

 <p><b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA <i>¡Vigilamos lo que es de Tolima!</i></p>	Proceso: GE - Gestión de Enlace	Código: RGE-25	Versión: 01
--	------------------------------------	-------------------	----------------

**SECRETARIA GENERAL - SECRETARIA COMUN  
NOTIFICACION POR ESTADO**

CONTENIDO DE LA NOTIFICACIÓN	
<b>TIPO DE PROCESO</b>	Proceso de Responsabilidad Fiscal
<b>ENTIDAD AFECTADA</b>	HOSPITAL SAN ISIDRO E.S.E DE ALPUJARRA TOLIMA
<b>IDENTIFICACION PROCESO</b>	112-088-2017
<b>PERSONAS A NOTIFICAR</b>	PABLO LEÓN PUENTES QUESADA, identificado con C.C. 19.383.534
<b>TIPO DE AUTO</b>	AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 009 - ARTÍCULO SEGUNDO - ARCHIVO POR NO MERITO.
<b>FECHA DEL AUTO</b>	12 de mayo de 2022
<b>RECURSOS QUE PROCEDEN</b>	CONTRA EL PRESENTE AUTO NO PROCEDE RECURSO ALGUNO.

Se fija el presente **ESTADO** en un lugar público y visible de la Cartelera de la Secretaría Común – Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima a las 07:00 a.m., del día 16 de mayo de 2022.

  
**ESPERANZA MONROY CARRILLO**  
 Secretaria General

**NOTA DE DESFIJACION DEL ESTADO**

El presente **ESTADO** permaneció fijado en un lugar público y visible de la Secretaría Común– Secretaría General de la Contraloría Departamental del Tolima, desde la hora y fecha fijada hasta el mismo día 16 de mayo de 2022 a las 06:00 pm.

**ESPERANZA MONROY CARRILLO**  
 Secretaria General

	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

## AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 009

En la ciudad de Ibagué, a los doce (12) días del mes de mayo de dos mil veintidós (2022), los suscritos funcionarios de conocimiento y sustanciador de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, proceden a proferir Auto de Imputación dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal con radicado número 112-088-017, que se tramita ante el Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima., con NIT. 800025221-1, con fundamento en los artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000 y teniendo en cuenta lo siguiente:

### COMPETENCIA

Este Despacho es competente para adelantar el Proceso de Responsabilidad Fiscal, de conformidad con lo dispuesto en los Artículos 268 y siguientes, 271 de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de 2000, la Ordenanza No. 008 de 2001, el Auto de Asignación No. 026 del 3 de marzo de 2022, para sustanciar el proceso de responsabilidad fiscal y demás normas concordantes.

### FUNDAMENTOS DE HECHO

Motiva la apertura del presente Proceso de Responsabilidad Fiscal el memorando No. 511-2017-111 del 30 de octubre de 2017, remitido la Dirección Técnica de Control Fiscal y Medio Ambiente a la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, dando traslado al hallazgo 059 del 20 de octubre de 2017, donde se indica lo siguiente:

*"Descripción del hallazgo:*

*Los representantes legales de la época del 2010 al 2011 del Hospital San Isidro de Alpujarra, al omitir las gestiones de los trámites pertinentes ante la Secretaría de Salud del Departamento del Tolima, originó el pago de una sanción por incumplimiento en las condiciones de los estándares de habilitación, de instalaciones físicas, dotación entre otras, por valor de \$2.358.000, generando una disminución en el patrimonio del Hospital San Isidro, por la gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna.*

*En informe de visita No. 539 del 5 de octubre de 2011, practicado por la comisión técnica de la Secretaría de Salud del Tolima, establece incumplimiento en las siguientes condiciones de los estándares de habilitación:*

*Recurso humano, instalaciones físicas, dotación y mantenimiento, medicamentos y dispositivos médicos, procesos prioritarios asistenciales, historias clínicas, interdependencia de servicios y seguimiento a riesgos en la prestación de los servicios, que por falta de gestión del gerente de la época la Secretaría de Salud del Tolima emite la resolución No. 3639 del 11 de diciembre de 2014, por medio de la cual se impone una sanción al Hospital San Isidro de Alpujarra.*

*Los antecedentes para la citada sanción se sustentan en las siguientes consideraciones:*

*El Decreto 1011 de 2016 establece el Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud y las resoluciones 1043 de 2006, 2680 de 2007, 3763 de 2007 y la 4445 de 1996.*

*Decreto 1011 de abril 3 de 2006, establece el Sistema Obligatorio de Garantía de la calidad de la Atención de Salud del Sistema de Seguridad Social en Salud.*

*Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la aplicación del presente decreto se establecen las siguientes definiciones:*

*Atención de salud. Se define como el conjunto de servicios que se prestan al usuario en el marco de los procesos propios del aseguramiento, así como de las actividades, procedimientos e*

	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

*Intervenciones asistenciales en las fases de promoción y prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación que se prestan a toda la población.*

*Calidad de la atención de salud. Se entiende como la provisión de servicios de salud a los usuarios individuales y colectivos de manera accesible y equitativa, a través de un nivel profesional óptimo, teniendo en cuenta el balance entre beneficios, riesgos y costos, con el propósito de lograr la adhesión y satisfacción de dichos usuarios.*

*Condiciones de capacidad tecnológica y científica. Son los requisitos básicos de estructura y de procesos que deben cumplir los Prestadores de Servicios de Salud por cada uno de los servicios que prestan y que se consideran suficientes y necesarios para reducir los principales riesgos que amenazan la vida o la salud de los usuarios en el marco de la prestación del servicio de salud.*

*Titulo VIII. Medidas de seguridad y sanciones.*

*Artículo 53. Aplicación de las medidas sanitarias de seguridad. El incumplimiento de lo establecido en el presente decreto, podrá generar la aplicación de las medidas sanitarias de seguridad previstas en las normas legales, por parte de las Entidades Territoriales de Salud en el marco de sus competencias, con base en el tipo de servicio, el hecho que origina el incumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente decreto y su incidencia sobre la salud individual y colectiva de las personas.*

*Artículo 54. Sanciones. Sin perjuicio de la competencia atribuida a otras autoridades, corresponde a las Entidades Territoriales de Salud, adelantar los procedimientos y aplicar las sanciones a que haya lugar de acuerdo con lo previsto en el artículo 577 y siguientes de la Ley 09 de 1979 y las normas que las modifiquen o sustituyan."*

## **IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA Y DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES.**

### **IDENTIFICACIÓN DE LA ENTIDAD ESTATAL AFECTADA**

Entidad	<b>Hospital San Isidro ESE.</b>
Lugar	Alpujarra Tolima
NIT.	890700901-4

### **IDENTIFICACIÓN DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES**

Nombre	<b>Pablo León Puentes Quesada</b>
Cédula de ciudadanía	19.383.534
Cargo	Gerente del 22/07/2009 al 28/04/2011.

Nombre	<b>Carolina Castro Charry</b>
Cédula de ciudadanía	52.711.050
Cargo	Gerente del 29/04/2011 al 17/09/2012.

### **INSTANCIA.**

En atención a las disposiciones previstas en el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011 y en lo que tiene que ver con las cuantías, la señora Nury Mabel Trujillo Castro, en su condición de Profesional Universitaria con Funciones Administrativas del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima, mediante escrito suscrito el 12 de diciembre de 2017 certificó lo siguiente: (...) "De menor cuantía. Para aquellos contratos cuya cuantía se encuentre comprendida dentro del rango superior a cien (100) SMMLV e inferior o igual a doscientos (200) SMMLV."

Así las cosas y bajo el entendido que el presunto daño patrimonial asciende a la suma de Dos Millones Trescientos Cincuenta y Ocho Mil Pesos (\$2.358.000) el presente proceso se tramitará de única instancia.

	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

La Constitución Política de Colombia consagró la función pública del control fiscal, la cual ejercen las Contralorías, con el fin de vigilar la gestión fiscal de los servidores públicos o particulares que manejen fondos o bienes de las entidades estatales, por ello cuando sus conductas en forma dolosa o culposa causen un daño al patrimonio del Estado, compete al órgano de control adelantar el proceso de Responsabilidad Fiscal con el fin de alcanzar el resarcimiento del perjuicio sufrido por la respectiva entidad.

Así mismo la Ley 610 de 2000 en su artículo 48, contempla que se debe proferir Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal cuando esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier otro medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.

Siendo este Despacho competente para adelantar el proceso de responsabilidad fiscal en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 268 y siguientes de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de agosto de 2000, Ley 1474 de 2011, la Ordenanza No. 008 de 2001, Resolución Interna 257 de 2001, el Auto de Asignación No. 027 del 03 de marzo de 2022 y demás normas concordantes que sirven de fundamento legal para que se adelanten las diligencias pertinentes.

### NORMAS SUPERIORES

Artículos 6, 123, 124, 209 y las facultades otorgadas en el Título X Capítulo 1 artículos 267 inciso 3, 268 numeral 5 y 272 inciso 6 de la Constitución Política de Colombia.

### NORMAS LEGALES

- ✓ Ley 610 de 2000
- ✓ Ley 1474 de 2011
- ✓ Ley 1437 de 2011 CPACA
- ✓ Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso
- ✓ Ley 09 de 1979 (Código Sanitario Nacional)

### ACERVO PROBATORIO

El presente proceso de responsabilidad fiscal se fundamenta en el siguiente material probatorio:

#### Pruebas:

1. Memorando 511-2017-111 del 15/12/2017 (Folio 1)
2. Hallazgo fiscal 059 del 24/10/2017 (Folios 2 al 5)
3. Disco compacto que contiene los soportes del hallazgo (Folio 6)
4. Auto de asignación al señor Nelson Marulanda (Folio 7)
5. Certificación de cuantías del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra (Folio 8)
6. Decreto de nombramiento y acta de posesión del señor Juan Pablo Diaz Vargas como Gerente (Folios 9 al 11)
7. Diligencias de notificación y comunicación del auto de apertura (Folios 17 al 40)
8. Versión libre y espontánea rendida por el señor Pablo León Puentes Quesada (folio 40)
9. Copia de la resolución 100 de marzo 17 de 2020 que adopta medidas preventivas para prevenir el COVID 19 (Folios 42 y 43)
10. Copia de la resolución 252 del 7 de julio de 2020 que reanuda los términos (Folios 44 y 45)

	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

11. Diligencias de notificación y posesión de la estudiante Adriana Vannesa Chavarro Estefan como apoderada de oficio de la señora Carolina Castro Charry. (Folios 48 al 56)
12. Auto de reasignación del proceso al señor Herminson Avendaño Bocanegra (Folio 57)

#### **Actuaciones procesales:**

1. Auto de apertura (folios 12 al 16)
2. Auto de designación de apoderado de oficio (Folios 46 al 47)

#### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO:**

La responsabilidad fiscal encuentra fundamento constitucional en los artículos 6º, 124 y específicamente en el numeral 5º del artículo 268 de la Constitución Política, que confiere al Contralor General de la República la atribución de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal.

El artículo 124 de la Carta, contenido del precepto superior denominado Reserva Legal, define a la Ley la forma de determinar la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva, al efecto, en materia de responsabilidad fiscal, dicha prerrogativa legal se ha materializado en la Ley 42 de 1993 y posteriormente en la Ley 610 de 2000, la cual en su articulado determina el procedimiento para establecerla y hacerla efectiva.

En vigencia de la Ley 42 de 1993, el proceso de responsabilidad fiscal contaba con dos etapas claramente definidas: Investigación y Juicio Fiscal respectivamente, adelantadas por dependencias diferentes. Con la Ley 610 de 2000, el proceso de responsabilidad fiscal se tramita bajo una sola actuación y por una sola dependencia.

#### **1.1. DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.**

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

Esta definición y el desarrollo jurisprudencial destacan la esencia administrativa del proceso de responsabilidad fiscal y su carácter patrimonial y resarcitorio, y dentro del contexto de la gestión fiscal, cuyo ejercicio, como marco de la conducta dañina, determina el alcance del estatuto de responsabilidad fiscal (Sentencia SU 620-96; C-189-98, C-840-01).

La misma Ley 610 de 2000, en su artículo 4º *"La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa ó gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal."*

Agrega además, que para el establecimiento de la responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal. De la misma manera, advierte que la

	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

La norma reitera el carácter patrimonial y resarcitorio de la acción fiscal, en el sentido de que mediante la misma se obtenga la reparación patrimonial efectiva que indemnice el daño o deterioro, producido sobre el patrimonio público dentro del ámbito de la gestión fiscal. (Sentencias C-374/1995, C-540/1997, C-127/2002).

### **1.1.1. Características del Proceso de Responsabilidad Fiscal.**

El proceso de responsabilidad fiscal se orienta por una serie de principios materiales, que devienen del marco constitucional, y de los postulados esenciales del derecho administrativo, procesal penal y procesal civil. A su vez existe remisión normativa autorizada en el artículo 66 de la Ley 610 de 2000, que impone que ante los aspectos no previstos se aplicará en su orden, las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, del Código de Procedimiento Civil (ahora Código General del Proceso) y el Código de Procedimiento Penal.

Lo anterior de conformidad con los artículos 2º y 4º de la Ley 610, artículos 29 y 209 de la Carta Política, y 3º del Código de Procedimiento Administrativo y de la Contencioso Administrativo. Las características del Proceso de Responsabilidad Fiscal son: autónoma, de naturaleza administrativa, patrimonial y resarcitoria.

Ahora bien, por tratarse de una actuación administrativa, el proceso de responsabilidad fiscal, está sujeto al control judicial de legalidad de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, según prescripción del artículo 59 Ibídem.

### **1.1.2. Elementos de la Responsabilidad Fiscal.**

De conformidad con el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, la responsabilidad fiscal está integrada por los siguientes elementos:

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

Para efectos de la estructuración de la responsabilidad fiscal, se requiere de la existencia de una conducta, activa u omisiva, dolosa o gravemente culposa, por parte de un servidor público o un particular, según el caso, que en el ejercicio de la Gestión Fiscal, produzca un daño sobre fondos o bienes públicos, y que entre una y otro exista una relación de causalidad.

Es necesario enfatizar, que la nueva regulación contiene definiciones de los conceptos de gestión fiscal, como marco natural de la responsabilidad fiscal y de daño, como elemento objetivo de la misma. Ahora no sólo se concibe el daño, como aquel detrimento que un servidor público le pueda causar al patrimonio público por actos u omisiones, sino de igual forma la afectación producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa o en general, que no se aplique al cumplimiento de los cometidos estatales.

### **La Conducta.**

La conducta activa u omisiva, imputable al autor del daño, dolosa o gravemente culposa, se refiere a la actuación de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal, en ejercicio de la cual o con ocasión de ella, genere un daño al patrimonio del Estado.

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

Bien lo establece la Ley 610 de 2000 que la conducta, para efectos de la Responsabilidad Fiscal debe establecerse a título de dolo o culpa grave, la cual se demuestra dentro del proceso. Al respecto, la Corte en la Sentencia C-512/13 señala: *"observa la Corte que, en términos generales, los hechos en los que se fundamentan las presunciones de dolo y de culpa grave consagradas en las normas que se impugnan, se refieren a probabilidades fundadas en la experiencia que por ser razonables o verosímiles permiten deducir la existencia del hecho presumido. Así mismo, aprecia que dichas presunciones persiguen finalidades constitucionalmente valiosas pues al facilitar el ejercicio de la acción de repetición en los casos en que el Estado ha sido condenado a la reparación patrimonial de los daños antijurídicos originados en las conductas dolosas o gravemente culposas de sus agentes, permiten alcanzar los objetivos de garantizar la integridad del patrimonio público y la moralidad y eficacia de la función pública (Artículos 123 y 209 de la C.P.)"*

Y posteriormente indica la Corte: *"La circunstancia de que la Ley prevea presunciones no vulnera per se el debido proceso, pues se trata de dar seguridad a ciertos estados, situaciones o hechos relevantes y de proteger bienes jurídicos valiosos, conforme a las reglas de la lógica y de la experiencia. Las presunciones deben obedecer a la realidad empírica y perseguir un fin constitucionalmente valioso. Y deben hacerlo de manera razonable y proporcionada. En la medida en que es posible desvirtuarlas, por medio de pruebas idóneas, las presunciones no vulneran el debido proceso, ni el derecho de defensa, ni menoscaban las garantías mínimas de las personas afectadas por ellas"*

Y agrega la Corte: *"Presunciones simplemente legales que la Corte encuentra razonables, en la medida que ha sido la propia Ley la que le fija a los administradores el marco general de su actuación, obrar de buena fe, de manera leal y con la diligencia de "un buen hombre de negocios", lo cual no puede más que denotar la profesionalidad, diligencia y rectitud con la que deben actuar los administradores en bienestar de los intereses de la sociedad y de sus asociados, atendiendo la importancia y relevancia del papel que cumplen en el desarrollo de sus funciones y el alto grado de responsabilidad que asumen por la gestión profesional que se les encomienda."*

En los procesos administrativos de responsabilidad patrimonial el legislador puede prever que, a partir de ciertos antecedentes o circunstancias ciertas y conocidas, es posible deducir un hecho, a modo de presunción. La mera existencia de una presunción en el contexto de estos procesos no vulnera per se el debido proceso, ya que de una parte su existencia busca dar seguridad a ciertos estados, situaciones o hechos relevantes y, de otra, busca proteger bienes jurídicos valiosos, conforme a la lógica y a la experiencia. Además, las presunciones pueden desvirtuarse por medio de pruebas idóneas, al controvertir los antecedentes o circunstancias que dan soporte a la presunción.

La conducta activa u omisiva, imputable al autor del daño, dolosa o gravemente culposa, se refiere a la actuación de un servidor público o de un particular que, autorizado legalmente, despliegue gestión fiscal, en ejercicio de la cual o con ocasión de ella, genere un daño al patrimonio del Estado.

En este mismo sentido, el artículo 118 de la Ley 1474 de 2011 determinó que el grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal, será el dolo o la culpa grave e instauró unas presunciones para ambas modalidades de conducta.

Acerca del concepto de culpa grave, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República ha expuesto lo siguiente: *"Para efectos de definir el dolo o la culpa grave, se recurre a la jurisprudencia, la cual a su vez, se remite a la doctrina para su conceptualización, al señalar que "la culpa grave señalan los hermanos Mazeaud, que si bien es cierto no es intencional, es particularmente grosera. "Su autor no ha querido realizar el daño, pero se ha comportado como si lo hubiera querido; era preciso no comprender quod omnes intelligunt para obrar como él lo ha hecho, sin querer el daño".*

De acuerdo con la jurisprudencia citada por estos autores, incurre en culpa grave aquel que ha: **"...obrado con negligencia, despreocupación o temeridad especialmente**

	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

*graves...* (Derecho Civil, Parte II, Vol. II, pág. 110) y agregan que "...reside esencialmente en un error, en una imprudencia o negligencia tal, que no podría explicarse sino por la necesidad, la temeridad o la incuria del agente..." (Mazeaud y Tunc, Tratado Teórico y Práctico de la Responsabilidad Civil, Delictual y Contractual, Tomo I, Volumen II, pág. 384)."

La anterior noción de culpa grave derivada del régimen civil, debe ser acompasada con la órbita funcional del servidor público, de manera tal que los aspectos subjetivos de su actuar puedan ser analizados y valorados conforme al principio de legalidad, debido a que en consonancia con lo preceptuado en el artículo 6º de la Constitución Política, los particulares responden por infringir la Constitución y las leyes, mientras que los servidores públicos responden por eso mismo y por la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Partiendo de la misma Constitución, es posible ubicar la existencia de normas específicas que orientan la determinación de la responsabilidad de los servidores públicos. Es así como en los artículos 122, 123 y 124 de la Carta, se estableció que no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento; que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad y que ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento; y que la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

Por otra parte, específicamente en materia de sistemas de control fiscal, el artículo 11 de la Ley 42 de 1993 determina que el control de legalidad es la comprobación que se hace de las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de una entidad para establecer que se hayan realizado conforme a las normas que le son aplicables.

Aunado a lo anterior, el artículo 9º de Código Civil consagra que la ignorancia de la ley no sirve de excusa. Esta disposición fue revisada y encontrada ajustada a la Carta, por la Honorable Corte Constitucional, quien acerca del desconocimiento de la ley expuso: "...la convivencia ordenada (propósito justificativo del Estado), no es dable si los deberes jurídicos no son exigibles con independencia de las representaciones cognitivas y de los deseos de quienes conforman la comunidad política. En otros términos: la obediencia al derecho no puede dejarse a merced de la voluntad de cada uno, pues si así ocurriera, al mínimo de orden que es presupuesto de la convivencia comunitaria, se sustituiría la anarquía que la imposibilita."

En consecuencia, tanto los particulares como los servidores públicos se encuentran en la obligación de respetar la Constitución y la ley, entendida esta última en su sentido amplio, es decir como toda norma que haga parte del ordenamiento jurídico y no sólo las que emanan de la rama legislativa del poder público.

### **La Gestión Fiscal.**

Para efectos de determinar la responsabilidad fiscal, se requiere que la conducta desplegada por parte del servidor público o el particular, funcional o contractualmente, se encuentre en el ámbito de la gestión fiscal, pues es en consecuencia un elemento sustancial de dicha responsabilidad.

En efecto, la Carta Política señala como atribución del Contralor General de la República, y por extensión normativa del mismo Estatuto Superior a los contralores territoriales, en su artículo 268, numeral 5º, la de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal.

Por su parte, la Ley 610 de 2000, en su artículo 3º, determina que, para los efectos de dicha Ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación,

	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

Acerca de este concepto la Corte Constitucional ha manifestado: *"La responsabilidad fiscal únicamente se puede pregonar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre fondos o bienes del estado puestos a su disposición."*

En otras palabras, para adquirir la calidad de gestor fiscal, se necesita no solo recibir fondos o bienes públicos, sino además tener la facultad o potestad jurídica de administrarlos y de conformidad con las funciones legales y reglamentarias establecidas para el cargo de Gerente del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima, resulta lógico establecer que el señor Pablo León Puentes Quesada y la señora Carolina Castro Charry ostentaban para la para la época de los hechos tal calidad, teniendo entonces la obligación legal y reglamentaria de velar por los recursos y el buen funcionamiento de la institución hospitalaria a su cargo.

De otra parte el artículo 5º de la Ley 610 de 2000, establece que para determinar la responsabilidad fiscal, se debe tener en cuenta los elementos integradores, tales como una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, es decir de una persona que maneja o administra recursos públicos como en este caso particular y que con ocasión a su conducta contribuya a la materialización del daño.

### **El Daño.**

El daño, es la lesión al patrimonio público, del cual se deriva el perjuicio y la consecuente obligación de resarcirlo y al respecto la Ley 610 señala lo siguiente: **"ARTICULO 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO.** *El nuevo texto es el siguiente:> Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo"*

En consecuencia, habrá que decir que en la cuantificación del daño se debe considerar los perjuicios, y así mismo se debe producir su actualización, es decir traer el daño al valor presente en el momento que se produzca la decisión de responsabilidad, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes, según prescripción del artículo 52 de la Ley 610 de 2000, Sentencia Consejo de Estado de 7 de marzo de 2001, expediente 820 y Concepto 732 de 3 de octubre de 1995.

### **La Relación de Causalidad.**

La relación de causalidad, implica que entre la conducta y el daño debe existir una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de tal manera que el daño sea resultado de una conducta activa u omisiva. El nexos causal se rompe cuando aparecen circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito.

En las providencias donde se edifique la imputación de responsabilidad fiscal y Fallo con responsabilidad fiscal, deberá determinarse en forma precisa la acreditación de los

	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

elementos integrantes de responsabilidad, entre ellos el nexo causal entre la conducta del agente y el daño ocasionado, entendiendo el nexo causal como la relación directa que existe entre la conducta desplegada por el gestor fiscal y el daño que se produce al erario público

### **DE LOS HECHOS INVESTIGADOS Y EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.**

La Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal profirió el 2 de abril de 2018 el Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal 026, vinculando como presuntos responsables fiscales al señor **Pablo León Puentes Quesada**, identificado con la cédula de ciudadanía 19.383.534, en su calidad de Gerente del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima, durante el periodo comprendido del 22/07/2009 al 28/04/2011) y a la señora **Carolina Castro Charry**, identificada con la cédula de ciudadanía número 52.711.050, en su calidad de Gerente de la anterior institución hospitalaria en el periodo comprendido del 29/04/2011 al 17/09/2012 respectivamente.

Ahora bien, una vez notificado el Auto de Apertura del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 026 del 2 de abril de 2018, el señor Pablo León Puentes Quesada, rindió su versión libre y espontánea el 16 de mayo de 2018, manifestando lo siguiente:

*"Lo que puedo manifestar fue desde la fecha en que fui nombrado por el señor Alcalde de la época a la entidad hospitalaria, que la entidad se encontraba en riesgo financiero, no me acuerdo si el riesgo era alto o medio, recurso humano con retraso en los pagos salariales y de contrato de prestación de servicios de varios meses, encontrándose un clima laboral bastante tenso por la situación, la crisis económica institucional. Es importante también resaltar que parte de la estructura del antiguo hospital había sido demolida hacía varios años, que se tenía proyectado la construcción de todas las instalaciones con recursos de regalías, el cual a su vez tenía dificultades para el aporte correspondiente, tanto es así de todas esas dificultades que a hoy no ha sido posible la construcción de los diferentes servicios para dar cumplimiento con los estándares de habilitación.*

*Es igualmente de vital importancia y determinante para el equilibrio financiero institucional un número de usuarios no menor de 10.000 para tener una viabilidad. Cualquier Empresa Social del Estado, con todos los requerimientos que implica ser una Empresa Social del Estado, y es de anotar que el número de usuarios de la misma no alcanzaban a ser cinco mil usuarios, además contaba con una planta de personal grande que la hacía igualmente insostenible e inviable.*

*Por norma también se tiene meridiana claridad que estas Instituciones o estas Empresas Sociales del Estado pequeñas, el Estado tendrá que ayudarlas a financiar, para poder cumplir con la rentabilidad social de las mismas y dar cumplimiento a la Constitución Colombiana de ser un Estado Social de Derecho, de todo lo anteriormente dicho la Secretaría de Salud Departamental del Tolima era plenamente conocedora del tema, varios años antes de mi llegada como Gerente. Durante el periodo el cual estuve en el cargo no se presentó ninguna visita de habilitación por parte de la Secretaría de Salud Departamental del Tolima.*

*También dentro de la normatividad existente para las Empresas Sociales del Estado, se tiene que se puede realizar fusión de dos o más ESEs., para darle soporte o músculo financiero a las mismas para que así cumplan con todos los requisitos de una Empresa Social del Estado, pero la implementación de esta ha sido o es muy difícil por problemas de voluntad política con los diferentes entes territoriales."*

Y concluye su versión libre y espontánea indicando que: *"Si se hubiese realizado una visita para la época en que estuve como Gerente habría dado respuesta a dicho informe dentro de los términos legales."*

Como quiera que la señora Carolina Castro Charry no fue posible que concurriera al proceso para que rindiera su versión libre y espontánea, el Despacho mediante auto proferido el día 26 de febrero de 2021 procedió a designarle apoderado de oficio.

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA</small>	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

Ahora bien, el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima contempla como propósito principal del cargo de Gerente el siguiente: *"Ejecutar labores de dirección, asesoría, supervisión y control en la administración de la Empresa con el fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos establecidos en el plan de desarrollo."*

Así mismo dentro de las funciones propias para este cargo, el Despacho hace mención entre otras a las siguientes:

- *Dirigir la Empresa Social del Estado Hospital San Isidro de Alpujarra manteniendo los intereses, objeto, principios fundamentales, objetivos, misión de la Empresa enmarcados en las normas y el plan de desarrollo.*
- *Cumplir con los indicadores de gestión señalados por la Junta Directiva y ejecutar las acciones, actividades y procedimientos administrativos tendientes al cumplimiento de los patrones y señalamientos definidos por los órganos del sector salud y organismo de control.*
- *Ser nominado y ordenador del gasto.*
- *Llevar la representación legal de la Empresa Social del Estado Hospital San Isidro de Alpujarra.*
- *Planear, organizar y evaluar las actividades de la entidad y velar por la aplicación de las normas y reglamentos que regulan el sistema general de seguridad social de salud.*
- *Promover la adaptación y adopción de las normas técnicas y modelos orientados a mejorar la calidad y eficiencia en la prestación de los servicios de salud y velar por la validez científica y técnica de los procedimientos utilizados en el diagnóstico y tratamiento.*

Una vez precisado el propósito principal del cargo de gerente junto con algunas funciones propias para el mismo, el Despacho hará referencia a los hechos que dieron lugar al pago de una sanción pecuniaria impuesta por la Secretaría Departamental de Salud del Tolima al Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra, la cual ascendió a la suma de Dos Millones Trescientos Cincuenta y Ocho Mil Pesos (\$2.358.000) constituyéndose en el daño que en este proceso se investiga.

En el proceso aparece documentado que la Secretaría de Salud del Tolima, tiene competencia dentro de la jurisdicción del Departamento para efectuar el registro de los prestadores públicos y privados de servicios de salud, para recibir la declaración voluntaria del lleno de los requisitos esenciales para la prestación de dichos servicios y así mismo para adelantar la vigilancia y control, de conformidad con el Código Sanitario Nacional o Ley.09 de 1979.

Así pues, el 5 de octubre de 2010, funcionarios de la Secretaría de Salud realizaron visita de vigilancia y control al Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima, verificando el cumplimiento de los estándares de habilitación, es decir los que tienen que ver con la prestación de los servicios de:

- General adultos
- General pediatría
- Obstetricia
- Enfermería
- Medicina general
- Consulta prioritaria
- Odontología general
- Servicio de urgencias
- Transporte asistencial básico
- Laboratorio clínico

	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

- Servicio farmacéutico
- Toma de muestras de citología
- Sala de reanimación
- Sala general de procedimientos menores
- Vacunación
- Atención preventiva en salud oral, higiene oral
- Planificación familiar
- Promoción en salud
- Alteraciones del adulto mayor
- Sala de observación.

Los funcionarios de la Secretaría de Salud lograron establecer que el hospital solo contaba con dos médicos en servicio social obligatorio y que no había un médico con registro profesional que asumiera la responsabilidad en el servicio. Además constataron que el servicio de toma de citologías no cumplía con la norma, que el servicio de promoción en salud estaba convertido en un depósito, no hay baños para discapacitados, el servicio de enfermería no es operativo, el servicio de odontología no cuenta con depósito para almacenamiento de residuos, el tanque de agua no garantiza la demanda requerida, no hay poceta para lavado de instrumental, no hay lavamanos, no hay depósito central de residuos, la ambulancia tiene equipos sin hoja de vida, no cuenta con técnico o ingeniero biomédico para realizar mantenimiento, no hay balanzas en el servicio de medicina general, en el servicio de vacunación hay registro de temperaturas superiores a 24 grados y no hay aire acondicionado, no hay sala de observación, no cumple con los criterios para el traslado terrestre de pacientes, las camillas rodantes no tienen barandas, no hay protocolos para adquisición, distribución y almacenamiento de medicamentos, ni tampoco hay programa de farmacovigilancia y procedimientos para controlar las fechas de vencimiento, no hay un método de priorización de procesos a mejorar, no hay metodologías para la formulación y ejecución de los planes de acción y de mejoramiento, no hay guías de manejo en urgencias, no hay manual de transporte, conservación y remisión de muestras, no hay manual de esterilización, en los registros asistenciales falta diligenciamiento de datos de identificación del paciente, su evolución y el consentimiento informado. El hospital presta los servicios de esterilización, toma de muestras de laboratorio clínico y transporte básico asistencial y no están habilitados. Así mismo hay servicios habilitados que no presta la institución tales como: consulta prioritaria, radiología e imágenes diagnósticas y en el centro de salud de La Arada el servicio de vacunación, planificación familiar y Promoción en Salud tampoco se presta.

Y concluyen los funcionarios que realizaron la visita consignando en el acta lo siguiente:

*"Verificadas las condiciones de habilitación conforme a lo previsto en el Decreto 1011 de 2006 y las Resoluciones 1043 de 2006, Anexo Técnico 1 y 2, Resolución 2680 de 2007, Resolución 3763 de 2007 y Resolución 4445 de 1996, la Empresa Social del Estado Hospital Sn Isidro IPS Pública:*

**NO CUMPLE** con las condiciones de suficiencia patrimonial, financiera y capacidad técnico administrativa y

**NO CUMPLE** con las condiciones técnico-científicas para la prestación de los servicios de: General adultos, General pediatría, Obstetricia, Enfermería, Medicina general, Odontología general, Servicio de urgencias, Transporte asistencial básico, Laboratorio clínico, Servicio farmacéutico, Toma de citologías cervico-uterinas, Vacunación, Atención preventiva en salud oral e higiene oral, Planificación familiar, Promoción en Salud y en la Arada el servicio de Medicina general y Odontología general."

Con ocasión a la anterior visita, la Secretaría de Salud del Tolima abrió una investigación de carácter administrativa, formulando cargos al Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima a través de su Representante Legal, acto administrativo que fue notificado por aviso el 5 de septiembre de 2014.



	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

No obstante que el pliego de cargos fue atendido oportunamente, la Secretaría de Salud del Tolima profiere el 11 de diciembre de 2014 la resolución 3639, imponiendo una sanción pecuniaria de Dos Millones Trescientos Cincuenta y Ocho Mil Pesos (\$2.358.000) a la institución hospitalaria, teniendo como base las irregularidades descritas anteriormente, suma que finalmente fue cancelada el 27 de febrero de 2016.

En el proceso aparece documentado que el señor **Pablo León Puentes Quesada**, identificado con la cédula de ciudadanía 19.383.534 se desempeñó como Gerente del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima durante el periodo de tiempo comprendido desde el 22 de julio de 2009 al 28 de abril de 2011, advirtiendo que la institución hospitalaria se encontraba en riesgo financiero y que además estaba en proceso de construcción con recursos de regalías, razón por la cual tenía dificultades para el cumplimiento de los estándares de habilitación.

También indica que el equilibrio financiero de la institución era viable con 10.000 usuarios y que en su momento solo contaba con 5.000, agravada la anterior situación con el hecho que el Hospital contaba con una planta de personal numerosa, que finalmente la hacía insostenible e inviable.

Hechas las anteriores precisiones, para el Despacho es claro que para el momento de la visita de la Secretaría de Salud del Tolima, el señor Pablo León Puentes Quesada no se encontraba en la institución, pues había entregado el cargo cinco meses antes, razón por la cual el Despacho dará aplicación al artículo 47 de la Ley 610 de 2000.

Así pues, el Despacho continuará la presente investigación teniendo como vinculada la señora **Carolina Castro Charry**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.711.050, quien se desempeñó como Gerente durante el periodo de tiempo comprendido desde el 29 de abril de 2011 al 17 de septiembre de 2012.

### **Conducta**

La conducta que se evalúa, por la cual se continua el proceso de responsabilidad fiscal No. 112-088-017, se encuentra soportada en el hallazgo fiscal hallazgo 059 del 20 de octubre de 2017, remitido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal, a través del memorando 511-2017-111 del 30 de octubre de 2017

Según el anterior hallazgo, mediante una auditoría regular realizada por este órgano de control al Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima., se logró establecer que esta institución hospitalaria sufrió un presunto detrimento patrimonial, con ocasión a la sanción pecuniaria impuesta por la Secretaría de Salud del Tolima, teniendo como hecho fundante, las irregularidades encontradas en la prestación de varios servicios, los cuales tienen que ver directamente con el incumplimiento de algunos estándares de habilitación, como institución prestadora de servicios de salud.

El Despacho no es ajeno a la situación financiera que soportan las instituciones prestadoras de servicios de Salud públicas, pero al observar algunas inconsistencias encontradas por los funcionarios de la Secretaria de Salud, se logra establecer que algunas no tenían nada que ver con la falta de recursos, sino con la falta de directrices de orden gerencial, razón por la cual se establece que la conducta de la señora no es coherente con el propósito de su empleo y con las funciones propias de su cargo.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, encontramos que el objeto del proceso de responsabilidad fiscal en lo que respecta al análisis de la conducta de un "gestor fiscal", se orienta a demostrar que la actuación desplegada, ya sea del funcionario público o del particular que desarrolla una actividad donde hay inversión de recursos públicos y que tal conducta es determinante en la causación del daño al patrimonio público, bien sea porque se está actuando en cumplimiento de una función atribuida a éste de forma

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>GENERAL DE LA REPÚBLICA</small>	<b>REGISTRO</b> <b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

directa, o por cuanto su actuación se surtió con ocasión o por contribución de la gestión fiscal.

Ahora bien, para que la conducta del gestor fiscal sea reprochable jurídicamente, debe ser ejecutada a título de dolo o culpa grave. *"La culpabilidad es una categoría jurídica en la cual se analiza la conducta de un agente, quien estando obligado a actuar conforme a derecho, se comporta en forma contraria; de esta manera, en materia de responsabilidad fiscal, debe entenderse que el juicio de reproche recae sobre el actuar de la persona que a título de dolo o culpa grave realiza el acto de gestión fiscal que termina por ocasionar un daño al patrimonio público, pudiendo evitar con su acción la consumación del mismo. En principio podría afirmarse que los jefes máximos o directivos de las entidades públicas o de las empresas que administren o ejecuten recursos públicos, podrán ser vinculados a los procesos de responsabilidad fiscal cuando se compruebe que han omitido su deber de vigilancia y control respecto de los actos de sus subalternos, toda vez que la investidura propia del cargo les impone la obligación de exigir, instruir, ordenar y controlar los actos y en general, las decisiones que los mismos adoptan en nombre de la persona jurídica que representan; en otras palabras, el jefe de la entidad debe activar todos los controles a su alcance para asegurar que las actuaciones de sus subalternos se enmarquen dentro de las disposiciones constitucionales y legales vigentes, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, el manual específico de funciones de la entidad, etc.*

*No obstante, en cada proceso habrá que realizarse el respectivo estudio de la responsabilidad fiscal, en el cual será imprescindible analizar si aun habiéndose ejercido la dirección, vigilancia y control por parte del jefe de la entidad o superior jerárquico, el resultado dañino se presentó. En este caso, el daño pudo haber tenido lugar en razón a que el subalterno tomó decisiones contrarias a la constitución, la ley o los reglamentos, o se abstuvo de acatar las recomendaciones u órdenes emitidas, ocultó información o no comunicó a su superior determinada situación o decisión, estando obligado a hacerlo, casos en los cuales no podría predicarse responsabilidad alguna al superior. (El control fiscal y la responsabilidad fiscal, Duque Botero Luz Jimena, Céspedes Villa Fredy- Editorial Ibañez-2018).*

Así las cosas, el hallazgo da cuenta que la Gerencia del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima., desatendió las obligaciones propias del cargo para mantener los servicios habilitados en cumplimiento de los respectivos estándares y también prestó unos servicios que no estaban habilitados, razón por la cual el Despacho considera que la Administración de esta institución, para el período objeto de cuestionamiento, representada por la Gerente **Carolina Castro Charry**, al desatender el Código Sanitario Nacional o Ley 09 de 1979 y el Decreto 1011 de 2006, presuntamente incurrió en una conducta omisiva y una gestión fiscal ineficiente y antieconómica, por demás contraria a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, que señala: *Artículo 3º. "Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales".*

De otra parte, la Contraloría General de la República, en concepto número 2014 EE0173363 del 5 de noviembre de 2014, en relación con la culpa grave indicó: *"Para efectos de definir el dolo o culpa grave, se recurre a la jurisprudencia, la cual a su vez, se remite a la doctrina para su conceptualización, en este caso la definida por los hermanos Mazeaud, al indicar: "Los autores que incurrir en culpa grave son aquellos que han obrado con negligencia, despreocupación, o temeridad o la incuria de la gente especialmente graves, que reside esencialmente en un error, en una imprudencia o negligencia tal que no podía explicarse sino por la necesidad o la temeridad".*

De acuerdo con la anterior definición, la culpa grave se concreta bien por la omisión al deber de cuidado o la extralimitación en el ejercicio de las funciones a cargo del presunto

responsable fiscal, desarrollada por la imprudencia, impericia, negligencia, infracción directa de la constitución o la ley, entre otros, que terminan produciendo un daño, el cual se ve reflejado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos o de los intereses patrimoniales del Estado.

### **La Gestión Fiscal**

Para efectos de determinar la responsabilidad fiscal, se requiere que la conducta desplegada por parte del servidor público o el particular, funcional o contractualmente, se encuentre en el ámbito de la gestión fiscal, pues es en consecuencia un elemento sustancial de dicha responsabilidad. En efecto, la Carta Política señala como atribución del Contralor General de la República, y por extensión normativa del mismo Estatuto Superior a los Contralores Territoriales, en su artículo 268, numeral 5º, la de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal. Por su parte, la Ley 610 de 2000, en su artículo 3º, determina que, para los efectos de dicha ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.

No obstante la amplitud del concepto de la gestión fiscal, se requiere a más de la simple disponibilidad material que tienen los servidores públicos sobre el patrimonio público para el cumplimiento de sus funciones, tener una disponibilidad o titularidad jurídica sobre los mismos, esto es, que el sujeto tenga la capacidad funcional o contractual de ejercer actos de gestión fiscal sobre ese patrimonio.

Es claro que el presente proceso se ocupa de la vigilancia de los recursos públicos; es decir, de los recursos que corresponden al Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima., debiéndose tener en cuenta que siempre que esté involucrado en cualquier actividad el patrimonio público del Estado, así sea en una proporción mínima, dichos recursos serán sujetos de control fiscal y quienes hayan intervenido en su administración, disposición, ejecución, custodia, cobro entre otras, teniendo la titularidad jurídica para hacerlo, ya sea contractual o legal, estarán inmersos en la categoría de gestores fiscales.

En este sentido la Corte Constitucional en la Sentencia C-840 de 2001, concluyó la necesidad de que los actos que materialicen las actividades desplegadas *"comporten una relación de conexidad próxima y necesaria para con el desarrollo de la gestión fiscal"*. También el Consejo de Estado se remitió a esta Sentencia, indicando que la gestión fiscal realizada por los presuntos responsables fiscales, es el elemento vinculante y determinante de la responsabilidad fiscal, advirtiendo lo siguiente: *"La esfera de la gestión fiscal constituye el elemento vinculante y determinante de las responsabilidades inherentes al manejo de fondos y bienes del Estado por parte de los servidores públicos y de los particulares. Siendo por tanto indiferente la condición pública o privada del respectivo responsable, cuando de establecer responsabilidades fiscales se trata"*

Sobre este particular, los autores Luz Jimena Duque Botero y Fredy Céspedes Villa, en el libro El Control Fiscal y la Responsabilidad Fiscal, han manifestado lo siguiente: *"Lo anterior implica que la intervención de los funcionarios públicos o particulares con capacidad para administrar recursos públicos debe ser necesaria y determinante en la toma de la decisión respectiva. Es decir, si la intervención comportó un nivel de necesidad tal, que sin la misma no se hubiera producido el resultado en las condiciones*

 <b>CONTRALORÍA</b> <small>DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA</small>	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

*en que se dio, y que tal intervención resultó determinante a la hora de ejecutar los recursos públicos" (Página. 390)*

Hechas las anteriores precisiones de orden jurídico resulta claro que la señora **Carolina Castro Charry** en su calidad Gerente del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima., ostentaba para la época de los hechos la calidad gestora fiscal de conformidad con la Ley 610 de 2000, tratándose de un sujeto activo calificado y que atendía a tal connotación, máxime cuando ostentaba también la calidad de Representante Legal de la institución.

Así mismo no obra en el proceso ningún hecho, circunstancia especial o causal de exoneración de la responsabilidad fiscal que justifique la falta de gestión, pues el hallazgo denota múltiples irregularidades que se hubieran podido evitar con simples instrucciones gerenciales, es decir que no tenían una relación directa con la falta de recursos.

En este sentido el juicio de reproche frente a la conducta de la Gerente de la institución hospitalaria es contundente, pues desatendió ostensiblemente las funciones propias de su cargo y el compromiso institucional de velar por el buen funcionamiento de la institución hospitalaria, de tal suerte que su conducta siendo gestora fiscal responde a título de culpa grave de conformidad con el artículo 5 de la Ley 610 de 2000

### **El Daño**

De otra parte y en lo que tiene que ver con el daño, la Ley 610 de 2000 establece lo siguiente: *"Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo".* El daño patrimonial al Estado, como su nombre lo indica, es un fenómeno de carácter estrictamente pecuniario o económico; consiste en la pérdida de recursos por parte del Estado. Es el empobrecimiento del erario. De esta forma, dentro de la tipología de los perjuicios podemos establecer que el daño patrimonial al Estado es un perjuicio material - quedando excluida la posibilidad de que exista un perjuicio inmaterial-

El Consejo de Estado, según fallo con radicación número 68001-23-31-000-2010-00706-01 de fecha 16 de marzo de 2017, en uno de sus apartes señaló: *"(...) Es indispensable que se tenga una certeza absoluta con respecto a la existencia del daño patrimonial, por lo tanto es necesario que la lesión patrimonial se haya ocasionado realmente, esto es, que se trate de un daño existente, específico y objetivamente verificable, determinado o determinable y ha manifestado en diferentes oportunidades que la responsabilidad fiscal tiene una finalidad meramente resarcitoria y, por lo tanto, es independiente y autónoma, distinta de la responsabilidad penal o disciplinaria que pueda corresponder por la misma conducta, pues lo que en el proceso de responsabilidad fiscal se discute es el daño patrimonial que se causa a los dineros públicos, por conductas dolosas o culposas atribuibles a un servidor público o persona que maneje dichos dineros, lo que significa que el daño patrimonial debe ser por lo menos cuantificable en el momento en que se declare responsable fiscalmente a una persona. (Resaltado nuestro).*

Se trae a colación en dicho fallo, la sentencia de la Corte Constitucional C-840 de 2001, para indicar: *"La misma Corporación, frente a la estimación del daño, sostuvo lo*

 <b>CONTRALORÍA</b> DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

*siguiente: "... destaca el artículo 4 el daño como fundamento de la responsabilidad fiscal, de modo que si no existe un perjuicio cierto, un daño fiscal, no hay cabida para la declaración de dicha responsabilidad. (...)"*. Así las cosas, el proceso de responsabilidad fiscal conduce a obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa".

Y se precisa también que frente al daño esta Corporación ha sostenido lo siguiente: *"Para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad; por lo tanto, entre otros factores que han de valorarse, debe considerarse que aquél ha de ser cierto, especial, anormal y cuantificable con arreglo a su real magnitud. En el proceso de determinación del monto del daño, por consiguiente, ha de establecerse no sólo la dimensión de éste, sino que debe examinarse también si eventualmente, a pesar de la gestión fiscal irregular, la administración obtuvo o no algún beneficio"*.

La Ley 610 del 2000, en su artículo 48, ha sido muy clara al establecer que será requisito sine qua non, para proferir Imputación de Responsabilidad Fiscal, que el daño esté demostrado objetivamente y además que existan pruebas que ofrezcan serios motivos de credibilidad y que comprometan la responsabilidad del presunto responsables fiscal.

En este caso particular es claro que una vez la Secretaria de Salud del Tolima realiza la visita de control al Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima evidencia múltiples irregularidades, las cuales quedaron consignadas en la respectiva acta de visita, documento con el cual se inició una investigación de carácter administrativo que derivó en una multa por la suma de Dos Millones Trescientos Cincuenta y Ocho Mil Pesos (\$2.358.000

Con el acervo probatorio que obra en el proceso se puede predicar con absoluta certeza la consolidación del daño, por la suma antes indicada, la cual presuntamente fue ocasionada por la falta de una gestión gerencial, en lo que tiene que ver con la prestación de servicios de salud cumpliendo con los estándares de habilitación y de otra parte no prestar servicios que estaban habilitados.

Así las cosas y siendo que de conformidad con el artículo 5 de la Ley 610 de 2000 y en concordancia con el fallo del Consejo de Estado 68001-23-31-000-2010-00706-01 del 16 de marzo de 2017, antes enunciado, el Despacho cuenta con material probatorio para establecer un daño determinado o determinable, verificable y además que se puede atribuir a la Gerente de la institución hospitalaria para la época de los hechos, por la suma de Dos Millones Trescientos Cincuenta y Ocho Mil Pesos (\$2.358.000

### **La Relación de Causalidad**

La relación de causalidad, implica que entre la conducta y el daño debe existir una relación determinante y condicionante de causa-efecto, de tal manera que el daño sea resultado de una conducta activa u omisiva. El nexa causal se rompe cuando aparecen circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito.

En las providencias donde se edifique la imputación de responsabilidad fiscal y Fallo con responsabilidad fiscal, deberá determinarse en forma precisa la acreditación de los elementos integrantes de la responsabilidad, entre ellos el nexa causal entre la conducta del agente y el daño ocasionado.

Es así que la señora **Carolina Castro Charry** en su calidad Gerente del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima al desatender el propósito principal de su empleo y las

	<b>REGISTRO</b>		
	<b>AUTO DE IMPUTACION DE RESPONSABILIDAD FISCAL</b>		
	<b>Proceso:</b> RF-Responsabilidad Fiscal	<b>Código:</b> RRF-021	<b>Versión:</b> 01

obligaciones contenidas en el Manual Específico de Funciones, contribuyó directamente a la materialización del daño en el valor antes mencionado.

De tal suerte que existe fehacientemente un nexo de causalidad entre la conducta desplegada por la presunta responsable fiscal con el daño generado, habida cuenta que éste se había podido evitar en la medida que se hubiera actuado conforme a la ley y al Manual Específico de Funciones para el cargo que desempeñaba.

Al determinar este ente de control que entre la conducta y el daño existe una relación determinante y condicionante de causa-efecto, el daño entonces se tendrá como el resultado de una conducta omisiva, respecto de las obligaciones propias para el cargo de Gerente del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima.

Concluyéndose de tal manera que se encuentran plenamente demostrados los elementos integrantes de la Responsabilidad Fiscal contemplados en el Art. 5° de la Ley 610 de 2000, es decir, una conducta, omisiva y culposa, por parte de los aquí investigados que produce daño sobre el patrimonio público, y una relación de causalidad, es decir una afectación producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, bajo las consideraciones hechas por esta dirección, sustentadas en el examen probatorio que versa dentro del proceso, por lo que están dadas las condiciones para dar aplicación al artículo 48 de la Ley 610 de 2000, imputando responsabilidad a la presunta responsable fiscal.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Departamental del Tolima, en uso de sus atribuciones legales:

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Imputar responsabilidad fiscal por el daño patrimonial producido al erario con ocasión de los hechos que son objeto del proceso de responsabilidad fiscal radicado con el No. 112-088-017, adelantado ante el Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima, cuyo daño que asciende a un monto de Dos Millones Trescientos Cincuenta y Ocho Mil Pesos (\$2.358.000 y por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión, contra la señora **Carolina Castro Charry**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.711.050, en su calidad Gerente del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima, para la época de los hechos.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Archivar por no mérito la acción fiscal iniciada dentro del presente Proceso de Responsabilidad Fiscal radicado bajo el No. 112-088-017, adelantado ante el Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima, al señor **Pablo León Puentes Quesada**, identificado con la cédula de ciudadanía 19.383.534, en su calidad de Gerente desde el 22 de julio de 2009 al 28 de abril de 2011, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 47 de la Ley 610 de 2000 y por las razones expuestas en el presente proveído.

**Parágrafo Primero:** Conforme al Artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 y en concordancia con el Artículo 4 del Decreto 491 de 2020, notificar por estado la decisión del presente Artículo al señor **Pablo León Puentes Quesada**, identificado con la cédula de ciudadanía 19.383.534, en su calidad de Gerente del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima, durante el periodo comprendido del 22 de julio de 2009 al 28 de abril de 2011.

**Parágrafo Segundo:** En el evento de que con posterioridad aparecieran nuevas pruebas que desvirtúen los fundamentos que sirvieron de base para el archivo, o se demostrare que la decisión se basó en prueba falsa, se ordenará la reapertura de la actuación fiscal, de conformidad con el Artículo 17 de la Ley 610 de 2000.



**ARTÍCULO TERCERO.** Una vez surtida la notificación por Estado, remitir el expediente dentro de los tres (3) días siguientes al Superior Jerárquico o funcional, a fin de que se surta el Grado de Consulta, de conformidad con el artículo 18 de la Ley 610 de 2000.

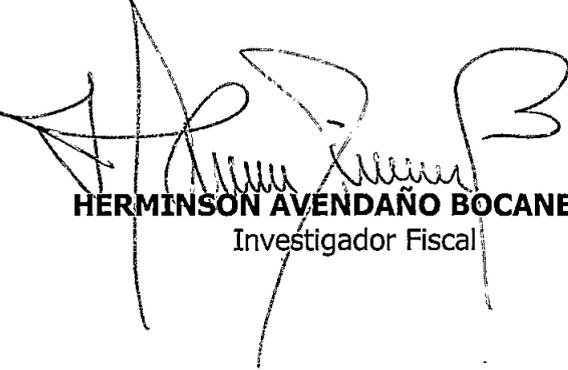
**ARTICULO CUARTO.** Una vez surtido el Grado de Consulta, se notificará por Secretaría General la presente decisión de Imputación de Responsabilidad Fiscal a la estudiante de derecho **Adriana Vanesa Chavarro Estefan**, identificada con la cédula de ciudadanía 1.106.714.535, adscrita al Consultorio Jurídico de la Universidad de Ibagué, en su condición de apoderada de oficio de la señora **Carolina Castro Charry**, identificada con la cédula de ciudadanía 52.711.050, en su calidad Gerente del Hospital San Isidro ESE., de Alpujarra Tolima, para la época de los hechos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 67 a 69 de la ley 1437 de 2011, teniendo como dirección [areaderechopublicocj@uinibague.edu.co](mailto:areaderechopublicocj@uinibague.edu.co) y [5120161015@estudiantesunibague.edu.co](mailto:5120161015@estudiantesunibague.edu.co), celular 3123069286, haciéndole saber que cuenta con un término de diez (10) días hábiles, para presentar argumentos de defensa conforme lo establece el artículo 50 de la Ley 610 de 2000.

**ARTÍCULO QUINTO.** Remítase a la Secretaría General y Común para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CRISTHIAN RICARDO ABELLO ZAPATA**  
Director Técnico de Responsabilidad Fiscal



**HERMINSON AVENDAÑO BOCANEGRA**  
Investigador Fiscal