

Cartagena de Indias D.T. y C., 23 de Octubre de 2019

Señora  
**MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ OTALORA**  
LC

**NOTIFICACIÓN POR AVISO**

La Dirección de Responsabilidad Fiscal y Acciones Judiciales de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 – Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ante la imposibilidad de realizar notificación personal a la señora **MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ OTALORA**, procede a notificarle por aviso el contenido del Fallo con Responsabilidad Fiscal, de fecha 26 de Septiembre de 2019, proferido por la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Acciones Judiciales dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 015-2015, para lo cual se anexa copia íntegra en Veintidós (22 ) folios útiles y escritos.

Contra el referido acto administrativo no procede recurso alguno.

**FECHA DE PUBLICACIÓN DEL AVISO:** 24 de Octubre de 2019.

  
  
**ADRIAN ALEGUE TOUS**  
Profesional Universitario Comisionado.

Se deja constancia que el presente Aviso se publicó en la página Web de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias y en la Cartelera de Notificaciones de la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Acciones Judiciales de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias por el término de cinco (5) días.

**FECHA DE RETIRO DEL AVISO:** 30 de Octubre de 2019.

Se advierte que la presente notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro de este Aviso.

  
**ADRIAN ALEGUE TOUS**  
Profesional Universitario Comisionado

**DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES**

**FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL No. 003**  
**PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL No. 015-2015**  
Cartagena de Indias D. T. y C., Septiembre 26 de 2019

El suscrito funcionario de conocimiento, Director Técnico de Responsabilidad Fiscal y Acciones Judiciales de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, en uso de sus facultades Constitucionales y Legales, especialmente con fundamento en los artículos 272 y 268 numeral 5 de la Constitución Política de Colombia, Ley 610 de 2000 y 1474 de 2011 procede a proferir Fallo Con Responsabilidad Fiscal, dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 015-2015 de fecha dieciséis (16) de Enero de 2015, que se adelanta en las dependencias administrativas de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, basado en las siguientes,

### CONSIDERACIONES

#### 1. COMPETENCIA

Conforme al artículo 268<sup>11</sup> y 272<sup>12</sup> de la Constitución Política de Colombia, le corresponde a los Contralores establecer la Responsabilidad que se genere con

<sup>11</sup> CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. ARTICULO 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:

1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la Nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse.
2. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado.
3. Llevar un registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades territoriales.
4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación.
5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma.
6. Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.
7. Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.
8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos penales o disciplinarios.
9. Presentar proyectos de Ley relativos al régimen del control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Contraloría General.
10. Proveer mediante concurso público los empleos de su dependencia que haya creado la Ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en su despacho.
11. Presentar informes al Congreso y al Presidente de la República sobre el cumplimiento de sus funciones y certificación sobre la situación de las finanzas del Estado, de acuerdo con la Ley.
12. Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial.
13. Las demás que señale la Ley.

Presentar a la Cámara de Representantes la Cuenta General de Presupuesto y del Tesoro y certificar el balance de la Hacienda presentado al Congreso por el Contador General.

<sup>12</sup> CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. ARTICULO 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la Ley determine respecto de contralorías municipales.

Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.

Igualmente les corresponde elegir contralor para período igual al del gobernador o alcalde, según el caso, de ternas integradas con dos candidatos presentados por el tribunal superior de distrito judicial y uno por el correspondiente tribunal de lo contencioso-administrativo.

Ningún contralor podrá ser reelegido para el período inmediato.

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

ocasión de la gestión fiscal, lo que implica que es competente para llevar a cabo todo el trámite del proceso Administrativo de Responsabilidad Fiscal, regulado por la Ley 610 de 2000 y Ley 1474 de 2011; en ese sentido en la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias le asigna el trámite y decisión al Director Técnico de Responsabilidad Fiscal y Acciones Judiciales para que lleve a cabo el proceso de Responsabilidad Fiscal.

## 2. NATURALEZA JURIDICA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

El proceso de Responsabilidad Fiscal es un conjunto de actuaciones de naturaleza administrativa que realizan las autoridades competentes en aras de resarcir el daño patrimonial que se ha ocasionado a las entidades estatales, por servidores públicos o particulares que administren bienes o recursos públicos; en donde se hace necesario la existencia de un nexo causal entre la conducta desplegada y el daño ocasionado con un título de imputación de dolo o culpa grave según las condiciones de cada caso en particular. La Jurisprudencia Nacional ha concebido la naturaleza jurídica del proceso de responsabilidad Fiscal así: *"El proceso de responsabilidad fiscal tiene cuatro características destacadas, a saber: (i) es un proceso administrativo, cuyo objeto es establecer la responsabilidad patrimonial que corresponde a los servidores públicos o particulares por su conducta, que tramitan los órganos de control fiscal (Contraloría General y contralorías departamentales y municipales); (ii) la responsabilidad que se declara es administrativa, porque se juzga la conducta de personas que manejan bienes o recursos públicos y que lesionan el erario, y es patrimonial, pues se refiere a un daño y a su resarcimiento; (iii) la declaración de responsabilidad fiscal no es una sanción y, en esta medida, no se enmarca dentro de los presupuestos propios del proceso penal o del proceso disciplinario, sino que es una responsabilidad autónoma, que apunta a resarcir un daño patrimonial; y (iv) en este proceso se debe observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del control fiscal."*<sup>13</sup>

Por otro lado la finalidad del proceso de responsabilidad fiscal es eminentemente resarcitoria; así lo ha entendido la Corte Constitucional en los siguientes términos:

*"La función pública de vigilar la gestión fiscal, sea de los servidores públicos, de los particulares o de las entidades que manejan fondos o bienes públicos, tiene varios propósitos, como los de: (i) proteger el patrimonio público; (ii) garantizar la transparencia y el acatamiento de los principios de moralidad administrativa en las*

---

Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 y podrán, según lo autorice la Ley, contratar con empresas privadas colombianas el ejercicio de la vigilancia fiscal.

Para ser elegido contralor departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la Ley.

No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de asamblea o concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público del orden departamental, distrital o municipal, salvo la docencia.

Quien haya ocupado en propiedad el cargo de contralor departamental, distrital o municipal, no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.

<sup>13</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia C-512 de 31 de Julio de 2013

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

*operaciones relacionadas con el manejo y uso de los bienes y los recursos públicos; (iii) verificar la eficiencia y eficacia de la administración para cumplir los fines del Estado. Desde hace ya varios años, la jurisprudencia reiterada de este tribunal deja en claro que el proceso de responsabilidad fiscal es netamente administrativo. Este proceso busca determinar y, si es del caso, declarar la responsabilidad fiscal del servidor público o del particular, sobre la base de un detrimento patrimonial (daño) imputable a una conducta culpable (dolo o culpa grave) de éste, habiendo un nexo causal entre ambos”<sup>14</sup>*

### 3. DEBIDO PROCESO

A la luz del artículo 29 de la Constitución Política de Colombia <sup>15</sup> se garantiza un principio y derecho fundamental que implica el cumplimiento dentro de procedimientos administrativos o judiciales de las reglas previamente establecidas en aras de salvaguardar los derechos de las personas involucradas en dichas actuaciones.

Es deber de toda autoridad en todo procedimiento garantizar el cumplimiento de cada etapa procesal en los términos y oportunidades reguladas por las Leyes que atañen a la materia objeto de debate. De este modo constitucionalmente se protege el acatamiento de las formalidades de los procedimientos administrativos o judiciales, sin que exista justificación para la omisión de las garantías establecidas en la Ley a los sujetos dentro de las actuaciones.

Para el caso objeto de nuestro análisis es necesario tener en cuenta que el marco jurídico que regula el proceso de Responsabilidad Fiscal es la Ley 610 de 2000.

### 4. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

El marco jurídico que regula esta clase de procedimiento administrativo, determina que la responsabilidad fiscal está integrada por tres elementos fundamentales; los cuales son: una conducta con título de imputación dolo o culpa del gestor fiscal, un daño patrimonial al Estado y un nexo causal entre la conducta desplegada y el daño ocasionado. Lo anterior con asidero en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA Sentencia C-512 de 31 de Julio de 2013

<sup>15</sup> CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a Leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la Ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

<sup>16</sup> Ley 610 de 2000. Artículo 5°. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

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

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

### 5. ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, por intermedio de la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal, realizó Auditoría Regular en el Departamento Administrativo Distrital de Salud - DADIS con fecha de iniciación 27 de febrero de 2014 hasta 04 de septiembre de 2014, de la cual, elevó hallazgo fiscal (Visible a folios 1-6) donde se determinó:

*“Se autoriza y paga la prestación de un servicio (Hospitalización y tratamiento integral por patología mental secundaria a abuso de sustancias psicoactivas. (Urgencia en enfermedad mental) a CEMIC S.A.S. que debía asumir la EPS COMFAMILIAR, EPS a la cual estaba afiliado el paciente al momento de la atención y ya estaba unificado el POS.*

Con fundamento en lo anterior, el día 16 de enero de 2015 se profirió auto de apertura de proceso de responsabilidad fiscal número 015 - 2015 en el cual se identificó como entidad afectada el Departamento Administrativo Distrital de Salud - DADIS y como presuntos responsables fiscales a los señores MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ OTALORA en calidad de Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud, TOMAS RODRIGUEZ MANOTAS en calidad de Director del Departamento Administrativo Distrital de Salud - DADIS, CEMIC S.A.S., en calidad de Prestadora de Servicios de Salud y Beneficiaria de los Presuntos Pagos Irregulares y NOHORA EDILSA SERRANO LEONES en calidad de Representante Legal de CEMIC S.A.S. Además se determinó un presunto daño patrimonial de ONCE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS (\$11.156.272,00). (Visible a folios 7-8).

Por auto de fecha 16 de enero de 2015, se comisionó a un funcionario (visible a folio 45).

Mediante auto de fecha 28 de Abril de 2015, se decretan pruebas. (Visible a folio 65)

El día 05 de mayo de 2015, se recepcionó la exposición libre y espontánea a la Señora Martha Cristina Rodríguez Otálora. (Visible a folio 70 - 73).

El día 05 de mayo de 2015, se recepcionó la exposición libre y espontánea al Señor Tomás Rodríguez Manotas. (Visible a folio 74 - 85).

El día 24 de febrero de 2017, se recepcionó la exposición libre y espontánea a la Señora Martha Cristina Rodríguez Otálora. (Visible a folio 98-99).

Mediante auto de fecha 21 de Febrero de 2018, se decretan pruebas. (Visible a folio 101)

Auto de fecha 26 de febrero de 2018, por medio del cual se designa un apoderado de oficio. (Visible a folio 107).

245

**DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES**

Auto de fecha 06 de noviembre de 2018, por medio del cual se comisiona a un funcionario para ejercer la responsabilidad fiscal. (Visible a folio 116-117).

Auto de fecha 06 de noviembre de 2018, por medio del cual se comisiona a un funcionario para ejercer la responsabilidad fiscal. (Visible a folio 120-121).

Mediante Auto de fecha 7 de febrero de 2019, se procedió a proferir imputación de responsabilidad fiscal No.002 de 2019 proceso de responsabilidad fiscal No.015-2015. (Visible a folios 119-135).

El día 3 de mayo de 2019 empezó a surtir el Grado de consulta proceso de responsabilidad No.015-2015. (Visible a folio 166).

Auto de fecha 29 de mayo de 2019, por medio del cual se resuelve el grado de consulta. (Visible a folios 167-175).

Auto de fecha 05 de junio de 2019, se dio obediencia a lo dispuesto por el superior proceso de responsabilidad No.015-2015. (Visible a folio 178).

Auto de fecha 29 de Agosto de 2019, por medio del cual se decreta una prueba. (Visible a folio 208).

**6. IDENTIFICACIÓN DE ENTIDAD AFECTADA E IMPUTADO**

**6.1. ENTIDAD AFECTADA: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DISTRITAL DE SALUD.**

**6.2. IMPUTADO: MARTHA CRISTINA RODRÍGUEZ OTÁLORA** identificada con la cédula de ciudadanía **No. 51.639.010** y en calidad de **Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud-DADIS** para la época de la ocurrencia de los hechos.

**7. GARANTE VINCULADO**

En el Proceso de Responsabilidad Fiscal No. 015 de 2015, aparece vinculada la Compañía Aseguradora la Previsora S.A. por haber otorgado la Póliza de Manejo de Sector Oficial No. 3000009 con un valor asegurado de QUINIENTOS MILLONES DE PESOS MCTE. (\$500.000.000), donde figura como tomador el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y afianzado el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena, pero en este momento procesal, observa el Despacho que esta póliza (visible a folio 43) y la Póliza de Manejo de Sector Oficial No. 1002968 en la que figura como tomador el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y como afianzado el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indas con un Valor Asegurado de QUINIENTOS MILLONES DE PESOS MCTE. (\$500.000.000) (Visible a folio 23-26).

**DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES**

**8. MATERIAL PROBATORIO**

Como pruebas se reconocieron, agregaron y convalidaron los documentos anexos al hallazgo reportado por la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, por no estar afectadas de nulidad alguna y las demás practicadas y recibidas en el trámite procesal:

1. Formato de traslado del Hallazgo Fiscal. (Visible a folio 1-6).
2. Información de Afiliados en la base de datos única de afiliación al Sistema de Seguridad Social. (Visible a folio 7).
3. Factura de venta No. AC-0008028. (Visible a folio 8).
4. Formato de autorización de servicios de salud. (Visible a folio 9).
5. Cedula de ciudadanía del señor Menzel Ángel Amín Castellar. (Visible a folio 10).
6. Historia clínica del señor Menzel Ángel Amín Castellar. (Visible a folio 11-14).
7. Hoja de vida del señor Tomas José Rodríguez Manotas. (Visible a folio 15-18).
8. Declaración juramentada de bienes y rentas y actividad económica privada del señor Tomas José Rodríguez Manotas. (Visible a folio 19-20).
9. Oficio de fecha AMC-PQR-0001633-2014 de fecha 17 de marzo de 2014, dirigida al señor Fernando Niño Mendoza-Contraloría Distrital de Cartagena de parte del señor Carlos Granadillo Vásquez-Secretario de Hacienda Distrital. (Visible a folio 21).
10. Oficio AMC-OFI-0017815-2014 de fecha 10 de marzo de 2014, dirigido al señor Fernando David Nilo Mendoza-Director Técnico de Auditoría de parte del señor Iván Martínez Ibarra-Director Apoyo Logístico. (Visible a folio 22).
11. Póliza de seguro de manejo sector oficial No. 1002968. (Visible a folio 23-26)
12. Oficio DTAF-OF-EX0223 30/10/2014, dirigido a la Doctora Marina Cabrera De León-Directora Administrativa de Talento Humano de parte del señor Fernando David Niño Mendoza-Director Técnico Auditoría Fiscal. (Visible a folio 27).
13. Oficio DTAF-OF-EX0221 27/10/2014, dirigido al Doctor José Alfonso Gutiérrez de Piñérez de parte de Fernando David Niño Mendoza-Director Técnico de Auditoría Fiscal. (Visible a folio 28).
14. Hoja de vida de la señora Martha Cristina Rodríguez. (Visible a folio 29-31).
15. Declaración juramentada de bienes y rentas y actividad económica privada de la señora Martha Cristina Rodríguez. (Visible a folio 32-33).
16. Certificado de existencia y representación legal de CEMIC S.A.S. (Visible a folio 34-36).
17. Oficio D.T.A.F. OF EX 0231 de fecha 20-11-2014, dirigida al doctor Jorge Enrique González Marrugo-Director Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte-DATT de parte del señor Fernando David Niño Mendoza-Director Técnico de Auditoría Fiscal. (Visible a folio 37-38).
18. Oficio de fecha 28 de noviembre de 2014, dirigido a esta contraloría de parte del señora Katty Jurado Visbal-Jefe de Matricula del DATT. (Visible a folio 39).

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

19. Oficio D.T.A.F. OF EX 0230 de fecha 20-11-2014, dirigida a la doctora Adriana Lucia González Díaz-Registradora Oficina de Instrumentos Públicos de parte del señor Fernando David Niño Mendoza-Director Técnico de Auditoría Fiscal. (Visible a folio 40-41).
20. Solicitud de consulta de bienes. (Visible a folio 42).
21. Póliza de seguro de manejo sector oficial No. 3000009. (Visible a folio 43-44).
22. Auto por medio del cual se comisiona a un profesional universitario para ejercer la acción de responsabilidad fiscal de fecha 16 de enero de 2015. (visible a folio 45).
23. Plan de instrucción para proceso de responsabilidad fiscal de fecha 16 de enero de 2015. (visible a folio 46-47).
24. Auto de apertura de proceso de responsabilidad fiscal No. 015-2015 de fecha 6 de enero de 2015. (Visible a folio 48-51).
25. Notificación Personal a NOHORA EDILSA SERRANO LEONES (Visible a folio 52)
26. Oficio externo No. 031 de fecha 21 de enero de 2015 dirigido a la Directora del DADIS. (Visible a folio 53).
27. Oficio externo No. 032 de fecha 21 de enero de 2015 dirigido a la Compañía de Seguros la Previsora S.A. (Visible a folio 54).
28. Citación No. 056 de fecha 21 de enero de 2015 dirigido a la señora MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ OTALORA. (Visible a folio 55).
29. Citación No. 057 de fecha 21 de enero de 2015 dirigido al señor TOMAS JOSE RODRIGUEZ MANOTAS, (Visible a folio 56).
30. Citación No. 058 de fecha 21 de enero de 2015 dirigido a la Representante Legal de CEMIC S.A.S. (Visible a folio 57).
31. Notificación personal a TOMAS JOSE RODRIGUEZ MANOTAS. (Visible a folio 58)
32. Notificación por aviso a la señora Martha Cristina Rodríguez Otálora (Visible a folio 59)
33. Memorial aportado por el Doctor JORGE ELIECER SALAZAR AVENIA (Visible a folio 60)
34. Poder otorgado por la compañía de seguro la Previsora S.A. al doctor JORGE ELIECER SALAZAR AVENIA (Visible a folio 61-63).
35. Notificación personal al Dr. Jorge Eliecer Salazar Avenia (Visible a Folio 64)
36. Auto de fecha 28 de Abril de 2016, mediante la cual se decretan unas pruebas. (Visible a folio 65)
37. Estado No. 027-2015 de fecha 29 de Abril de 2015 (Visible a folio 66)
38. Citación No. 414 de fecha 29 de Abril de 2015 dirigido a la señora MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ OTALORA. (Visible a folio 67).
39. Citación No. 415 de fecha 29 de Abril de 2015 dirigido al señor TOMAS JOSE RODRIGUEZ MANOTAS. (Visible a folio 68).
40. Citación No. 416 de fecha 29 de Abril de 2015 dirigido a la señora NOHORA EDILSA SERRANO LEONES. (Visible a folio 69).
41. Exposición libre y espontánea de la señora Martha Cristina Rodríguez Otálora, de fecha 05 de mayo de 2015. (Visible a folios 70-73).
42. Exposición libre y espontánea del señor TOMAS RODRIGUEZ MANOTAS de fecha 05 de mayo de 2015. (Visible a folio 74-85).
43. Acta de no comparecencia a versión libre (Visible a folio 86)

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

44. Excusa de no comparecencia a versión libre (Visible a folio 87-88)
45. Auto mediante el cual se decreta una prueba (Visible a Folio 89)
46. Estado No. 031 – 2015, de fecha 19 de mayo de 2015. (Visible a folio 90-91)
47. Citación No. 477 de fecha 14 de Mayo de 2015 dirigido a la señora NOHORA EDILSA SERRANO LEONES. (Visible a folio 92).
48. Acta de no comparecencia a versión libre (Visible a folio 93)
49. Auto de fecha 15 de febrero de 2016, mediante la cual se cita a versión libre (Visible a folio 94)
50. Estado No. 013 – 2016, de fecha 17 de febrero de 2016. (Visible a folio 95-96)
51. Citación No. 037 de fecha 15 de febrero de 2016, dirigido a la señora NOHORA EDILSA SERRANO LEONES. (Visible a folio 97).
52. Exposición libre y espontánea de la señora MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ OTALORA de fecha 24 de febrero de 2017. (Visible a folio 98-99).
53. Escrito de solicitud de apoderado de oficio. (Visible a folio 100)
54. Auto por medio del cual se decretan unas pruebas, de fecha 21 de febrero 2018. (Visible a folio 101)
55. Oficio externo No. 048 de fecha 21 de febrero de 2018, dirigido a la Directora del DADIS, ADRIANA MEZA YEPES. (Visible a folio 102).
56. Estado No. 015-2018, de fecha 22 de febrero de 2018. (Visible a folio 103-104)
57. Constancia de fecha 20 de FEBRERO DE 2018, expedida por la Universidad San Buenaventura. (Visible a folio 105).
58. Memorial de fecha 26 de febrero de 2018, mediante el cual solicitan expedición de copias. (Visible a folio 106)
59. Auto de fecha 26 de febrero de 2018, por medio de la cual se designa a un apoderado de oficio. (Visible a folio 107-108)
60. Auto de fecha 26 de febrero de 2018, por medio de la cual se reconoce personería a un apoderado. (Visible a folio 109)
61. Auto de autorización expedición de copias (Visible a folio 110)
62. Estado No. 0217-2018, de fecha 01 de marzo de 2018.
63. Oficio AMC-OFI-0021771-2018 de fecha 05 de marzo de 2018, expedido por el Departamento Administrativo Distrital de Salud, mediante la cual se allegan unas pruebas. (Visible a folio 113-115).
64. Auto de fecha 06 de noviembre de 2018, por medio de la cual se comisiona a un profesional universitario para ejercer la acción de responsabilidad fiscal. (visible a folio 116-117).
65. Notificación por Estado No.12-2019, de fecha 8 de febrero de 2019. (Visible a folio 118).
66. Auto de imputación de responsabilidad fiscal No.002 de 2019 proceso de responsabilidad fiscal No.015-2015, de fecha 7 de febrero de 2019. (Visible a folios 119-135).
67. Citación No. 043 de fecha 11 de febrero de 2019, dirigida a la señora MARTHA CRISTINA RODRÍGUEZ OTÁLORA. (Visible a folio 136).
68. Constancia de la publicación de la notificación personal auto de imputación web. (Visible a folio 137).

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

69. Citación No. 043 de fecha 11 de febrero de 2019, dirigida a la señora MARTHA CRISTINA RODRÍGUEZ OTÁLORA. (Visible a folio 138).
70. Notificación por Aviso a la señora MARTHA CRISTINA RODRÍGUEZ OTÁLORA, de fecha 29 de marzo de 2019, proceso de responsabilidad fiscal No.015-2015. (Visible a folio 139).
71. Auto de imputación de responsabilidad fiscal No.002 de 2019 proceso de responsabilidad fiscal No.015-2015, de fecha 7 de febrero de 2019. (Visible a folios 140-156).
72. Constancia de la publicación de la notificación por aviso web. (Visible a folios 157-160).
73. Presentación de descargos contra auto de imputación No.002-2019 de fecha 25 de abril de 2019 dentro de PRF No.015-2015. (Visible a folios 161-163).
74. Certificación de facturas emitidas por CEMIC S.A.S. por concepto de la atención de pacientes, emitida por CLODETH VILLADIEGO VILLADIEGO – Directora Administrativa y Financiera DADIS, de fecha 22 de abril de 2019. (Visible a folio 164).
75. Oficio Interno No. 070 de fecha 02 de mayo de 2019. (Visible a folio 165)
76. Constancia secretarial Grado de consulta proceso de responsabilidad No.015-2015, de fecha 3 de mayo de 2019. (Visible a folio 166).
77. Auto No.020 por medio del cual se resuelve el grado de consulta, de fecha 29 de mayo de 2019. (Visible a folios 167-175).
78. Notificación por Estado, de fecha 31 de mayo de 2019. (Visible a folio 176).
79. Constancia de Ejecutoria de auto No.020 de fecha 04 junio de 2019. (Visible a folio 177).
80. Auto de obediencia a lo dispuesto por el superior proceso de responsabilidad No.015-2015, de fecha 05 de junio de 2019. (Visible a folio 178).
81. Notificación Personal del Auto de Imputación al Doctor Jorge Eliecer Salazar Avenia. (Visible a Folio 179).
82. Descargos rendidos por el Doctor Jorge Eliecer Salazar Avenia, apoderado de la Previsora S.A. Compañía de Seguros, en contra del Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal No. 002 de 2019. (Visible a folio 180-207)
83. Auto de fecha 29 de Agosto de 2019, por medio del cual se decretan unas pruebas. (Visible a folio 208).
84. Estado No. 088-2019 de fecha 30 de Agosto de 2019. (Visible a folio 209).
85. Oficio Externo No. 219. (Visible a folio 210).
86. Oficio Externo No. 211. (Visible a folio 211)
87. Oficio AMC-OFI-0113841-2019, de fecha 10 de Septiembre de 2019, suscrito por el Director del Departamento Distrital de Salud – DADIS, Doctor Antonio Sagbini Fernández. (Visible a folio 212-215)
88. Respuesta de Davivienda al Oficio Externo No. 219. (Visible a folio 216-240).

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

### 9. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

Una vez escuchados en versión libre a los presuntos responsables fiscales y recaudar el material probatorio, se procedió a esclarecer si se configuraban o no cada uno de los elementos de la responsabilidad fiscal establecidos en el artículo 5 de la ley 610 de 2000<sup>17</sup>, y el día 7 de febrero de la presente anualidad se profirió Auto de Imputación de Responsabilidad No. 002-2019, bajo los siguientes considerandos:

#### **DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO**

*El elemento daño patrimonial al Estado exige que para que se derive responsabilidad fiscal la naturaleza del daño requerido es aquel que constituye una lesión del patrimonio público representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión antieconómica e ineficaz que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los fines del Estado, tal como lo establece el artículo 6 de la ley 610 de 2000.<sup>18</sup> El daño patrimonial relacionado con la responsabilidad fiscal tiene tres características fundamentales, tales son cierto, antijurídico y cuantificable.*

*Dentro de la presente investigación se evidencia un presunto detrimento patrimonial dado que se autorizó y pagó la prestación de un servicio de Hospitalización y Tratamiento integral por Patología Mental Secundaria a Abuso de Sustancias Psicoactivas (Urgencia en Enfermedad Mental) a CEMIC S.A.S y quien realmente debía asumir los costos era la EPS COMFAMILIAR, EPS a la cual estaba afiliado el paciente Señor MENZEL AMIN CASTELLAR, teniendo en cuenta los siguientes fundamentos jurídicos:*

*El Artículo 135 Num. 3 de la Ley 100 de 1993, establece:*

**ARTICULO. 153.-Fundamentos del servicio público.** Modificado por el art. 3, Ley 1438 de 2011. Además de los principios generales consagrados en la Constitución política, son reglas del servicio público de salud, rectoras del sistema general de seguridad social en salud las siguientes:

**3. Protección integral.** El sistema general de seguridad social en salud brindará atención en salud integral a la población en sus fases de educación, información y

<sup>17</sup> Ley 610 de 2000 Artículo 5°. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

<sup>18</sup> Ley 610 de 2000. 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, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. El texto subrayado fue declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-340 de 2007



**DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES**

fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, en cantidad, oportunidad, calidad y eficiencia de conformidad con lo previsto en el artículo 162 respecto del plan obligatorio de salud.

Al respeto y para demostrar que al momento en que produjeron los hechos el tratamiento de rehabilitación si se encontraba cobijado en el POS, es necesario traer a colación, el Artículo 24 del Acuerdo 029 del 28 de Diciembre de 2011, que a la letra reza:

**Artículo 24. Internación para manejo de enfermedad en salud mental.** En caso de que el trastorno o la enfermedad mental ponga en peligro la vida o integridad del paciente o la de sus familiares y la comunidad, o por prescripción específica del médico tratante, el Plan Obligatorio de Salud cubre la internación de pacientes con problemas y trastornos en salud mental hasta por 90 días, acorde con la prescripción del médico tratante y las necesidades del paciente. Sin perjuicio del criterio del médico tratante, el paciente con problemas y trastornos en salud mental, se manejará de preferencia en el programa de "internación parcial", según la normatividad vigente.

**Parágrafo.** Los noventa (90) días podrán sumarse en una o más hospitalizaciones por año calendario.

Así mismo, el Artículo 49 del mismo estatuto hace mención de una serie de procedimientos y diagnósticos que son excluidos pero sin que se evidencie que la Hospitalización, Rehabilitación y Tratamiento integral por Patología Mental Secundaria a Abuso de Sustancias Psicoactivas practicado al Señor MENZEL AMIN CUELLAR en CEMIC S.A.S. se encuentre dentro del referido listado.

Conforme a esta disposición están excluidos entre otros, aquellos procedimientos, actividades y guías de atención integral que no tengan por objeto contribuir al diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad, y de manera específica.

Lo enunciado inmediatamente anterior, lo debemos interpretar como que solo aquellos procedimientos, actividades y guías de atención integral que tengan por objeto contribuir al diagnóstico, tratamiento y **rehabilitación** sí se encontraban incluidos en el POS.

La atención en salud mental está incluida en el POS independientemente de su causa. Los afiliados al régimen contributivo o al régimen subsidiado, con un trastorno o enfermedad mental como lo es la adicción al alcohol según el Plan Obligatorio de Salud contenido en el Artículo 1º. del Acuerdo 029 de 2011 tienen derecho a que la EPS le cubra todas las tecnologías contenidas en dicho plan, a la internación total o parcial hasta por noventa (90) días entre otras.

La unificación del POS significó que a partir del 1º. de julio de 2012, los servicios en él incluidos son de responsabilidad de las EPS del Régimen Subsidiado y asumirán el costo de todos ellos.

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

Ahora bien, en el caso que nos ocupa y analizando el material probatorio, quedan desvirtuadas las afirmaciones planteadas por los presuntos responsables al manifestar que quien debía asumir los costos de la Factura AC-0008028 por la suma de \$11.156.272 era el DADIS y no la EPS COMFAMILIAR, al cual estaba afiliado el Señor MENZEL AMIN CASTELLAR, conforme a los siguientes argumentos:

El Señor MENZEL AMIN CASTELLAR, se encuentra afiliado al Régimen subsidiado a la entidad EPS COMFAMILIAR desde el día 01 de mayo de 2008.

Que estuvo hospitalizado en el período comprendido entre el día 12 de noviembre de 2012 hasta el 06 de febrero de 2013 en las instalaciones de CEMIC S.A.S., con una patología mental secundaria al consumo de psicoactivos que ameritaban rehabilitación integral.

En la época en que el Señor MENZEL AMIN CASTELLAR ingresa a CEMIC S.A.S., ya el POS se encontraba unificado conforme al Acuerdo 029 de 2011 y el procedimiento él aplicado no se encontraba excluido conforme a las razones de derecho anteriormente expuestas.

Que quien tenía la obligación de asumir la responsabilidad y el pago de la Factura AC-0008028 por la suma de \$11.156.272.00 por el tratamiento aplicado al Señor MENZEL AMIN CASTELLAR, era la EPS COMFAMILIAR y no al DADIS, razón por la cual este Despacho observa un daño cierto, antijurídico y cuantificable, los hechos investigados encajan plenamente en la descripción de daño patrimonial señalada en la norma mencionada.

Ahora bien, en lo que respecta al presunto responsable TOMAS RODRIGUEZ MANOTA, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 73.475.414, se puede observar que en su versión libre y espontánea (Visibles a folio 74-85) manifestó que "en el período que ocupé el cargo de Director del DADIS, del 28 de Diciembre de 2012 al 29 de Julio de 2013, no se autorizó ningún pago a nombre de CEMIC S.A.S."

Que más específicamente a folio 83 aparece una certificación de fecha 02 de agosto de 2013, expedida por la Dirección Administrativa del Talento Humano en la que consta que el Señor TOMAS JOSE RODRIGUEZ MANOTAS, laboró para la Alcaldía Mayor de Cartagena, en el Cargo de Director del Departamento Administrativo Código 055 Grado 61 en el Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS, desde el 28 de Diciembre de 2012 hasta el 29 de julio de 2013.

Igualmente, a folio 84 – 85 se evidencia que mediante acta de acuerdo de pago, de fecha 28 de Noviembre de 2013 suscrito por la Doctora MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ DE GAVIRA en calidad de Directora del DADIS y NOHORA EDILSA SERRANO LEONES, en calidad de Representante Legal de la Sociedad CEMIC S.A.S. se efectuó el pago de la Factura No. AC-0008028 por la suma de ONCE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS MCTE. (\$11.156.272.00).

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

Que teniendo en cuenta lo anterior, este despacho encuentra probado que al momento en que se efectuó el pago a la Sociedad CEMIC S.A.S., el señor TOMAS JOSE RODRIGUEZ MANOTAS no fungía la calidad de Director del Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS, por lo que no se le imputará responsabilidad y en consecuencia se ordenará respecto de él, el archivo de la presente investigación conforme al artículo 47 de la ley 610 de 2000.

En cuanto a la sociedad CEMIC S.A.S. identificada con el Nit. 806009230-2, tenemos que actuó en calidad de Prestadora de Servicios de Salud y que los servicios prestados le fueron cancelados mediante Acta de Acuerdo de Pago de fecha 28 de Noviembre de 2013, suscrito por la Doctora MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ DE GAVIRA en calidad de Directora del DADIS y NOHORA EDILSA SERRANO LEONES, en calidad de Representante Legal de la presunta responsable, esto es, que a nuestro criterio ésta última cobró y se le canceló la Factura No. AC-0008028 por la suma de ONCE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS MCTE. (\$11.156.272,00), sin embargo, hay que enfatizar conforme a lo ya demostrado dentro del proceso que a quien le correspondía asumir este rubro era la EPS COMFAMILIAR y no a la entidad territorial afectada, razón por la cual no se le imputará responsabilidad y en consecuencia se ordenará respecto de ésta, el archivo de la presente investigación conforme al artículo 47 de la ley 610 de 2000.

### CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA ATRIBUIBLE A LA PERSONA QUE REALIZA LA GESTION FISCAL

Respecto al elemento de imputación de responsabilidad consistente en conducta dolosa o culposa atribuible a la persona que realiza la gestión fiscal es necesario señalar que la presunta responsable fiscal **MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ OTALORA**, en calidad de Directora del DADIS para la época de la ocurrencia de los hechos, actuó de manera gravemente culposa<sup>19</sup> en lo correspondiente a que a sabiendas que los servicios de Hospitalización y Tratamiento Integral por Patología Mental Secundaria a Abuso de Sustancias Psicoactivas (Urgencia en Enfermedad Mental) prestados al Señor MENZEL AMIN CASTELLAR, estaban incluidos en el POS, efectuó el pago por la suma de \$11.156.272 a la Sociedad CEMIC S.A.S., cuando en realidad quien debía asumir estos costos era la EPS COMFAMILIAR al cual estaba afiliado el referido señor.

<sup>19</sup> CÓDIGO CIVIL COLOMBIANO ARTÍCULO 63. CULPA Y DOLO. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.

Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.

Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.

El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa.

Culpa o descuido levisimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.

El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro.

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

*Del expediente se puede esgrimir que la presunta responsable es una persona que no era neófito en dicho cargo. De su hoja de vida se desprende que tiene una amplia experiencia, por lo que debía saber y conocer con exactitud las funciones y deberes propios del cargo así como sus responsabilidades.*

### **NEXO CAUSAL ENTRE LOS DOS ELEMENTOS ANTERIORES**

*Con relación a este elemento resulta suficientemente acreditado dado que se produjo un daño por el actuar de la presunta responsable, es decir, está demostrado que el daño al Patrimonio del Estado se dio por el actuar negligente de la directora del DADIS para la época de ocurrencia de los hechos, en lo que respecta a que no debió asumir y pagar unas sumas de dinero que no le correspondía y que no obstante y pese a su amplia experiencia y conocimiento lo hizo.*

### **10. ARGUMENTOS DE DESCARGOS CONTRA AUTO DE IMPUTACIÓN**

Que contra el Auto de Imputación de Responsabilidad Fiscal No. 002-2019 de fecha 7 de febrero de 2019, fueron presentados descargo por parte de la Señora MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ OTALORA y LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, a través de su apoderado Doctor JORGE ELIECER SALAZAR AVENIA, dentro de los cuales se pronunciaron de la siguiente forma:

### **11. DESCARGOS DE MARTHA CRISTINA RODRÍGUEZ OTÁLORA.**

Se recibió descargos como obra en el expediente a folios 161-164, en la que manifestó lo siguiente contra auto de imputación No.002-2019:

*"El Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS, a través de la Dirección Operativa de Prestación de Servicios, le corresponde coordinar, gestiomnar la prestación y la calidad de los servicios de salud para la atención de la población pobre y vulnerable vinculada, la desplazada no asegurada y para la asegurada en lo no cubierto por el Plan Obligatorio de Salud, para esto debe cumplir las funciones específicas de Autorización de Servicios, Auditoría Concurrente y Auditoría de Cuentas Médicas.*

*En el caso en estudio, según presunto hallazgo fiscal, la factura AC-0008028 por valor de \$11.156.272 de CEMIC S.A.S., correspondía a la atención brindada al paciente MENZEL AMIN CASTELLAR, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.047.387.085, quien se encuentra al Régimen subsidiado COMFAMILIAR EPS desde el día 01 de Mayo de 2008, con una patología mental secundaria al consumo de psicoactivos que ameritaba rehabilitación integral, el paciente fue hospitalizado desde 12/11/2012 hasta el 06/02/2013, que según criterio del grupo auditor del Ente de Control estaba incluido en el POS.*

*En la fecha que fueron autorizados los servicios al paciente MENZEL AMIN CASTELLAR, sin tener en cuenta su afiliación al régimen subsidiado en salud, toda vez que la orden se expidió de acuerdo a la normatividad legal vigente, según*

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

la cual la rehabilitación de farmacodependencia no se encontraba incluida en el Plan Obligatorio de Salud – POS, de acuerdo en lo establecido en los acuerdos 028 y 029 de 2011 expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social; razón por la cual debe ser asumida por el Ente Territorial con cargo al subsidio a la oferta, la facturación propiamente dicha no presenta inconsistencias y soportan los ítem facturados y cancelados por el Departamento Administrativo de Salud – DADIS.

A través del Acuerdo 029 de 2011, se estableció: ARTICULO 24 INTERNACION PARA MANEJO DE ENFERMEDAD EN SALUD MENTAL. En caso de que el trastorno o la enfermedad mental ponga en peligro la vida o integridad del paciente o la de sus familiares y la comunidad, o por prescripción específica del médico tratante, el Plan Obligatorio de Salud cubre la internación del paciente con problemas y trastornos en salud mental hasta por 90 días, acorde con la prescripción del médico tratante y las necesidades del paciente. Sin perjuicio del criterio del médico tratante, el paciente con problemas y trastornos en salud mental, se manejará de preferencia en el programa de “internación parcial”, según la normatividad vigente.

A través del Acuerdo 029 de 2011, como se puede leer del texto transcrito no incluyó expresamente, la rehabilitación de la enfermedad mental secundaria al consumo de drogas psicoactivas, como resultado de lo anterior la EPS subsidiadas y contributivas, negaban la prestación del servicio para rehabilitación por consumo de sustancias psicoactivas; razón por la cual los Entes Territoriales con el fin de garantizar el acceso a la salud, de manera oportuna, autorizaban la prestación de dichos servicios.

Fue a través de la Resolución 5521 del 27 de diciembre de 2013, en la que se estableció: por la cual se define, aclara y actualiza íntegramente el Plan Obligatorio de Salud (POS), cuando se definió claramente la cobertura de la atención de los pacientes con enfermedad mental secundaria a consumo de drogas psicoactivas en el POS. La diferencia consistió en que paciente que la internación supere los 90 días a criterio del médico tratante, que era la principal limitante que tenía el Acuerdo 029 de 2011, toda vez que no había continuidad en la prestación de servicios, para la patología por consumo de sustancia psicoactivas.

De lo anterior expuesto, se puede concluir, que la autorización y pago de los servicios prestados para la atención de rehabilitación del paciente MENZEL AMIN CASTELLAR a través de la factura AC-0008028, no estaba contemplado explícitamente en el POS definido en ese entonces por el Acuerdo 029 de 2011. Actualmente y a partir de la expedición de la resolución 5521 de diciembre 27 de 2013, la atención integral de los pacientes con patología mental secundaria al consumo de drogas psicoactivas está incluido en el POS, y la prestación de dichos servicios se realiza a través de la EPS del régimen subsidiado y contributivo.



## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

### 12. DESCARGOS DE LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS.

Esta entidad como Tercero Civilmente Responsable dentro del proceso de Responsabilidad Fiscal de marras, dentro de sus argumentos presentó como excepciones:

**Falta de Cobertura para los Hechos porque sucedieron por fuera de la vigencia de ambas pólizas; Sujeción a las Condiciones Generales y Particulares del Contrato de Seguros y a la Legislación que lo regula; Falta de Reclamación del Siniestro y Ausencia de Dolo y/o Conducta muy Grave.**

Todas estas excepciones se encuentran sustentadas a folios 180 a 207, para lo cual más adelante se entrará a determinar si se declaran probadas o si por el contrario carecen de fundamentos fácticos o jurídicos que conlleven a su desestimación por parte de este despacho.

### 13. CONCLUSIONES FINALES

Mediante auto de fecha dieciséis (16) de enero de 2015 se dio apertura al presente proceso de responsabilidad fiscal con base en el hallazgo fiscal No. 064 remitido por la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal de la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias quien practico Auditoría Regular en el Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS, se autoriza y paga la prestación de un servicio (Hospitalización y Tratamiento Integral por Patología Mental Secundaria a Abuso de Sustancias Psicoactivas (Urgencia en Enfermedad Mental) a CEMIC S.A.S., que debía asumir la COMFAMILIAR EPS a la cual estaba afiliado el paciente al momento de la atención y ya estaba unificado el POS, señalando como presunto detrimento la suma de ONCE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS MCTE (\$11.156.272).

Los servicios prestados fueron cancelados mediante Acta de Acuerdo de Pago de fecha 28 de Noviembre de 2013, suscrito por la Doctora MARTHA CRISTINA RODRÍGUEZ OTÁLORA en calidad de Directora del DADIS, esto es, que a nuestro criterio canceló la Factura No. AC-0008028 por la suma de ONCE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS MCTE (\$11.156.272), sin embargo, hay que enfatizar conforme a lo ya demostrado dentro del proceso que a quien le correspondía asumir este rubro era a COMFAMILIAR EPS y no a la entidad territorial afectada, razones suficientes para vincular como presunto responsable fiscal a la señora Martha Cristina Rodríguez Otálora, quien fue citada a notificarse personalmente del Auto de Apertura de Responsabilidad Fiscal dentro de la presente actuación administrativa.

Mediante auto de fecha 07 de Febrero de 2019 (Visible a folios 119-135) se imputó responsabilidad fiscal a la señora Martha Cristina Rodríguez Otálora, identificada con cédula de ciudadanía No. 51.639.010 de Bogotá y en calidad de Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud - DADIS para la época de ocurrencia de los hechos por el daño patrimonial producido al erario público en cuantía de ONCE MILLONES CIENTO CINCUENTAY SEIS MIL DOSCIENTOS



## **DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES**

SETENTA Y DOS PESOS MCTE (\$11.156.272), en el acto administrativo en mención claramente se estableció que se produjo un daño por el actuar de la aquí responsable, es decir, está demostrado que el Daño al Patrimonio del Estado se dio por su actuar negligente, dado que no debió reconocer y pagar unas sumas de dinero que no le correspondía y que no obstante y a pesar de su amplia experiencia y conocimiento lo hizo.

Finalmente hay que anotar que la presunta responsable fue notificada en debida forma del Auto de Imputación No. 002-2019 de fecha 07 de Febrero de 2019, para lo cual el día 25/04/19 presentó sus descargos bajo los mismos argumentos planteados en su versión libre esto es, nada novedoso que llevara a este despacho a desvirtuar lo decidido en el acto administrativo anterior y tomar una decisión contraria, razón por la cual este recinto procederá a pronunciarse en igual forma al respecto.

En cuanto a los descargos planteados por LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS, tenemos que:

### **EN CUANTO A LA FALTA DE COBERTURA PARA LOS HECHOS PORQUE SUCEDIERON POR FUERA DE LA VIGENCIA DE AMBAS POLIZAS**

Yerra totalmente el recurrente toda vez que a folio 113 obra el oficio AMC-OFC-0021771-2018 de fecha 5 de Marzo de 2018, suscrito por la Doctora ADRIANA MEZA YEPES, Directora del DADIS en su momento, en el que establece que el pago de la factura AC-0008028 por la suma de \$11.156.272, fue ordenado mediante planilla de pago No. 2013022598 del 10 Diciembre de 2013 y consignada el 13 de Diciembre de la misma anualidad a la cuenta Corriente No. 007024210250 del Banco Davivienda a nombre de la CLINICA CEMIC S.A.S.

Igualmente, a folio 212-215 obra Oficio AMC-OFI-0113841-2019 de fecha 10 de Septiembre de 2019, suscrito por el Doctor ANTONIO SAGBINI FERNANDEZ, Director actual del DADIS, en la que anexa la mencionada planilla, y en ella se observa que el valor neto a pagar a la Clínica CEMIC S.A.S., es la suma de DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS MCTE. (\$294.000.000,00), en el que se incluyó el valor de la Factura No. AC-0008028.

Pero no obstante y para que la información fuera más veráz y oportuna, este despacho de manera oficiosa, mediante Oficio Externo No. 219 del 30 de Agosto de 2019, le solicitó al Banco Davivienda remitir con destino a este proceso un extracto bancario de la cuenta corriente No. 007024210250 a nombre de CEMIC S.A.S. del período comprendido entre el 1º. De Noviembre de 2013 y Junio 30 de 2014.

El día 18 de Septiembre del presente año, dan contestación, allegando la información requerida, en la que se confirma a folio 227 que el 13 de diciembre de 2013 le fueron consignados a CEMIC S.A.S., la suma de DOSCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS MCTE. (\$294.000.000,00).

## **DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES**

Luego entonces, queda demostrado que el siniestro se produjo estando vigente la Póliza Global de Manejo Sector Oficial No. 3000009, dado que ésta expiraba el 13 de Diciembre de 2013 y el pago se efectuó el mismo día, razón por la cual le corresponde a LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS asumir este monto.

### **EN CUANTO A LA INEXISTENCIA DE LA OBLIGACION DE INDEMNIZAR POR VIOLACION DEL ARTICULO 4º. DE LA LEY 389 DE 1.987**

Podemos decir, que conforme a lo anteriormente expuesto, quedó plenamente demostrado que el siniestro ocurrió estando vigente la Póliza Global de Manejo Sector Oficial No. 3000009, pues el siniestro ocurrió el último día en que ésta expiraba, esto es, el 13 de Diciembre de 2013, fecha en que se efectuó el pago indebido por parte del Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS, por intermedio de la Directora de la época Señora MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ OTALORA.

Ahora bien, el objeto de la póliza es amparar al asegurado contra las pérdidas patrimoniales sufridas en su vigencia, que impliquen el menoscabo de fondos y bienes públicos, causados por sus servidores públicos en el ejercicio de los cargos amparados, por incurrir en conductas que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o que generen fallos con responsabilidad fiscal, siempre y cuando la pérdida y la conducta que le dio origen al daño tenga lugar dentro de la vigencia de la presente póliza, haciendo una relación de cargos, dentro de los cuales se encuentra el Director (A) Administrativo de Salud Distrital.

En el caso bajo estudio, se encuentra demostrado que quien llevó a la realización del riesgo asegurado, estando vigente la póliza fue la entonces Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud – DADIS, Señora MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ OTALORA, razones suficientes para desvirtuar que hubo violación del Artículo 4º. De la Ley 389 de 1.987.

### **EN CUANTO A LA FALTA DE RECLAMACION DEL SINIESTRO**

Con relación a esto, es de aclarar que hasta tanto no se demuestre a través del Proceso de Responsabilidad Fiscal que existió detrimento patrimonial por parte de un servidor público o particular que maneje recursos públicos no se puede hacer reclamación alguna por parte del Distrito, sin embargo, una vez se encuentran suficientes argumentos y pruebas necesarias dentro de un hallazgo fiscal se apertura y es cuando se le notifica tanto a los presuntos responsables, como a la entidad afectada y a la Compañía Seguradora si es del caso, para que procedan a notificarse y ejercer su defensa.

Desde que se apertura el proceso hasta que se imputa a los implicados se habla de presuntos responsables y en la medida que se falle con responsabilidad fiscal es cuando entra a responder la Aseguradora como tercero civilmente responsable, siempre y cuando el siniestro haya ocurrido dentro de la vigencia de la póliza.

## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

Siendo así, se observa en el plenario que el proceso fue aperturado el día 16 de enero de 2015, por encontrar todos los requisitos establecidos en la Ley 610 de 2000, mediante la cual se le vinculó a LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS como tercero civilmente responsable, en donde posteriormente se le envió Oficio Externo No. 032 del 21 de Enero de 2015, para que se notificara personalmente del referido auto.

Ahora bien, como lo manifesté anteriormente el objeto de la póliza global sector oficial No. 3000009, es amparar al asegurado contra las pérdidas patrimoniales sufridas en su vigencia, que impliquen el menoscabo de fondos y bienes públicos, causados por sus servidores públicos en el ejercicio de los cargos amparados, por incurrir en conductas que se tipifiquen como delitos contra la administración pública o que generen FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL, siempre y cuando la pérdida y la conducta que le dio origen al daño tenga lugar dentro de la vigencia de la presente póliza.

Esto es, una vez se dicte Fallo con Responsabilidad Fiscal, por haberse determinado la responsabilidad y daño patrimonial, se le comunicará inmediatamente a LA PREVISORA S.A., que efectivamente ocurrió el siniestro para que entre a responder por los montos establecidos en el Acto Administrativo.

### CON RELACION A LA AUSENCIA DE DOLO Y/O CULPA GRAVE

Respecto a estas consideraciones es necesario señalar que la Señora **MARTHA CRISTINA RODRIGUEZ OTALORA**, en calidad de Directora del DADIS para la época de la ocurrencia de los hechos, actuó de manera negligente en lo correspondiente a que a sabiendas que los servicios de Hospitalización y Tratamiento Integral por Patología Mental Secundaria a Abuso de Sustancias Psicoactivas (Urgencia en Enfermedad Mental) prestados al Señor MENZEL AMIN CASTELLAR, estaban incluidos en el POS, efectuó el pago de la factura No. AC-0008028, por la suma de \$11.156.272.00 a la Sociedad CEMIC S.A.S., cuando en realidad quien debía asumir estos costos era la EPS COMFAMILIAR, cual estaba afiliado el referido señor.

Del expediente se puede esgrimir que la presunta responsable es una persona que no era neófita en dicho cargo. De su hoja de vida se desprende que tiene una amplia experiencia, por lo que debía saber y conocer con exactitud las funciones y deberes propios del cargo así como sus responsabilidades.

Por todas y cada una de las anteriores razones quedan totalmente desvirtuados los argumentos planteados por el Doctor JORGE ELIECER SALAZAR AVENIA, quien actúa en calidad de apoderado especial de LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA DE SEGUROS y como consecuencia de ello se procederá a dictar Fallo con Responsabilidad Fiscal en contra de la señora Martha Cristina Rodríguez Otálora, identificada con la cédula de ciudadanía número 51.693.010 expedida en Bogotá y en calidad de Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud- DADIS para la época de ocurrencia de los hechos, en cuantía de ONCE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS MCTE (\$11.156.272,00), conforme lo dispuesto en el artículo 53 de la

### DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

Ley 610 de 2000 <sup>20</sup> que contempla los requisitos que debe reunirse la presente providencia

#### 14. ACTUALIZACIÓN DE LA CUANTÍA DEL DAÑO

Conforme al artículo 53 de la Ley 610 de 2000 en los fallos con responsabilidad se deberá determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo al valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes.

La ecuación que se aplica es la siguiente:

$$V_p = V_h \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

V<sub>p</sub> = Es el valor presente

V<sub>h</sub> = Es el valor histórico

Índice Inicial: Es el IPC vigente a la fecha de la ocurrencia del daño

Índice Final: Es el IPC vigente al mes anterior a la fecha de emisión del Fallo, para este caso, corresponde al mes de Agosto de 2019.

Suma de dinero que se pagó mediante la Planilla de Pago No. 2013022598 de fecha 10 de Diciembre de 2013.

DANE		El futuro es de todos															
INFORMACIÓN PARA TODOS		Gobierno de Colombia															
Total, Índice de Precios al Consumidor (IPC)																	
Índices - Serie de empalme 2003 - 2019																	
Base Diciembre de 2018 = 100,00																	
Mes	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Enero	50,42	53,54	56,45	59,02	61,80	65,51	70,21	71,69	74,12	76,75	78,28	79,95	83,00	89,19	94,07	97,53	100,00
Febrero	50,98	54,18	57,02	59,41	62,53	66,50	70,80	72,28	74,57	77,22	78,63	80,45	83,96	90,33	95,01	98,22	101,18
Marzo	51,51	54,71	57,46	59,83	63,29	67,04	71,15	72,46	74,77	77,31	78,79	80,77	84,45	91,18	95,46	98,45	101,62
Abril	52,10	54,96	57,72	60,09	63,85	67,51	71,38	72,79	74,86	77,42	78,99	81,14	84,90	91,63	95,91	98,91	102,12
Mayo	52,36	55,17	57,95	60,29	64,05	68,14	71,39	72,87	75,07	77,66	79,21	81,53	85,12	92,10	96,12	99,16	102,44
Junio	52,33	55,51	58,18	60,48	64,12	68,73	71,35	72,95	75,31	77,72	79,39	81,61	85,21	92,54	96,23	99,31	102,71
Julio	52,26	55,49	58,21	60,73	64,23	69,06	71,32	72,92	75,42	77,70	79,43	81,73	85,37	93,02	96,18	99,18	102,94
Agosto	52,42	55,51	58,21	60,96	64,14	69,19	71,35	73,00	75,39	77,73	79,50	81,90	85,78	92,73	96,32	99,30	103,03
Septiembre	52,53	55,67	58,46	61,14	64,20	69,06	71,28	72,90	75,62	77,96	79,73	82,01	86,39	92,68	96,36	99,47	
Octubre	52,56	55,66	58,60	61,05	64,20	69,30	71,19	72,84	75,77	78,08	79,52	82,14	86,98	92,62	96,37	99,59	
Noviembre	52,75	55,82	58,66	61,19	64,51	69,49	71,14	72,98	75,87	77,98	79,35	82,25	87,51	92,73	96,55	99,70	
Diciembre	53,07	55,99	58,70	61,33	64,82	69,80	71,20	73,45	76,19	78,05	79,56	82,47	88,05	93,11	96,92	100,00	

Fuente: DANE.  
 Nota: la diferencia en la suma de las variables, obedece al sistema de aproximación y redondeo.  
 Actualizado el 05 de septiembre de 2019.

<sup>20</sup> Ley 610 de 2000 Artículo 53. Fallo con responsabilidad fiscal. El funcionario competente proferirá fallo con responsabilidad fiscal al presunto responsable fiscal cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación cuando menos con culpa leve del gestor fiscal y de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario, y como consecuencia se establezca la obligación de pagar una suma líquida de dinero a cargo del responsable. Los fallos con responsabilidad deberán determinar en forma precisa la cuantía del daño causado, actualizándolo a valor presente al momento de la decisión, según los índices de precios al consumidor certificados por el DANE para los períodos correspondientes. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-619 de 2002

**DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES**

$$Vp = \$11.156.272 \times \frac{103.03}{79.56} = \$14.447.344,20$$

Que realizada la operación anterior nos arroja un valor debidamente indexado como detrimento patrimonial de **CATORCE MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS MCTE. CON VEINTE CENTAVOS (\$14.447.344,20)** suma ésta por la cual el Despacho profiere el presente Fallo Con Responsabilidad Fiscal, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

En mérito de lo expuesto se

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Fallar con Responsabilidad Fiscal, de conformidad con el Artículo 53 de la Ley 610 de 2000, en cuantía de **CATORCE MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS MCTE. CON VEINTE CENTAVOS (\$14.447.344,20)** a cargo de la señora **MARTHA CRISTINA RODRÍGUEZ OTÁLORA**, identificada con la cédula de ciudadanía número **51.639.010** expedida en Bogotá en calidad de Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud - DADIS para la época de ocurrencia de los hechos. Todos los efectos de la presente decisión se hacen extensivos a los garantes en calidad de tercero civilmente responsable, LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA SE SEGUROS, con Nit. 860.002.400-2.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar personalmente el contenido del presente fallo en la forma y términos establecidos los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a la señora **MARTHA CRISTINA RODRÍGUEZ OTÁLORA**, identificada con la cédula de ciudadanía número **51.639.010** expedida en Bogotá en calidad de Directora del Departamento Administrativo Distrital de Salud - DADIS para la época de ocurrencia de los hechos. Todos los efectos de la presente decisión se hacen extensivos a los garantes en calidad de tercero civilmente responsable, LA PREVISORA S.A. COMPAÑÍA SE SEGUROS, con Nit. 860.002.400-2.

**ARTÍCULO TERCERO:** En firme y ejecutoriada la presente providencia, súrtanse los siguientes traslados y comunicaciones:

Remitir copia auténtica del fallo a la dependencia que deba conocer del proceso de Jurisdicción Coactiva, de conformidad con el Artículo 58 de la ley 610 de 2000.

Solicitar a la Contraloría General de la República, Incluir en el Boletín de Responsables Fiscales a las personas a quienes se les falló con Responsabilidad Fiscal.

Remitir copia íntegra del presente proveído a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el numeral 57 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

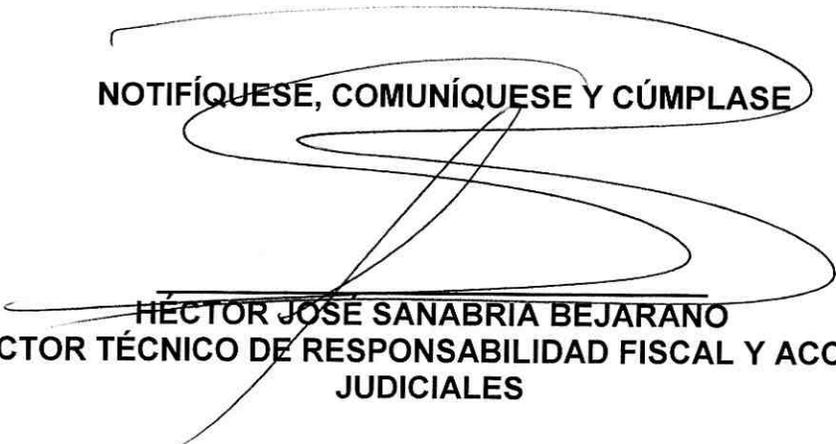
## DIRECCIÓN TÉCNICA DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES JUDICIALES

Remitir copia íntegra del presente proveído a la entidad afectada, para que se surtan los registros contables correspondientes.

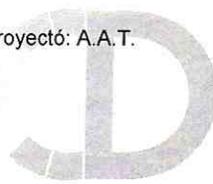
Remitir copia íntegra del presente proveído a la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia y fines pertinentes.

**ARTÍCULO CUARTO:** Contra la presente providencia, por tramitarse en única instancia, procede el recurso de Reposición ante el Director Técnico de Responsabilidad Fiscal y Acciones Judiciales, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación en debida forma.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**HÉCTOR JOSÉ SANABRIA BEJARANO**  
**DIRECTOR TÉCNICO DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y ACCIONES**  
**JUDICIALES**

Proyectó: A.A.T.

 **CONTRALORIA**  
DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS