



Rama Judicial
República de Colombia

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUE – DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA

Ibagué, tres (03) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Clase de Proceso:	Controversia Contractual
Demandante:	DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL
Demandado:	HOSPITAL SAN ANTONIO E.S.E. DE NATAGAIMA (TOL.)
Radicación:	No. 73001-33-33-007-2017-00262-00
Asunto:	Incumplimiento de Contrato Interadministrativo.

Como toda la actuación de la referencia se ha surtido conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual la **Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué / Distrito Judicial del Tolima**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente...

SENTENCIA

I.- COMPETENCIA

Tal y como se expuso en el auto admisorio de la demanda, este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el numeral 5° del artículo 155 y en el numeral 4° del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

II.- ANTECEDENTES

DE LA DEMANDA:

A través de apoderada judicial, el DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL ha promovido demanda de controversias contractuales en contra del HOSPITAL SAN ANTONIO E.S.E. DE NATAGAIMA (TOL.), con el fin de obtener el reconocimiento de las siguientes

2.1. Declaraciones y condenas:

- 2.1.1. Que se declare el incumplimiento por parte del Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) en la liquidación del Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014, cuyo objeto era *“Fortalecer al Departamento del Tolima Secretaría de Salud, en el Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional, a través de acciones de inspección, vigilancia y control en los 47 municipios del Departamento del Tolima”*.
- 2.1.2. Como consecuencia de la anterior declaración, ordenar la liquidación del Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014.
- 2.1.3. Que, como consecuencia de la liquidación de dicho Contrato, condenar al Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) a reintegrar a favor del Departamento del Tolima – Secretaría de Salud Departamental la suma de once millones quinientos ochenta y tres mil doscientos pesos (\$11.583.200).
- 2.1.4. Ordenar a la Entidad Hospitalaria demandada que solicite ante la entidad financiera respectiva, el cierre de la cuenta bancaria y la expedición de la certificación de los valores por concepto de rendimientos financieros que se obtuvieron en virtud de los desembolsos realizados por el Departamento del Tolima para la ejecución del Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014.
- 2.1.5. Condenar al Hospital demandado a consignar a favor de la Dirección Financiera de Tesorería del Departamento del Tolima, los valores correspondientes a dichos rendimientos y a allegar la constancia de dicha consignación ante la Supervisora del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014; en el evento de no existir dichos rendimientos, se obligará a la Institución Hospitalaria a entregar al Departamento del Tolima la respectiva certificación bancaria que así lo indique.
- 2.1.6. Condenar a la demandada a pagar las sumas mencionadas en precedencia debidamente indexadas de conformidad con el Índice de Precios al Consumidor – I.P.C. y los respectivos intereses moratorios sobre las sumas adeudadas, a partir de la fecha en que surgió el derecho.
- 2.2. Como **HECHOS** que fundamentan sus pretensiones, expuso los siguientes:
 - 2.2.1. El Departamento del Tolima – Secretaría de Salud Departamental y el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) suscribieron el Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014, cuyo objeto es *“FORTALECER AL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA SECRETARÍA DE SALUD EN EL PROGRAMA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL A TRAVÉS DE ACCIONES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL EN 47 MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA”*.
 - 2.2.2. El 02 de mayo de 2014 se suscribió el acta de inicio de dicho Contrato y en ese documento se determinó que la fecha de terminación del mismo sería el 01 de enero de 2015; sin embargo, se dejó una nota en la que se indicó que en cumplimiento del principio de anualidad, se adelantaría la respectiva acta modificatoria del plazo contractual.

- 2.2.3. Por medio del Acta Modificatoria No. 001 del 17 de septiembre de 2014, el plazo de ejecución del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014 se modificó de 245 días a 244 días calendario, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio del 02 de mayo de 2014.
- 2.2.4. En el párrafo 2° de la cláusula 5ª de dicho Contrato se estableció que, para el pago final, debía presentarse y aprobarse por el supervisor del contrato el “informe consolidado de ejecución del contrato”, requisito que fue allegado por el Hospital San Antonio E.S.E., por lo que se autorizó el pago número 3 que se realizó el 19 de diciembre de 2014; no obstante, tal y como consta en los informes de supervisión e informe final del contrato, el Hospital cumplió técnicamente con las obligaciones contractuales, es decir, con el objeto del contrato, pero al realizarse el balance financiero final se advirtió que no soportaron la totalidad de los recursos pagados por el Departamento del Tolima.
- 2.2.5. Según consta en el balance financiero final y en el informe de supervisión del Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014, por valor de \$117.300.000, sólo se soportó por parte del Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.), la suma de \$105.716.800, quedando un saldo no soportado con comprobantes de egreso y pagos por valor de \$11.583.200.
- 2.2.6. Una vez vencido el plazo de ejecución contractual, la supervisora del Contrato requirió en varias oportunidades al Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) para que se acercara a las oficinas de la Secretaría de Salud del Departamento del Tolima con toda la documentación necesaria, a fin de suscribir el acta de liquidación; sin embargo, las partes no llegaron a un acuerdo para suscribir el acta de liquidación del contrato pese a que la misma se encontraba proyectada.
- 2.2.7. La supervisora del Contrato efectuó la revisión de los soportes de ejecución del mismo, allegados por el Hospital Contratista, y pudo establecer que el valor total ejecutado por parte de esa Institución Hospitalaria, de acuerdo con su balance financiero, corresponde a la cifra de ciento cinco millones setecientos dieciséis mil ochocientos pesos (\$105.716.800) y que el valor pagado por la Gobernación del Tolima fue de ciento diecisiete millones trescientos mil pesos (\$117.300.000) y que, por lo tanto, existe un valor no soportado por la suma de once millones quinientos ochenta y tres mil doscientos pesos (\$11.583.200), de tal suerte que ese dinero debe ser reintegrado al Departamento del Tolima, sumado a los rendimientos financieros que ha generado la cuenta bancaria que se abrió para el manejo de los recursos económicos de dicho contrato.

Valor del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014	\$117.300.000
Primer pago C.E. 10770 del 12 de junio de 2014	\$ 29.325.000
Segundo pago C.E. 15477 del 05 de septiembre de 2014	\$ 58.650.000
Tercer pago C.E. 22463 del 19 de diciembre de 2014	\$ 29.325.000
Total facturado	\$117.300.000
Valor ejecutado de acuerdo al balance financiero	\$105.716.800
Valor a reintegrar al Departamento del Tolima	\$ 11.583.200

- 2.2.8. Las actividades pactadas fueron ejecutadas dentro del plazo según consta en el informe final de actividades presentado por el contratista, motivo por el cual, de conformidad con lo

dispuesto en la cláusula quinta del Contrato, los desembolsos se cumplieron en la forma establecida, quedando pendiente la liquidación del Contrato, la cual se llevaría a cabo una vez las cuentas estuvieran claras en cumplimiento a lo dispuesto en la cláusula décima novena del Contrato.

2.2.9. El Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) no está de acuerdo con el balance final que presentó la supervisora del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014; no obstante, esa Institución efectuó el cierre de la cuenta bancaria No. 213052038 del Banco de Bogotá, de acuerdo con certificación emitida por dicho Banco del 19 de mayo (no se indica el año), en donde se anexaron cuatro comunicaciones que hacen constar los valores por concepto de rendimientos financieros que obtuvo esa cuenta, en virtud de los dineros depositados para la ejecución del Contrato en cuestión, de la siguiente manera:

- a) Desde el 31 de marzo al 31 de diciembre de 2014 \$8.555
- b) Desde el 01 de enero al 31 de diciembre de 2015 \$ 276
- c) Desde el 01 de enero al 31 de diciembre de 2016 \$ 276
- d) Desde el 01 de enero al 30 de abril de 2017 \$ 92

2.2.10. El plazo de ejecución contractual venció el 31 de diciembre de 2014, por lo que los términos legales para la suscripción del acta de liquidación del Contrato de mutuo acuerdo se encuentran vencidos.

2.2.11. El Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) utilizó recursos sin valorarlos y sin incluirlos documentalmente como soportes de los gastos en que incurrió para ejecutar las actividades contratadas, razón por la cual al momento de verificar el valor pagado por el Departamento del Tolima se encontró diferencia frente a los soportes presentados por la E.S.E., con lo cual no hay duda que ésta última incumplió la obligación contenida en la cláusula segunda numeral 7° del Contrato que dispone “Presentar los soportes de ejecución del contrato con sus respectivos registros acordes a las actividades realizadas”.

2.2.12. La supervisora del Contrato al verificar que el Hospital cumplió con las actividades pactadas realizó los pagos correspondientes; sin embargo, la Institución Hospitalaria Contratista no soportó debidamente los gastos en que incurrió al ejecutar las actividades contratadas, aspecto que escapó al resorte de la supervisión, como quiera que era deber del Hospital soportar los gastos en debida forma.

2.4. **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

La parte demandante afirma que, pese a los múltiples requerimientos de parte de la Administración Departamental, el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) no suministró la documentación requerida para poder efectuar la liquidación del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, mostrando total desinterés en el cumplimiento de ese deber.

III.- TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 17 de agosto de 2017¹, y se **ADMITIÓ** a través de auto del 25 de agosto de 2017²; surtida la notificación al HOSPITAL SAN ANTONIO E.S.E. DE NATAGAIMA (TOL.), se tiene que dicha Entidad contestó la demanda dentro del término de traslado, tal como da cuenta de ello la constancia secretarial vista a folio 194 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” del expediente digital; contestación en donde presentó excepciones de mérito.

De las excepciones propuestas por la demandada se corrió traslado a la parte demandante, la cual se pronunció oportunamente frente a las mismas, tal como se aprecia en la constancia secretarial vista a folio 240 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

Así mismo, dentro del término procesal pertinente, la apoderada de la Entidad Territorial demandante reformó la demanda³, reforma que fue admitida por auto del 06 de abril de 2018⁴ y de la cual se corrió traslado a la entidad hospitalaria, quien permaneció en silencio, tal y como se indicó en la constancia secretarial que reposa a folio 262 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

3.1.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

HOSPITAL SAN ANTONIO E.S.E. DE NATAGAIMA (TOL.) (fls. 186 a 193 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” del expediente digital)

El apoderado de la Entidad demandada manifiesta que, de acuerdo con el parágrafo 1° de la cláusula 4° del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, los pagos parciales y el pago final se encontraban sujetos a la presentación de informe de actividades ejecutadas, las cuales requerían el visto bueno del supervisor del Contrato, y, el pago final se encontraba supeditado a la presentación del informe final consolidado de ejecución del objeto contractual, el cual debía contar previamente con la aprobación del supervisor.

En el mismo sentido manifiesta que, la supervisora designada del contrato rindió tres informes, el primero el 09 de junio de 2014, el segundo el 01 de septiembre de 2014 y el tercero el 11 de diciembre de 2014, los cuales correspondieron con los tres desembolsos del contrato, informes en los que la funcionaria manifestó que el Hospital contratista había cumplido en cada periodo con el objeto, obligaciones y compromisos establecidos en el acto contractual y en los documentos adicionales que hacían parte integral del mismo, por lo que daba el visto bueno para realizar el pago correspondiente.

Recordó que, de acuerdo con el parágrafo 3° de la cláusula 4ª del Contrato, para que procediera el pago final del valor total del mismo, debía presentarse por parte del Hospital contratista un informe final consolidado de ejecución del contrato, el cual debía contar con el visto bueno del supervisor, condición que se cumplió según indica, al pie de la letra.

Resalta que, de conformidad con los informes suscritos por la supervisora, en especial en los anexos de cada uno de ellos, en donde se detallan cada una de las obligaciones y de las actividades ejecutadas, siempre se dejó constancia del cumplimiento cabal de las obligaciones por parte del Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.), referenciándose incluso los mecanismos de evidencia que soportaban cada cumplimiento; en consecuencia, la parte demandada afirma que es claro que si

¹ Folio 2 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

² Folios 112 a 115 del archivo denominado “001CuademopPrncial” del expediente digital.

³ Folio 235 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

⁴ Folios 260 y 261 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

en el presente caso se ejecutaron todas las actividades contratadas también se ejecutó la totalidad de los recursos desembolsados por el Departamento del Tolima.

Expresa que, ante estas circunstancias, es claro que en el plenario no aparece demostrado ningún tipo de incumplimiento contractual que pueda ser atribuido al Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima, y, por lo tanto, asegura que la demanda se cimenta en manifestaciones sin fundamento.

Advierte que la cuenta de ahorros que se abrió para el manejo de los recursos del contrato, según certificación bancaria del 19 de mayo de 2017, se encuentra cancelada – cerrada y, resalta que, en lo que respecta a los rendimientos financieros de ese tipo de cuentas, la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado a través de concepto No. 1881 del 30 de abril de 2008 sostuvo que, esos rendimientos financieros ocasionados en razón del dinero entregado a cambio de un bien o servicio, son de propiedad del contratista por ser el propietario del monto del pago recibido.

Señala que no es cierta la afirmación realizada por la Entidad demandante, de acuerdo con la cual no existe soporte por la suma de \$11.583.200, toda vez que si eso fuera cierto, el Departamento del Tolima no habría autorizado el último pago pactado correspondiente al 25% del valor total del Contrato, puesto que para efectuar dicho desembolso debía encontrarse probado por el supervisor del Contrato el informe final consolidado de ejecución financiera y actividades, tal como lo disponen los parágrafos 1 y 3 de la cláusula 4ª del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.

Manifiesta que la parte demandante se limitó a señalar que no existen soportes por una suma determinada de dinero; sin embargo, no indicó claramente cuáles son los pagos no soportados por la Entidad demandada y, en tal virtud, cuáles son las obligaciones no atendidas por ésta.

A continuación, el mandatario de la Entidad demandada propuso las siguientes excepciones:

“Cumplimiento del Contrato”

Para sustentar esta excepción, el mandatario del Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) esgrimió los mismos argumentos expuestos en precedencia, los cuales se dan por reproducidos en este acápite en gracia de la brevedad.

TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES A LA PARTE DEMANDANTE (Folios 236 a 239 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” del expediente digital):

La apoderada de la parte actora se pronunció frente a la excepción denominada “Cumplimiento del contrato” para insistir en que, en este caso, el incumplimiento de parte del Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) consistió en que esa Entidad en calidad de contratista no presentó los soportes que acreditaran la ejecución de todos los recursos girados en virtud del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, pues falta por soportar la suma de \$11.583.200, los cuales, en tal virtud, deben ser reembolsados al Departamento del Tolima – Secretaría de Salud Departamental.

3.2. AUDIENCIAS:

3.2.1. INICIAL (Folios 265 a 273 del archivo “001CuadernoPrincipal” del expediente digital):

La audiencia inicial se llevó a cabo el 14 de noviembre de 2018 y, conforme a lo rituado en el artículo 180 del C.P.A. y de lo C.A. se procedió al saneamiento del proceso, a la decisión de las excepciones previas, a la fijación del litigio, se tuvo por fracasada la etapa conciliatoria, se decretaron e incorporaron las pruebas solicitadas por las partes y se fijó fecha y hora para llevar a cabo la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del C.P.A.C.A.

3.2.2. DE PRUEBAS (Folios 284 a 289 del archivo “001CuadernoPrincipal” del expediente digital):

La audiencia de pruebas se realizó el 16 de mayo de 2019 y en la misma se recibieron las declaraciones solicitadas por la parte demandante y se corrió traslado de la prueba documental recaudada, la cual fue incorporada al plenario; no obstante, se decidió no declarar la preclusión del periodo probatorio por cuanto aún no se había recaudado toda la prueba documental decretada, por lo que se advirtió a las partes que una vez se allegara la misma se correría traslado de esta a través de auto separado, frente a lo cual los sujetos procesales estuvieron de acuerdo.

No obstante, es de señalar que pese a los requerimientos del Despacho, el Hospital demandado no aportó la restante prueba documental solicitada, por lo que mediante auto del 23 de abril de 2021⁵ se precluyó el periodo probatorio y se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión, llamado que fue atendido tanto por la parte demandante, como por la demandada, tal como se puede apreciar en la constancia secretarial que obra en el archivo “024VencimientoTrasladoAlegacionesPasaDespachoSentencia” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

3.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.3.1. PARTE DEMANDANTE (Archivo denominado “019EscritoAlegacionesDepartamentoTolima” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital)

La apoderada de la Entidad Territorial demandante reitera los argumentos expuestos en la demanda y adicionalmente manifiesta que, el balance del Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014 fue entregado por la E.S.E. Hospital San Antonio de Natagaima en octubre de 2015 y los soportes financieros los allegó en el mes de noviembre de ese mismo año; sin embargo, advierte que una vez revisada la información se determinó que para el caso de los Contratos No. 0460 y 816, la Entidad contratista presentó un solo balance financiero para los dos contratos, el cual está incompleto y con evidencia de soporte de gastos en contratos que son de AIEPI en seguridad alimentaria y viceversa.

De otro lado, la mandataria aclaró que si bien el Hospital demandado presentó los informes de actividades, los cuales fueron aprobados por la supervisora designada, para proceder a su posterior pago por parte del Departamento del Tolima, quien en total realizó pagos por la suma de \$105.716.800, dichos informes no contenían los soportes contables de la ejecución de las actividades, por lo que la verificación se centraba en el cumplimiento del objeto contractual conforme al plan de actividades ejecutadas pues para acceder al pago no se estaba en la obligación de incluir los balances financieros.

⁵ Archivo “016AutoPrecluyePeriodoProbatorio” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

Insiste en que, al finalizar el contrato, se requirió en múltiples oportunidades a la Entidad Hospitalaria contratista para que allegara los balances a efectos de poder liquidarlo; no obstante, asegura que estos no fueron allegados correctamente, pese a que en el numeral 7° de la cláusula segunda del Contrato se estableció expresamente la obligación de presentar los soportes de ejecución del Contrato con sus respectivos registros acordes a las actividades realizadas.

3.3.2. PARTE DEMANDADA, HOSPITAL SAN ANTONIO E.S.E. DE NATAGAIMA (TOL.) (Archivo denominado “022EscritoAlegacionesEntidadDemandada” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital).

El apoderado de la Entidad demandada se pronunció para insistir en los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la demanda y concluye que, el Hospital cumplió a cabalidad con sus actividades dentro del término de vigencia del Contrato y en el marco de los recursos económicos girados por el Departamento del Tolima.

Adicionalmente, la parte demandada asegura que el Hospital cuenta con todos los soportes de ejecución de los valores desembolsados por la Entidad demandante a título de anticipo y expresa que esa es la razón de la renuencia de la Institución Hospitalaria para suscribir la liquidación del contrato, pues esa Entidad está en desacuerdo con el balance financiero presentado por la Administración Departamental.

Así mismo, en cuanto a la cifra de \$11.583.200 que la Entidad demandante asegura que no fue soportada, el apoderado del Hospital San Antonio E.S.E. explica que en el contrato están especificados precios globales y no unitarios, lo que implica que las obligaciones contractuales se cumplieron por parte de esa Institución. Además, advierte que, el Departamento del Tolima debió haber especificado cada uno de los ítems de las obligaciones a cumplir y los precios unitarios por cada actividad, como legalmente corresponde; sin embargo, aduce que brillan por su ausencia esas actividades y su valor, pues no están especificadas en el articulado, ni se exigieron informes contables, por lo que expresa que no es aceptable que ahora la Entidad contratante los pida.

Expresa que, de acuerdo con lo certificado por la supervisora del Contrato, el Hospital cumplió con las actividades contratadas y presentó los soportes y los respectivos registros de acuerdo con las actividades que se realizaron, por lo que manifiesta que en la diligencia de conciliación que se realizó con la supervisora, el Hospital hizo entrega de todos los soportes de ejecución del Convenio y allí quedó establecido, luego de sacar el balance de ejecución, que la Institución Hospitalaria había cumplido con todas sus obligaciones, situación que fue certificada por la supervisora.

Indica que, aunque en el balance del Contrato haya una diferencia de valores, lo cierto es que el Hospital cumplió con sus obligaciones y empleó personal de nómina y de contrato para la ejecución del convenio, por lo que resalta que, el valor de dicho personal profesional asistencial y administrativo al servicio del contrato fue mucho mayor, lo que no se cuantificó porque el Contrato no especificó de manera individual las actividades y el valor de cada una, ni estipuló un plazo por cada actividad.

Manifestó que, en virtud de lo anterior, el Hospital no cuenta con todas las facturas de pago de todas las actividades realizadas por el Hospital, motivo por el cual las mismas no pudieron ser aportadas al plenario.

En el mismo sentido, el mandatario de la Entidad aclaró que en las audiencias de conciliación que se llevaron a cabo con el Departamento, se hizo entrega de todos los soportes de las actividades realizadas por el Hospital para el cumplimiento del Contrato, tales como contratos de prestación de servicios profesionales, tanto en el área asistencial como administrativa, contratos con diferentes proveedores, gastos de transporte terrestre, cuñas radiales, perifoneo, pago de eventos de reuniones con los beneficiarios, gastos de papelería, impresiones, fotocopias, elaboración de folletos y publicidad, actividades que fueron soportadas en comprobantes de egreso que fueron entregados a la supervisora del Contrato.

Aunado a lo anterior, la parte accionada indica que el Hospital San Antonio de Natagaima (Tol.) es una Empresa Social del Estado con ánimo de lucro y, por lo tanto, debía recibir una utilidad por sus actividades, de acuerdo al porcentaje que se pacte con la Entidad contratante, y aduce que, si no se pacta ese porcentaje por gastos de administración, el Hospital obtiene su utilidad poniendo al servicio del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, a los profesionales de la salud y administrativos de su propia nómina por la suma de \$11.583.200, que es la diferencia motivo de controversia, pues según expresa, la Institución Hospitalaria debe tener una utilidad de esos convenios para poder subsistir.

Destaca que para la misma época del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima y el Departamento del Tolima suscribieron dos convenios más bajo los números 0816 del 23 de septiembre de 2014 y 01195 del 19 de diciembre de 2014, cuyo objeto general era el fomento de la lactancia materna en el Departamento; respecto de los cuales y pese a la ausencia de una supervisión responsable por parte de la Entidad contratante, el Hospital San Antonio a través de su grupo interdisciplinario, administrativo y asistencial, ejecutó en debida forma los convenios; sin embargo, el Departamento del Tolima terminó demandando la liquidación de esos Contratos, demandas en las que si bien se procedió a liquidación judicial de los mismos, no se accedió a las demás pretensiones.

En ese orden de ideas, surtido el trámite procesal, el Despacho procede a elaborar las siguientes:

IV.- CONSIDERACIONES

En atención a que los presupuestos procesales correspondientes fueron analizados en el auto admisorio de la demanda, sin que hubieren sufrido variación, esta falladora se abstendrá de volver sobre esos puntos.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con las pretensiones de la demanda y argumentos planteados por la parte actora, el problema jurídico en el sub judice se centra en *determinar si el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.), a pesar de haber cumplido a cabalidad con el objeto contractual, incumplió el Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014, suscrito con el Departamento del Tolima, al no haber soportado en debida forma el valor total de las sumas desembolsadas por la Administración Departamental para su cumplimiento.*

4.2. HECHOS PROBADOS:

A continuación, procede el Despacho a enlistar los hechos que se encuentran probados en el cartulario y que resultan relevantes para decidir el problema jurídico planteado en precedencia:

- 4.2.1.** A folios 27 a 36 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, obra el Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014, suscrito entre el Departamento del Tolima y el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.), cuyo objeto es “FORTALECER AL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE SALUD EN EL PROGRAMA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL A TRAVÉS DE ACCIONES DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL EN LOS 47 MUNICIPIOS DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA.”

Dicho contrato se suscribió por un valor de ciento diecisiete millones trescientos mil pesos (\$117.300.000) y por un plazo de doscientos cuarenta y cinco (245) días calendario contados a partir del acta de inicio, previo perfeccionamiento y legalización.

En la cláusula quinta se estableció que el desembolso de la anterior suma se realizaría en tres pagos así: i) Un primer pago parcial del 25% del valor del contrato a los 30 días calendario contados a partir de la firma del Acta de Inicio del Contrato; ii) Un segundo pago parcial en cuantía del 50% del valor del contrato a los 120 días calendario contados a partir de la firma del Acta de Inicio del Contrato; y, iii) Un pago final del 25 del valor del contrato a la terminación de actividades del mismo.

En el párrafo de esta cláusula se estableció que, para los pagos parciales y final se requeriría: a) Informe de actividades ejecutadas con el visto bueno del supervisor; b) presentación de la copia del certificado de perfeccionamiento y legalización del contrato expedido por la Dirección de Contratación del Departamento del Tolima; c) presentación de la copia del acta de inicio del contrato debidamente firmada por el contratista y el supervisor; d) presentación de los siguientes documentos: fotocopia legible del contrato, disponibilidad presupuestal y registro presupuestal; e) certificación bancaria de la cuenta y número de la cuenta a la cual deba consignarse el valor pagado; f) deberá acreditar pago al Sistema de Seguridad Social Integral en los términos del artículo 50 de la Ley 789, en concordancia con la Ley 828 de 2003 y el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007.

Adicionalmente, se estableció que, para el pago final, debía presentarse y aprobarse por el supervisor del contrato, el informe final consolidado de ejecución del contrato.

- 4.2.2.** A folios 165 a 182 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, se pueden observar las condiciones para contratar establecidas por el Departamento del Tolima, en donde se fija como obligación del contratista, entre otras, *“Presentar los soportes de ejecución del Contrato con sus respectivos registros acordes a las actividades realizadas.”*

- 4.2.3.** A folio 38 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, aparece la certificación de fecha 02 de mayo de 2014, por medio de la cual el Director de Contratación del Departamento del Tolima manifiesta que, conforme a la cláusula vigésima cuarta del Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014, el referido acto se encontraba perfeccionado y legalizado, contaba con registro presupuestal y con aprobación de pólizas.

- 4.2.4.** A folios 44 y 45 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, milita copia del Acta de Inicio del Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014, suscrita por el contratista y la supervisora del Contrato el día 02 de mayo de 2014.
- 4.2.5.** A folio 183 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, milita la Factura Cambiaria de Compraventa No. 32321 del 30 de mayo de 2014 expedida por el Hospital demandado, por valor de \$29.325.000, correspondiente al primer pago (25%) del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.
- 4.2.6.** A folios 145 a 164 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, aparece el primer informe de actividades presentado por el Gerente del Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.), en virtud de la ejecución del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014. En dicho documento, se describen las actividades realizadas; sin embargo, no se observan cifras de gastos en la ejecución de las mismas.
- 4.2.7.** A folios 48 a 55 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, se aprecia el Informe de Supervisión del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, de fecha 09 de junio de 2014, por medio del cual la supervisora del Contrato manifiesta que, el Hospital contratista cumplió durante el periodo con el objeto, obligaciones y compromisos establecidos en el Contrato y en los documentos adicionales que hacen parte integral del mismo; sin embargo, destacó que de acuerdo a lo estipulado en la obligación No. 6, no se realizó seguimiento a la calidad del dato en los municipios visitados durante el mes de mayo y no se realizó la propuesta del Departamento para mejorar el SISVAN, pues no fue aceptada en dos ocasiones por la supervisora del Contrato, porque no cumplía con los requerimientos necesarios para lograr el avance en la herramienta partiendo de la toma de decisiones, desarrollo, acciones de mejora y acompañamiento a los 47 municipios. Se impartió el visto bueno para realizar el pago correspondiente.
- 4.2.8.** A folio 184 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, reposa la Factura Cambiaria de Compraventa No. 39723 del 22 de agosto de 2014 expedida por el Hospital demandado, por valor de \$58.650.000, correspondiente al segundo pago (50%) del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.
- 4.2.9.** A folios 56 a 66 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, reposa el Informe de Supervisión del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, de fecha 01 de septiembre de 2014, por medio del cual la supervisora del Contrato manifiesta que, el Hospital contratista cumplió durante el periodo con el objeto, obligaciones y compromisos establecidos en el Contrato y en los documentos adicionales que hacen parte integral del mismo, por lo que impartió el visto bueno para realizar el pago correspondiente.

- 4.2.10. A folios 46 y 47 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, se observa el Acta Modificatoria No. 001 al Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014, suscrita el 17 de septiembre de 2014, por medio de la cual las partes contratantes modificaron la cláusula octava del contrato, en cuanto a reducir su plazo en doscientos cuarenta y cuatro (244) días.
- 4.2.11. A folio 185 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, aparece la Factura Cambiaria de Compraventa No. 40318 del 11 de diciembre de 2014 expedida por el Hospital demandado, por valor de \$29.325.000, correspondiente al tercer pago (25%) del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.
- 4.2.12. A folios 67 a 79 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, obra el Informe de Supervisión del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, de fecha 11 de diciembre de 2014, por medio del cual la supervisora del Contrato manifiesta que, el Hospital contratista cumplió durante el periodo con el objeto, obligaciones y compromisos establecidos en el Contrato y en los documentos adicionales que hacen parte integral del mismo, por lo que impartió el visto bueno para realizar el pago correspondiente.
- 4.2.13. A folio 80 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, se observa el presupuesto detallado en pesos del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, elaborado por la supervisora de la siguiente manera:

Componente	Total Actividad	Ejecutado por el Hospital	Saldo
Plan para el fomento, protección y apoyo a la lactancia materna	\$10.000.000	\$8.907.000	\$1.093.000
100% de EPS vigiladas para el cumplimiento de la suplementación con micronutrientes para gestantes	\$400.000	\$400.000	\$0
100% de EPS vigiladas para el cumplimiento de la desparasitación y suplementación con micronutrientes para niños y niñas menores de 2 años	\$400.000	\$340.000	\$60.000
100% de EPS vigiladas para el cumplimiento de la desparasitación y suplementación con micronutrientes para niños y niñas de 2 a 5 años	\$400.000	\$0	\$400.000
Nuevas IPS capacitadas en guías alimentarias	\$34.300.000	\$17.056.500	\$17.243.500

para la población colombiana			
47 municipios con asistencia técnica para el diseño del plan de seguridad alimentaria y nutricional	\$19.000.000 \$18.500.000	\$36.356.800 \$17.056.500	\$-17.356.800 \$1.443.500
47 municipios reportando al Sistema de Vigilancia de Alimentación y Nutrición - SISVAN	\$34.300.000	\$25.600.000	\$8.700.000
TOTAL	\$117.300.000	\$105.716.800	\$11.583.200

- 4.2.14.** A folio 81 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, aparece una certificación del 03 de diciembre de 2014, por medio de la cual la Ejecutiva Comercial Banca Oficial del Banco de Bogotá manifiesta que el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) estuvo vinculado con esta Institución Financiera a través del producto financiero cuenta de ahorros No. 213-052038, para el Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, la cual fue abierta el 11 de marzo de 2014 y para la fecha de expedición de esa certificación se encontraba activa.
- 4.2.15.** A folio 82 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, reposa una certificación del 19 de mayo de 2017, por medio de la cual la Ejecutiva Comercial Banca Oficial del Banco de Bogotá manifiesta que el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) estuvo vinculado con esta Institución Financiera a través del producto financiero cuenta de ahorros No. 213-052038, para el Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, la cual fue abierta el 11 de marzo de 2014 y cancelada el 19 de mayo de 2017.
- 4.2.16.** A folio 83 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, se observa un oficio s/n del 18 de mayo de 2017, por medio del cual la Dirección de Productividad Operativa del Banco de Bogotá le manifiesta al Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) que, el valor de los intereses pagados para la cuenta de ahorros No. 213-052038, desde el 31 de marzo de 2014 y hasta el 31 de diciembre de 2014, fue de \$8.553.
- 4.2.17.** A folio 84 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, se observa un oficio s/n del 18 de mayo de 2017, por medio del cual la Dirección de Productividad Operativa del Banco de Bogotá le manifiesta al Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) que, el valor de los intereses pagados para la cuenta de ahorros No. 213-052038, desde el 01 de enero de 2015 y hasta el 31 de diciembre de ese mismo año, fue de \$276.
- 4.2.18.** A folio 85 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, milita un oficio s/n del 18 de mayo de 2017, por medio del cual la Dirección de Productividad Operativa del Banco de Bogotá le manifiesta al Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) que, el valor de los intereses pagados para la cuenta de ahorros No. 213-052038, desde el 01 de enero de 2016 y hasta el 31 de diciembre de ese mismo año, fue de \$276.

4.2.19. A folio 86 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, aparece un oficio s/n del 18 de mayo de 2017, por medio del cual la Dirección de Productividad Operativa del Banco de Bogotá le manifiesta al Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) que, el valor de los intereses pagados para la cuenta de ahorros No. 213-052038, desde el 01 de enero de 2017 y hasta el 30 de abril de 2017, fue de \$92.

4.2.20. A folio 87 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, aparece un Listado de Registros de Compromiso elaborado por la supervisora del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, en el que manifiesta que la Administración Departamental le pagó al Hospital Contratista el valor total de dicho Contrato.

4.2.21. Mediante oficio No. 00004009 del 05 de mayo de 2017, visible a folios 92 a 94 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, la Secretaria de Salud del Departamento del Tolima citó a la Gerente del Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.), para llevar a cabo la liquidación del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, el día viernes 12 de mayo de 2017 a las 08:00 A.M., para lo cual la funcionaria advirtió que la Entidad contratista debía: a) ampliar las garantías del Contrato; b) contar con la certificación de la cancelación de la cuenta bancaria del Contrato; c) aportar informe de ejecución financiera final del Contrato; d) allegar comprobante de la consignación de los rendimientos financieros; y, d) aportar certificado de tesorería de la entrega de la consignación de los rendimientos financieros al Departamento del Tolima.

Así mismo, la funcionaria manifestó que, como parte del proceso de ejecución y liquidación del Contrato, el Hospital se comprometía a garantizar la custodia del archivo documental en medio físico y magnético, producto de la ejecución técnica y financiera de los contratos acorde con la normatividad.

4.2.22. A folios 95 a 99 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, reposa el Acta de Reunión del 15 de mayo de 2017, cuyo objeto era definir la liquidación, entre otros, del Contrato No. 0460 de 2014, la cual se llevó a cabo entre funcionarios del Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) y de la Secretaría de Salud del Departamento del Tolima.

Según lo consignado en dicha Acta, en virtud del Contrato No. 0460 de 2014, el Departamento del Tolima le pagó al Hospital Contratista la suma de \$117.460.000 y de acuerdo con el balance presentado por el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima, con comprobantes de egreso, dicha Institución gastó un total de \$114.460.800 en la ejecución del Contrato, de tal suerte que existía una diferencia de \$3.000.000.

Como conclusión de la reunión se señaló que, el balance financiero del Contrato tendría una revisión final los días 15, 19 y 22 de mayo de 2017, por lo que el acta de liquidación bilateral sería presentada y firmada por el Hospital el día 27 de mayo de 2017 y en caso de incumplirse dicho procedimiento, se comunicaría a la Oficina Jurídica y al Comité de Liquidaciones para que impartieran las instrucciones a seguir.

- 4.2.23. A folio 144 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, se puede observar una planilla denominada “05329008 ACTIVIDADES SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL”, correspondiente al periodo comprendido entre el 01 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de esa misma anualidad. En dicha planilla aportada al expediente por parte del Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.), se describen actividades por un valor total de \$201.959.288; sin embargo, no es posible establecer si algunas de esas actividades correspondían a la ejecución del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.
- 4.2.24. A folios 195 a 200 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, obra un listado de costos de las actividades ejecutadas en virtud de diferentes contratos, elaborado por la supervisora del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, y, del mismo se pueden extraer los siguientes costos correspondientes al Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014:

Concepto	Valor Total
Realización de tres jornadas artísticas teatrales en la campaña de recolección de frascos para el banco de leche humana.	\$1.300.000
Servicios prestados en la ejecución de actividades del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.	\$32.000.000
Servicios prestados en la ejecución de actividades del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.	\$12.160.000
Servicios prestados en la ejecución de actividades del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.	\$32.000.000
Diagramación cartilla en la ejecución de actividades del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.	\$100.000
Servicios prestados en la ejecución de actividades del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.	\$13.440.000
Suministro de materiales para la realización de la tercera mesa de seguridad alimentaria.	\$890.000
Apoyo logístico en la realización de talleres regionales construcción planes municipales de seguridad.	\$3.366.800
Suministro de refrigerios en la ejecución de actividades del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.	\$588.000
Diagramación, planimetría, colorimetría e ilustración logo recuperación nutricional con enfoque comunitario.	\$740.000
Exposición fotográfica seguridad alimentaria y lactancia materna en la ejecución de actividades del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.	\$1.100.000
Suministro de 41 kits de lactancia materna de cuatro piezas cada uno, para un total de 164 piezas.	\$3.567.000
Suministro de refrigerios y almuerzos en la ejecución de actividades del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.	\$1.525.000
Suministro de refrigerios en la ejecución de actividades del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014.	\$2.350.000
TOTAL	\$105.126.800

Del anterior informe la supervisora del Contrato se concluye que, el valor contratado y pagado por el Departamento del Tolima en virtud del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, fue de \$117.300.000 y el valor soportado por el Hospital fue de \$105.716.800, por lo que existe una diferencia de \$11.583.200.

4.2.25. A folios 53 a 147 del archivo denominado “001CuadernoPrincipal” de la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital, se aprecia el Manual de Contratación y Supervisión del Departamento del Tolima, vigente para el año 2014, en cuyo numeral 7.5.1. se establecen las “ACTIVIDADES GENERALES” a cargo del supervisor del contrato, dentro de las cuales se encuentra la de “Rendir informes periódicos sobre el estado, avance y contabilidad de la ejecución del contrato.

Así mismo, en el numeral 7.5.2. se establecen como sus “ACTIVIDADES FINANCIERAS” las de “Velar por la correcta ejecución presupuestal del contrato”, “Revisar el informe de inversiones efectuadas por el contratista con los fondos suministrados para el objeto del contrato.”, y, “Supervisar la ejecución presupuestal de acuerdo con los parámetros previamente definidos en el contrato y proponer los correctivos necesarios a las posibles desviaciones que se puedan presentar.”.

4.2.26. En la audiencia de pruebas realizada en el sub judice el 16 de mayo de 2019, se recibieron las declaraciones de los señores Yenny Aracely Ortega Salamanca y Gabriel Lasso Cardozo, de las cuales es pertinente destacar lo siguiente:

- YENNY ARACELY ORTEGA SALAMANCA

La testigo manifestó que funge como profesional universitaria de la Secretaría de Salud Departamental del Tolima (min. 5:30).

En cuanto al Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014 manifestó que, las actividades pactadas fueron cumplidas por el Hospital contratista, se hicieron los informes de supervisión requeridos y los pagos del Contrato se efectuaron conforme a lo pactado (min. 07:20); no obstante, resalta que al momento de efectuar la liquidación del Contrato fue necesario requerir al Hospital para que aportara los documentos que permitieran conocer el balance financiero contable del Contrato y precisó que después de unas jornadas de trabajo que se realizaron con el funcionario designado por la gerente del Hospital, se efectuó la revisión de los soportes contables, lo cual según afirma fue muy dispendioso porque el Hospital estaba manejando cuatro (4) contratos para ese momento y entregó documentación confusa que pertenecía a esos otros contratos (min. 08:07).

Señaló que solo hasta febrero y mayo de 2017 lograron tener el balance financiero real del Contrato que permitió determinar que no habían soportes para la suma de \$11.583.200, pese a que la totalidad de actividades contratadas estaba ejecutada (min. 08:33) y que a la fecha no existen soportes que justifiquen esa diferencia (min. 09:00).

Advirtió que entre 2014 y 2017 hubo tres gerentes en el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) y que a todos se les requirió para que allegaran los soportes financieros del Contrato No. 0460 de 2014 a fin de poder efectuar su liquidación en debida forma (min. 10:25).

En este estado de la diligencia, la apoderada de la parte demandante le preguntó a la testigo si con los informes de actividades el Hospital debía presentar el balance financiero del Contrato y aportar los soportes contables de cada una de las actividades, a lo que ella contestó que no, que en ese informe sólo se exige que se haga un balance del acto contractual para soportar el pago,

pero no se exigió ningún otro tipo de balance y advirtió que los soportes contables sólo se requirieron para hacer la liquidación del contrato (min. 11:55).

Refirió que en el contrato no se solicita expresamente a la Entidad contratista que allegue los soportes contables del Contrato; no obstante, manifiesta que los mismos fueron solicitados a la Entidad contratista por parte de la Secretaría de Salud Departamental para poder tener unas cuentas claras y efectuar la liquidación del Contrato Interadministrativo (min. 12:45).

Relató que ella empezó a solicitar ese balance a la Entidad demandada en el año 2015 y esta lo fue aportando poco a poco e incluso con algunos documentos confusos y sólo hasta el mes de mayo de 2017 se logró hacer la liquidación final en la que las partes (contratante y contratista) estuvieron de acuerdo en que no había soportes para la suma de \$11.583.200 (min. 13:32).

El apoderado de la Institución Hospitalaria demandada le preguntó a la declarante si en el Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014 se discriminaron las actividades que le correspondían al Hospital con sus respectivos precios unitarios o si se fijó un precio global, frente a lo cual la señora Ortega Salamanca manifestó que la Secretaría de Salud Departamental tenía un proceso de planeación en el que se proyectaba cuánto valía cada una de las actividades y esa era la forma como se establecía el presupuesto del Contrato; sin embargo, señaló que en el Contrato como tal, sólo se incluyen actividades globales y no se especifican precios unitarios (min. 16:58).

- GABRIEL LASSO CARDOZO

El testigo refirió que es contador público y que es el encargado del presupuesto y de la contabilidad del Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.). Aseguró que fue quien elaboró las disponibilidades presupuestales para las actividades del Contrato No. 0460 de 2014, sus certificados de disponibilidad presupuestal y contabilizó los gastos en que se incurrió para la ejecución del mismo (min. 22:57).

Afirmó que el Hospital allegó a la Secretaría de Salud Departamental del Tolima todos los soportes contables de la ejecución del contrato; no obstante, refiere que la supervisora del aludido contrato le informó a la Institución Hospitalaria que con esos soportes no se justificaba la totalidad del valor desembolsado, pues había una diferencia de \$11.000.000 aproximadamente (min. 24:15 y 25:10).

En el mismo sentido explicó que el Hospital no dio trámite a ese requerimiento para justificar esa diferencia, ni ofreció ninguna explicación al respecto porque había ejecutado a cabalidad el 100% de las actividades establecidas en el Contrato (min. 25:41).

Mencionó que el Hospital no tenía más soportes contables del Contrato No. 0460 de 2014, que los que aportó a la Entidad contratante, pues el valor justificado fue el que realmente se gastó en la ejecución de todas las actividades contratadas, de tal suerte que la diferencia de más de \$11.000.000 no fue invertida para la ejecución del objeto del contrato, sino que quedó en la cuenta de esa Empresa Social del Estado para cubrir otros gastos.

Así mismo, el testigo manifestó que el Hospital contratista entregó un informe financiero y presupuestal al Departamento del Tolima en donde se relacionaron y detallaron los pagos que

se efectuaron para la ejecución del Contrato No. 0460 de 2014 y asegura que fue ahí en donde se advirtió que lo que se pagó para la ejecución de las actividades contractuales fue inferior al valor desembolsado por la Administración Departamental (min. 30:48).

En virtud de lo anterior, el Despacho le preguntó al testigo si ese balance o informe al que aludía traía sumas específicas de las actividades realizadas, a lo que este respondió que no, que se aportaron los comprobantes de egreso con los que se pagó a los terceros que ejecutaron cada actividad (min. 31:47) y resaltó que el Hospital San Antonio de Natagaima es una Empresa Social del Estado que vende sus servicios tanto en el sistema contributivo como en el subsidiado y que percibe otros ingresos como por ejemplo los derivados de los contratos que celebró con el Departamento del Tolima, lo cual le permite tener un flujo de efectivo.

4.3. PREMISAS NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES

- Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección A. Sentencia del 24 de mayo de 2018. Radicación No. 850012331000 200600197 01. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.
- Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección C. Sentencia del 30 de septiembre de 2019. Radicación No. 66001-23-31-000-2010-00003-01(43036). C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.
- Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 16 de diciembre de 2019. Radicación No. 11001-03-06-000-2019-00126-00(00002 PL). C.P. Edgar González López.

4.4. ANÁLISIS SUSTANTIVO

Revisada en su integridad la actuación procesal, esta Administradora de Justicia encuentra que, a través del presente medio de control la parte demandante pretende que se declare que el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) incumplió el Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014, al momento de su liquidación, al no haber aportado ante el Departamento del Tolima – Secretaría de Salud Departamental (entidad contratante), los soportes contables y financieros que justifiquen la totalidad de la suma desembolsada por esa Entidad Territorial para la ejecución de ese Contrato.

Como consecuencia de la anterior declaración, la Administración Departamental pretende que se efectúe la liquidación judicial del aludido Contrato No. 0460 de 2014 y, como consecuencia de ello, se condene al Hospital demandado a restituir al Departamento del Tolima la suma de \$11.583.200, correspondiente a la diferencia existente entre la suma pagada por esa Entidad Territorial para la ejecución de las actividades contratadas y la suma total soportada por la Institución Hospitalaria a través de documentos contables.

Por último, la Entidad demandante solicita que se condene a la demandada a reintegrar a favor del Departamento del Tolima el valor de los rendimientos financieros que se obtuvieron en virtud de los desembolsos realizados por el Departamento del Tolima para la ejecución del Contrato Interadministrativo No. 0406 del 15 de abril de 2014.

Ahora bien, para resolver el presente asunto, es del caso señalar que, según lo ha explicado la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, la liquidación del contrato es el 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; es el procedimiento a través del cual las partes verifican en qué medida y de qué manera cumplieron las obligaciones recíprocas derivadas del contrato, con el fin de saldar las respectivas cuentas.

La liquidación, por lo tanto, debe contener las cuentas, los ajustes y los reconocimientos que se encuentren directamente relacionados con el contrato que se pretende liquidar⁶.

De cara a lo anterior, se tiene entonces que, para poder determinar si el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) incumplió con sus obligaciones frente a la liquidación del Contrato Interadministrativo No. 0460 de 2014, al no haber aportado los soportes contables que justifiquen la totalidad de la suma desembolsada por la Entidad contratante, y, lo más importante, si debe reembolsarle alguna suma de dinero al Departamento del Tolima – Secretaría de Salud Departamental, es necesario realizar la liquidación de dicho Contrato con el fin de establecer con claridad quién le debe a quién y cuánto.

No obstante, lo anterior, se tiene que ni la parte demandante, ni la parte demandada allegaron al cartulario los soportes contables o financieros aportados por el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima para la liquidación del pluricitado Contrato, lo que impide que este Despacho pueda verificar en debida forma el estado de las cuentas entre las Entidades Contratantes.

Al respecto se ha de señalar que, el H. Consejo de Estado ha sido claro en manifestar que, quien pretende que se declare el incumplimiento de una obligación a cargo de la otra parte en el contrato, debe probar la prestación, vale decir, la conducta o los comportamientos específicos a cargo del enjuiciado (deudor), encaminados a honrar el vínculo en la forma, tiempo, modo y lugar comprometidos al tenor de la obligación contenida. Así mismo, la Corporación ha señalado que esa carga conlleva la obligación de probar la estructura del vínculo, los matices que presente, las particularidades de la orientación que el deudor ha de imprimir a su conducta o a la determinación de la cosa cuando se trata de obligaciones de entregar un bien⁷.

En consecuencia, es claro que si la Entidad demandante estaba alegando un incumplimiento en cabeza de la Entidad contratante, porque esta última no había allegado todos los soportes contables para la liquidación del Contrato, y además, pretende que se realice la liquidación judicial del mismo, lo primero que debía aportar a la actuación son precisamente los soportes contables aportados por el Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.), para que el Despacho pudiera verificar el estado de las cuentas, en aras de efectuar la liquidación del negocio jurídico y de definir si debe ordenarse algún tipo de restitución entre las Entidades; no obstante, es claro que el Departamento del Tolima incumplió con la carga probatoria que por ley le correspondía.

A su vez, se tiene que el Despacho solicitó al Hospital demandado que allegara dichos soportes contables al expediente; sin embargo, ni esta Institución ni la Entidad demandada allegaron los mismos pese a los requerimientos efectuados por esta Dependencia Judicial, por lo que fue necesario declarar la preclusión del periodo probatorio por vencimiento del término. Sin embargo, se advierte que, en el escrito por medio del cual la Institución Hospitalaria presentó los alegatos de conclusión, el apoderado manifestó que esos soportes contables y financieros fueron entregados en su totalidad al Departamento del Tolima y, por lo

⁶ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección A. Sentencia del 24 de mayo de 2018. Radicación No. 850012331000 200600197 01. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

⁷ Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección C. Sentencia del 30 de septiembre de 2019. Radicación No. 66001-23-31-000-2010-00003-01(43036). C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

tanto, ya no reposan en los archivos de esa Institución, de tal suerte que era al Departamento del Tolima al que le correspondía aportar los mismos.

Adicionalmente, es preciso señalar que aunque en los alegatos de conclusión el apoderado de la Institución Hospitalaria demandada acepta que puede existir una diferencia entre la suma desembolsada por el Departamento del Tolima y la suma justificada por el Hospital San Antonio, y en su declaración el señor Gabriel Lasso Cardozo también aceptó que existe una diferencia, lo cierto es que esas solas manifestaciones no brindan el soporte y la certeza suficiente para proceder a la liquidación del contrato, pues la misma no debe basarse en manifestaciones de las partes sino en los documentos contables y financieros idóneos y pertinentes.

Así las cosas, es claro entonces que en el plenario no reposa la información suficiente para realizar la liquidación del Contrato Interadministrativo No. 0460 del 15 de abril de 2014 y, por ende, no es posible establecer si el Hospital demandado debe reintegrar suma alguna a favor del Departamento del Tolima, motivo por el cual las pretensiones relacionadas con estos aspectos serán negadas.

En cuanto al cierre de la cuenta bancaria que el Hospital de Natagaima (Tol.) abrió para el manejo de los dineros desembolsados por el Departamento del Tolima para la ejecución del Contrato Interadministrativo y el reintegro a favor de la Administración Departamental de los rendimientos financieros obtenidos por ese dinero, obra señalar que, según certificación del 19 de mayo de 2017 expedida por la Ejecutiva Comercial Banca Oficial del Banco de Bogotá, dicha cuenta fue cancelada el 19 de mayo de 2017, por lo que esa pretensión se encuentra satisfecha.

En cuanto al reintegro de dichos rendimientos es oportuno recordar que la Sala de Consulta y Servicio Civil del máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo⁸ se ha pronunciado al respecto para indicar que, en los contratos celebrados por una entidad pública como contratante, en los que se entreguen dineros a título de pago del precio de un contrato y a cambio se reciba un bien o servicio, como sucede en el presente caso en donde la Administración Departamental le pagó al Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima una suma de dinero a cambio de un servicio consistente en acciones de inspección, vigilancia y control en los 47 municipios del Departamento del Tolima para fortalecer el programa de seguridad alimentaria y nutricional, el valor de los rendimientos financieros o intereses que produzca el precio recibido corresponderán al contratista; en consecuencia, no hay duda que esos intereses le corresponden al Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.) y que no hay lugar a ordenar su reintegro a la Entidad contratante, por lo que esa pretensión también será despachada desfavorablemente.

Finalmente, el Despacho se abstendrá de efectuar manifestación alguna frente a la excepción propuesta por el apoderado de la Entidad demandada, denominada “Cumplimiento del contrato”, por cuanto si bien las pretensiones serán negadas, lo cierto es que la negativa obedece a argumentos diferentes a los expuestos para fundamentar dicho medio exceptivo y, por lo tanto, la misma no fue objeto de análisis y pronunciamiento por parte de este despacho.

4.5. DE LA CONDENA EN COSTAS:

⁸ Consejo de Estado – Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 16 de diciembre de 2019. Radicación No. 11001-03-06-000-2019-00126-00(00002 PL). C.P. Édgar González López.

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA

Radicación: 73001-33-33-007-2017-00262-00

Demandante: DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL

Demandado: HOSPITAL SAN ANTONIO E.S.E. DE NATAGAIMA (TOL.)

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P.

Es así como, el Código General del Proceso en su artículo 365 establece que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación, o revisión que haya propuesto.

Por consiguiente, el despacho condenará en costas a la parte demandante, en tanto resultó vencida en la presente instancia y, para tal efecto, se fijan como agencias en derecho la suma de novecientos veintiséis mil seiscientos cincuenta y seis (\$926.656), correspondiente al ocho por ciento (8%) de lo pretendido en la demanda, de conformidad con lo preceptuado en el artículo quinto del Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Además, se ordenará que la Secretaría efectúe la correspondiente liquidación, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

V.- DECISIÓN

Como natural corolario de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

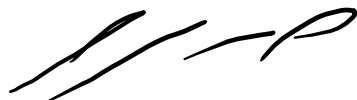
PRIMERO: ABSTENERSE DE EFECTUAR PRONUNCIAMIENTO frente a la excepción de mérito propuesta por el apoderado judicial del Hospital San Antonio E.S.E. de Natagaima (Tol.), denominada “Cumplimiento del contrato”, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte considerativa de este fallo.

TERCERO: Condenar en costas en esta instancia a la parte demandante. Por secretaría procédase a su liquidación, para lo cual se fijan como agencias en derecho la suma de novecientos veintiséis mil seiscientos cincuenta y seis (\$926.656), de conformidad con lo expuesto previamente en esta providencia. Por secretaría procédase a efectuar la liquidación de costas.

CUARTO: En firme la presente sentencia **ARCHÍVESE** el expediente previa cancelación de su radicación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL
JUEZ

Firmado Por:

Ines Adriana Sanchez Leal

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

007

Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **cd3e58ab7ebea64df9deb885944d6ab20be6e6ff635bba708db68c6a1526f0c1**

Documento generado en 03/03/2022 03:55:44 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>