



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, cuatro (4) de agosto de dos mil veintidós (2022)

<b>RADICADO</b>	<b>73001-33-33-006-2019-00319-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>DEPARTAMENTO DEL TOLIMA</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>HOSPITAL REINA SOFIA DE ESPAÑA E.S.E DE LÉRIDA</b>
<b>ASUNTO:</b>	<b>INCUMPLIMIENTO Y LIQUIDACIÓN CONTRATO INTERADMINISTRATIVO</b>

### I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 y 187, del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de controversias contractuales promovió el **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** en contra del **HOSPITAL REINA SOFIA DE ESPAÑA E.S.E DE LÉRIDA**

#### 1. PRETENSIONES

1.1 Que se declare el incumplimiento por parte del Hospital accionado, en virtud del contrato interadministrativo No.0338 del 08 de abril de 2016, cuyo objeto consistía en *“CELEBRAR CONTRATO INTERADMINISTRATIVO CON EL HOSPITAL REINA SOFIA DE ESPAÑA E.S.E. DEL MUNICIPIO DE LÉRIDA – TOLIMA, PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DE MEDIANA COMPLEJIDAD DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN POBRE NO ASEGURADA Y LO NO CUBIERTO POR EL PLAN OBLIGATORIO DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO RESIDENTE EN EL MUNICIPIO Y ÀREA DE INFLUENCIA DEL HOSPITAL BAJO LA MODALIDAD DE PAGO POR EVENTO”*

1.2 Que como consecuencia de la anterior declaración, se ordene la liquidación del contrato interadministrativo No. 0338 del 08 de abril de 2016.

1.3 Que, como consecuencia de la liquidación del contrato, se condene al Hospital Reina Sofía de España de Lérida a reintegrar a favor del Departamento del Tolima – secretaría de salud, la suma de **CIENTO VEINTICUATRO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y DOS MIL CUATROSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$124.152.499.00)**, de conformidad con lo acordado en el parágrafo cuarto de la cláusula 5<sup>o</sup>, del contrato interadministrativo.

1.4 Que se ordene al **departamento del Tolima – Secretaria de Salud Departamental**, legalizar a favor del **Hospital Reina Sofía de España E.S.E del Municipio de Lérida – Tolima**, la suma de cuatrocientos cinco millones ochocientos cincuenta mil pesos (\$405.850) (sic), conforme al resultado del acta de conciliación No.301-2017 de auditoría.

1.5 Que se ordene al **Hospital Reina Sofía de España E.S.E del Municipio de Lérida – Tolima**, ampliar la póliza de seguro de cumplimiento de conformidad con lo establecido en el contrato interadministrativo No. 0338 del 08 de abril de 2016, en la cláusula vigésima segunda, garantías, parágrafo segundo.

1.6 Que se ordene al accionado dar cumplimiento a la sentencia, en la forma dispuesta en el artículo 192 CPACA, tomando como base de variación del índice de precios al consumidor, desde la fecha de incumplimiento hasta la ejecutoria de la sentencia definitiva.

1.7 Que se ordene que la condena se actualice conforme lo dispuesto en el inciso 4º del artículo 187 del CPACA.

## 2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, la apoderada de la parte accionante expuso los hechos y omisiones que a continuación se relacionan:

**2.1.** Entre el Departamento de Tolima y el Hospital Reina Sofía de España E.S.E del Municipio de Lérida – Tolima se celebró el contrato No. 0338 del 8 de abril de 2016, cuyo objeto es *“CELEBRAR CONTRATO INTERADMINISTRATIVO CON EL HOSPITAL REINA SOFÍA DE ESPAÑA E.S.E. DEL MUNICIPIO DE LÉRIDA – TOLIMA, PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DE MEDIANA COMPLEJIDAD DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN POBRE NO ASEGURADA Y LO NO CUBIERTO POR EL PLAN OBLIGATORIO DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO RESIDENTE EN EL MUNICIPIO Y ÁREA DE INFLUENCIA DEL HOSPITAL BAJO LA MODALIDAD DE PAGO POR EVENTO”. CON UN PLAZO INICIAL PACTADO POR 250 DÍAS SIN SITUACION DE FONDOS*

*“Que dicho contrato se identificó con Registro presupuestal.*

<i>RP No.</i>	<i>Fecha de Expedición</i>	<i>Identificación Presupuestal</i>	<i>Valor</i>
2715	21 DE ABRIL DE 2016	05-3-27211-0631	\$150.000.000

**2.2** Que se cumplieron y aprobaron los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato, y se dio por legalizado por la Dirección de Contratación Departamental el día 25 de abril de 2016.

**2.3** Que entre dichos requisitos el HOSPITAL demandado, suscribió Póliza No. 17 GU038915 con la compañía CONFIANZA, así:

<b>AMPARO</b>	<b>VIGENCIA DESDE</b>	<b>VIGENCIA HASTA</b>	<b>%ASEGURADO</b>	<b>VALOR ASEGURADO</b>
<i>Cumplimiento</i>	<i>08/04/2016</i>	<i>14/12/2017</i>	<i>10% del valor contratado</i>	<i>\$15.000.000.00</i>
<i>Pago de Salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales</i>	<i>04/08/2016</i>	<i>14/12/2019</i>	<i>5% del valor contratado</i>	<i>\$7.500.000.00</i>

**2.4** Que el día 25 de abril de 2016, se suscribió acta de inicio del referido contrato, y se determinó como fecha de terminación el **30 de diciembre de 2016**.

**2.5** Que la secretaría de Salud del Tolima, a través del supervisor del contrato, efectuó los procesos y procedimientos necesarios para el pago del contrato al contratista

**2.6.** Que el HOSPITAL REINA SOFÍA DE ESPAÑA E.S.E DE LÉRIDA– TOLIMA acordó con el Departamento del Tolima en la cláusula QUINTA del contrato, como forma de pago: *“El departamento pagará al Hospital el valor del presente contrato en ocho (8) pagos mensuales y uno (1) al final. Una vez se haya radicado por parte del HOSPITAL la facturación de los servicios prestados y se haya surtido el proceso de auditoria por parte de la secretaria de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente; para lo cual se entenderá como mes calendario los días transcurridos en un mes de la misma denominación” (...)* **PARAGRAFO CUARTO:** *Si no se llegare a ejecutar en su totalidad el rubro sin situación de fondos asignados para este contrato, el Hospital deberá devolver al Departamento el valor no afectado de conformidad como lo estipule los trámites administrativos definidos para este caso la gobernación del Tolima”*

**2.7** Que el supervisor del contrato mediante oficio 8362 del 10 de agosto de 2017, solicitó al contratista ampliación del amparo de cumplimiento por el término de la liquidación del contrato y, el contratista allegó ampliación de la póliza de fecha 22 de noviembre de 2017, así:

AMPARO	VIGENCIA DESDE	VIGENCIA HASTA	%ASEGURADO	VALOR ASEGURADO
<i>Cumplimiento</i>	<i>14/04/2017</i>	<i>30/04/2018</i>	<i>10% del valor contratado</i>	<i>\$15.000.000.00</i>
<i>Pago de Salarios, prestaciones sociales legales e indemnizaciones laborales</i>	<i>14/07/2017</i>	<i>30/12/2020</i>	<i>5% del valor contratado</i>	<i>\$7.500.000.00</i>

**2.8** Que, de acuerdo con los soportes de ejecución, al contratista se efectuaron los siguientes pagos:

Pagos realizados al Contratista		
CONCEPTO	FECHA	VALOR
11286	20/10/2016	\$348. 397.00
11287	20/10/2016	\$3.541. 638.00
11289	20/10/2016	\$390. 740.00
12541	11/11/2016	\$3.146. 449.00
12542	11/11/2016	\$1.702. 226.00
14768	20/12/2016	\$947. 608.00
15232	21/12/2016	\$271. 923.00
7856	06/07/2017	\$11.612. 747.00
7857	06/07/2017	\$3.479. 923.00
<b>TOTAL</b>		<b>\$25.441.651</b>

**2.9** Que, una vez legalizados los pagos, en el acta de auditoria No.301 -17 del 24 de agosto de 2017, suscrita por María Raquel Patiño, se determinó a favor del hospital la suma de \$405.850, valor que corresponde a facturación no legalizada en informes anteriores por falta de conciliación de glosas.

**2.10** Que El HOSPITAL REINA SOFIA DE ESPAÑA E.S.E DEL MUNICIPIO DE LÈRIDA – TOLIMA incumplió con las obligaciones plasmadas en el contrato atendiendo a que, de acuerdo a la cláusula 5º forma de pago en su Parágrafo 4º acuerda que, si no se llega a ejecutar en su totalidad el rubro sin situación de fondos asignado para este contrato, el Hospital deberá devolver al Departamento el valor no afectado de conformidad como lo estipule los trámites Administrativos definidos para este caso por la Gobernación del Tolima. El saldo no ejecutado corresponde al valor de **CIENTO VEINTICUATRO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y DOS MIL CUATROSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$124.152.499).**

**2.11** Que la Secretaria de Salud departamental a través de oficio No. 5276 del 15 de mayo de 2018, convocó a la Gerente del Hospital Reina Sofía de España E.S.E. de Lérida – Tolima a reunión para liquidar el contrato No. 0338 del 08 de abril de 2016, empero, la misma no se llevó a cabo.

**2.12** Que el 17 de mayo de 2016, se llevó a cabo reunión para liquidar el contrato, pero no se llegó a un acuerdo como quiera que la entidad demandada manifestó no contar con los recursos suficientes para la devolución de los dineros no ejecutados para la vigencia 2016, máxime, cuando esos dineros abarcaron la totalidad de los costos asumidos en la prestación según la modalidad de la contratación, teniendo en cuenta la titularidad de los mismos.

**2.13** Que el 7 de septiembre de 2017, mediante misiva conjunta, los gerentes de los hospitales con quienes se contrató la prestación del servicio de salud de mediana complejidad de atención a la población pobre no asegurada y lo no cubierto por el POS del régimen subsidiado, expresaron que no reintegrarían los saldos sobrantes de lo contratado.

### **3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

#### **3.1 HOSPITAL REINA SOFIA DE ESPAÑA E.S.E. DE LÈRIDA - TOLIMA<sup>1</sup>**

La entidad accionada, a través de apoderado judicial, se opuso a la prosperidad de las pretensiones argumentando que no existió incumplimiento contractual y, ni obligación de reintegrar la suma de ciento veinticuatro millones ciento cincuenta y dos mil cuatrocientos noventa y nueve pesos (\$124.152.499), toda vez que la directriz de todos los hospitales de la región con los que se celebró esta clase de contratos es la de no devolver suma alguna de dinero, por corresponder a aportes patronales.

Plantea como excepciones “*inexistencia de prueba sobre incumplimiento del contrato; Buena fe del Hospital Reina Sofía de España; ausencia de pruebas para demostrar la devolución pretendida.*”

---

<sup>1</sup> Archivo01Pdf 138-143 Cuaderno Principal

Igualmente, llamó en garantía a la Compañía Aseguradora de Fianza S.A. "CONFIANZA".

### **3.2 CONFIANZA S.A.**

Guardó silencio.

## **4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

### **4.1. Parte demandante<sup>2</sup>**

En sus alegaciones finales, la apoderada del departamento del Tolima reiteró el incumplimiento del contratista, respecto las obligaciones del contrato interadministrativo No. 0338 del 8 de abril de 2016, específicamente, el párrafo cuarto de la cláusula quinta que establece que el hospital debe devolver al departamento el valor no afectado conforme lo dispongan los trámites administrativos definidos por el ente territorial.

En relación con el incumplimiento alegado, explicó que la obligación de la demandada era prestar servicios de salud de mediana complejidad de atención a la población pobre no asegurada y lo no cubierto por el plan de obligatorio de salud del régimen subsidiado en el municipio bajo la modalidad de pago por evento, lo cual implicaba no solo garantizar el servicio sino radicar la respectiva facturación de los servicios ante el supervisor del contrato hasta el límite del valor, y, en caso de quedar saldos presupuestales realizar el respectivo reintegro al contratista.

Sostuvo, que la obligación de reintegrar los recursos esta expresamente señalada en el contrato y, tiene fundamento en el inciso 6º del artículo 3º de la Ley 1797 de 2016, según el cual los recursos del Sistema General de Participaciones presupuestados por la Empresa Sociales del Estado por concepto de aportes patronales del componente prestación de servicios en lo no cubierto con subsidios a la demanda girados y que no hayan podido ser facturados antes del 2015, se consideran subsidios a la oferta; aspecto que, tan bien fue aclarado por el Ministerio de Salud y de la Protección al absolver una consulta.

Finalmente, luego de mencionar el marco legal del contrato interadministrativo y, aludir a algunos artículos del Manual de Contratación de la Gobernación del Tolima destacó el cumplimiento de las obligaciones a cargo del ente territorial y, el consecuente incumplimiento de la entidad accionada.

Con fundamento en lo anterior, solicitó acceder a las pretensiones y condenar en costas al demandado.

### **4.2. Parte demandada**

#### **4.2.1. HOSPITAL REINA SOFIA DE ESPAÑA DE LÈRIDA <sup>3</sup>**

En sus alegaciones finales, la apoderada judicial señaló que no existen razones para declarar el incumplimiento contractual de su representado, de una parte,

---

<sup>2</sup> Archivo25AlegatosConclusionDepartamentoTolima20210412

<sup>3</sup> Archivo035AlegatosDeConclusionHospitalReinaSofiaEspaña20210603

porque el departamento de Tolima no acreditó que hubiera cumplido con la obligación de pagar el precio acordado y, de otra, porque no se acreditó el incumplimiento de las obligaciones a cargo del hospital.

Aseguró, que el hospital desarrolló sus actividades de buena fe, toda vez que presta el servicio de salud a toda la población, incluyendo la pobre no asegurada y, lo no cubierto por el plan obligatorio de salud del régimen subsidiado residente en el municipio y área de influencia del hospital, sin importar si se trata o no de un contrato de pago por evento, pues el servicio que presta esta desprovisto de cualquier interés de acrecentar su patrimonio.

#### **4.2.2 SEGUROS CONFIANZA S.A.<sup>4</sup>**

La apoderada de la llamada en garantía, dentro del término, allegó escrito alegando de conclusión, argumentando falta de legitimación en la causa por pasiva en atención a que el Hospital Reina Sofía de España E.S.E de Lérida como tomador de la póliza no tiene derecho a exigirle a la aseguradora la indemnización de los perjuicios que eventualmente tuviere que pagar o el reembolso de lo que tuviere que pagar como resultado de la sentencia, porque el asegurado y beneficiario de la póliza 17 GU38195, es el departamento del Tolima; por tanto, en caso de verse avocada a realizar algún pago, en ejercicio de la acción de subrogación estaría facultada para exigir al Hospital el reembolso de lo pagado.

Alegó prescripción de las acciones derivadas del contrato de seguro, argumentando que debe empezar a contarse desde la fecha en que el asegurado y beneficiario, conoció o debió conocer del supuesto incumplimiento del contrato interadministrativo No. 0338 del 08 de abril de 2016; en ese sentido, sostiene que al haber finalizado el contrato del 30 de diciembre de 2016, el departamento del Tolima tenía hasta el 1 de enero de 2017 para presentar la demanda en contra de la aseguradora o llamarla en garantía, para interrumpir la prescripción.

Agregó, que si se tuviera en cuenta la vigencia de la póliza, el amparo de cumplimiento vencería, el 30 de abril de 2018, por tanto, el término para reclamar la afectación de dicho amparo, vencía el 30 de abril de 2020, empero, el asegurado - Departamento del Tolima no dio aviso ni presentó reclamación en dicho término; y la notificación del llamamiento que hizo el Hospital fue el 6 de agosto de 2020, esto es, 2 años, 3 meses después del vencimiento del amparo de cumplimiento, es decir, cuando ya había operado la prescripción del contrato de seguro:

## **II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO**

### **5. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO**

Procede el despacho a determinar si, ¿debe declararse el incumplimiento del contrato interadministrativo No.0338 de 2016, por parte del Hospital Reina Sofía de España de Lérida, y como consecuencia sí debe ordenarse su liquidación junto con el reintegro de \$124.152.499 pesos favor del departamento del Tolima por concepto del valor no afectado?

---

<sup>4</sup> Archivo034AlegatosConclusionSegurosConfianzaS.A.20210526

## 6. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

### 6.1 Tesis de la parte accionante

Debe accederse a lo pedido, debido a que se incumplieron las obligaciones contenidas en el contrato interadministrativo No. 338 de 08 de abril de 2016, particularmente, aquellas que establecieron la obligación de allegar la respectiva facturación por los servicios de salud de mediana complejidad a la población pobre no asegurada y lo no cubierto por el plan Obligatorio de Salud y, proceder a la devolución de los saldos no ejecutados a favor del departamento del Tolima en virtud a lo dispuesto en la Ley 797 de 2016 y, concepto del Ministerio de Salud y de la Protección Social .

### 6.2. Tesis de la accionada

Considera que se deben denegar las pretensiones de la demanda, en razón a que la parte actora no acreditó el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, ni el incumplimiento del contratista.

### 6.3. Tesis del despacho

Se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda y, se ordenará la liquidación del contrato interadministrativo No. 0338 del 8 de abril de 2016, en razón a que las partes no lo hicieron en los plazos previstos para tal fin; no se declarara el incumplimiento del contrato solicitado por la apoderada de la entidad accionante, en virtud a que las pruebas que militan en el expediente dan cuenta que el objeto contractual se ejecutó en la medida que se le prestó el servicio de salud de mediana complejidad a la población beneficiada, y el hecho de no haberse ejecutado en su totalidad los recursos asignados no implica incumplimiento, empero, atendiendo el origen de los mismos se ordenará liberarlos, por corresponder a recursos sin situación de fondos.

## 7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
<p>1. El departamento del Tolima celebró contrato interadministrativo con el Hospital Nuestra Señora de Lourdes E.S.E de Lérida – Tolima, cuyo objeto consistía: “... PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DE MEDIANA COMPLEJIDAD DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN POBRE NO ASEGURADA Y LO NO CUBIERTO POR EL PLAN OBLIGATORIO DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO RESIDENTE EN EL MUNICIPIO Y ÁREA DE INFLUENCIA DEL HOSPITAL BAJO LA MODALIDAD DE PAGO POR EVENTO”</p> <p><b>Plazo</b> 250 días calendario, contados a partir de la suscripción del acta de inicio previo perfeccionamiento y legalización del acto contractual; <b>valor \$150.000.000</b>, que</p>	<p><b>Documental.</b> Contrato Interadministrativo No.0338 del 08 de abril de 2016.</p> <p>(Archivo16ExpedienteAdministrativoYActaDeConciliacionReinaSofiaDeEspañaE.S. E20210125CuadernoPrincipal del expediente digital)</p>

<p>se desembolsarían en 08 pagos mensuales y uno al final, una vez se haya radicado por parte del hospital la facturación de los servicios prestados y se haya surtido el proceso de auditoria por parte de la secretaria de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.</p> <p>Supervisor <b>Everardo Jesús Pinzón Bermeo.</b></p>																							
<p>2. Que dicho contrato contaba con registro presupuestal No. 2715 y, aprobación de póliza No.17GU038915</p> <table border="1" data-bbox="253 790 776 1145"> <thead> <tr> <th colspan="2">Programación de pagos</th> </tr> <tr> <th>Mes</th> <th>Valor</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Mayo</td> <td>\$18.000.000.00</td> </tr> <tr> <td>Junio</td> <td>\$18.000.000.00</td> </tr> <tr> <td>Julio</td> <td>\$18.000.000.00</td> </tr> <tr> <td>Agosto</td> <td>\$18.000.000.00</td> </tr> <tr> <td>Septiembre</td> <td>\$18.000.000.00</td> </tr> <tr> <td>Octubre</td> <td>\$18.000.000.00</td> </tr> <tr> <td>Noviembre</td> <td>\$18.000.000.00</td> </tr> <tr> <td>Diciembre</td> <td>\$24.000.000.00</td> </tr> <tr> <td>Valor Total Pago</td> <td>\$150.000.000</td> </tr> </tbody> </table> <p><b>Sin situación de fondos</b></p>	Programación de pagos		Mes	Valor	Mayo	\$18.000.000.00	Junio	\$18.000.000.00	Julio	\$18.000.000.00	Agosto	\$18.000.000.00	Septiembre	\$18.000.000.00	Octubre	\$18.000.000.00	Noviembre	\$18.000.000.00	Diciembre	\$24.000.000.00	Valor Total Pago	\$150.000.000	<p><b>Documental:</b> Certificación Expedida por la directora de contratación de fecha 25 de abril de 2016 y, Registro Presupuestal de compromiso No.2715 del 21 de abril de 2016</p> <p>(Archivo16ExpedienteAdministrativoYActaDeConciliacionReinaSofiaDeEspañaE.S. E20210125CuadernoPrincipal del expediente digital)</p>
Programación de pagos																							
Mes	Valor																						
Mayo	\$18.000.000.00																						
Junio	\$18.000.000.00																						
Julio	\$18.000.000.00																						
Agosto	\$18.000.000.00																						
Septiembre	\$18.000.000.00																						
Octubre	\$18.000.000.00																						
Noviembre	\$18.000.000.00																						
Diciembre	\$24.000.000.00																						
Valor Total Pago	\$150.000.000																						
<p>3. Que, se suscribió acta de inicio el 25 de abril de 2016, con fecha de terminación 30 de diciembre de 2016, previa aprobación de póliza de seguro de cumplimiento Entidad Estatal No. 17 GU 38915 del 25 de abril de 2016.</p>	<p><b>Documental:</b> Acta de inicio del 25 de abril de 2016</p> <p>(Archivo1CuadernoPrincipal del expediente digital)</p>																						
<p>4. Que el departamento del Tolima con ocasión del contrato No. 338/16, hizo pagos al Hospital por valor de <b>veinticinco millones cuatrocientos cuarenta y un mil seiscientos cincuenta y un pesos (\$25.441.651.00)</b></p>	<p><b>Documental:</b> Informe órdenes de pago – Departamento del Tolima.</p> <p>(Archivo019Rpta_OficioNo.0071_Hospital_Reina_Sofía_EspañaESE_Lérida_20210202)</p> <p>-Informe de supervisión</p>																						
<p>5. Que varios hospitales del Departamento del Tolima, entre ellos, el Hospital Reina Sofía de España Lérida, comunicaron a la Superintendencia Nacional de Salud que respecto los contratos celebrados en el año 2016, cuyo objeto era la prestación de servicios de salud para la población pobre no asegurada ni cubierta con subsidio a la oferta, no existen saldos a devolver a los entes territoriales, toda vez que habían sido facturados y prestados, abarcando la totalidad de los costos asumidos en la prestación según la modalidad de la contratación</p>	<p><b>Documental:</b> Escrito suscrito por varios hospitales <i>“Respuesta conjunta Hospitales del Departamento del Tolima, legalización de aportes patronales”</i></p> <p>Archivo1CuadernoPrincipal del expediente digital</p>																						
<p>6. Que la gerente del Hospital Reina Sofía de España E.S.E de Lérida en cumplimiento a las obligaciones contractuales presentó informe de las actividades desarrolladas, así:  -Del 26 al 30 de abril de 2016</p>	<p><b>Documental:</b> Informe de actividades realizadas por el Hospital Reina Sofía de España E.S.E del Lérida – Tolima</p> <p>(Archivo1CuadernoPrincipal del expediente digital)</p>																						

<p>-Del 01 al 31 de mayo de 2016  -Del 01 al 30 de junio de 2016  -Del 01 al 31 de julio de 2016  -Del 01 al 31 de agosto de 2016  -Del 01 al 30 de septiembre de 2016</p>	
<p><b>7.</b>Que, a través de Resolución No. 0017 del 13 de enero de 2017, se asignó como supervisora a la profesional Universitario Suleidy Yulied Miranda Guzmán.</p> <p>Que, en el expediente administrativo, reposan un total de nueve (9) de informes de supervisión, que a su vez legalizaron la suma de \$25.847.501-</p> <p>Y, que de acuerdo con lo manifestado por el Ministerio de Salud y de la Protección Social y, la Superintendencia Nacional de Salud, los recursos asignados a las ESE <i>por concepto del Sistema General del Participaciones – aportes Patronales del año 2016 que no hayan sido facturados o no crucen contra los servicios prestados por concepto de la prestación de servicios en lo no cubierto con subsidiados a la demanda se consideraran subsidios a la oferta, estos recursos deberán ser devueltos a las entidades territoriales, quienes son los titulares de estos recursos”</i></p>	<p><b>Documental:</b> Informe rendido por el secretario de Salud departamental</p> <p>(Archivo020RptaOficioNo.0070Secretario DeSaludDepartamentoDelTolima20210208)</p>
<p><b>8.</b>Que la Superintendencia Nacional de Salud a través de oficio radicado No. 202143100553721 aclaró que era de su competencia certificar giros de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Adicionalmente, y respecto a la titularidad de recursos indicó que con fundamento en el concepto con radicado 201711600819811, emitido por la Subdirección Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social:</p> <p><i>“...los recursos del Sistema General de Participaciones, entre otros, no pueden transferirse directamente a las IPS públicas y todo pago debe realizarse sobre servicios efectivamente prestados, soportados en la compra de los mismos conforme a los respectivos contratos, acorde con lo establecido en el artículo 157 de la Ley 1450 de 2011”</i></p> <p><i>Finalmente, una vez que, a cierre de cada vigencia, se realice la liquidación de los contratos realizados entre la entidad territorial y las IPS, de presentarse la situación de que el valor facturado por la IPS sea inferior al valor del contrato, estos recursos deben ser trasladados por la IPS a la Entidad Territorial, en el marco de la normatividad vigente.”</i></p>	<p><b>Documental:</b> Oficio radicado 202143100553721 del 21 de abril de 2021, suscrito por la coordinadora del Grupo de Gestión Financiera para Prestadores de Servicios de Salud – Superintendencia Nacional de Salud</p> <p>(Archivo027InformaTramiteARequerimientoSupersalud20210426)</p>

<p><b>9.</b> Que la Secretaría de Salud del Tolima en cumplimiento a lo ordenado en la cláusula VIGÉSIMA PRIMERA – Liquidación del contrato, convocó a la Doctora Fanny Yannet Gómez Pacheco – Gerente del Hospital Reina Sofía de España de Lérida, a reunión el 18 de mayo de 2018, para la liquidación del contrato No. 338 de 2016</p>	<p><b>Documental:</b> Oficio No. 5272 del 15 de mayo de 2016  (Archivo1CuadernoPrincipal del expediente digital)</p>
<p><b>10.</b> Sobre la ejecución del contrato, pagos efectuados y forma de pago de las entidades, rindió declaración la supervisora del contrato ya varias veces mencionado.</p>	<p><b>Testimonial:</b> Suleidy Yulied Miranda Guzmán - Supervisora del contrato Reina Sofía de España 00338 del 8/04/2016  (Archivo032AudienciaPruebas20210520)</p>

## 8. DEL RÉGIMEN JURÍDICO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO

Como punto de partida habrá de tenerse en cuenta que, el contrato interadministrativo en una forma de materializar el principio de colaboración armónica entre los poderes, para alcanzar el logro de los fines estatales. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que, los artículos 113 y 209 de la Constitución Política ordenan que las autoridades administrativas a pesar de tener funciones separadas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Ahora bien, la Ley 80 de 1993, obliga a los servidores públicos que al celebrar y en la ejecución de los contratos, deben buscar el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines, y, para efectos de contratación señala cuales son entidades estatales.

Es claro entonces, que los contratos interadministrativos son aquellos celebrados entre entidades estatales; que, de acuerdo con el inciso 1º del literal c) del numeral 4º del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007<sup>5</sup>, modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011<sup>6</sup>, es una de las modalidades de contratación directa que procede “*siempre que las obligaciones derivadas de los mismos tengan relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley o en sus reglamentos*”. En este caso, la normatividad que rige el contrato es la establecida en la Ley 80 de 1993.

## 9. DEL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO ESTATAL

El artículo 1602 del Código Civil, señal que “*Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratistas...*”, en consecuencia, al ser el contrato estatal un acto jurídico generador de obligaciones, es claro que las partes deben allanarse a su cumplimiento en la forma y términos estipulados, el no cumplimiento o el incumplimiento tardío o defectuoso de las obligaciones genera incumplimiento y da lugar a la terminación del contrato, y el pago de las indemnizaciones a que haya lugar.

<sup>5</sup> “*Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.*”

<sup>6</sup> “*Estatuto Anticorrupción*”

Sobre el particular, el Consejo de Estado, ha señalado: *“Es principio general el que los contratos se celebran para ser cumplidos y, como consecuencia de su fuerza obligatoria, el que las partes deban ejecutar las prestaciones que emanan de él en forma íntegra, efectiva y oportuna, de suerte que el incumplimiento de las mismas, por falta de ejecución o ejecución tardía o defectuosa, es sancionada por el orden jurídico a título de responsabilidad subjetiva y por culpa, que sólo admite exoneración, en principio, por causas que justifiquen la conducta no imputables al contratante fallido (fuerza mayor, caso fortuito, hecho de un tercero o culpa del cocontratante, según el caso y los términos del contrato).”*<sup>7</sup>

Con posterioridad, en sentencia del 24 de octubre de 2013<sup>8</sup>, indicó:

*“En este sentido, los hechos constitutivos de incumplimiento del contratista deben circunscribirse al contrato, es decir, que son las obligaciones derivadas del negocio jurídico las que determinan si éste ha cumplido o no. No obstante, ese incumplimiento debe ser de tal magnitud que afecte de manera grave y directa la ejecución del contrato y se evidencie que conduce a su paralización. La norma en mención, establece: “Art. 18. De la caducidad y sus efectos. La caducidad es la estipulación en virtud de la cual, si se presenta alguno de los hechos constitutivos de incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, que afecte de su paralización, (...)” Cuando se configuren los requisitos, la administración, mediante acto administrativo motivado, declarará la terminación del contrato y ordenará su liquidación en el estado en el que se encuentre...”*

Se colige que se configura incumplimiento del contrato cuando las obligaciones no se cumplen en la forma y dentro del plazo estipulado, de tal manera que afecta grave y directamente la ejecución del contrato, dando lugar a la terminación del mismo y a la imposición de las correspondientes multas y sanciones.

Ahora, en lo que atañe a la imposición de multas y sanciones por virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007<sup>9</sup>, les corresponde a las entidades públicas ejercer el control y vigilancia de la actividad contractual, en caso de que advierta incumplimiento o cumplimiento defectuoso de las obligaciones, están facultadas a imponer multas a los contratistas siempre y cuando se cumpla con el debido proceso. En particular, se indicó:

**“ARTÍCULO 17. DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO.** *El debido proceso será un principio rector en materia sancionatoria de las actuaciones contractuales.*

*En desarrollo de lo anterior y del deber de control y vigilancia sobre los contratos que corresponde a las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, tendrán la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas con el objeto de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones. Esta decisión deberá estar precedida de audiencia del afectado que deberá tener un procedimiento mínimo que garantice el derecho al debido proceso del contratista y **procede sólo mientras se halle pendiente la ejecución de las obligaciones a cargo del contratista.** Así mismo podrán declarar el incumplimiento con el propósito de hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria incluida en el contrato.*

**PARÁGRAFO.** *La cláusula penal y las multas así impuestas, se harán efectivas directamente por las entidades estatales, pudiendo acudir para el efecto entre otros a los mecanismos de compensación de las sumas adeudadas al contratista, cobro de*

<sup>7</sup> C.E. Sección Tercera, CP (E): DANILO ROJAS BETANCOURTH, treinta (30) de enero de dos mil trece (2013), rad. 20001-23-31-000-2000-01310-01(24217)

<sup>8</sup> C.E. Sección Tercera, Rad. 23001-23-31-000-2000-02857-01(24697), MP Enrique Gil Botero

<sup>9</sup> *“Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”*

la garantía, o a cualquier otro medio para obtener el pago, incluyendo el de la jurisdicción coactiva.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** *Las facultades previstas en este artículo se entienden atribuidas respecto de las cláusulas de multas o cláusula penal pecuniaria pactadas en los contratos celebrados con anterioridad a la expedición de esta ley y en los que por autonomía de la voluntad de las partes se hubiese previsto la competencia de las entidades estatales para imponerlas y hacerlas efectivas”.*

En consonancia con lo anterior, el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, estableció:

**“ARTÍCULO 86. Imposición de multas, sanciones y declaratorias de incumplimiento.** *Las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública podrán declarar el incumplimiento, cuantificando los perjuicios del mismo, imponer las multas y sanciones pactadas en el contrato, y hacer efectiva la cláusula penal. Para tal efecto observarán el siguiente procedimiento:*

*a) Evidenciado un posible incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista, la entidad pública lo citará a audiencia para debatir lo ocurrido. En la citación, hará mención expresa y detallada de los hechos que la soportan, acompañando el informe de interventoría o de supervisión en el que se sustente la actuación y enunciará las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. En la misma se establecerá el lugar, fecha y hora para la realización de la audiencia, la que podrá tener lugar a la mayor brevedad posible, atendida la naturaleza del contrato y la periodicidad establecida para el cumplimiento de las obligaciones contractuales. En el evento en que la garantía de cumplimiento consista en póliza de seguros, el garante será citado de la misma manera;*

*b) En desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, presentará las circunstancias de hecho que motivan la actuación, enunciará las posibles normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el contratista en desarrollo de la actuación. Acto seguido se concederá el uso de la palabra al representante legal del contratista o a quien lo represente, y al garante, para que presenten sus descargos, en desarrollo de lo cual podrá rendir las explicaciones del caso, aportar pruebas y controvertir las presentadas por la entidad;*

*c) Hecho lo precedente, mediante resolución motivada en la que se consigne lo ocurrido en desarrollo de la audiencia y la cual se entenderá notificada en dicho acto público, la entidad procederá a decidir sobre la imposición o no de la multa, sanción o declaratoria de incumplimiento. Contra la decisión así proferida sólo procede el recurso de reposición que se interpondrá, sustentará y decidirá en la misma audiencia. La decisión sobre el recurso se entenderá notificada en la misma audiencia;*

*d) En cualquier momento del desarrollo de la audiencia, el jefe de la entidad o su delegado, podrá suspender la audiencia cuando de oficio o a petición de parte, ello resulte en su criterio necesario para allegar o practicar pruebas que estime conducentes y pertinentes, o cuando por cualquier otra razón debidamente sustentada, ello resulte necesario para el correcto desarrollo de la actuación administrativa. En todo caso, al adoptar la decisión, se señalará fecha y hora para reanudar la audiencia.*

*La entidad podrá dar por terminado el procedimiento en cualquier momento, si por algún medio tiene conocimiento de la cesación de situación de incumplimiento.*

“...”

Precisa señalar, que por virtud de lo dispuesto en el artículo 83 ibidem, le corresponde al supervisor o interventor según sea el caso, realizar el seguimiento

técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto contractual.

## 9.1 LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que el acto de liquidación de los contratos *“corresponde al balance final o corte definitivo de cuentas de la relación contractual, cuyo propósito fundamental es el de determinar quién le debe a quién y cuánto”*<sup>10</sup>.

El Estatuto General de Contratación, expresamente señala:

*“Artículo lo 60º.- De Su Ocurrencia y Contenido. Modificado por el art. 217, Decreto Nacional 019 de 2012. Los contratos de tracto sucesivo, aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación*

*También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.*

*En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.*

*Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato”*

En consonancia con lo anterior, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, dispone:

**“ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS.** *La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

*En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.*

*Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.*

*Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.”*

En relación con el plazo y la forma de liquidar el contrato estatal, se tiene que, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 60 y 61 de la Ley 80 de 1993, los contratos de tracto sucesivo, y los demás que lo requieran serán objeto de liquidación,

<sup>10</sup> C.E., Sección Tercera, Sentencia 4 de diciembre de 2006, MP Mauricio Fajardo Gómez, Rad. 76001-23-31-000-1994-00507-01- (15239)

procedimiento que podrá realizarse en cualquier momento siempre y cuando no haya operado la caducidad. Así, se encuentran en el ordenamiento jurídico tres formas de liquidarlo, a decir: bilateral (mutuo acuerdo), unilateral, y, liquidación judicial, la cuales son independientes y operan de manera subsidiaria.

## 10. CASO CONCRETO

En el presente asunto, el DEPARTAMENTO DEL TOLIMA en ejercicio del medio de control de controversias contractuales solicita se declare que el HOSPITAL REINA SOFÍA DE ESPAÑA E.S.E incumplió con las obligaciones adquiridas a través del contrato No.0338 del 08 de abril de 2016, y como consecuencia, se ordene su liquidación, y el reintegro a su favor de la suma de **ciento veinticuatro millones ciento cincuenta y dos mil cuatrocientos noventa y nueve pesos (\$124.152.499)** que corresponden al rubro sin situación de fondos no ejecutados por el accionado.

Adicionalmente, solicitó se ordene ampliar la póliza de seguro de cumplimiento, conforme lo estipulado en el parágrafo 2º de la cláusula vigésimo segunda del contrato interadministrativo.

Como fundamento de dichas pretensiones, la apoderada de la parte actora aduce que la accionada incumplió con las obligaciones a su cargo, específicamente, con las contenidas en el parágrafo 4º de la cláusula quinta, que establece que en caso de no ejecutar en su totalidad el rubro sin situación de fondos asignado, debe devolver al departamento el valor no afectado de acuerdo con los trámites administrativos definidos para el caso.

Por su parte, el extremo pasivo de la Litis, se opuso a la declaratoria de incumplimiento, alegando que la parte actora no acreditó la ejecución de las obligaciones a su cargo, específicamente, el pago oportuno del precio pactado en el contrato, de modo que, al no haber demostrado su cumplimiento, no puede exigir judicialmente que se declare el del contratista.

Ahora bien, con las pruebas que militan en el expediente se tiene acreditada la existencia del contrato interadministrativo No. 0338 del 08 de abril de 2016, suscrito entre el Departamento del Tolima y el Hospital Reina Sofía de España E.S.E de Lérida, cuyo objeto consistía en *“LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DE MEDIANA COMPLEJIDAD DE ATENCIÓN A LA POBLACION POBRE NO ASEGURADA Y LO NO CUBIERTO POR EL PLAN OBLIGATORIO DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO RESIDENTE EN EL MUNICIPIO Y AREA DE INFLUENCIA DEL HOSPITAL BAJO LA MODALIDAD DE PAGO POR EVENTO”*.

El plazo inicial de ejecución era de 250 días contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual sucedió el 25 de abril de 2016 y cuyo plazo de ejecución sería hasta el 30 de diciembre de 2016.

El valor del contrato era de ciento cincuenta millones de pesos (\$150.000.000), sin situación de fondos. De acuerdo con la cláusula segunda, el contratista debía facturar los servicios prestados objeto del contrato, en consonancia con lo anterior, el parágrafo 1º, 2º y, 3º, específicamente, señalan que, además de la factura que debe cumplir los requisitos exigidos por la normatividad tributaria vigente y número del contrato; la copia del acta de inicio suscrita por el representante legal del Hospital y el supervisor del contrato, documentos técnicos dispuestos en la

Resolución 3047/2008, en forma obligatoria los documentos RIPS correspondientes, acorde con los parámetros establecidos en la citada Resolución. Igualmente, acorde con el parágrafo cuarto, en caso de que no se llegase a ejecutar en su totalidad el rubro sin situación de fondos asignado para este contrato, el Hospital debería devolver al Departamento los valores no afectados.

Por su parte, el Departamento del Tolima se comprometió, entre otras, a ejercer el control sobre el cumplimiento del contrato a través del supervisor designado, pagar al contratista el valor del contrato en ocho (8) pagos mensuales y un (1) pago final, una vez se hubiere radicado por parte del Hospital la facturación de los servicios prestados y, se surtiera el proceso de auditoría por parte de la secretaría, esto de conformidad con la normatividad vigente.

En el plenario, se encuentra acreditado que el Hospital Reina Sofía de España de Lérida – Tolima, presentó informe de actividades en los siguientes periodos: 1) Del 26 al 30 de abril de 2016; 2) Del 01 al 31 de mayo de 2016; 3) Del 01 al 30 de junio de 2016; 4) Del 01 al 31 de julio de 2016, 5) Del 01 al 31 de agosto de 2016, 6) Del 01 al 30 de septiembre de 2016.

En virtud de lo anterior, el supervisor autorizó pagar al contratista las actividades realizadas, por lo que el departamento del Tolima legalizó a favor del Hospital accionado pagos por valor de **veinticinco millones cuatrocientos cuarenta y un mil seiscientos cincuenta y un pesos (\$25.441.651.00)**, a decir:

Orden de pago	fecha	Valor
11286	20/10/2016	\$348.397
11287	20/10/2016	\$3.541.638
11289	20/10/2016	\$390.740
12541	04/11/2016	\$3.146.449
12542	04/11/2016	\$1.702.226
14768	16/12/2016	\$947.608
15232	19/12/2016	\$271.923
7856	30/06/2017	\$11.612.747
7857	30/06/2017	\$3.479.923

Ahora, frente a la forma de pago, resulta conveniente señalar que, la señora **Suleidy Yulied Miranda Guzmán** quien ejerció la actividad de supervisora del ya varias veces mentado contrato, explicó<sup>11</sup>:

**“...PREGUNTADO:** ...Cuando usted habla que estamos frente a un contrato de pago por evento a que se refiere, explíqueme por favor al despacho a que se refiere. **CONTESTO:** Cuando hablamos de pago por evento es un pago contra facturación, que quiere decir se le presta los servicios de atención a la población objeto, que es la población PNA que es la población no asegurada y esa facturación llegaba a nuestros auditores y se levantaba una certificación de auditoría y posteriormente, se hacía la legalización del mismo, no es lo mismo que un capitado que ya es por cumplimiento de metas, si no es contra facturación. **PREGUNTADO:** Cuando el Ministerio los pone a ustedes como auditores de acuerdo a la información que usted no ha dado para verificar que los hospitales hayan cumplido el valor del contrato ... como soporte el hospital el valor legalizado. **CONTESTO:** el soporte de ese saldo legalizado fue con la factura que envié la ESE al ente territorial para hacer el levantamiento de las acta de auditoría, esa facturación son de la atención de la PNA y NOPS que se le dio a esta población y por lo consiguiente se hace

<sup>11</sup> Archivo 032AudienciaPruebas20210520

**el respectivo proceso de auditoría si, y posterior a la auditoría se levanta el acta y se hace el reconocimiento a la ESE. PREGUNTADO.** Por favor dígame al despacho si usted requirió al Hospital a efecto de que allegara la información correspondiente al saldo del valor de ese contrato. **CONTESTO:** Si se requirió en dos ocasiones de hicieron reuniones con cada una de las ESES divididas entre baja complejidad y mediana complejidad, se hizo un levantamiento de acta, dentro de la carpeta está inmersa, firmada por los respectivos gerentes y posteriormente, cuando no se realizó una respuesta oportuna al mismo y se les requirió que si tenían facturación lo podían radicar para soportar ahí fue cuando salieron los 405 millones de pesos que estaban pendiente por legalizar, cuando se les informó que se le iba a legalizar esos 405.850, ellos informaron que ellos no iban a devolver el dinero...”

### **10.1 De la pretensión de incumplimiento contractual**

Una de las pretensiones se encamina a obtener la declaratoria de incumplimiento del contrato por parte de la entidad accionada por considerar que fue renuente en allegar la facturación de los servicios prestados e hizo caso omiso a lo acordado en el parágrafo 4º de la cláusula quinta que consagraba la obligación de reintegrar los recursos no ejecutados.

En tales circunstancias, habrá que señalar que, de acuerdo con el material probatorio obrante en el proceso, no se encuentra acreditado el incumplimiento alegado por el departamento del Tolima por las siguientes razones:

- De acuerdo con lo señalado en el contrato interadministrativo No. 0338 del 08 de abril de 2016, el Departamento en desarrollo al proyecto denominado “*ATENCIÓN A LA POBLACIÓN POBRE VULNERABLE DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA NO CUBIERTA POR SUBSIDIO A LA DEMANDA Y COMPLEMENTARIA DEL POS -S EN EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA*” y con el fin de ofrecer una respuesta adecuada a las necesidades de atención en salud de la población pobre no asegurada y lo no cubierto por el plan obligatorio de salud del régimen subsidiado, suscribió contrato con el Hospital Santa Reina Sofía de España E.S.E para la prestación de los servicios de salud de mediana complejidad de atención para la citada población según se enmarca en la ley 1438 de 2011<sup>12</sup>.

-De acuerdo con la cláusula segunda, la entidad contratista debía facturar los servicios prestados objeto del contrato a las tarifas definidas según el decreto 2423 de 2006, ajustados al año 2016, menos el 10%, las cuales debían cumplir con las precisiones señaladas en el contrato; ahora, según la cláusula quinta, para el pago debía presentarse dicho documento junto con los anexos enunciados en el parágrafo primero, los documentos técnicos dispuestos en la resolución 3047 de 2008 y, en medio magnético los RIPS y, copia del informe de supervisión donde se dé autorización al pago.

Así, al revisar el expediente, precisa señalar que aparecen informes de supervisión en los que se autorizó el pago por la atención en salud prestada a la población pobre no asegurada del municipio de Lérida Tolima, ello, se corrobora con los informes de supervisión elaborados por Everardo Jesús Pinzón Bermeo, Yina Paola Giraldo

---

<sup>12</sup> “Consideración séptima. “... Que en consecuencia se hace necesario celebrar contrato interadministrativo con las IPS pública ubicada en el área de influencia del departamento del Tolima, para apoyar la gestión de la Dirección de Seguridad Social en garantizar la prestación de servicios de salud de Mediana Complejidad de la población pobre no asegurada y complementaria POS -S ...”

Gómez y, Suleidy Yulied Miranda Guzmán que determinan el cumplimiento de actividades en los periodos del 25 al 30 de abril, 1 al 31 de mayo, 1 al 30 de junio, 1 al 30 de julio de 2016<sup>13</sup>; 1 al 30 de agosto, 1 a 30 de septiembre, del 1 al 31 de octubre, del 1 al 30 de noviembre y, del 01 al 31 de diciembre de 2016 <sup>14</sup>; dichas actividades fueron pagadas por el Departamento del Tolima a través de la modalidad de pago por evento, es decir, el pago dependía de la demanda de servicio en cada período, así, acreditados servicios en cuantía de \$25.441.651, se procedió a su pago.

Ahora, de acuerdo con el contenido obligacional, el Hospital se obligaba a:

**“...CLAUSULA SEGUNDA – OBLIGACIONES:** 1. *Facturar los servicios prestados objetos del contrato a las tarifas definidas según el decreto 2423 de 2006, ajustados al año 2016 menos el 10% y se tendrá en cuenta las siguientes precisiones en los siguientes casos:*

*-los medicamentos, insumos, suministros y material de osteosíntesis, el hospital deberá presentar ...*

*2. Prestar los servicios objeto del contrato que incluye atención ambulatoria hospitalización con sus derivaciones y suministro de medicamentos tanto ambulatorios como hospitalarios, a la población pobre no asegurada y en lo no cubierto por el plan obligatorio de salud del régimen subsidiado, que incluye personas en condición de víctimas y personas identificadas en los listados censales haciendo énfasis en el enfoque sicosocial y diferencial de conformidad con la Ley 1448 de 2011 y su decreto reglamentario 4800 de 2011... 3. Destinar un punto de carga de solicitud de servicios de salud dentro del Hospital para las autorizaciones de servicios de salud que no sean prestados por el Hospital. 4. Prestar con sus propios recursos y capacidad instalada la atención a los usuarios asignados y garantizar la disponibilidad y existencia permanente de los elementos, camas, medicamentos... 5. Suministrar estancias en habitación compartida... 6. Velar porque sus especialistas formulen moléculas y no medicamentos de tipo comercial... 7. Toda tecnología o medicamento NO POSS deberá tener formato de justificación NO POSS... 8. Velar por la optimización del recurso y talento humano asignado, 9. Proporcionar los exámenes y 3 profesionales en medicina por especialidad, 9. Proporcionar los exámenes y procedimientos de apoyo diagnóstico y terapéutico ordenados por el médico tratante a pacientes atendidos en los servicios contratados con criterios de racionalidad y pertinencia. 10. Permitir al departamento el acceso a la información relacionada con el estado de salud de los pacientes y demás documentos que requiera de conformidad la normatividad vigente y prestar la colaboración necesaria para las visitas de seguimiento tendientes a verificar el cumplimiento del contrato y desarrollar el proceso de auditoría concurrente. 11. Mantener disponible y en funcionamiento las 24 horas del día mínimo una línea telefónica, una página de internet, correo electrónico y el canal de radio comunicaciones, para comunicación previa con los hospitales del Departamento y con el centro de Urgencias y Emergencias del Tolima – CRUET para los procesos de remisión y contra remisión de los pacientes y de trámite de solicitudes ... 12. Garantizar la oportunidad para citas con médico especialista dentro los plazos establecidos en la circular externa 056 de 2009... 13. Implementar un mecanismo de atención al usuario, que permita recibir y atender las quejas y reclamos, ... 14. Ejercer el cumplimiento del objeto del contrato de forma independiente sin subordinación no dependencia... 15. Diligenciar las historias clínicas de los usuarios con ceñimiento a lo reglamentado en la ley 23 de 1981, Resoluciones 1995 de 1999 y 1715 de 2005 ... 16. Prestar atención de los servicios contratados en los términos de lo ofertado en la propuesta, procurando los mejores estándares de oportunidad, integralidad, suficiencia y continuidad, en un ambiente de atención personalizada y humanizada. 17. Diligenciar los registros individuales de prestación de servicios de salud – RIPS y presentarlos al Departamento en medio magnético o correo electrónico, de acuerdo con la definición y estructura indicada en las resoluciones 1830, 365,945 y 1995 de 2000, expedidas por el Ministerio de Protección Social, adjunto a la factura mensual por la prestación de*

<sup>13</sup> Archivo01CuadernoPrincipalPdf75-116

*servicios, la cual se presentará dentro de los 20 primeros días del mes siguiente al de la prestación de servicios...18. Obtener del paciente la cuota de recuperación correspondiente al nivel de pobreza, según el SISBEN, tal como lo establece el artículo 18 del Decreto 2357 del diciembre de 1995 y el Acuerdo 365 de 2007 del CNSSS, así: A; La población indígena y la indigente, no pagará la cuota de la recuperación. Tampoco pagara la cuota de recuperación la población infantil abandonada, la población desmovilizada, las personas de la tercera edad en protección de ancianitos en instituciones de asistencia social, la población rural migratoria y la población ROM que sea asimilable al SISBEN ..., B. La población no afiliada al régimen subsidiado identificada en el nivel del SISBEN pagará el 5% del valor de los servicios ...16. Permitir el acceso a las guías de manejo adoptadas por el Hospital para la atención de los pacientes en las diversas patologías ...19. Cumplir con las normas de referencia y contrarreferencia definidas en el Decreto 4747 de 2007, 20. Permitir el acceso a las guías de manejo adoptadas por el hospital para la atención de los pacientes en las diversas patologías, a los auditores concurrentes autorizados por la dirección de seguridad social de la Secretaría de Salud ...21. Garantizar la operativización del sistema de solicitudes del servicio...22. Atender oportunamente y sin dilaciones las convocatorias de la Secretaría de Salud del Tolima.23. Mantener la habilitación de los servicios contratados...24. Garantizar que los empleados contratados de forma directa y a través de otra modalidad, estén al día en los aportes al Sistema General de Seguridad Social y parafiscal.25 Garantizar una cuenta Bancaria para el manejo exclusivo del dinero proveniente de la ejecución del contrato. 26. cumplir con los pagos a la seguridad social integral y parafiscal de conformidad con la normatividad vigente ...”*

De acuerdo con lo transcrito en los párrafos anteriores, existe relación entre la obligación y la existencia de un acontecimiento futuro e incierto como lo es brindar atención de mediana complejidad a la población pobre no asegurada, por lo que si no hay atención no es posible facturar servicio alguno, pues se trata de un contrato cuya modalidad es de pago por evento, siendo entonces claro que la actuación del hospital se ajustó a lo acordado entre las partes, siendo el valor facturado consecuente con las actividades, procedimientos, atención y medicamentos suministrados a la población pobre en el período cobrado.

Ahora bien, como quiera que se trata de un modelo de pago por evento, es claro que el pago está condicionado a la cantidad y, servicio prestado, de ese modo, si la población beneficiaria no usa el servicio o no acude con frecuencia al servicio se disminuye la demanda y, por tanto, no es posible facturar servicio alguno.

En el anterior contexto, no se encuentra acreditado el incumplimiento contractual alegado en la demanda, pues el hecho de la baja o poca demanda del servicio de salud por parte de la población pobre no asegurada o No POS durante el plazo de ejecución del contrato 0338 de 2016 (25-04 – 2016 al 30 -12-2016), no conlleva a declarar su incumplimiento, siendo claro entonces que no puede accederse a esta pretensión.

En lo que respecta al compromiso establecido en el párrafo cuarto de la cláusula 5º, que alude a la devolución del valor no afectado al departamento del Tolima, habrá que indicarse que dicho deber surgía una vez terminado el contrato y, se procediera a su liquidación a efectos de establecer los saldos, en otras palabras, la obligación surge con posterioridad a la terminación del contrato y alude al cumplimiento de obligaciones recíprocas, de una parte, realizar el respectivo balance y, de otra, reintegrar los excedentes, de tal suerte que solo hasta que ocurra la liquidación es posible determinar el balance del mismo; es por lo anterior, que al no guardar relación esta situación fáctica con el objeto contractual, no es posible alegarla como hecho constitutivo de incumplimiento.

A más de lo anterior, no puede perderse de vista que los recursos afectados al contrato 0338, corresponden a recursos sin situación de fondos, de ahí que al no haber sido ejecutados o utilizados en su totalidad, deben ser devueltos a la entidad territorial conforme lo acordado por las partes en el multicitado contrato.

Por otra parte, el Departamento del Tolima consideró que el Hospital no había aportado la ampliación de la garantía que según la cláusula vigésima tercera consiste en el cumplimiento de las obligaciones del contrato, equivalente al 10% del valor del contrato, por una vigencia igual a su plazo y cuatro (4) meses más; en tales condiciones, bien podría señalarse que se presentó incumplimiento respecto de las obligaciones post contractuales, en cuanto no aportaron la ampliación hasta el momento de la liquidación del acto contractual, sin embargo, no puede perderse de vista que, *per se*, esto no constituye en sí un incumplimiento del objeto del contrato, sino que se configura incumplimiento del contratista al deber legal de liquidación.

Sobre el particular, el Consejo de Estado, indicó<sup>15</sup>:

*“En otras palabras, como atrás se anotó, el cumplimiento, pago efectivo o solución, es el modo por excelencia en virtud del cual se extinguen las obligaciones que surgen del contrato estatal, y que en los términos dispuestos en el Código Civil “...es la prestación de lo que se debe...” (artículo 1626); así, será la ejecución de las obligaciones, dependiendo del objeto convenido, entrega de la cosa debida, prestación del servicio contratado o construcción de la obra encomendada, lo que satisfaga al acreedor y libere al deudor, de todo lo cual debe dar cuenta la liquidación del contrato.*

*Sin embargo, no solo hay lugar a liquidar los contratos estatales determinados en la ley como consecuencia de su ejecución y cumplimiento, sino también cuando no se cumplió y se declaró su caducidad, o fue terminado unilateralmente por parte de la entidad, o el contratista renunció a la ejecución, o el objeto desapareció o resultó imposible.*

*De modo que, la liquidación hace las veces de certificación o constancia acerca del cumplimiento de las obligaciones, cuando quiera que el cumplimiento haya tenido lugar, pero también refleja el estado en que queda el contrato cuando este no ha sido cumplido o cuando han ocurrido situaciones que determinan su terminación anticipada. Así, la liquidación “...como lo prescribe la ley y lo ha precisado la jurisprudencia, es un corte de cuentas entre las partes, en el que se deja constancia de las obligaciones cumplidas y no cumplidas en oportunidad<sup>16</sup>*

*Lo anterior no significa que las obligaciones contractuales se extingan en virtud de la sola declaración contenida en la liquidación respecto del cumplimiento de las obligaciones, puesto que podría ocurrir que un contratista cumpliera con el objeto de forma completa, eficaz y oportuna y que no se hiciera la liquidación, lo cual no legitimaría a la entidad estatal contratante para pedir, con base en la falta de la liquidación, que se ejecutara de nuevo el objeto, ni que se cumpliera con prestaciones que ya se hubieren ejecutado, puesto que el objeto habría sido satisfecho.*

*Es decir, si el contratista estaba obligado a una determinada prestación (por ejemplo, entregar un bien, prestar un servicio o hacer una obra) y, a su turno, la entidad debía pagar el precio por su realización, y ambos cumplieron de la forma como correspondía (efectivamente se suministró el bien, se realizó el servicio o se construyó la obra y se pagó por ello), pero no existe el documento de liquidación del contrato en el cual se determine que se ejecutó debidamente por las partes, la mera falta del documento no constituye en sí un incumplimiento de ellas respecto del objeto del contrato, pero sí*

<sup>15</sup> C.E. Sala de Consulta y Servicio Civil, Rad. 11001-03-06-000-2015-00067-00(2253)

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de agosto 30 de 2001, Exp No.º 16256

*configura un incumplimiento de la entidad y del contratista de un deber legal de liquidar el contrato.*

*De esta forma, se entiende que la falta de liquidación del contrato estatal configura el incumplimiento de un deber legal que les impone a las partes el ordenamiento jurídico, para dar certeza jurídica del estado en que quedaron las prestaciones que emanaban del mismo luego de su ejecución<sup>17</sup>*

Aclarado lo anterior, entrará el despacho a realizar la liquidación judicial del convenio así:

## **10.2 DE LA LIQUIDACIÓN JUDICIAL DEL CONTRATO**

Sea lo primero señalar, que a voces del artículo 60 de la Ley 80 de 1993, “*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*”; en esta etapa, las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar y en el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Por su parte, el Consejo de Estado ha explicado que la liquidación es “*un ajuste o rendición final de cuentas que se produce con el objeto de que las partes contratantes establezcan, con fundamento en el desarrollo del contrato, las acreencias pendientes o saldos a favor o en contra de cada uno o se declaren a paz y salvo, según el caso, para extinguir el negocio jurídico celebrado. Tiene por objeto definir cómo quedó la realización de las prestaciones mutuas a las que se comprometieron las partes; efectuar un balance de las cuentas y pagos para establecer quién le debe a quién y cuánto, esto es, debe dar fe de su estado económico y de los derechos y obligaciones de las partes; proceder a las reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar; declararse a satisfacción de las obligaciones o derechos a cargo de las mismas, y finiquitar así el vínculo contractual<sup>18</sup>.*

En el presente caso, al revisar las pruebas que militan en el expediente, se encuentra probado que el contrato interadministrativo No. 0338 del 08 de abril de 2016, expiró el 30 de diciembre de 2016, por lo que al estar acreditado que las partes contratantes no procedieron de conformidad con lo estipulado en la cláusula vigésima<sup>19</sup>, es procedente obrar conforme lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 141 del CPACA que dispone:

---

<sup>17</sup> “*De los preceptos citados, se infiere que la liquidación de los contratos en los que se requiera esa operación, constituye una obligación impuesta por la ley inicialmente en forma conjunta a las partes para que se haga en forma bilateral y de mutuo acuerdo, y luego de frustrada ésta, se traslada a la Administración, quien adquiere competencia material para hacerlo en forma unilateral. Por esta razón, para la Sala no es de recibo el cargo de incumplimiento al contrato formulado por este aspecto por la demandante, pues no se observa que ella también hubiera estado presta a cumplir esa obligación conjunta de las partes de liquidar el contrato; en efecto, no existe prueba de que la hubiera solicitado, y más aún tampoco promovió su liquidación judicial, pudiendo haberlo hecho ante la alegada inactividad de la Administración a este respecto.*” Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 20 de noviembre de 2008, Exp. n.º 17.031 . C.E

<sup>18</sup> Ibidem

<sup>19</sup> “*CLAUSULA VIGESIMA : LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO: El Presente contrato se liquidará de común acuerdo por las partes dentro de los cuatro (4) meses contados a partir de su finalización o de la expedición del acto administrativo que ordene su terminación o de la fecha del acuerdo que lo disponga, para lo cual el supervisor preparará el acta correspondiente. ... PARAGRAFO SEGUNDO: Si el HOSPITAL no se presenta a la liquidación previa notificación de la secretaría ejecutora o las partes no llegan acuerdo sobre el contenido de la misma dentro del plazo establecido en la presente cláusula, la liquidación será practicada directa y unilateralmente por la entidad dentro de los dos (2) meses siguientes y se adoptará por acto administrativo motivado susceptible del recurso de reposición*”

“... Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando ésta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la Ley”

Así las cosas, al encontrarnos dentro del supuesto previsto en la citada norma, es procedente realizar la liquidación judicial del contrato No. 0338 de 2016, suscrito entre el Departamento del Tolima y el Hospital Reina Sofía de España E.S.E de Lérida; para tal efecto, el despacho se apoyará en los documentos que sobre el particular reposan en el expediente, principalmente el proyecto de acta de liquidación presentado por el departamento del Tolima:

**ACTA DE LIQUIDACIÓN<sup>20</sup>**

<b>INFORMACION GENERAL DEL CONTRATO</b>			
<b>CONTRATO NÚMERO:</b>	0338 del 08 de abril de 2016		
<b>OBJETO DEL CONTRATO</b>	CELEBRAR CONTRATO INTERADMINISTRATIVO CON EL HOSPITAL REINA SOFIA DE ESPAÑA – LÈRIDA TOLIMA PARA LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DE MEDIANA COMPLEJIDAD DE ATENCION A LA POBLACION POBRE NO ASEGURADA Y LO NO CUBIERTO POR EL PLAN OBLIGATORIO DE SALUD DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO RESIDENTE EN EL MUNICIPIO Y ÁREA DE INFLUENCIA DEL HOSPITAL BAJO LA MODALIDAD DE PAGO POR EVENTO		
<b>SUPERVISOR</b>	SULEIDY YULIED MIRANDA GUZMÁN		
<b>CONTRATISTA</b>	HOSPITAL REINA SOFÍA DE ESPAÑA E.S.E DE LÈRIDA - TOLIMA		
<b>VALOR INICIAL DEL CONTRATO</b>	\$150.000.000	<b>VALOR TOTAL DEL CONTRATO</b>	\$150.000.000
<b>DURACION INICIAL DEL CONTRATO</b>	250 días calendario	<b>DURACIÓN TOTAL DEL CONTRATO:</b>	250 días calendario

...

“11. Que, con la revisión de los soportes de ejecución entregados por el contratista, se determina el siguiente balance financiero:

<b>BALANCE FINANCIERO DEL CONTRATO</b>					
<b>Balance general del contrato</b>		<b>Pagos realizados al contratista</b>			
<b>CONCEPTO</b>	<b>VALOR</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>C. EGRESO</b>	<b>FECHA</b>	<b>VALOR</b>
Valor inicial del contrato	\$150.000.000.00	11286		21/10/16	\$348.397
Valor Adiciones	\$0.00	11287		20/10/16	3.541.638
Valor Total del Contrato	\$150.000.000.00	11289		20/10/16	390.740
Valor legalizado	\$25.441.651.00	12541		10/11/2016	3.146.449

<sup>20</sup> Archivo01CuadernoPrincipalPdf 37-40

Valor Total, ejecutado	\$25.441.651.00	12542		10/11/20 16	1.702.22 6
Valor saldo no ejecutado	\$405.850.00	14768		20/12/20 18	947.608
Valor causado que no se ha legalizado	\$0.00	15232		21/12/20 16	271.923
		7856		06/07/20 17	11.612.7 47
		7857		06/07/20 17	3.479.92 3
<b>Valor saldo total no ejecutado</b>	<b>\$124.152.499.00</b>	<b>TOTAL 25.441.651</b>			

...”

En tales condiciones, es claro que el contrato tiene un saldo sin ejecutar de **ciento veinticuatro millones ciento cincuenta y dos mil cuatrocientos noventa y nueve pesos (\$124.152.499)**, lo cual se corrobora con los informes de supervisión, la relación de pagos efectuados al hospital y, la declaración de la supervisora del contrato que sobre el particular indicó:

**“PREGUNTADO:** Cuéntele al despacho lo que usted sepa sobre el contrato interadministrativo 338 de 2016, sobre su ejecución objeto y liquidación. **CONTESTO:** En el 2016, se realizó un acto contractual de recursos de subsidio a la oferta, directamente girados por el Ministerio de Salud y Protección Social a las ESE, sin embargo, nosotros teníamos que levantar un acto administrativo para ser seguimiento, los contratos de mediana, teníamos contratos se mediana y baja complejidad, de mediana se hizo contrato con Reina Sofía de España que es el 0338 de 2016, el cual tenía un valor de 150.000.000 y estaba contra facturación porque era un contrato por evento, cuando se realizó los pagos y la facturación de los respectivos atención a la población no asegurada, se realizaron 9 pagos por un valor de \$25.441.650 y teníamos un pago pendiente de 405.0000 que estos se expedían después que se hacia la auditoria con lo facturado por parte del hospital, cuando se hizo la respectiva y se dio a conocer a la ESE que se tenía que realizar la respectiva devolución del dinero según la solicitud realizada por la Superintendencia de salud, se realizaron dos reuniones grupales una individual y posteriormente por parte de la ESE dieron a conocer que no iba a devolver los dineros se direccionó a la oficina de Jurídica para hacer el proceso administrativo de liquidación judicial. **PREGUNTADO:** Porque no se hizo la devolución del dinero. **CONTESTO:** La ESE dijo que no tenía recursos para devolverlo, esa fue la justificación del hospital Reina Sofía de España. **PREGUNTADO.** Pero el objeto del contrato se cumplió, cuál era el objeto del contrato. **CONTESTO:** EL objeto del contrato era la atención de la población pobre no asegurada y lo no cubierto por el plan obligatorio de régimen de su jurisdicción. Ellos cumplieron atendiendo su población y facturaron y, respectivamente esa facturación que ellos dieron por la atención de esa población PPNA y lo no PBS se hizo la respectiva auditoría y eso fue los que se les pago a ellos, y el dinero restante tenían que hacer la respectiva devolución. **PREGUNTADO:** O sea el contrato no se ejecutó en su totalidad. **CONTESTO:** El dinero no se ejecutó en la totalidad., ellos atendieron su población, si, ahhh dando a conocer que estos recursos eran sin situación de fondos, se legalizaba por parte del ente territorial, se legalizaba porque ... sin situación de fondos y, ese dinero era para los aportes patronales de los hospitales y se giraba directamente a las cajas de compensación y nosotros que hacíamos pues legalizábamos el ... según lo facturado por la ESE. Departamento del Tolima. “...” ...**PREGUNTADO.** Explíqueme al despacho porque si se trataba de un contrato unos recursos sin situación de fondos, es decir, que no fueron girados directamente por el departamento, existe la obligación para las entidades de devolver esos recursos. **CONTESTO.** En el 2016, el subsidio a la oferta, en el 2016 se hizo, un ministerio realizo como un tipo de préstamo a la ESE para soportar sus aportes patronales, ellos que dijeron según nosotros le realizamos el préstamos a ustedes, ustedes como nos tiene que cumplir atendiendo su población sino pues serán

devueltos los dineros, nosotros como ente territorial somos los veedores de que se cumpla unas obligaciones contractuales según la ley, según el CONPES que es el documento que expide directamente el Ministerio con el dinero para nosotros directamente hacer la distribución, entonces ellos dijeron ustedes como ente territorial hacen el seguimiento, ellos tienen que ejecutar el dinero del préstamo que se les da, si no lo ejecutan ese dinero será devuelto al ente territorial por tal razón la super hizo el requerimiento doctora. **PREGUNTADO:** Dentro del contrato 0338 estaba contenida la obligación para el Hospital Reina Sofía de España de devolverle al departamento a la entidad territorial los recursos que no justifica en atenciones por evento de la población pobre no asegurada de ese municipio. **CONTESTO:** Si señora, en este momento no tengo bien el parágrafo, pero en el parágrafo esta que si la ESE no ejecuto la totalidad de los saldos será devuelto al ente territorial. **PREGUNTADO:** ...Dígale al despacho cual él fue el valor del saldo total no ejecutado por parte del Hospital Reina Sofía ESE de Lérida, que de acuerdo con lo que ustedes han manifestado debe volver a reintegrar al ente territorial. **CONTESTO:** ... el saldo total para devolver de la ESE al ente territorial es 124.152.499. Hospital Reina Sofía. **PREGUNTADO:** ...Por favor indíqueme al despacho usted como supervisora del contrato, dígame como se realizó la ejecución del contrato, en su totalidad o no. **CONTESTO:** Como dije anteriormente se hace contrato sobre facturación y pues se legalizo la facturación que la ESE dio el ente municipal y, se legalizó el dinero que la ESE entregó para la respectiva facturación, quedo pendiente un saldo de \$405.000, ese saldo no se pudo legalizar porque se tenía que hacer con acta de liquidación ya que se había pasado el termino para poderlo hacer. **PREGUNTADO:** ... ¿Si el contrato se liquidó sí o no y por qué? No esta liquidado, ya que no se pudo realizar una liquidación unilateral ya que en ese tiempo la gerente se negó a firmarlos por la devolución de los saldos. **Pregunta la señora Juez PREGUNTADO:** Quiero que me explique puntualmente entonces los 124 millones alquilo que fue usted leyó, deben devolverse porque razón, específicamente, esos 124 millones. **CONTESTO:** doctora porque la ESE no soportó haberlos ejecutado. ¿O sea, no se presentó ningún documento por parte de la ESE para justificar ese monto? Exactamente doctora para ejecutar la totalidad del dinero asignado que eran 150 millones, no se justificaron totales.”

En virtud a lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 715 de 2001<sup>21</sup>, artículo 20 de la Ley 1122 de 2007<sup>22</sup>, y, el concepto con radicado No. 20171160089811, emitido por la subdirección Jurídica del Ministerio de Salud y de la Protección Social<sup>23</sup>, se ordenará reintegrar los saldos no ejecutados a favor de la entidad territorial.

En este punto, vale precisar, que si bien en la demanda se solicita que se ordene al Departamento del Tolima legalizar a favor del Hospital Reina Sofía de España E.S.E de Lérida – Tolima, la suma de **cuatrocientos cinco mil ochocientos cincuenta**

---

<sup>21</sup> **ARTÍCULO 43.** Competencias de los departamentos en salud. Sin perjuicio de las competencias establecidas en otras disposiciones legales, corresponde a los departamentos, dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio de su jurisdicción, atendiendo las disposiciones nacionales sobre la materia. Para tal efecto, se le asignan las siguientes funciones:

...  
43.2.1. Gestionar la prestación de los servicios de salud, de manera oportuna, eficiente y con calidad a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, que resida en su jurisdicción, mediante instituciones prestadoras de servicios de salud públicas o privadas.

<sup>22</sup> **ARTÍCULO 20.** Prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto por subsidios a la demanda. Las Entidades territoriales contratarán con Empresas Sociales del Estado debidamente habilitadas, la atención de la población pobre no asegurada y lo no cubierto por subsidios a la demanda. Cuando la oferta de servicios no exista o sea insuficiente en el municipio o en su área de influencia, la entidad territorial, previa autorización del Ministerio de la Protección Social o por quien delegue, podrá contratar con otras Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud debidamente habilitadas.

<sup>23</sup> (...) Así mismo, los recursos del Sistema General de Participaciones, entre otros, no pueden transferirse directamente a las IPS pública y todo pago debe realizarse sobre servicios efectivamente prestados, soportados en la compra de los mismos conforme a los respectivos contratos, acorde con lo establecido en el artículo 157 de la Ley 1450 de 2011. Finalmente, una vez que, al cierre de cada vigencia, se realice la liquidación de los contratos realizados entre la Entidad Territorial y las IPS, de presentarse la situación de que el valor facturado por la IPS sea inferior al valor del contrato, estos recursos deben ser trasladados por la IPS a la Entidad Territorial, en el marco de la normatividad vigente.”

Archivo027InformaTramiteARrequerimientoSupersalud20210426

**pesos (\$405.850)**, que corresponde a valor glosado, lo cierto es que no es posible acceder a dicho reconocimiento, en virtud a que no se arrimó al expediente la facturas, certificación y/o acta de auditoria No. 301-17 que lo sustente; en punto a lo anterior, al no demostrarse su existencia, no es posible su reconocimiento.

Analizado lo anterior, en la liquidación del contrato, se tendrá en cuenta dicha suma como componente del saldo total no ejecutado.

En orden a lo ya expuesto, el balance final del contrato interadministrativo No. 0338 del 08 de abril de 2016, es:

BALANCE FINAL		
VALOR TOTAL DEL CONTRATO	150.000.000.00	
VALOR EJECUTADO		\$ 25.441.651
RUBRO NO EJECUTADO A LIBERAR A FAVOR DE LA SECRETARÍA DE SALUD DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – RECURSOS SIN SITUACION DE FONDOS SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES		\$ 124.558.349
TOTAL	\$ 150.000.000.00	\$ 150.000.000.00

De acuerdo con lo anterior, como quiera que existe un saldo sin ejecutar por valor ciento veinticuatro millones quinientos cincuenta y ocho mil trescientos cuarenta y nueve pesos (\$124.558.349.00) se liberarán y se reintegran presupuestalmente dichos recursos sin situación de fondos al departamento del Tolima.

Finalmente, al no establecerse que el Hospital Reina Sofía de España – Lérida – Tolima en calidad de contratista tuviera la obligación de responder ante la demandante por incumplimiento o perjuicios ocasionados durante la ejecución el contrato, por sustracción de materia, se abstendrá de estudiar el llamamiento en garantía.

## 11. RECAPITULACIÓN

En conclusión, el Despacho negará la pretensión relacionada con la declaratoria de incumplimiento del Hospital Reina Sofia de España E.S.E de Lérida – Tolima respecto las obligaciones pactadas en el contrato interadministrativo No. 0338 de 2016, y, se ordenará la liberación y el reintegro presupuestal de los recursos sin situación de fondos a favor de la entidad territorial, en un monto de \$124.558.349, según la liquidación realizada por el despacho.

## 12. COSTAS

El artículo 188 del C.P.A.C.A. señala, que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil; pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del CGP dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso, se observa que las pretensiones fueron despachadas parcialmente favorables, razón por la cual, el despacho considera que no hay lugar a imponer condena por este concepto.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** la pretensión de declarar el incumplimiento del contrato No. 0338 del 08 de abril de 2016, por parte del Hospital Reina Sofía de España E.S.E de Lérida - Tolima, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO: LIQUIDAR** judicialmente el contrato interadministrativo No. 0338 del 08 de abril de 2016, suscrito entre el DEPARTAMENTO DEL TOLIMA y el HOSPITAL REINA SOFÍA DE ESPAÑA E.S.E DE LÉRIDA – TOLIMA, con un balance en (0), en los términos dispuesto en la parte considerativa de esta decisión.

**TERCERO:** Como consecuencia de lo anterior, se ordena que el saldo sin ejecutar por valor de **CIENTO VEINTICUATRO MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS (\$124.558.349.00)**, sea liberado y se reintegre presupuestalmente dicho recurso sin situación de fondos al Departamento del Tolima, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente decisión.

**CUARTO: NIÉGUENSE** las demás pretensiones

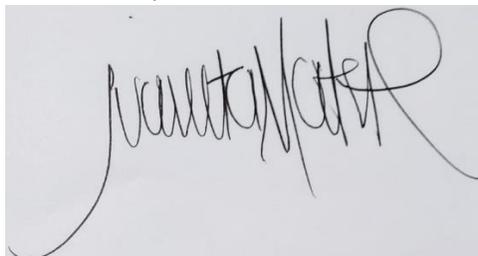
**QUINTO:** Sin condena en costas.

**SEXTO:** Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme lo disponen los artículos 203 y 205 del C.P.A.C.A. modificado por la Ley 2080 de 2021.

**SÉPTIMO:** En firme este fallo, efectúense las comunicaciones del caso para su cabal cumplimiento, expídanse copias con destino y a costa de las partes, con las precisiones del artículo 114 del C.G.P. las que serán entregadas a la apoderada judicial que ha venido actuando.

**OCTAVO:** En firme este fallo, archívese el expediente, previas las anotaciones correspondientes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES  
JUEZ**