(.....) Se puede observar que, en los procedimientos antes mencionados, el profesional universitario de presupuesto no es autónomo para expedir los Certificados de disponibilidad presupuestal, ni mucho menos los registros presupuestales de compromisos, para expedir los certificados de disponibilidad se requiere de una solicitud de disponibilidad presupuestal previa por parte de las diferentes áreas y esta debe ser autorizada por la Gerencia.

Para expedir los registros presupuestales de Compromisos, se requiere de la mediación de un acto administrativo, (Contrato, Convenio, Orden de Compra, Orden de Prestación de Servicios, Resolución, el cual debe estar debidamente firmado por el Representante Legal de la entidad y las partes intervengan en el mismo, para que de esta forma se afecte de manera definitiva la apropiación presupuestal.

Además, al recibir de parte del área encargada la solicitud de expedición del CDP, se presume que el proceso de compra está en su etapa inicial y hasta la expedición de dicho documento no se ha ejecutado la orden de compra; por lo tanto, en mi calidad de Profesional Universitario de Presupuesto no está en la órbita de mis funciones y competencias identificar y determinar si los CDP y RP expedidos van a ser utilizados para legalizar hechos cumplidos.

Siguiendo con el contexto, el profesional universitario de presupuesto, debe comprobar que la solicitud esté debidamente diligenciada y firmada, para luego proceder a verificar que a la fecha exista saldo suficiente en el rubro respectivo para la posterior expedición del CDP, esta condición de existencia de saldo suficiente en el rubro presupuestal, se cumplió a cabalidad de conformidad con la normatividad vigente.

La ESE Hospital Rosario Pumarejo de López, cuenta con la licencia del sistema de información, DINAMICA GERENCIAL.NET, este sistema de información integra a través de subsistemas totalmente en línea, las áreas: administrativa, financiera, asistencial y operativa de la institución.

Entre los módulos de este sistema de información se encuentran:

(Información financiera NIIF, tesorería, cartera, pagos, presupuestos Oficiales, nomina, activos fijos contratación, compras, gestión gerencial, inventarios, contratos, citas médicas, admisiones, hospitalización, facturación ley 100, historias clínicas, programa de cirugías, pre auditoría de cuentas y costos hospitalarios).

En el módulo de presupuestos oficiales, se registran todas las operaciones y transacciones presupuestales de la ESE, y se generan los diferentes reportes de información presupuestal, el



responsable de este módulo es el profesional universitario de presupuestos.

En el módulo de inventarios, se llevan a cabo todos los procedimientos relacionados con la adquisición, distribución y control de medicamentos, reactivos para laboratorio, material de osteosíntesis, material médico QX en la ESE, roles que le competen a otros funcionarios de la E.S.E.

4. Se entrega de Certificaciones expedidas por cada uno de los responsables de los cinco (05) inventarios, en donde se demuestra que los medicamentos, Reactivos para laboratorio Clínico, Reactivos Banco de Sangre, Material de Osteosíntesis, Material Médico QX, Papelería y demás Elementos de Oficina, adquiridos mediante la modalidad de órdenes de compras en la vigencia 2020, ingresaron efectivamente al inventario de almacén y a su vez estos fueron dispensados y entregados a los diferentes servicios en la E.S.E Hospital Rosario Pumarejo de López.

5. Se entrega relación de órdenes de Compras y Comprobantes de Entrada de la vigencia 2020, generados por el sistema de información, DINAMICA GERENCIAL.NET, en donde se detalla los consecutivos, fechas, proveedores, almacenes, valores, impuestos y productos adquiridos, se anexan ordenes de compras 2020 y comprobante de entradas 2020.

Con los anexos de los puntos 4 y 5 se demuestra, que no hubo detrimento patrimonial, en la adquisición de medicamentos, Reactivos para laboratorio Clínico, Reactivos Banco de Sangre, Material de Osteosíntesis, Material Médico QX, Papelería y demás Elementos de Oficina, mediante la modalidad de compra en la vigencia 2020, debido a que todos estos fueron ingresados a través de comprobantes de entrada y los mismos fueron dispensados y despachados a los diferentes servicios de la E.S.E Hospital Rosario Pumarejo de López, tal como consta en las certificaciones expedidas por los responsables de los cinco (05) inventarios de almacenes, y de igual forma se evidencia en los registros del sistema de información, DINAMICA GERENCIAL.NET."

A folio 467- 489 la señora JAKELINE HENRIQUEZ HERNANDEZ, presentó escrito de fecha 16 de noviembre de 2021, de referencia Descargos Versión Libre del PRF 038-2021, de las explicaciones esbozados por la presunta responsable resaltan los siguientes:

"(.....) Las órdenes de compra que censura la contraloría fueron cumplidas a satisfacción. Todas las órdenes de compra fueron cumplidas a satisfacción, los bienes fueron recibidos por el hospital, los servicios fueron prestados, luego, no hay lugar a predicar la existencia de un daño patrimonial.

Según el hallazgo fiscal que originó esta causa, el erario departamental sufrió un daño patrimonial por la legalización de compras que se realizaron con anterioridad a la formalización de los contratos; es decir, identificó una presunta irregularidad en la formación del contrato, mas no en su cumplimiento o ejecución, luego, las implicaciones no son patrimoniales, no afrontan al erario departamental. Repito, la contraloría reconoció que los contratos se cumplieron, entonces no hay daño!

En virtud del principio de economía los investigadores de la contraloría departamental del Cesar tienen el deber legal de archivar las actuaciones cuando se acredite que el daño patrimonial no ha ocurrido, en aplicación al principio de economía, en virtud del cual se le exige el deber de ahorrar costos y recursos al estado, sobre todo si se trata de actuaciones improcedentes, que no reportan ninguna utilidad al estado.

He demostrado que no se causó detrimento al erario del departamento con los hechos que la contraloría investiga, por lo que se impone el archivo inmediato de la actuación, para evitar inversión de tiempo y de recursos infructuosos, dado que al no existir daño patrimonial no es procedente continuar con la investigación. En otras palabras, debe concluir esta actuación en favor de todos los investigados.

CONTRATACIONES DE AÑOS ANTERIORES A 2020 SE HICIERON DEL MISMO MODO QUE LO HICIMOS EN ESE AÑO Y EN 2021.

En este argumento expondré una circunstancia tan cierta como preocupante: que los hechos que censura la contraloría fueron réplicas de lo que se hacía en años anteriores, con lo cual queda al



descubierto el extraño hecho de que sólo hasta cuando llego a la Gerencia del hospital es que la contraloría se da cuenta de ese hecho; algo que durante varios años parece que pasó desapercibido.

Aunque esta circunstancia no desvirtúa la ocurrencia de los hechos censurados, sirve de exculpatorio al haber replicado lo que se hacía, bajo el convencimiento errado e invencible de que lo que se hacía estaba ajustado a derecho y no constituía falta de ningún tipo. Los procesos de contratación pública son complejos, convergen elementos jurídico y técnicos que se entrelazan en una telaraña de normas que conllevan a riesgos permanentes de errores que pueden incidir en el éxito del contrato; sin embargo, en este caso no se afectaron los recursos públicos, ni los intereses superiores del hospital representados en la prestación oportuna, de calidad y suficiente en el servicio de salud que ofrece; por el contrario, los bienes y servicios que se adquirieron mediante las modalidades de órdenes de compra sirvieron para garantizar la continuidad, calidad, suficiencia y confianza en los servicios que ofrecimos, salvaron muchas vidas y le restablecieron la salud a miles de nuestros usuarios.

Las órdenes de compra constituyen una modalidad de selección consagrada en nuestro manual de contratación, de manera que tienen soporte legal y reglamentario; esto es, gozan de respaldo normativo; además, permiten la adquisición de bienes y servicios de cuantías no mayores, con lo que se agiliza y garantiza su disposición. No cabe duda de que cumplieron estos objetivos en las vigencias 2020 y 2021.

Ahora bien, la dinámica y procedimientos que utilizamos con las órdenes de compras en el 2020 y 2021 no las inventamos nosotros, y mucho menos las privilegiamos. Cuando la contraloría nos comunicó el informe preliminar de auditoría, iniciamos un proceso de recolección de información para estructurar la defensa, que llevó a asombrosas conclusiones. La forma como contratamos por órdenes de compra en 2020 y 2021 fue idéntica a como lo hicieron administraciones anteriores. Ningún gerente anterior al 2020 fue censurado, criticado, enjuiciado o llevado ante la fiscalía o procuraduría por los mismos hechos que sirvieron para hacerlo contra mí y los funcionarios que laboraron conmigo.

No encontramos antecedentes en los informes de auditoría, atención de denuncias y evaluaciones de la contraloría general del departamento del Cesar que hubieren advertido públicamente, antes de agosto de 2020, de que esa forma de contratación era contraria a la ley o a los intereses públicos”

V. CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta el análisis integral del material probatorio que conforma el expediente, procede este Despacho a decidir de fondo el presente asunto, a la luz de lo contemplado en el artículo 47 de la Ley 610 de 2000, así:

ARTÍCULO 47. AUTO DE ARCHIVO. *Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma.*

Inicialmente, debemos señalar que conforme a lo establecido en el artículo 1 ibídem, “el proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culpable un daño al patrimonio del Estado”. Siendo así, 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 estatal².

Ahora bien, el artículo 48 de la Ley 610 de 2000 contempla los requisitos para proferir auto de imputación de responsabilidad fiscal, entre ellos, la acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal, y en ese sentido, para que se configure este tipo de responsabilidad en cabeza de un servidor público, por la afectación al patrimonio o intereses del Estado, es necesario que se estructuren sus elementos, los cuales se encuentran contemplados en el artículo 5 de la Ley 610 del 2000, el cual en su tenor literal dispone:

“La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- *Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- *Un daño patrimonial al Estado.*
- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores”³.*

En aplicación del artículo 47 ibídem, es claro entonces que está permitido expedir auto de archivo en los siguientes eventos, corroborados a partir del material probatorio, que: 1) el hecho investigado no ocurrió, 2) que no es constitutivo de detrimento patrimonial, o 3) no comporta el ejercicio de gestión fiscal, 4) se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o 5) la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o 6) se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma”; teniendo en cuenta lo dicho se presenta un análisis frente al acervo probatorio allegado al sumario.

Es importante manifestar, que existe en el expediente material probatorio que nos ayuda a determinar que, en efecto, Durante la vigencia 2020 y 2021 el Hospital Rosario Pumarejo de López ha venido utilizando la figura de órdenes de compra para la adquisición de medicamentos, reactivos para laboratorio, MATERIAL DE OOSTEOSYNTESIS, MATERIAL MEDICO QX,” donde se aportaron como prueba documental en físico y CD, (relación de órdenes de compra, comprobantes de entrada y solicitudes de disponibilidad presupuestal).

Toda esta documentación se relacionó en el acápite del acervo probatorio, quedando suficientemente demostrado mediante evidencias que nos permiten inferir que las adquisiciones de medicamentos a y otros reactivos para laboratorio fueron ingresados al inventario de almacén y a su vez fueron dispensados y entregados a los diferentes servicios en la ESE.

Teniendo en cuenta lo anteriormente planteado, es oportuno sostener que los reproches inicialmente formulados, fueron desvirtuados al allegar al expediente las pruebas que desvirtúa un Daño Patrimonial al Estado.

² Artículo 4 de la Ley 610 de 2000

³ Artículo 5 de la Ley 610 de 2000.



POSICIÓN DE LA CONTRALORÍA

De conformidad con los artículos 267 y 272 de la constitución política, la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del estado del Estado, corresponde a la contraloría General de la República y a las contralorías de las entidades territoriales.

Entre las atribuciones constitucionales del Contralor General de la República y de los Contralores Departamentales, Municipales y Distritales en su respectiva jurisdicción-, se encuentra la de "establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma". Dichas autoridades tienen la facultad de exigirle a la administración y, en general, a todas las entidades estatales - ya sean del nivel central o territorial - así como a los particulares que manejen recursos del Estado, responsabilidad fiscal cuando con su actuación dolosa o culposa resulte lesionado el patrimonio público.

Para hacer efectiva dicha responsabilidad y obligar al servidor público o al particular a reparar el daño causado al erario por su actuación irregular, las Contralorías deben adelantar, según lo defina la ley, un conjunto de actuaciones jurídicas que conforman el trámite del Proceso de Responsabilidad Fiscal, de naturaleza netamente administrativa.

Dicho procedimiento es de carácter resarcitorio, pues como consecuencia de la declaración de responsabilidad, el funcionario o particular debe reparar el daño causado por la gestión fiscal irregular, mediante el pago de una indemnización que compense el perjuicio sufrido por el Estado.

El artículo 1° de la Ley 610 de 2000 define el Proceso de Responsabilidad Fiscal como: "El conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

Se colige de lo anterior, que la conducta activa u omisiva imputable al autor del daño, ya sea dolosa o gravemente culposa, se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, desarrolle gestión fiscal en ejercicio de la cual o con ocasión de ella genere un detrimento al patrimonio público.

El artículo 6° de la citada Ley señala: "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, 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.



En este punto, la Honorable Corte Constitucional, al referirse a las características del daño señaló: "...Para la estimación del daño debe acudirse a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de 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..."

Así las cosas, y una vez analizadas las pruebas que hacen parte del expediente, en consonancia con lo establecido en la Ley aplicable al presente asunto, se puede deducir que la conducta desplegada por los presuntos responsables en el presente asunto, no ha sido generadora de un Daño patrimonial al Erario.

Basados en la evidencia que aportan los documentos obtenidos en la presente investigación y los descargos/ argumentos de defensa de cada uno de los presuntos responsables, quienes fueron juiciosos al momento de dar las explicaciones pertinentes, en manera de dar a conocer la realidad jurídica del caso que nos ocupa, el despacho bajo la órbita de la realidad hoy tiene certeza del cumplimiento a cabalidad del objeto contractual del contrato de la referencia.

En este punto, es menester recordar que el artículo 4 de la Ley 610 de 2000, manifiesta que *"...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"*.

Conociendo que el artículo 5 establece como elementos de la responsabilidad fiscal *la conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, el daño patrimonial al Estado, y el nexo causal entre los elementos anteriores*, es necesaria la existencia de los tres elementos anteriores para que exista responsabilidad fiscal. 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 artículo 6 de la Ley 610 de 2000, define el concepto de daño patrimonial, de la siguiente manera:

"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, 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."



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."

Desde los principios generales de responsabilidad fiscal es necesario destacar que, a partir del daño se inicia la responsabilidad fiscal. Si no hay daño no puede existir responsabilidad. Además, el daño debe ser cierto y cuantificable. Se entiende que el daño es cierto cuando ha sido debidamente probado dentro del proceso. En efecto, sin lugar a duda, nos encontramos frente a la falta de los elementos esenciales de la responsabilidad fiscal, el daño y una conducta con dolo o culpa de los gestores fiscales, y, por consiguiente, el nexo casual.

Ahora bien, con relación al traslado de hallazgo CF-THF No. 046-2021, resulta demostrado una connotación administrativa con presunta incidencia Penal y Disciplinaria en el momento que el Hospital Rosario Pumarejo de López, procedió a legalizar Un Hecho Cumplido al legalizar el suministro de medicamentos e Insumos de Laboratorio, sin cumplir con los requisitos legales que exige la ley, como era el cumplimiento del decreto 115 de 1996 Art. 22, así en el fondo fuera para justificar la continuidad del servicio de salud y evitar hechos aún más graves que afectarían la vida de los pacientes.

Si bien este despacho es concedor que un hospital, por tratarse de una entidad pública, no puede "legalizar" un hecho cumplido, ya que este implica un compromiso sin soporte legal previo como la apropiación presupuestal. Legalizar un hecho cumplido es ilegal, y que en su lugar, la vía para reconocer los gastos era a través de una conciliación administrativa, siempre y cuando se cumplan con las hipótesis jurisprudenciales y se justifique debidamente la necesidad del servicio.

Cuando existe un caso de un hecho cumplido, se debe proceder de la siguiente manera:

- **Justificación:** Se debe justificar la necesidad del bien o servicio, incluso si la contratación se realizó de manera informal.
- **Conciliación administrativa:** Se debe llevar a cabo una conciliación administrativa para reconocer el gasto y poder pagar al proveedor. Esto es un mecanismo para formalizar el pago en un hecho cumplido y no un mecanismo para legalizarlo.
- **Liquidación de contrato:** En caso de que exista un contrato, se debe liquidar el contrato según las normas establecidas.
- **Adición al contrato:** En caso de que no exista un contrato, se deberá realizar la contratación correspondiente, la cual puede ser a través de un proceso de selección.
- **Pago:** La entidad debe pagar la deuda al proveedor, previa autorización de la entidad.

Consideraciones importantes

- Los hechos cumplidos no son una vía para evitar los procesos de contratación pública.
- El hospital no puede realizar un contrato informal, ya que las normas de contratación pública prohíben expresamente esto.



- La ley exige que se cumplan los requisitos de legalidad y formalidad, lo que incluye la apropiación presupuestal.

Sin embargo, y de acuerdo con el informe emitido por el equipo auditor no existe certeza de que con este actuar el hospital haya incurrido en un **Daño al Patrimonio del Estado** para que se justifique un hallazgo fiscal, lo que si se encuentra demostrado es que los medicamentos, materiales e insumos ingresaron al hospital tal como consta en los comprobantes de entrada y de las certificaciones expedidas por el personal responsable de cada dependencia (folio 284-459). De lo anterior, para continuar con un proceso de responsabilidad Fiscal, debemos tener en cuenta que se debe demostrar que existió un **Detrimento Al Patrimonio Público** causado por la gestión fiscal de servidores públicos o particulares que manejan recursos públicos, ya sea por acción u omisión, esto significa que el hecho, a pesar de estar "cumplido" (terminado), genero una irregularidad, como **La Pérdida De Dinero De Bienes O Una Mala Administración Que Impacte Negativamente Los Fondos Públicos Del Hospital.**

Ejemplos de hechos cumplidos que pueden constituir un hallazgo fiscal:

- **Irregularidades en la contratación:** Un contrato ya ejecutado donde se comprueban sobrecostos injustificados o la no ejecución de obras o servicios, lo que genera un detrimento patrimonial para el hospital.
- **Falta de control de activos fijos:** Si se verifica, a través de un inventario (aunque sea retrospectivo), la pérdida de equipos o suministros por falta de inventario y control, se puede considerar un hallazgo fiscal ya que implica una pérdida para el patrimonio público.
- **Mala administración de recursos:** Un hecho cumplido donde se demuestra que se malgastaron o desviaron fondos públicos destinados a la salud, por lo que se configura un detrimento fiscal.
- **Incumplimiento de normatividad:** Si se verifica que una gestión ya finalizada incumplió la ley y esto causó un daño económico, se puede generar un hallazgo fiscal.

En este caso en particular no se demostró que el hecho cumplido genero un daño al patrimonio, tampoco existe relación de causalidad, pues el hecho o actuación, debe ser determinante del daño y debe ser el acto idóneo para causar el mismo. En suma, como consecuencia de la necesidad de este nexo, **SIN EL DAÑO** no puede imputarse a la administración o a un Gestor Fiscal en particular Responsabilidad Fiscal.

En este asunto en particular más que una responsabilidad fiscal por parte de los investigados, se avizora es otras responsabilidades la cual son las siguientes:

- **Responsabilidad disciplinaria:** Los servidores públicos pueden ser sancionados por faltas disciplinarias graves, que pueden incluir la destitución y la inhabilidad para ejercer cargos públicos por varios años.
- **Responsabilidad penal:** Dependiendo de la gravedad de los hechos, los servidores públicos podrían enfrentar penas de prisión por delitos como celebración de contratos sin el cumplimiento de requisitos legales.



- **Cargos por mal manejo de recursos:** Pueden ser investigados por la celebración de contratos que no cumplieron con las normas y procedimientos establecidos.

Ahora bien, en relación con las funciones de gestión que ejercen las Empresas Sociales del Estado, en este caso el Hospital Rosario Pumarejo de López, está destinada a hacer efectivo uno de los fines del Estado, como es la prestación del servicio público de salud, actividad en la que compiten en igualdad de condiciones con los particulares y al analizar los motivos que suscitaron el hallazgo fiscal no se detectaron irregularidades en la compra de medicamentos que se avizorara un **Pago Indevido, Perdida De Equipos O Suministro, Sobrecostos En La Compra**, sino que dicho hallazgo se enfocó únicamente en que el Hospital venia solicitando y recibiendo material de diferentes proveedores sin que mediara un contrato u orden de compra, y los CDP y RP fueron emitidos para ejercer la legalización de un hecho cumplido, pero en el fondo no se demostró en qué consistía realmente la Responsabilidad Fiscal que efectivamente determinara un Daño al patrimonio del Estado.

Lo expuesto, necesariamente conllevará a que se profiera Auto de Archivo del presente proceso de Responsabilidad, ya que el perjuicio como elemento estructural de la Responsabilidad Fiscal, hace relación al menoscabo causado al patrimonio público, es decir, al conjunto de bienes y fondos aplicados por el Estado para el cumplimiento de sus fines generales y específicos de conformidad con la naturaleza jurídica de la entidad pública correspondiente, o excepcionalmente, por los particulares cuando ellos administran tal patrimonio, ejerciendo para el efecto funciones públicas.

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 22 de la Ley 610 de 2000, "*Toda providencia dictada en el proceso de responsabilidad fiscal debe fundarse en pruebas legalmente producidas y allegadas o aportadas al proceso*" (negrillas fuera de texto).

Así las cosas, teniendo en cuenta lo consagrado en el artículo 47 Ley 610 de 2000, se procederán al archivo del presente proceso de responsabilidad fiscal, seguido en contra de la señora **JAKELINE HENRIQUEZ HERNANDEZ**, identificado con la C.C No. 49.610.226, de Becerril, Cesar en su condición de Gerente del Hospital Rosario Pumarejo de López de Valledupar, Cesar, y **JAIZU YESITH CABANA GRANADOS** identificado con la C.C No 7.619.773 en su condición de jefe de Presupuesto para la época de ocurrencia de los hechos, en razón a la posición de la Contraloría y a las consideraciones plasmadas en el presente proveído.

En mérito de las consideraciones antes expuestas, la directora técnica del Área de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General del Departamento del Cesar.

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: ARCHIVAR el Proceso de Responsabilidad Fiscal 043 de 2020, por no encontrar mérito para imputar responsabilidad fiscal, a favor de los señores: **JAKELINE HENRIQUEZ HERNANDEZ**, identificado con la C.C No. 49.610.226, de Becerril, Cesar en su condición de Gerente del Hospital Rosario Pumarejo de López de Valledupar, Cesar, y **JAIZU YESITH CABANA GRANADOS** identificado con la C.C No 7.619.773 en su condición de jefe de Presupuesto en razón a la posición de la Contraloría y a las consideraciones plasmadas en el presente proveído.



ARTÍCULO SEGUNDO: En el evento de que con posterioridad aparezcan nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para el archivo, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se procederá a la reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con el artículo 17 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar la presente decisión en la forma contemplada en el artículo 106 de la Ley 1474 de 2011, en concordancia con lo señalado por la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO: Una vez notificada y ejecutoriada la presente providencia, enviar el expediente por la Secretaría Común de la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, dentro de los tres (3) días siguientes, al señor Contralor General del Departamento del Cesar, a fin de que se surta el grado de consulta, según lo ordenado por el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

ARTÍCULO QUINTO: Una vez en firme la presente providencia, remitir copia de la misma a la entidad presuntamente afectada, para su conocimiento.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YENHI SILENY GOMEZ URECHE

Directora de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva
Contraloría General del Departamento del Cesar