

Caja de Compensación Familiar del Huila – PRF 80412-2020-35810 Gerencia Departamental Colegiada del Huila

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN GRADO DE CONSULTA

EXPEDIENTE	PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL 80412-2020-35810
ENTIDAD AFECTADA	CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA – COMFAMILIAR
PRESUNTOS RESPONSABLES FISCALES	ISSI MARGARITA QUINTO HERRERA Cédula de ciudadanía No. 26.670.431 Coordinadora Regional del Huila EPS COMFAMILIAR
TERCERO CIVILMENTE RESPONSABLE	ALLIANZ SEGUROS S.A. Nit No. 860.026.182-5 Pólizas: <ul style="list-style-type: none">• No. 022030793• No. 022218705
PROCEDENCIA	CONTRALORÍA DEPARTAMENTO COLEGIA DEL HUILA
AUTO DE APERTURA	Auto No. 257 del 06 de mayo del 2021
AUTO EN CONSULTA	Auto No. 553 del 09 de octubre del 2024
CUANTÍA DEL DAÑO	\$58'482.148

LA CONTRALORA DELEGADA INTERSECTORIAL No. 4 DE LA UNIDAD DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE LA CONTRALORÍA DELEGADA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL, INTERVENCIÓN JUDICIAL Y COBRO COACTIVO

Con fundamento en lo establecido en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política modificado por el Acto Legislativo No. 04 del 18 de septiembre de 2019, el artículo 64F del Decreto Ley 267 de 2000, adicionado por el artículo 20 del Decreto Ley 2037 de 2019 en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente las conferidas por el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, la Resolución Organizacional REG-OGZ-0748 del 26 de febrero de 2020 y la REG-ORG-0036 del 17 de junio de 2020, procede a resolver el Grado de Consulta, en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y los derechos y garantías fundamentales, respecto del Auto No. 553 del 09 de octubre del 2024, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada del Huila dentro del PRF No. 80412-2020-35810 al decidir el archivo del Proceso por que los hechos reprochados no existió daño.

1. ANTECEDENTES

La presente acción fiscal tiene su origen en traslado del hallazgo No. H07 IP5-SICA No. 79531 y posterior indagación preliminar ordenada por el Auto No. 201 del 29 de julio del

Caja de Compensación Familiar del Huila – PRF 80412-2020-35810 Gerencia Departamental Colegiada del Huilla

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

2020 y culminada por el Auto No. 127 del 11 de marzo del 2021, donde se evidenció como hecho irregular que, al cruzar la información de los RIPS- Registro Individual de Prestación de Servicios- por procedimientos de la IPS Comfamiliar de la vigencia 2018, frente a la información certificada por la Registraduría Nacional del Estado Civil sobre personas fallecidas con corte al 31 de diciembre de 2018, se establecieron 4.819 registros de afiliados a los cuales se les practicó algún procedimiento médico después de haber fallecido, tal como se detalla en el archivo que se adjunta a la presente:

Nro. Factura	Nro. Identificación	Vr. Procedimiento (En \$)	Primer Nombre	Segundo Nombre	Primer Apellido	Segundo Apellido	Certificar o Confirmar Fecha del procedimiento	Fecha Defunción	diferencia entre fecha procedimiento y fecha de defunción
FV177946	1805184	4.800.000	Severo		Campos	Oscorio	01/06/2018	13/05/2018	-19
FV233284	4927668	1.325.800	Álvaro		Munoz	Castillo	13/05/2018	03/06/2017	-344
7270	4886633	1.104.000	Luis	Drigelio	Sarmiento	Sarmiento	22/02/2018	21/02/2018	-1
HUN753856	12120252	940.320	Jorge	Wilson	Cano	Tellez	01/06/2018	16/11/2016	-562
HUN709163	55152274	940.320	Aleyda		Bustos	Galvis	20/02/2018	26/01/2018	-25
HUN810522	36280747	940.320	Carmen	Tulia	Dávila	W	03/09/2018	24/02/2018	-191
HUN753857	12120252	923.687	Jorge	Wilson	Cano	Tellez	01/06/2018	16/11/2016	-562
HUN753856	12120252	923.687	Jorge	Wilson	Cano	Tellez	01/06/2018	16/11/2016	-562

Elaboró: Equipo auditor

Una vez revisada la información se concluyó que los registros que persisten con inconsistencias posteriores son de 2.099, mismos que se cuantifican en \$58'482.148, valor fijado en apertura de la acción fiscal que nos ocupa.

1.1. Hecho que dio origen a la actuación.

Mediante Auto No. 267 del 06 del 05 del 2021¹, la Gerencia Departamental Colegiada del Huila, dio formal apertura al Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF 80412-2020-35810, por los siguientes hechos:

"De conformidad con el traslado del Hallazgo No. 7 – Cruce información RIPS Vs. Fallecidos, Auditoría de Cumplimiento a Comfamiliar Huila vigencia 2018, se establece como hecho presuntamente irregular el

➤ ¹ 28_20210506_auto 257_ apertura _prf 80412-2020-35810.

Caja de Compensación Familiar del Huila – PRF 80412-2020-35810 Gerencia Departamental Colegiada del Huilla

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

siguiente: “Al cruzar la información de los RIPS- Registro Individual de Prestación de Servicios- por procedimientos de la EP Comfamiliar, la vigencia 2018, frente a la información certificada por la registraduría nacional del estado civil sobre personas fallecidas con corte al 31 de diciembre de 2018, se establecieron 4.819 registros a afiliados a los cuales se les practicó algún procedimiento después de haber fallecido, tal como se detalla en el archivo que se adjunta a la presente:

Nro. Factura	Nro. Identificación	Vr. Procedimiento (En \$)	Prim er Nombre	Segundo Nombre	Primer Apellido	Segundo Apellido	Certificar o Confirmar Fecha del procedimiento	Fecha Defunción	diferencia entre fecha procedimiento y fecha de defunción
FV177946	1605164	4.600.000	Severo		Campos	Osorio	01/06/2018	13/05/2018	-19
FV233284	4927668	1.325.800	Álvaro		Muñoz	Castillo	13/05/2018	03/06/2017	-344
7270	4886633	1.104.000	Luis	Drigelio	Sarmiento	Sarmiento	22/02/2018	21/02/2018	-1
HUN753856	12120252	940.320	Jorge	Wilson	Cano	Tellez	01/06/2018	16/11/2016	-562
HUN709163	55152274	940.320	Aleyda		Bustos	Galvis	20/02/2018	26/01/2018	-25
HUN810522	36280747	940.320	Carmen	Tulia	Dávila	W	03/09/2018	24/02/2018	-191
HUN753857	12120252	923.687	Jorge	Wilson	Cano	Tellez	01/06/2018	16/11/2016	-562
HUN753856	12120252	923.687	Jorge	Wilson	Cano	Tellez	01/06/2018	16/11/2016	-562

Elaboró: Equipo auditor

1.2. Actuaciones procesales

- Auto No. 257 del 06 de mayo del 2021 por el cual se ordena la Apertura de Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 80412-2020-35810. (28_20210506_auto 257_ apertura _prf 80412-2020-35810).

Notificaciones por aviso

- Issi Margarita Quinto Herrera, notificada por aviso del 29 de mayo del 2021. (43_20210529_prueba de entrega de aviso 274_issi margarita quinto auto 257-prf-80412-2020-35810)

Tercero civilmente responsable

Caja de Compensación Familiar del Huila – PRF 80412-2020-35810 Gerencia Departamental Colegiada del Huilla

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

- Allianz Seguros S.A., comunicada el 10 de mayo del 2021 mediante el SIGEDOC 2021EE007378 (*39_20210510_2021ee0073278_vinculacion_allianz_seguros_auto_257- prf-80412-2020-35810*)
- Auto No. 336 del 09 de junio del 2021 por el cual se ordena la recepción de la versión libre. (*45_20210609_auto_336_ordena_versiones_prf-80412-2020-35810*).
- Auto No. 443 del 04 del 2021 por el cual se pone a disposición el informe técnico practicado. (*64_20210804_auto_443_incorpora_desiste_ordena_pruebas- prf-80412-2020-35810*).
- Auto No. 111 del 07 de marzo del 2022 por el cual se niega un medio de prueba y decreta prueba de oficio en el proceso de responsabilidad fiscal No. PRF -80412-2020-35810 (*82_20220307_auto_111_niega_prueba_decreta_pruebaoficio_prf-80412-2020-35810*)
- Auto No. 545 del 23 de agosto del 2022 por el cual se pone a disposición un informe técnico. (*109_20220823_auto_545_pone_a_disposicion_un_informe tecnico_y_acta_visitaespecial_80412-2020-35810*)
- Auto No. 708 del 03 de noviembre del 2022 por el cual la Gerencia Departamental Colegiada de Huila archiva el PRF 80412-2020-35810. (*123_20221103_auto_708_archivo_prf-80412-2020-35810*)
- Auto No. URF2 1615 del 02 de diciembre del 2022 por el cual, el Contralor Delegado Intersectorial No. 8 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal resuelve un grado de consulta y revoca el auto de archivo No. 708 del 03 de noviembre del 2022. (*129_urf2-1615 dic 2*)
- Auto No. 82 del 07 de mayo del 2024 por el cual obedece los dispuesto por el superior. (*200_20240307_auto_82_obedecimiento_y_decreto_pruebas_prf-80412-2020-35810*)
- Auto No. 553 del 09 de octubre del 2024 por el cual se archiva por inexistencia del daño el PRF 80412-2020-3581. (*288_20241009_auto_553_archivo_prf-80412-2020-35810*)
- El proceso fue remitido, por la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo a través del aplicativo SIREF, para surtir el Grado de Consulta, se asignó a la Contraloría Delegada Intersectorial No. 4 mediante

Caja de Compensación Familiar del Huila – PRF 80412-2020-35810 Gerencia Departamental Colegiada del Huilla

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

auto de asignación No. 1383 del 15 de octubre del 2024 y el 16 de octubre del 2024 a un profesional de la CDI No. 4 para la sustanciación del caso.

1.3. Decisión por la que conoce este Despacho.

Se trata del Auto No. 553 del 09 de octubre del 2024, mediante el cual la Gerencia Departamental Colegiada del Huila declara EL ARCHIVO del PRF 80412-2020-35810, por inexistencia del daño investigado.

El *A quo*, fundamentó su decisión en las pruebas allegadas con el antecedente y ordenadas en desarrollo de la actuación administrativa, entre ellas la información suministrada por intermedio del informe técnico entregado el día 30 de julio de 2024², en las que se indicó que la atención prestada y cobrada fue efectivamente realizada y ejecutada cuando el paciente se encontraba en vida, por lo que el daño es inexistente.

La primera instancia señala la inexistencia del daño investigado de la siguiente forma:

“Con la información remitida por ADRES, la certificación de las fechas reales de fallecimiento emitida por la Registraduría Nacional del Estado Civil¹⁸ y la consulta realizada directamente en la página web de ADRES por parte de los apoyos técnicos, se pudo constatar cada uno de los 570 registros (procedimientos) que corresponden a 65 usuarios a quienes se les prestó el servicio bajo el tipo de contrato por capitación por parte de la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL HUILA - COMFAMILIAR DEL HUILA EPS-, quedando plenamente probado dentro del proceso que, en primer lugar respecto del hechos investigados, la prestación del servicio de salud fue en vida de los usuarios y los pagos reconocidos por concepto de UPC con posterioridad a la fecha del fallecimiento de estos, fue restituida, o se encuentran en trámite de devolución. Trámite propio cuando la prestación del servicio obedece a un contrato por este sistema.

*Aunado a lo anterior, la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL HUILA – COMFAMILIAR DEL HUILA en respuesta dada por el Agente Especial Liquidador del PROGRAMA DE ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD DE LA CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DEL HUILA EN LIQUIDACIÓN, mediante radicado SIGEDOC 2024ER0057794 del 19/03/2024, remite los certificados descargados de la página de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud-ADRES, donde se puede identificar los periodos reconocidos a la EPS Comfamiliar Huila y los periodos restituidos por afiliado conforme a la información solicitada **Información que** igualmente sirvió de insumo para la revisión que efectuaron los profesionales de apoyo Hernando Quesada Valenzuela y Alexander Echavarría Losada.*

² 266_20240730_2024ie0082771 aclaraciones informe tecnico_prf-80412-2020-35810

Caja de Compensación Familiar del Huila – PRF 80412-2020-35810 Gerencia Departamental Colegiada del Huilla

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

Así las cosas, considera esta Colegiada, que una vez expuesto y analizado el material probatorio que reposa en el expediente, no se puede predicar daño al patrimonio del estado, pues se verificó en su totalidad el hecho materia de investigación y de acuerdo con el procedimiento específico de cada registro, esto es contratos con modalidad de pago por evento y contratos con modalidad de pago por capitación, se constató que la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL HUILA - COMFAMILIAR EPS durante la vigencia 2018 NO prestó servicios de salud a usuarios fallecidos.”³

2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

2.1. De la competencia.

La competencia de este Despacho se habilita en virtud de lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 18 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con lo establecido en el artículo 47 de la Ley 610 del 2000, en atención a que el *A quo* decidió el archivo del proceso de responsabilidad fiscal por inexistencia del daño.

Así mismo en atribución de las facultades que tiene la Unidad de Responsabilidad Fiscal, para conocer de las decisiones proferidas en primera instancia por las Gerencias Departamentales Colegiadas y Direcciones de Investigaciones, en virtud de lo cual dispuso el Contralor General de la República en la Resolución 0748 del 2020, así:

El Contralor General de la República expidió la Resolución Organizacional 0748 de 2020 *(Por la cual se determina la competencia para el conocimiento y trámite de la acción de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo en la Contraloría General de la República y se dictan otras disposiciones)* a través de la cual en su artículo 21 define la competencia de los contralores delegados intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal:

*“Artículo 21. Competencia de los Contralores Delegados intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal. Los Contralores Delegados Intersectoriales de la Unidad de Responsabilidad Fiscal conocerán:
(...)*

Del grado de Consulta y de los recursos de apelación y de queja que resulten procedentes, de las providencias proferidas en los procesos de responsabilidad fiscal que conocen en primera o única instancia las Direcciones de Investigaciones y las Gerencias Departamentales Colegiadas. (...)
(Negrilla fuera de texto).

³ 288_20241009_auto_553_archivo_prf-80412-2020-35810

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

2.2. Del Grado de Consulta.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, *“Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un defensor de oficio, en desarrollo del cual se podrá revisar integralmente la actuación, para modificarla, confirmarla o revocarla, tomando la respectiva decisión sustitutiva u ordenando motivadamente a la primera instancia proseguir la investigación con miras a proteger el patrimonio público...”*

La Corte Constitucional en Sentencia C-424 de 2015 señaló respecto de las características del Grado de Consulta: *“Se puede resumir en que el grado jurisdiccional de consulta (i) no es un recurso ordinario o extraordinario, sino un mecanismo de revisión oficioso que se activa sin intervención de las partes; (ii) es una examen automático que opera por ministerio de la ley para proteger los derechos mínimos, ciertos e indiscutibles de los trabajadores y la defensa de la justicia efectiva y, (iii) al ser un control integral para corregir los errores en que haya podido incurrir el fallador de primera instancia, no está sujeto al principio de non reformatio in pejus”.*

Desde la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el Consejo de Estado⁴ ha entendido que mediante el Grado de Consulta se otorga competencia al Superior del funcionario para revisar oficiosamente los actos administrativos por los cuales se ha resuelto definitivamente la actuación administrativa o han hecho imposible continuar su trámite.

Por su parte, en materia de precedente administrativo, el Contralor General de la República, ha concluido que la consulta *“... permite examinar integralmente y sin limitación alguna el asunto, toda vez que como se mencionó, su finalidad es la defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales.”*⁵.

En consecuencia, quien conoce en grado de consulta, debe analizar si lo actuado dentro del proceso de responsabilidad fiscal, se encuentra dentro de los postulados constitucionales y legales, atendiendo la finalidad por la que se instituyó el grado de

⁴ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consulta del 4 de agosto de 2003. C. P. Flavio Augusto Rodríguez Arce. Radicación 1497

⁵ Se pueden consultar las decisiones: 80112-0157: 15-08-2019, 80112-0166: 21-08-2019, 80112-0228: 29-11-2019 y 80112-0243: 26-12-2019.

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

consulta en la Ley 610 de 2000 o, si en su defecto, hay lugar a revocar la decisión objeto de análisis⁶.

Teniendo claro lo anteriormente citado, procede el Despacho a verificar si la providencia consultada y las actuaciones que conforman el proceso de responsabilidad fiscal que la originaron, se encuentran dentro de los postulados constitucionales y legales, atendiendo la finalidad por la que se instituyó el Grado de Consulta en la Ley 610 de 2000 y las normas que le complementan y/o modifican o si, en su defecto, hay lugar a revocar la decisión objeto de análisis, esto es, la decisión de archivar la actuación administrativa por inexistencia del daño investigado mediante Auto No. 553 del 09 de octubre del 2024, proferido por la Gerencia Departamental Colegiada del Huila, dentro del PRF No. 80412-2020-35810.

2.3. De los Elementos de la Responsabilidad Fiscal.

Según lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, es necesario que dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal se demuestren sus tres elementos integrantes que son: a) un daño patrimonial al estado; b) una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal y c) un nexo causal entre el daño fiscal y la conducta, si falta uno de ellos se desvirtúa la responsabilidad.

Este tipo de acciones busca obtener una declaración jurídica, en la cual se establezca con certeza que un determinado servidor público o un particular que administre o maneje recursos públicos debe cargar con las consecuencias que se derivan de sus actuaciones u omisiones dolosas o gravemente culposas en la gestión fiscal que ha realizado y que por tanto está obligado a reparar el daño causado al erario. De conformidad con lo establecido en el art. 1°, en concordancia con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, también debe responder quien con ocasión de la gestión fiscal contribuye a la producción del daño fiscal.

Este proceso tiene como finalidad el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal directa o indirectamente, mediante el pago de una

⁶ Supra nota 7

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva Entidad del Estado.

2.3.1. El daño patrimonial al Estado.

El artículo 6° de la Ley 610 de 2000, define el daño, como elemento de la responsabilidad fiscal, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 6°. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Antes de la expedición de la Ley 610 de 2000, La Corte Constitucional ya había explicado el alcance de la noción de daño en Sentencia de Unificación SU 620 de 1996 y C-840 de 2001, así:

“Lo primero que cabe observar a partir del análisis del anterior contenido normativo es que la expresión “intereses patrimoniales” es una referencia al objeto sobre el que recae el daño. De manera general puede decirse que el objeto del daño es el interés que tutela el derecho y que, tal como se ha reiterado por la jurisprudencia constitucional, para la estimación del daño debe acudir a las reglas generales aplicables en materia de responsabilidad fiscal, razón por las cuales entre otros factores que han de valorarse, están la certeza y existencia del daño y su carácter cuantificables con arreglo a su real magnitud. De este modo, no obstante, la amplitud del concepto de interés patrimonial del Estado, el mismo es perfectamente determinable en cada caso concreto en que se pueda acreditar la existencia de un daño susceptible de ser cuantificado.

Tal como se puso de presente en la sentencia C-840 de 2001, los daños al patrimonio del Estado pueden provenir de múltiples fuentes y circunstancias y la norma demandada, de talante claramente descriptivo, se limita a una simple definición del daño que es complementada por la forma como éste puede producirse. Así, la expresión intereses patrimoniales del Estado, se aplica a todos los bienes, recursos y derechos susceptibles de valoración económica cuya titularidad corresponda a una entidad pública, y del carácter

Caja de Compensación Familiar del Huila – PRF 80412-2020-35810 Gerencia Departamental Colegiada del Huilla

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

ampliamente comprensivo y genérico de la expresión, que se orienta a conseguir una completa protección del patrimonio público, no se desprende una indeterminación contraria a la constitución".

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional ha señalado, respecto de este elemento indispensable de la acción fiscal, que se debe observar si a la persona jurídica pública le quedó algún beneficio del ejercicio contractual: *"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"*⁷

Al respecto, la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, en Concepto No. 0070A de 15 de enero de 2001 sobre el daño, señaló: *"De los tres elementos anteriores, el daño es el elemento más importante. A partir de éste se inicia la responsabilidad fiscal, si no hay daño no puede existir responsabilidad. Con esta lógica, el artículo 40 de la ley 610 dispone que el proceso de responsabilidad se apertura cuando se encuentra establecida la existencia del daño, es decir, se requiere que exista certeza sobre la existencia de éste para poder iniciar el proceso de responsabilidad fiscal (...)"*

2.3.2. Conducta dolosa o gravemente culposa de los gestores fiscales y quienes contribuyen a la producción del daño

Toda valoración relativa a la ocurrencia de un daño patrimonial imputable a la gestión irregular desplegada por quien ostente la calidad de gestor fiscal o por quien con ocasión de la gestión fiscal produzca o contribuya a la generación de un daño en un momento determinado, debe realizarse con observancia de todos los principios que rigen el actuar fiscal.

Tanto el artículo 3° como el 48, ambos de la Ley 610 de 2000, ordenan que la imputación con responsabilidad fiscal debe evaluar si quien está llamado a hacerlos cumplir mediante la administración o custodia de los recursos públicos, en realidad actuó bajo el amparo de estos y obtuvo los resultados más favorables, evitando la configuración de un detrimento.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia SU-620, 13 de noviembre de 1996, Expediente T-84714, Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

Ahora bien, es necesario indicar que la conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal que exige el art. 5 de la Ley 610 de 2000, para determinar la existencia de la responsabilidad fiscal, se refiere a la potestad funcional, reglamentaria o contractual 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.

2.3.3. Nexo de causalidad entre la conducta y daño:

El tercer elemento integrante de la responsabilidad fiscal es la existencia de un nexo de causalidad entre la conducta y el daño, el cual implica una relación determinante y condicionante de causa – efecto de manera que el daño sea el resultado de una conducta activa u omisiva.

Teniendo en cuenta que la razón jurídica de la responsabilidad fiscal es la protección del patrimonio del Estado, su finalidad es entonces eminentemente reparatoria y resarcitoria, y está determinada por un criterio normativo que se estructura con base en el dolo y la culpa grave, partiendo del daño antijurídico sufrido por el Estado y del nexo de causalidad entre el daño y la actividad del agente, porque quienes cumplen gestión fiscal y quienes actúan con ocasión de ésta manejan directamente o indirectamente recursos estatales y por ello les asiste el deber de orientar esos recursos a la realización de finalidades que le incumben al Estado.

2.3.4. De la aplicación del artículo 47 de la Ley 610 de 2000

El artículo 47 de la Ley 610 de 2000, establece que procede dictar auto de archivo cuando se pruebe *que el hecho no existió*, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la prescripción o caducidad de esta.

En el presente caso, la razón por la cual la Gerencia Departamental Colegiada del Huilla ordenó el archivo fue por la inexistencia del daño investigado.

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

Dado que no se observa irregularidad sustancial alguna que invalide la presente actuación, este Despacho iniciará el estudio de la providencia sometida a consulta, a efecto de establecer si hay lugar a confirmar o revocar la decisión proferida por la primera instancia.

3. DEL CASO CONCRETO.

Recordemos que en la acción fiscal que nos ocupa se censuran las irregularidades derivadas del cruce de información entre el Registro Individual de Prestación de Servicios, de ahora en adelante RIPS, por procedimientos de la EPS Comfamiliar y la información certificada por la Registraduría Nacional del Estado Civil sobre personas fallecidas en la vigencia del 2018, denotando que existían 4.819 registros de afiliados que se les practicó algún procedimiento después de haber fallecido, situación que se sometió a un análisis posterior por medio de la Indagación Preliminar ordenada por el Auto No. 201 del 29 de julio del 2020⁸ y culminada por el Auto No. 127 del 11 de marzo del 2021⁹, donde persistió esta situación frente a 2.099 procedimientos, lo que permitió aumentar la cuantía de daño en suma de \$58'482.148, valor de detrimento patrimonial al Estado, consignado en auto de apertura de esta acción fiscal.

Precisado el hecho irregular entra el Despacho al estudio de las actuaciones y piezas procesales que componen el expediente, la documental probatoria a fin de establecer si frente el reproche fiscal operó la inexistencia del daño o si, por el contrario, existen sumas pendientes por investigar.

En el plenario, se observa que por Auto No. 111 del 07 de marzo del 2022¹⁰, se ordenó la práctica de un informe técnico, mismo que fue presentado el 13 de agosto del 2022¹¹ por los profesionales universitarios Hernando Quesada Valenzuela y Alexander Echavarría Losada, el cual se puso a disposición por Auto No. 545 del 23 de agosto del 2022¹², estudio que concluyó que al analizar los 2.099 registros RIPS de procedimientos de salud con los soportes de historias clínicas y facturas aportadas por la EPS Comfamiliar Huila no se pudo constatar la fecha de atención del servicio anterior al

⁸ 1_20200729_auto 201 apertura indagacion 2020-00085

⁹ 23_20210311_auto 127_cierre de la indagacion preliminar 2020-00085_comfamiliar

¹⁰ 82_20220307_auto 111_niega prueba_decreta_pruebaoficio_prf-80412-2020-35810

¹¹ 108_20220813_2022ie0077709_informe tecnico prf-80412-2020-35810

¹² 109_20220823_auto 545_pone a disposicion un informe tecnico y acta_visitaespecial 80412-2020-35810

Caja de Compensación Familiar del Huila – PRF 80412-2020-35810 Gerencia Departamental Colegiada del Huilla

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

fallecimiento del usuario en \$12'020.356, correspondiente a 570 registros RIPS, esto expresado de la siguiente forma:

“Conclusiones

Analizados y verificados los 2099 registros RIPS de procedimientos en salud en desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal en cuestión, y consultados uno a uno con los soportes de historias clínicas y facturas aportadas por la EPS Comfamiliar-Huila concluimos:

- *Que 164 registros RIPS de procedimientos que se realizaron por la modalidad de contratación por evento, NO se logró constatar que la fecha de atención del servicio fuera previa a la fecha de fallecimiento del usuario, cuantificados en \$12.020.356. Ver Anexo RIPS-Evento/Inco-evento*
- *En la verificación de los RIPS realizados por la modalidad de contratación por Capitalización y PGP, se determina que existen 570 registros RIPS de procedimientos con inconsistencia (531 registros sin soporte y 39 con fecha de atención posterior a la del fallecimiento del paciente), cuantificados en \$12.802.957.00. Ver Anexo RIPS-Capita/Inco-capita.*

Posteriormente, la Gerencia Departamental del Huila, basándose en el informe técnico practicado, ordenó el archivo del PRF 80412-2020-35810 mediante el auto No. 708 del 03 de noviembre del 2022¹³ por evidenciar que no es constitutivo de daño, acto que fue revocado por el auto No. URF2 1615 del 02 de diciembre del 2022¹⁴ proferido por la Contraloría Delegada Intersectorial No. 09 al afirmar en la providencia que resuelve grado de consulta, que no se encontraba acreditado que el hecho no fuera constitutivo de daño y que no era posible desvirtuar el daño por existir sumas pendientes por investigar.

Acto seguido, en cumplimiento del auto anterior, la Gerencia expidió el auto No. 82 del 08 de marzo del 2024¹⁵ donde obedece lo dispuesto por el superior y decreta pruebas de oficio, específicamente la aclaración y complementación del informe técnico practicado poniendo a disposición las nuevas pruebas documentales recolectadas en el transcurso del proceso, derivando en la aclaración y complementación presentada el 30 de julio del 2024¹⁶ por los funcionarios Hernando Quesada Valenzuela y Alexander Echavarría Losada, donde concluyeron que al verificar los 570 registros pendientes del anterior informe con la nueva documentación aportada se pudo determinar que los

¹³ 123_20221103_auto_708_archivo_prf-80412-2020-35810

¹⁴ 129_urf2-1615 dic 2

¹⁵ 200_20240307_auto 82 obediencia y decreto pruebas_prf-80412-2020-35810

¹⁶ 266_20240730_2024ie0082771 aclaraciones informe tecnico_prf-80412-2020-35810

Caja de Compensación Familiar del Huila – PRF 80412-2020-35810 Gerencia Departamental Colegiada del Huilla

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

procedimientos se realizaron en término, es decir antes del fallecimiento, ello se expuso de la siguiente forma:

“Se verificó los 570 registros RIPS de atenciones en salud por la modalidad de contratación por Cápita. Que quedaron pendientes de verificar en el informe técnico inicial presentado el 13-ago-2022, por la falta de información y documentación por lo que se determinaron como inconsistencias estimadas por valor de \$12.802.975.

Se realizó cruce de información, confrontación y análisis de las fechas de prestación de los servicios de salud y fecha de defunción de los pacientes con los datos suministrados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, información recibida del ADRES, consultas realizadas en línea en la página de la ADRES y los documentos allegados en el proceso por el apoderado de los presuntos responsables.

Producto del análisis efectuado a la documentación allegada al proceso referido, se determinó que los 570 registros de prestación de servicios de salud por la modalidad de contratación por Cápita, se realizaron en término, es decir en vida de los pacientes antes de su fallecimiento, y se realizaron la restitución hasta la fecha de fallecimiento.”

Por lo anterior, ya por tercera vez e invocando otra causal del artículo 47 de la Ley 610 de 2000, la Gerencia Departamental Colegiada del Huila, dispuso el archivo de la acción fiscal, por inexistencia del daño mediante el Auto No. 553 del 09 de octubre del 2024¹⁷, situación que este despacho analizó y de manera anticipada se permite informar que comparte plenamente la decisión, por los siguientes argumentos:

La investigación se inició con el Auto No. 127 del 11 de marzo del 2021 con la cual se culminó la indagación preliminar, etapa pre procesal donde se establecieron 2.099 registros RIPS de procedimientos de salud con irregularidades, lo que determinó la apertura del expediente y las pruebas a recolectar, mismas que al ser aportadas fueron objeto de estudio por los funcionarios profesionales designados para tal fin como apoyos técnicos.

La primera prueba fue practicada el 13 de agosto del 2022 del que presentó un informe técnico que encontró soportado correctamente 1.529 registros, es decir, la atención efectiva se prestó antes del fallecimiento del paciente, quedando pendientes 570 registros, frente al cual este despacho verificó la información presentada por la

¹⁷ 288_20241009_auto_553_archivo_prf-80412-2020-35810

Caja de Compensación Familiar del Huila – PRF 80412-2020-35810 Gerencia Departamental Colegiada del Huilla

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

Registraduría Nacional del Estado Civil donde contiene la fecha real de defunción y la fecha exacta de prestación del servicio, como ejemplo de ello se relaciona la siguiente información¹⁸:

N. Factura	ID	N. Id	Valor RIPS	Nom 1	Nom 2	AP 1	AP2	Fecha Atencion	Fecha Defucion	Detalle Contratos	Observacion	Verificacion Apoyo Tecnico 2022
2358365	CC	4907458	\$ 29.120	EDGAR		CRUZ	ANAYA	22/12/2017	25/12/2017	EVENTO-HOSPITAL DEPARTAMENTAL SAN VICENTE DE PAUL E.S.E-E-41-129-2017	SE SOPORTA HISTORIA CLINICA Y LA ATENCION PRESTADA EN VIDA DEL USUARIO	
1836	CC	12099109	\$ 18.532	LISERIO		ROMERO	QUESADA		18/05/2018	EVENTO LABORATORIO CENTRAL DEL HUILA-E-41-076-2018	SE DOCUMENTA CASO EN WORD DE VERSION LIBRE	
1836	CC	12099109	\$ 2.838	LISERIO		ROMERO	QUESADA		18/05/2018	EVENTO LABORATORIO CENTRAL DEL HUILA-E-41-076-2018	SE DOCUMENTA CASO EN WORD DE VERSION LIBRE	

Posteriormente, la Gerencia, ordenó la aclaración y complementación del informe técnico al recibir nueva documentación y soportes con el fin de verificar los 570 registros pendientes, sobre los cuales, los funcionarios de apoyo técnico designados, encontraron los soportes respectivos, constatando que el servicio de salud se prestó antes de la fecha del fallecimiento del paciente, cotejando la información suministrada por la Registraduría Nacional del Estado Civil¹⁹ y la fecha de la prestación del servicio²⁰, evidenciando que efectivamente se encuentran correctamente desvirtuados los 570 registros faltantes, ello fue descrito en la siguiente captura de imagen de un extracto del informe:

Fecha Atencion	Fecha Fallecimiento	Ultimo pago Adress	Conclusion	Estado ADRES	Observacion
15/03/2018	15/03/2018	*****	Atencion en termino	Restituyo del 30-11-2018 al 15-03-2018	
15/03/2018	15/03/2018	*****	Atencion en termino	Restituyo del 30-11-2018 al 15-03-2018	
20/02/2018	20/02/2018	*****	Atencion en termino	Restitucion hasta 20/02/2018	
31/12/2017	31/12/2017	*****	Atencion en termino	restituyo hasta 30/12/2017	
1/02/2018	1/02/2018	*****	Atencion en termino	Restituyo del 01-02-2018 al 30-02-2018	
1/02/2018	1/02/2018	*****	Atencion en termino	Restituyo del 01-02-2018 al 30-02-2018	

¹⁸ 107_20220813_anexoinformetecnico_rips evento 689

¹⁹ 251_20240520_2024er0104118 respuesta registraduria_prf-80412-2020-35810

²⁰ 270_20240813_2024ie0089206 anexos complemento informe_prf-80412-2020-35810

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia C-374 de 1995, señala respecto del Control Fiscal que: *“constituye una actividad de exclusiva vocación pública que tiende a asegurar el interés general de la comunidad, representados en la garantía del buen manejo de los bienes y recursos públicos, de manera tal que se aseguren los fines esenciales del Estado de servir a aquella y de promover la prosperidad general, cuya responsabilidad se confía a órganos específicos del Estado como son las Contralorías...”*

Para ello, se edifica la prueba y su valoración jurídica o apreciación probatoria, en la operación intelectual del juzgador, con el objeto de obtener el conocimiento del mérito o valor de cada elemento probatorio y de su conjunto como un todo, el suficiente grado de convicción que pueda deducirse de su contenido, esto es la finalidad de la prueba, cimentar la certeza en el operador jurídico sobre la existencia o inexistencia de los hechos alegados por el presunto Daño Fiscal, resolviendo más allá de toda duda razonable el caso *sub examine*, utilizando el método interpretativo probatorio de la Sana Crítica o Persuasión Racional, en el cual el fallador debe establecer por sí mismo el valor de las pruebas con base en las reglas de la lógica, la ciencia y las máximas de la experiencia.

En esta línea de análisis, posterior a los diferentes informes técnicos practicados, sus aclaraciones y complementaciones, se ha podido probar que en el caso sub-lite, no existe daño, toda vez que la prestación del servicio de salud de los usuarios de la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL HUILA - COMFAMILIAR DEL HUILA EPS-se realizó en vida de ellos y los pagos reconocidos por concepto de Unidad de Pago por Capitación, se efectuaron con posterioridad a su fallecimiento, garantizándose por parte de la Contraloría General de la República, en cabeza del la Gerencia Departamental Colegiada de Huila, el correcto ejercicio de la función pública desplegado con el control fiscal concretizado, en este caso, en el desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal adelantado, al tenor literal de lo establecido en el artículo 1 de la Ley 610 de 2000, dado que con él pudieron desplegar todas las actuaciones tendientes a determinar una adecuada administración de los recursos públicos y específicamente, se protegió el patrimonio público de la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR DEL HUILA - COMFAMILIAR DEL HUILA EPS-en los hechos que fueron inicialmente censurados.

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

Por lo tanto, al encontrar probado que los servicios prestados y procedimientos realizados se ejecutaron de correcta forma, este despacho ha logrado el total convencimiento del asunto, razón por la cual comparte integralmente la decisión de archivo proferida por el A-quo contenida en el Auto No. 553 del 09 de octubre de 2024 dentro del Proceso de Responsabilidad fiscal No. 80412-2020-35810, al evidenciar sin duda alguna, la correcta configuración del artículo 47 de la Ley 610 del 2000 por estar desvirtuado el daño patrimonial al Estado que dio origen a esta causa fiscal.

DECISIÓN

Sin más argumentos fácticos y jurídicos, se confirmará la decisión de Archivo contenida en el Auto No. 553 del 09 de octubre del 2024, emitido por la Gerencia Departamental Colegiada del Huila, remitido para el estudio de Grado de Consulta, dentro del del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 80412-2020-35810 por encontrarse configurada la inexistencia del detrimento patrimonial al Estado al tenor de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 610 del 2000.

Bajo las consideraciones y razones expuestas en este proveído, la Contralora Delegada Intersectorial No. 4, de la Unidad de Responsabilidad Fiscal, de la Contraloría Delegada para la Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR integralmente la decisión de Archivo del PRF 80412-2020-35810 contenida en el Auto No. 553 del 09 de octubre del 2024 proferida por la Gerencia Departamental Colegiada del Huila, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión por conducto de la Secretaría Común de la Gerencia Departamental Colegiada del Huila por ESTADO, fijado en la página web de la Contraloría General de la República.

De requerir copia de la providencia, los sujetos procesales deberán solicitarla al correo responsabilidadfiscalcgr@contraloria.gov.co.

Caja de Compensación Familiar del Huila – PRF 80412-2020-35810 Gerencia Departamental Colegiada del Huila

AUTO No. URF2 1580 DEL 15 de Noviembre de 2024

TERCERO: DEVOLVER el expediente por el aplicativo SIREF a la Gerencia Departamental Colegiada del Huila, para lo de su competencia.

CUARTO: Por Secretaría Común, líbrense los oficios correspondientes para el correcto trámite de esta providencia.

QUINTO: Contra la presente providencia no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


ALBA LUCÍA LONDOÑO SUÁREZ
Contralora Delegada Intersectorial No. 4
Unidad de Responsabilidad Fiscal


Proyectó: Carlos David Rueda Rincón
Profesional Universitario

Revisó y ajustó: ALLS/