



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

RADICACIÓN N° 11001-3335-012-2007-00319-00
ACCIÓN: ACCIÓN POPULAR-INCIDENTE DE DESACATO
DEMANDANTE: FUNDACIÓN CÍVICA
DEMANDADO: MINISTERIO DE CULTURA Y OTROS

Bogotá D.C., once (11) de agosto de dos mil veinte (2020).

1. DEL TRÁMITE PROCESAL SURTIDO

1.1. La Acción Popular y el fallo

La Fundación Cívica presentó Acción Popular el 1 de junio de 2007, en contra del Departamento Nacional de Planeación-en adelante DNP- y de los Ministerios de Educación y Cultura. A través de esta acción pretendía que las demandadas fueran declaradas responsables de la protección, conservación, rehabilitación y manejo del Complejo Hospitalario San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil- en adelante CHSJD.

Este Despacho admitió la demanda y vinculó al proceso a la Gobernación de Cundinamarca, a la Beneficencia de Cundinamarca, al Distrito Capital de Bogotá y a la Fundación San Juan de Dios y su Liquidadora, mediante auto del 4 de junio de 2007. En fallo del 9 de febrero de 2009 se decidió:

“SEGUNDO: AMPARAR el derecho colectivo a la defensa del patrimonio cultural de la Nación en relación con el monumento nacional integrado por el Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil, según lo indicado en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: ORDENAR al GOBIERNO NACIONAL por intermedio del DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, MINISTERIO DE CULTURA Y MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, para que en cumplimiento a sus atribuciones legales, (...) realice las gestiones eficaces para obtener los recursos y apropiaciones para restaurar, recuperar, conservar y defender el patrimonio cultural de los monumentos nacional Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil.

CUARTO: ORDENAR al MINISTERIO DE CULTURA cite a reunión a la Junta de Conservación del monumento (...), para dar cumplimiento a lo ordenado por el artículo 2 de la Ley 735 de 2002.

QUINTO: ORDENAR a los integrantes de la Junta de Conservación del monumento (...) asistan a las reuniones y cumplan con los planes y programas allí acordados.

SEXTO: ORDENAR al DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA y al DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ propendan por la conservación y cuidado de los monumentos nacionales (...) según la competencia asignada por la Constitución Política de Colombia y por la ley.

SÉPTIMO: ORDENAR a la BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA y a la FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS- en liquidación- realicen el mantenimiento y reparaciones necesarias para la conservación del monumento.

OCTAVO: ORDENAR que el comité que verifique el cumplimiento de esta sentencia está integrado por el Ministerio de Cultura, a través del Consejo de Monumentos Nacionales, el Secretario de Cultura del Departamento de Cundinamarca, el Gerente de Patrimonio y Renovación del Departamento de Planeación Distrital de Bogotá, o quien haga sus veces, el Personero Distrital de Bogotá y la Defensoría del Pueblo.”

El Departamento de Cundinamarca, la Beneficencia de Cundinamarca, la Fundación San Juan de Dios, el Ministerio de Cultura, el Distrito Capital de Bogotá y el DNP presentaron apelación en contra de la anterior decisión. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

Sección Primera, Subsección C, en Descongestión, resolvió los recursos interpuestos en sentencia del 19 de junio de 2012, así:

“Así las cosas en esta providencia se tendrán como responsables al Departamento Nacional de Planeación, al Ministerio de Cultura, al Ministerio de Educación Nacional, a la Gobernación de Cundinamarca y al Distrito Capital de Bogotá, en cabeza del Consejo Distrital de Patrimonio Cultural de Bogotá, según lo establecido en la Ley 735 de 2002, la Ley 1185 de 2008 y el Decreto 301 de 2008. Así como a la Fundación San Juan de Dios en liquidación y a la Beneficencia de Cundinamarca, en calidad de propietarios del Hospital San Juan de Dios y el Instituto Materno Infantil (...).

FALLA

PRIMERO: CONFÍRMESE PARCIALMENTE la sentencia de 9 de febrero de 2020 proferida por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: REVÓQUESE el numeral noveno de la sentencia (...) en su lugar, ordénese la no procedencia del reconocimiento del incentivo.”

1.2. Verificación de cumplimiento del fallo de la Acción Popular

1.2.1. Auto del 10 de agosto de 2018

Una vez en firme la decisión judicial, este Juzgado inició el trámite de verificación de cumplimiento del fallo. Mediante auto del 10 de agosto de 2018 liquidó la condena impuesta en la acción popular. En este sentido, ordenó que para la recuperación, restauración y conservación del bien de interés cultural CHSJD, la Nación a través del Ministerio de Cultura, y el Distrito Capital de Bogotá por intermedio de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano- en adelante ERU- debían asumir la suma de \$302.769'000.000 M/CTE. Por otra parte, el Departamento de Cundinamarca, a través de la Beneficencia de Cundinamarca, debía asumir la suma de \$32.590'685.491 M/CTE.

La decisión fue recurrida por el Departamento, la Beneficencia de Cundinamarca y el Ministerio de Cultura. Mediante auto del 21 de agosto de 2018, este Despacho resolvió no reponer la providencia y declarar improcedente la apelación propuesta. Posteriormente, en auto del 6 de septiembre de 2018, se resolvió no reponer el auto del 21 de agosto de 2018 y conceder, en el efecto devolutivo, el recurso de queja. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, con auto del 29 de octubre de 2018, resolvió la queja en el sentido de declarar bien denegados los recursos de apelación interpuestos en contra del auto del 10 de agosto de 2018.

El Departamento de Cundinamarca y la Beneficencia de Cundinamarca presentaron acción de tutela el 19 de noviembre de 2018 en contra del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y este Juzgado, por considerar vulnerados sus derechos al debido proceso y la defensa, con los autos del 10 y 21 de agosto, 6 de septiembre y 29 de octubre de 2018.

El asunto correspondió a la Sección Quinta del Consejo de Estado, bajo el radicado No. 11001031500020180432600. Esta autoridad en sentencia de tutela del 4 de abril de 2019, dejó sin efectos los autos del 10 y 21 de agosto y 6 de septiembre de 2018 y dispuso:

“SÉPTIMO: ORDENAR al Juzgado Doce Administrativo de Bogotá que, en el término de treinta (30) días contados a partir de la notificación de esta sentencia, profiera una decisión de reemplazo en la que se observen los lineamientos de esta providencia, esto es, determine cuáles son las obligaciones que le son exigibles a cada una de las entidades que conforman la parte pasiva de la acción popular a efectos de hacer efectiva la sentencia de 19 de junio de 2012 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “C”, sin desconocer su contenido y que hizo tránsito a cosa juzgada, así como las decisiones adoptadas en la audiencia de 8 de marzo de 2017”.

El fundamento de la decisión adoptada por la Sección Quinta del Consejo de Estado radicó en el desconocimiento del efecto de cosa juzgada de la sentencia de Acción Popular. Según esta Corporación, los derechos de las accionantes fueron desconocidos al realizar un nuevo

juicio acerca del alcance de las obligaciones a cargo de las entidades llamadas a cumplir el fallo y excluir de dicha responsabilidad a los Ministerios de Educación y Salud.

1.2.2. Auto del 30 de mayo de 2019

En cumplimiento del fallo de tutela proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado, este Juzgado ordenó mediante auto del **30 de mayo de 2019** que los Ministerios de Cultura, Educación y Salud y el Distrito de Bogotá, a través de la ERU, asumieran la suma de \$ 151.384'500.000 M/CTE para la recuperación, restauración y conservación del bien de interés cultural. Igualmente, el Departamento de Cundinamarca, a través de la Beneficencia de Cundinamarca, asumiría la suma de \$32.590'685.491 M/CTE.

Contra el auto del 30 de mayo de 2019 el Ministerio de Salud y Protección Social interpuso incidente de nulidad, alegando su falta de vinculación. El Juzgado con auto del 16 de julio de 2019 rechazó la nulidad y con providencia del 6 de agosto de la misma anualidad decidió no reponer el proveído de rechazo.

Por lo anterior, el Ministerio de Salud y Protección Social presentó acción de tutela contra este Juzgado aduciendo que el auto del 30 de mayo de 2019 desconoció sus derechos de defensa, debido proceso y contradicción. Esta acción fue coadyuvada por el Ministerio de Educación Nacional.

La Sección Tercera del Consejo de Estado, bajo el radicado No. 11001031500020190431100 conoció de la acción de tutela, declarándola improcedente en sentencia del 5 de noviembre de 2019. Según esta corporación la acción de tutela propuesta no superó el requisito de subsidiariedad dado que la accionante contaba con la solicitud de verificación de cumplimiento de la sentencia del 4 de abril de 2019 proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado, para la defensa de sus derechos presuntamente conculcados.

De acuerdo con lo expuesto, el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento y la Beneficencia de Cundinamarca presentaron incidente de desacato por incumplimiento del fallo de tutela del 4 de abril de 2019 ante la Sección Quinta del Consejo de Estado. Igualmente, el Departamento y la Beneficencia de Cundinamarca presentaron solicitud de aclaración o, en su defecto, adición del fallo del 4 de abril de 2019.

Sin embargo, la Sección Quinta de Consejo de Estado: i) declaró cumplida la sentencia de tutela del 4 de abril de 2019, en decisión del 8 de agosto de 2019; ii) negó la solicitud de aclaración y adición con auto del 27 de agosto de 2019; y iii) rechazó el incidente de desacato, a través de auto del 31 de enero de 2020, por cuanto los solicitantes no ejercieron los mecanismos legales contra el fallo de tutela No 2018-4326.

Ante la decisión de la Sección Quinta del Consejo de Estado, el Departamento y la Beneficencia de Cundinamarca presentaron acción de tutela en su contra, por la presunta vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Pretendían dejar sin efectos los autos del 8 y 27 de agosto de 2019 proferidos por la Sección Quinta y, en consecuencia, iniciar incidente de desacato contra este Despacho. Esta acción fue radicada bajo el No **110010315000201904238** a cargo de la Sección Tercera del Consejo de Estado. En providencia del 7 de noviembre de 2019 esta Corporación declaró improcedente la acción frente al auto del 27 de agosto de 2019 y negó el amparo en relación con el auto del 8 de agosto de 2019. Este fallo fue apelado por las accionantes.

En sede de impugnación la Sección Segunda del Consejo de Estado en auto del 20 de enero de 2020, declaró la nulidad de lo actuado dentro de la acción de tutela 2019-4238, por no haberse vinculado a la Fundación Cívica, los Ministerios de Educación y Cultura y el Departamento Nacional de Planeación. En consecuencia, la Sección Tercera del Consejo de Estado dispuso la vinculación de estos actores en auto del 24 de febrero de 2020. Posteriormente, en fallo del 19 de marzo de 2020 declaró improcedente la acción frente al auto del 27 de agosto de 2019 y negó el amparo en relación con el auto del 8 de agosto de

2019. Decisión que fue confirmada por la Sección Segunda-Subsección A del Consejo de Estado en providencia del 30 de julio de 2020.

Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional presentó acción de tutela contra este Despacho y la Sección Quinta del Consejo de Estado. Según el Ministerio el auto del 30 de mayo de 2019 proferido por este Juzgado y la providencia del 31 de enero de 2020 de la Sección Quinta del Consejo de Estado desconocieron sus derechos al debido proceso, contradicción y defensa. Esta acción fue radicada ante la Sección Segunda del Consejo de Estado, bajo el No. **11001031500020200079900**, sin que hasta el momento se haya proferido decisión de fondo.

1.3. Solicitud de incidente de desacato

En escritos del 16 de junio (ff.1-998) y 17 de julio de 2020 (ff.1670-1994) el señor **Carlos Alberto Carrillo Arenas**, Concejal de Bogotá, solicitó la iniciación de incidente de desacato por considerar que las entidades demandadas habían incumplido lo ordenado en la sentencia del 9 de febrero de 2009, proferida en la Acción Popular de la referencia. Los argumentos que expone el ciudadano en virtud de los cuales aduce el incumplimiento del fallo, se resumen así:

i) Contradicción del Plan Especial de Manejo y Protección frente a las acciones a realizar en la Torre Central:

El incidentante afirma que mediante la Resolución No 995 de 2016 el Ministerio de Cultura aprobó el Plan Especial de Manejo y Protección- en adelante PEMP- del Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil, delimitando el área afectada (art.6) y área de influencia (art.7) y asignando niveles de intervención a los inmuebles y predios ubicados en estas áreas.

Denuncia que el PEMP es contradictorio frente a las acciones que deben adelantarse sobre el Edificio Central localizado en el Sector 3, mejor conocido como Torre Quirúrgica o Central. Lo anterior porque, a juicio del concejal, el PEMP asignó a la Torre Central el nivel de intervención 3 o Conservación Contextual, indicando que podría ser demolida o sustituida por un edificio de menor índice de ocupación; sin embargo, en las intervenciones señaladas en el cronograma de fases (tabla 24) no se incluyó la demolición del Edificio Central. Afirma que el Documento Técnico de Soporte construido por la Universidad Nacional (ff. 15-205) fue modificado sin ninguna justificación por el Ministerio de Cultura.

ii) Elección de la demolición de la Torre Central obviando el deber de conservación del Patrimonio Cultural

El concejal afirma que la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá- en adelante ERU- contrató con el Centro de Investigaciones en Materiales y Obras Civiles de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de los Andes la realización del "Concepto Técnico sobre la vulnerabilidad sísmica del Bloque de urgencias y el Bloque Central del Centro Hospitalario San Juan de Dios de Bogotá" (ff. 208-391). Indica que en tal concepto se establecen tres recomendaciones de intervención frente a la Torre Central: dos de ellas dirigidas a la posibilidad de preservar los bloques mencionados mediante el reforzamiento estructural y una que considera la demolición.

A juicio del ciudadano, el reforzamiento mediante rigidización con muros en concreto reforzado es la única opción viable pues, además de ser la más económica, protege el patrimonio cultural según lo establecido por la Ley 735 de 2002, el artículo 8 de la Constitución Política y el Decreto 2358 de 2019 y cumple con la decisión judicial emitida por este Despacho el 9 de febrero de 2009.

Denuncia que la mesa técnica interinstitucional de seguimiento, acompañamiento y apoyo del PEMP, conformada por la ERU, la Secretaría Distrital de Salud, el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural y la Secretaría Distrital de Planeación, decidió la demolición de la Torre Central con base en un concepto que contraría la realidad e induce a error. Reprocha que

la ERU, mediante oficio radicado No 2017ER32421 de mayo de 2017 (ff. 427-433), dictaminó la demolición de la Torre Central, sin valorar las otras 2 alternativas, sin argumentar por qué razón la opción de demolición fue la escogida e induciendo en error sobre el contenido del concepto emitido por la Universidad de los Andes.

Así mismo, sostiene que el convenio interadministrativo suscrito entre la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE** y **SOCIEDAD ANÓNIMA DE OBRAS Y SERVICIOS COPASA** (ff. 479-995) desconoce el fallo emitido por este Despacho, dado que tiene por objeto la demolición de la torre central, cuando lo dispuesto en el fallo es la restauración, recuperación, conservación y defensa de este patrimonio cultural.

iii) Incumplimiento del fallo de acción popular con la modificación del PEMP realizada por la Resolución No 3024 de 2019

El ciudadano manifiesta que el Ministerio de Cultura, no desea acatar la decisión de este despacho debido a que mediante la Resolución 3024 de 2019, modificó lo dispuesto en el PEMP para precisar los usos y tratamientos urbanísticos en el área de influencia del Conjunto Hospitalario San Juan de Dios, con el fin de permitir el traslado de la subestación eléctrica de la Avenida Caracas hacia inmediaciones del Hospital Santa Clara.

Indica que el traslado de la subestación eléctrica afecta directamente la preservación de los bienes de interés cultural localizados en la zona de influencia indicada en el PEMP, ya que los predios de la zona de influencia hacen parte de las estrategias de conservación patrimonial del Conjunto Hospitalario San Juan de Dios.

Con base en los anteriores argumentos, el ciudadano depreca:

i) Ordenar a las entidades demandadas dar cumplimiento al fallo y restaurar, recuperar, conservar y defender el patrimonio cultural de los monumentos nacionales del Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil.

ii) Ordenar a las entidades demandadas y a la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE ESE** y **SOCIEDAD ANÓNIMA DE OBRAS Y SERVICIOS COPASA, SUCURSAL COLOMBIA** abstenerse de demoler la torre central y acoger alguna de las dos opciones relacionadas en el estudio de la Universidad de los Andes.

iii) Ordenar a la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE ESE** y **SOCIEDAD ANÓNIMA DE OBRAS Y SERVICIOS COPASA, SUCURSAL COLOMBIA** la suspensión de la ejecución del convenio interadministrativo suscrito, revisar el mismo, limitar su ejecución al marco de la sentencia expedida por este Despacho y en cumplimiento del Decreto 2358 de 2019 limitarse a realizar las acciones de reparación, restauración, ampliación, adecuación, modificación, reforzamiento estructural, demolición parcial, reconstrucción o cerramiento en la Torre Central.

V) Ordenar al Ministerio de Cultura abstenerse de instalar equipos, estaciones, subestaciones eléctricas que afecten la zona de influencia sobre los bienes de interés cultural del San Juan de Dios.

vi) Oficiar a la Fiscalía General de la Nación y demás competentes para adelantar acciones penales o disciplinarias según los hechos expuestos.

vii) Imponer multa y arresto a los funcionarios involucrados que no cumplan el fallo emitido en la acción popular de la referencia.

1.4. Respuestas de las entidades

Este Despacho corrió traslado a las demandadas de la solicitud de incidente de desacato mediante auto del 23 de junio de 2020 (ff. 999-1003). Así mismo, requirió a los Ministerios de Cultura, Educación y Salud, al Distrito de Bogotá- ERU-, al Departamento y la

Beneficencia de Cundinamarca para que, de forma previa a la apertura del incidente, informaran sobre los trámites para la inclusión en sus presupuestos de la partida destinada a cumplir el fallo de la Acción Popular, según auto del 30 de mayo de 2019.

1.4.1. Departamento Nacional de Planeación (DNP)

A través de memorial del 26 de junio de 2020 (ff. 1007-1008) el DNP adujo la falta de legitimación en la causa del incidentante, por cuanto no funge como parte ni coadyuvante dentro del proceso judicial. Así mismo, argumentó que ha actuado en el marco de sus competencias realizando las gestiones para dar cumplimiento a la sentencia de la acción popular y el requerimiento efectuado en auto del 30 de mayo de 2019.

1.4.2. Personería de Bogotá

En mensaje de datos del 7 de julio de 2020 (ff. 1010-1117), la personería del Distrito de Bogotá indicó que, como integrante del Comité de Verificación de la sentencia, ha solicitado a las entidades responsables presentar informe sobre el avance en el cumplimiento del fallo popular, a través de oficios 2020EE291880 del 9 de junio de 2020 y 2020EE292140, 2020EE292142, 2020EE292144 del 10 de junio de la misma anualidad.

En relación con la apropiación de los recursos para el cumplimiento del fallo, informó que la ERU ha venido apropiando los recursos correspondientes y se han adjudicado, suscrito e iniciado los contratos de ejecución tendientes a la restauración, recuperación, conservación y defensa del Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil, cuyo alcance de ejecución está pendiente de revisión. En relación con los organismos del nivel nacional y departamental, advirtió que no se ha hecho entrega del primer pago de la vigencia 2019, ordenado en el auto de obediencia del 30 de mayo de 2019.

1.4.3. Ministerio de Cultura

En correo electrónico del 8 de julio de 2020 (ff. 1118-1251) el Ministerio de Cultura dio contestación. Afirmó que con base en lo dispuesto en el PEMP y los documentos técnicos soporte, el Edificio Torre Central correspondió a la categoría nivel III Conservación Contextual que permite, más no obliga, a realizar intervenciones como demolición total o parcial, repotencialización y demás descritas en esta categoría, correspondiendo al propietario adoptar la decisión de intervención que prefiera. Sostuvo que el Edificio Central no cuenta con características arquitectónicas representativas que ameriten su permanencia y que aquellas que propenden por su conservación, dan cuenta exclusivamente de un reforzamiento estructural que es insuficiente para albergar servicios de salud con los estándares de calidad de un hospital de alta complejidad.

En relación con la existencia de ambigüedades en la formulación del PEMP consideró que tal discusión no es de competencia del presente trámite de desacato; sin embargo, afirmó que en ningún momento realizó modificaciones al PEMP sin ningún sustento técnico. Indicó que la modificación a este instrumento efectuada mediante la Resolución 3024 de 2019, partió de la iniciativa de la Empresa Metro de Bogotá S.A. E.M.B. a partir de un documento técnico de soporte en virtud del cual se evidenció la inexistencia de afectación a los bienes de interés cultural.

Finalmente, en relación con la aplicación del Decreto 2358 de 2019 indicó que, en virtud del principio de irretroactividad de la Ley, tal norma no puede ser aplicada de manera retroactiva al caso. No obstante, aclaró que aún en el evento en que se aplicara esta disposición contrariando aquel principio, las intervenciones sobre los niveles III de conservación siguen incluyendo la demolición parcial como una medida permitida. En relación con la obtención de recursos financieros para el cumplimiento de la sentencia de la acción popular, informó que en las reuniones del Marco de Gastos de Mediano Plazo solicitó y justificó la necesidad de apropiar recursos (ff. 1166-1167).

1.4.4. Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá-ERU

En correo electrónico del 8 de julio de 2020 (ff. 1252-1524) la **ERU** afirmó que no le asiste razón al incidentante por cuanto su inconformidad reviste un tema de orden político más no jurídico o técnico. Argumentó que la Resolución 995 de 2016, por medio de la cual se adoptó el PEMP, establece con claridad las acciones e intervenciones en relación con cada edificación del complejo hospitalario. Tal resolución, goza de presunción de legalidad y, por tanto, conforma el marco jurídico dentro del cual las entidades demandadas deben efectuar las acciones de conservación del patrimonio cultural.

Reiteró que, contrario a lo que aduce el incidentante, el documento técnico de soporte del PEMP publicado en la Resolución 995 de 2016 y realizado por la Universidad Nacional, establece con claridad que la Torre central debe ser reemplazada o demolida, debido a su obsolescencia.

Concluyó que la demolición, además de ser una opción viable por así permitirlo la normatividad, obedece también a un análisis de un conjunto de variables que soportan la decisión, de acuerdo con el estudio realizado por la Universidad de Los Andes (fl. 1275).

1.4.5. Departamento de Cundinamarca

El Departamento de Cundinamarca dio respuesta en correos electrónicos del 8 (ff. 1525-1582) y 13 de julio de 2020 (ff. 1667-1669). Sostuvo que el PEMP, aprobado por la Resolución 995 de 2016 y cuyo documento técnico soporte es el publicado en el Diario Oficial y realizado por la Universidad Nacional, es la hoja de ruta que debe ejecutarse para la protección del CHSJD. En virtud de este instrumento, se estableció a la Torre Central como un edificio de Nivel III de Conservación que incluye dentro de las intervenciones permitidas, la demolición.

Afirmó que viene cumpliendo con lo encomendado en la ley y los fallos constitucionales, “sin que ello implique la apropiación de recursos para ser transferidos al patrimonio autónomo PA SAN JUAN DE DIOS”, por cuanto producto de la expropiación efectuada en el 2015 a favor de la ERU, perdió competencia para destinar recursos en el Complejo Hospitalario. Indicó que, si bien hace uso de la planta física del Ancianato San Pedro Claver, este se encuentra en perfectas condiciones y la ERU no le ha exigido invertir recursos para su conservación. Manifestó que la inversión de \$32.590.685.491 M/CTE ordenados mediante auto del 30 de mayo de 2019 a cargo de la Beneficencia de Cundinamarca, aún está siendo discutida ante el Consejo de Estado, en sede impugnación a la decisión de la tutela radicada No **110010315000201904238**. Además, en consideración a la Emergencia Económica, Social y Ecológica con ocasión de la Pandemia por Covid-19 ha reorientado rentas a fin de atender las necesidades de la población, lo cual le impide realizar la inversión de recursos al Complejo Hospitalario, que a su juicio considera injustificable e innecesaria. Por tanto, solicita como prueba una inspección judicial al Ancianato San Pedro Claver, con lo cual pretende demostrar que la planta física de tal inmueble no requiere la destinación de esa inversión.

1.4.6. Beneficencia de Cundinamarca

En correo electrónico del 8 de julio de 2020 (ff. 1583-1588) la Beneficencia de Cundinamarca argumentó que, en virtud del fallo proferido en la acción popular, fue considerada responsable del mantenimiento y las reparaciones necesarias al Complejo Hospitalario, por cuanto se creía que era la propietaria del inmueble. Sin embargo, sostuvo que dicha situación cambió por cuanto tal bien fue expropiado a favor de la ERU, esta última entidad la sustituyó en el cumplimiento del fallo de la referencia, según decisión adoptada en audiencia de verificación del fallo del 8 de marzo de 2017.

Afirmó que el auto del 30 de mayo de 2019 no le ordenó destinar recursos económicos para el mantenimiento y conservación del Complejo Hospitalario, pues la entidad ya destinó para las vigencias 2018-2020 la suma de \$984.000.000 M/CTE (fl. 1588).

1.4.7. Alcaldía de Bogotá

A través de mensaje de datos del 8 de julio de 2020 (ff. 1589-1657) la Alcaldía de Bogotá solicitó no acceder a las pretensiones del incidentante, por cuanto ha realizado todos los esfuerzos necesarios para la conservación y restauración del Complejo Hospitalario, en concordancia con lo dispuesto en el PEMP.

En relación con los trámites efectuados para la inclusión de los recursos destinados a dar cumplimiento al fallo de la acción popular, sostiene que la ERU adelantó ante la Secretaría de Hacienda Distrital los requerimientos de apropiación presupuestal para la vigencia 2020. Así mismo, informó que el Acuerdo Distrital 671 de 2020 que adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social y Ambiental del Distrito 2020-2024, prevé la apropiación de recursos para la recuperación del Complejo Hospitalario con la suma de \$52.583.068.404 M/CTE.

1.4.8. Ministerio de Educación Nacional

Dio respuesta a través de mensaje de datos del 9 de julio de 2020 (ff. 1658-1666). Afirmó que el auto del 30 de mayo de 2019 lo excluyó del cumplimiento inmediato de las órdenes de restaurar, rehabilitar y conservar el Hospital San Juan de Dios. Igualmente, advirtió que el Ministerio sólo puede distribuir las partidas asignadas en el presupuesto anual de gastos y que, con ocasión de la emergencia sanitaria por Covid-19, se ha dificultado cualquier maniobra presupuestal al respecto.

1.4.9. Ministerio de Salud y Protección Social

En correo electrónico del 31 de julio de 2020 (ff. 2004-2037) el Ministerio de Salud y Protección Social indicó que, en el marco del fortalecimiento de la prestación de los servicios de salud, el Gobierno Nacional a través de ese Ministerio, asignó recursos por \$17.937.899.911 en el periodo 2017 - 2019 para la cofinanciación de 4 proyectos destinados al mejoramiento de la prestación de los servicios de salud en Bogotá D.C., entre ellos, el área de influencia del Hospital San Juan de Dios. Igualmente informó que a través de oficio No 202043001115581 del 24 de julio de 2020 (ff. 2034-2037) solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la asignación de los recursos ordenados en el auto proferido por este Despacho. Por último, solicitó a este Juzgado tener en cuenta la situación de emergencia sanitaria que ha obligado al Ministerio de Salud a la concentración de todos sus esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para afrontar dicha situación.

1.4.10. Procuraduría 88 Judicial I Conciliación Administrativa de Bogotá

A través de mensaje de datos del 18 de julio de 2020 (ff. 1998-2003), el Procurador 88 Judicial I para la Conciliación Administrativa de Bogotá rindió concepto solicitando rechazar el incidente de desacato propuesto por el Concejal de Bogotá. Indicó que el incidentante no es sujeto procesal dentro del asunto de la referencia, razón por la cual carece de falta de legitimación en la causa. No obstante, consideró que las objeciones formuladas por el incidentante pueden ser estudiadas por el Comité de Verificación, al cual puede asistir como invitado. Finalmente, manifestó que las acciones desplegadas por las demandadas en contra de las decisiones emitidas en el proceso de marras, eventualmente, pueden ser consideradas dilatorias y, en consecuencia, solicitó estudiar estas conductas e imponer las sanciones previstas en el art. 44 del CGP.

2. PROBLEMAS JURÍDICOS

Conforme a lo expuesto, compete a este Despacho determinar:

- i) Si el señor Carlos Alberto Carrillo Arenas, Concejal de Bogotá, tiene legitimación en la causa por activa para proponer el incidente de desacato dentro de la presente acción popular.
- ii) Si en sede de desacato, compete a este Despacho estudiar las presuntas inconsistencias que presenta el PEMP, adoptado mediante la Resolución 995 de 2016.

- iii) Si la demolición programada del Edificio Central del CHSJD y la modificación efectuada al PEMP por el Ministerio de Cultura, a través de la Resolución No 3024 de 2019, desconocen lo ordenado en el fallo del proceso de la referencia.
- iv) Si el auto del 30 de mayo de 2019, proferido por este Despacho en el trámite de verificación de cumplimiento del fallo popular, se encuentra en firme y está siendo acatado por las demandadas.

3. CONSIDERACIONES

3.1. Con relación a la falta de legitimación en la causa del incidentante

De conformidad con el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, la persona que incumpliere una orden judicial proferida en el marco de una acción popular incurrirá en sanción de multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses. Tales sanciones deberán ser impuestas en virtud de trámite incidental promovido de oficio o a solicitud de parte¹.

Verificado el *sub judice* se evidencia que el señor Carlos Alberto Carrillo Arenas, actuando en calidad de Concejal de Bogotá y “en el ejercicio de las funciones de control, promoción y prevención de los derechos e intereses de la ciudad y sus habitantes” (fl.1) promovió el incidente de desacato de marras. No obstante, este ciudadano no concurrió a la acción popular en calidad de parte, coadyuvante, litisconsorte, llamado en garantía o cualquier otro tipo de vinculación procesal, que legitime su intervención en el presente trámite incidental. En consideración a lo anterior, mal haría este Despacho en reconocerle legitimación en la causa por activa para promover el incidente propuesto.

Sin embargo, comoquiera que el mentado concejal advierte sobre el presunto incumplimiento del fallo popular, es obligación de esta censora realizar un análisis de los argumentos expuestos por el ciudadano, en ejercicio oficioso de sus poderes disciplinarios y en aras de garantizar la realización efectiva de los derechos colectivos. Por tal razón, en primera instancia, determinará si le asiste competencia a este Despacho para estudiar las presuntas inconsistencias que presenta el PEMP, adoptado por la Resolución 995 de 2016. En segunda instancia, verificará si la demolición programada del Edificio Central del CHSJD y la modificación efectuada al PEMP a través de la Resolución No 3024 de 2019, desconoce lo ordenado en el fallo popular. Por último, determinará si el auto del 30 de mayo de 2019 proferido por este Despacho en el trámite de verificación de cumplimiento del fallo se encuentra en firme y si está siendo acatado por las entidades demandadas.

3.2. Sobre la falta de competencia de este Despacho para estudiar las presuntas inconsistencias del PEMP

El Plan Especial de Manejo y Protección del Complejo Hospitalario San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil de la ciudad de Bogotá - PEMP- fue adoptado por la Resolución 995 de 2016 del Ministerio de Cultura y encuentra sustento en el Documento Técnico de Soporte elaborado por la Universidad Nacional y publicado en el Diario Oficial el 6 de noviembre de 2017 (ff. 15-205).

El PEMP es el instrumento de planeación y gestión del Patrimonio Cultural que estableció las acciones necesarias para garantizar la protección, conservación y sostenibilidad del CHSJD, conforme a los lineamientos de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008 y el Decreto 1080 de 2015.

De acuerdo con el artículo 14 del Decreto 763 de 2009, este instrumento tiene por finalidad:

“i) Definir las condiciones para la articulación de los bienes con su contexto físico, arquitectónico, urbano o rural, los planes preexistentes y su entorno socio cultural, partiendo de la conservación de sus valores, la mitigación de sus riesgos y el aprovechamiento de sus potencialidades.

ii) Precisar las acciones de protección de carácter preventivo y/o correctivo que sean necesarias para la conservación de los bienes de interés cultural (BIC).

¹ Consejo de Estado. Sección Quinta. Auto 20150225702, 22/01/18. Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro.

iii) Establecer las condiciones físicas, de mantenimiento y de conservación de los bienes de interés cultural (BIC).

iv) Establecer mecanismos o determinantes que permitan la recuperación y sostenibilidad de los bienes de interés cultural (BIC).

v) *Generar las condiciones y estrategias para el mejor conocimiento y la apropiación de los bienes de interés cultural (BIC) por parte de la comunidad, con el fin de garantizar su conservación y su transmisión a futuras generaciones.*” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En tanto acto administrativo de carácter general, el PEMP adoptado a través de la Resolución 995 de 2016, goza de presunción de legalidad y constituye el marco jurídico conforme al cual las entidades llamadas a velar por la preservación y conservación del CHSJD deberán desplegar sus acciones.

En este sentido, en el *sub examine*, la competencia del juez de desacato debe circunscribirse a verificar que las entidades demandadas propendan por el cumplimiento de la decisión popular en el marco del ordenamiento legal aplicable, entre otras, en observancia de la Resolución 995 de 2016. Por tanto, el estudio de las presuntas inconsistencias denunciadas por el concejal de Bogotá entre el PEMP y Documento Técnico de Soporte elaborado por la Universidad Nacional, exceden la competencia que este Despacho ostenta como juez de la acción popular, razón por la cual no pueden ser abordadas en esta decisión.

Si lo que el incidentante pretende es derruir la presunción de legalidad de tal acto administrativo, para tal efecto deberá acudir a la acción de nulidad respectiva ante el juez competente.

3.3. Sobre la demolición del Edificio Central del Complejo Hospitalario San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil

El CHSJD de la ciudad de Bogotá, es un Bien de Interés Cultural-BIC, sometido a un tratamiento especial, compuesto por 24 edificaciones, que presentan distintos niveles de protección e intervención de acuerdo con sus valores patrimoniales, según el PEMP.

Dentro de las 24 edificaciones que constituyen el Complejo Hospitalario, se encuentra la denominada Torre Central, Edificio Central, Bloque Central o Torre Quirúrgica. De conformidad con el Documento Técnico de Soporte del PEMP realizado por la Universidad Nacional, esta Torre fue construida en la etapa 5 entre 1949-1952, diseñada por la firma bogotana, Cuéllar, Serrano, Gómez (ff. 52 y 196). Sus características son descritas en el libro *Historia del Hospital San Juan de Dios de Bogotá*, citado por la Universidad Nacional en el Anexo Técnico, según el cual tal firma

“[D]iseñó un proyecto **profundamente moderno** en el que aplicó algunos principios corbuserianos, como son: el de la primera planta libre, y el piso de servicios que configuró una plataforma sobre la que se elevó el piso tipo del hospital, **en cuya construcción se utilizaron las más recientes técnicas de la arquitectura de concreto en estructura portante vertical**” (fl.197, subrayado y negrilla fuera de texto)

Este Edificio es catalogado, según el estudio en cita, como de los inmuebles que requieren una intervención integral por la gravedad que presenta debido a su mal estado de conservación, producto de colapsos parciales o totales del sistema de cubiertas, colapsos totales o parciales de muros estructurales o sistema de entrepisos, faltantes de carpintería que permiten la filtración de aguas lluvias al interior del edificio y grietas y fisuras de consideración, que pueden afectar la estabilidad de la estructura (fl. 198). Razones por las que no se enlista dentro de los edificios respecto de los cuales la Universidad Nacional recomienda su permanencia (fl. 27).

De acuerdo con esta Universidad, tal torre pertenece a aquellos edificios que se considera mal implantados, de mala factura, obsoletos y con adiciones poco respetuosas en inmuebles patrimoniales, que deben ser demolidos o sustituidos a mediano plazo (fl. 162). Según sus características la Torre Central corresponde al nivel 3 de Conservación contextual, que permite las siguientes intervenciones: “demolición, obra nueva, modificación,

remodelación, reparación locativa, primeros auxilios, reconstrucción, reforzamiento estructural, consolidación y ampliación” (fl. 28).

Dada la existencia de diferentes alternativas de intervención en relación con el Bloque Central del CHSJD, la ERU contrató la realización de un estudio de vulnerabilidad sísmica con la Universidad de los Andes (ff. 208-391), con la finalidad de determinar la alternativa de intervención estructural más eficiente. Este estudio señaló el costo estimado de construcción de las diferentes opciones de intervención, sin incluir el valor de equipamientos, acabados, mobiliarios e instalaciones especiales, así (fl. 322):

Tabla 5-26 Resumen de costos estimados de construcción

(valores sujetos a revisión por parte de entidades locales según información disponible en presupuestos recientes)

OPCIONES DE INTERVENCIÓN	Valor estimado (COPS / m2)	Valor total estimado (COPS)	Observaciones
Costo reforzamiento mediante rigidización con marcos y diagonales concéntricas de acero.	\$880,000	\$14,700,000,000	Valores de referencia para reforzamientos sísmicos en Colombia.
Costo reforzamiento mediante rigidización con muros en concreto reforzado.	\$600,000	\$10,020,000,000	Valores de referencia para reforzamientos sísmicos en Colombia.
Costo de demolición total de la estructura, disposición final de escombros, adecuación del terreno y construcción de estructura nueva.	\$600,000- \$700,000	\$10,855,000,000	Cotizaciones y valores de referencia para demoliciones en Colombia.

Nota: Valores tentativos se recomienda validación por parte de ingenieros de la entidad con experiencia en contratos similares en Distrito.

Además, arribó a las siguientes conclusiones:

- “La estructura del Bloque Central se clasifica como de pórticos de concreto reforzado con capacidad mínima de disipación de energía (DMI). De acuerdo con la NSR-10, **este sistema estructural no está permitido para uso en el sector de Salud** y en zonas de amenaza sísmica intermedia o alta. De acuerdo con esto, la eventual rehabilitación de la edificación implica de entrada la modificación integral del sistema estructural de la edificación”. (fl. 324, Subrayado y negrillas fuera de texto).
- “La estructura del Bloque Central, conformada por pórticos de concreto reforzado **no cuentan con la capacidad necesaria para resistir las fuerzas gravitacionales y sísmicas establecidas por la NSR-10**. Las condiciones de análisis demuestran que ante las cargas de diseño especificadas por las NSR-10, la estructura actual **podría presentar colapso parcial o total y claramente pérdida total de la funcionalidad**”. (fl. 324, subrayado y negrillas fuera de texto).
- “Por otro lado la estructura en su conjunto presenta grandes deficiencias en cuanto a la rigidez horizontal para soportar las fuerzas sísmicas definidas. Estas deficiencias generarían, en caso de ocurrencia de un evento sísmico de la intensidad equivalente a la de diseño, grandes deformaciones horizontales muy superiores a los valores de referencia límites establecidos por la NSR-10” (fl. 324).

En relación con las 3 opciones de intervención permitidas en la Torre Central, esto es, reforzamiento estructural mediante marcos y diagonales de acero, reforzamiento estructural mediante muros de concreto reforzado y demolición, determinó que la dos primeras opciones “resultan viables desde el punto de vista técnico y operativo **pero implican un alto nivel de intervención prácticamente a la totalidad de los elementos estructurales existentes**” (fl. 326). Finalmente, el estudio realizado por la Universidad de los Andes recomendó para la adecuada toma de decisiones un análisis integral de opciones teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- “Comparación económica (con las mismas referencias de alcances de obra).
- Comparación de tiempos.
- Dificultad de procesos constructivos y evaluación de riesgos.
- Calidad esperada final.
- Posibilidad de optimización de espacios y aspectos funcionales.
- Vida útil residual de la construcción luego de intervenida y/o reconstruida.
- Comparación de aspectos jurídicos, administrativos y normativos”. (fl. 326).

Con base en los estudios antes mencionados, la ERU, en su calidad de propietaria del Complejo Hospitalario, ponderó los aspectos técnicos recomendados por la Universidad de Los Andes, por medio de una matriz de evaluación comparativa, según comunicado No. 20175000025011 del 23 de mayo de 2017 remitido a la Secretaría Distrital de Salud (ff.427-433). Esta matriz arrojó como resultado que la demolición y construcción de obra nueva, era la opción más conveniente para la oferta de servicios especializados en salud bajo las normas actuales del sector, el uso más eficiente del espacio disponible dentro del CHSJD y el cumplimiento del marco jurídico establecido en el PEMP, así:

Área BLOQUE CENTRAL		16.700 m2																			
No	Alternativa	Costos		Tiempos intervención (meses)	Proceso Constructivo	Optimización de espacios	Estabilidad	Costos		Tiempo		Proceso Constructivo		Optimización de espacios		Estabilidad		CUALIFICACION			
		Valor estimado (COP\$/m2)	Valor Total estimado (COP\$)					(COP\$/m2)	Calific	Meses	Calific	Proceso Constructivo	Calific	Funcionalidad	Calific	Vida Útil	Calific				
								\$ 500.000	5,0	8,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0			
								\$ 1.000.000	0,0	20,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0			
								20%	20%	10%	10%	40%									
1	Reforzamiento estructural marcos y riostras metálicos	\$ 880.000	\$ 14.696.000.000	9,0	Complejo	3,0 Restringida	2,0	No garantiza una vida útil residual larga de la construcción luego de intervenida	3,0	1,2	4,6	3,0	2,0	3,0	2,9						
2	Reforzamiento estructural con muros en concreto	\$ 600.000	\$ 10.020.000.000	12,0	Complejo	2,0 Restringida	3,0	No garantiza una vida útil residual larga de la construcción luego de intervenida	2,0	4,0	3,3	2,0	3,0	2,0	2,8						
3	Demolición / reconstrucción	\$ 860.000	\$ 10.865.000.000	16,0	Convencional	4,0 Abierta	5,0	Garantiza una vida útil de 50 años de la construcción luego de intervenida	5,0	3,5	1,7	4,0	5,0	5,0	3,6						

En cuanto al reproche del incidentante referido a que el PEMP, al catalogar las intervenciones frente al Edificio Central, desconoció el artículo 2.4.1.2.4. del Decreto 2358 de 2019 que no permite la demolición total en el “nivel III: Contextual”, este Despacho considera que tal norma no puede ser aplicada al presente caso en virtud del principio de irretroactividad de la Ley. En efecto, comoquiera que el PEMP del Complejo Hospitalario fue expedido en el año 2016, se encontraba bajo el amparo de la normatividad vigente al momento de su expedición, no siendo aplicable en consecuencia, el Decreto 2358 de 2019, expedido tres años después.

En síntesis, conforme al análisis de los anteriores fundamentos fácticos y jurídicos, el Despacho advierte que la decisión de demolición del Edificio Central no constituye un incumplimiento del fallo de la acción popular, por cuanto:

- i) Se encuentra dentro de las intervenciones permitidas según la Resolución 995 de 2016-PEMP y el marco normativo vigente al momento de su expedición.
- ii) Fue escogida con base en el estudio sistemático e integral del Documento Técnico de Soporte del PEMP realizado por la Universidad Nacional y el estudio de vulnerabilidad sísmica de la Universidad de los Andes, a partir de la ponderación de factores técnicos. Con lo cual se concluye que tal decisión se encuentra desprovista de la arbitrariedad o el capricho de la administración.

3.4. La modificación efectuada al PEMP a través de la Resolución No 3024 de 2019 no desconoció el fallo popular

El incidentante discute la modificación efectuada al PEMP por el Ministerio de Cultura, a través de la **Resolución No 3024 de 2019**. Afirma que tal actuación desconoce el fallo de la acción popular pues conlleva al traslado de la subestación eléctrica hacia las inmediaciones del Hospital Santa Clara, con lo cual denuncia la afectación al Patrimonio Cultural.

De acuerdo con los argumentos expuestos, este Despacho advierte que la Resolución que modificó el PEMP y que hoy reprocha el incidentante corresponde a un acto administrativo

que se presume legal hasta tanto la jurisdicción contencioso administrativo no declare su nulidad. Por tanto, al vigilar la reconstrucción del Complejo Hospitalario y establecer un eventual desconocimiento del fallo emitido en la acción popular de la referencia, este Juzgado debe remitirse a lo regulado en dicho acto administrativo, como instrumento de verificación.

En este orden de ideas, dado que Resolución No 3024 de 2019 no ha sido anulada por la jurisdicción contencioso-administrativa y las demandadas han actuado en estricto cumplimiento de tal acto, este Despacho no encuentra incumplimiento al fallo de la referencia.

3.5. En relación con la firmeza del auto del 30 de mayo de 2019, las obligaciones impuestas y las gestiones realizadas por las demandadas

El Departamento de Cundinamarca en correo electrónico del 8 de julio de 2020 (ff. 1525-1582) manifestó que la decisión adoptada en virtud del auto del 30 de mayo de 2019 aún está siendo discutida ante el Consejo de Estado, en sede impugnación a la decisión de tutela radicado No. **110010315000201904238**.

En relación con la anterior, el Despacho debe precisar que mediante fallo del 30 de julio de 2020 la Sección Segunda del Consejo de Estado resolvió la impugnación presentada en la tutela radicado No. **110010315000201904238**, confirmando en todas sus partes la decisión de la sección Tercera, Subsección A. Así mismo, es imprescindible reiterar lo indicado en el acápite “DEL TRÁMITE PROCESAL SURTIDO” de esta providencia, según el cual tan sólo se encuentra pendiente decisión de la acción de tutela instaurada por el Ministerio de Educación ante la Sección Segunda del Consejo de Estado bajo el No. **11001031500020200079900**, que pretende dejar sin efectos el auto del 30 de mayo de 2019.

Sin embargo, dado que no existe decisión judicial que haya dejado sin efectos el auto del 30 de mayo de 2019, éste se encuentra en firme y, en consecuencia, las entidades demandadas están obligadas a acatarlo. Por lo anterior, el Juzgado en ejercicio de sus poderes disciplinarios, procederá a analizar lo dispuesto en el mentado auto y los avances de las entidades demandadas en orden a lograr su acatamiento.

3.5.1. De lo dispuesto en auto del 30 de mayo de 2019

A través del auto en comento este Despacho obedeció y cumplió lo ordenado por el Consejo de Estado en tutela del 4 de abril de 2019, precisando lo siguiente:

- La sustitución procesal de la Beneficencia de Cundinamarca por el Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano, actual propietaria del CHSJD, no implicó la desvinculación del Departamento y la Beneficencia de Cundinamarca de la acción popular. El Consejo de Estado, en el fallo del 4 de abril de 2019 dispuso que:

“[L]a Beneficencia de Cundinamarca debía continuar vinculada al trámite en razón al principio de solidaridad, en los términos expresados por la Corte Constitucional en sentencia SU-484 de 2008 (...) que le impone la responsabilidad a la beneficencia, por haber concurrido en determinado momento a la administración y haber obtenido y seguir obteniendo provecho de la actividad prestada por el Hospital”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

- El Consejo de Estado dejó sin efectos la liquidación de la sentencia efectuada por el despacho en auto del 10 de agosto de 2019, dado que en la audiencia de verificación se excluyó al Ministerio de Salud y Educación. En consecuencia, este Juzgado procedió a redistribuir el presupuesto calculado para la rehabilitación del CHSJD entre las entidades obligadas, según su competencia, de la siguiente forma:

Entidad	Total Dinero a apropiar	Monto por año
Empresa de Renovación Urbana	\$151.384.500.000	\$7.569.225.000
Ministerio de Cultura		
Ministerio de Educación		

Ministerio de Salud		(20 años)
Departamento y Beneficencia de Cundinamarca	\$32.590.685.491	\$6.518.137.098,2 (5 años)

3.5.2. Análisis del cumplimiento del auto del 30 de mayo de 2019

Verificado el expediente judicial, este Despacho encuentra que la ERU, el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Salud informan haber adelantado gestiones para dar cumplimiento a la decisión del 30 de mayo de 2019.

En efecto, la ERU cuenta con la aprobación de la suma de \$ 19.016.044.000 M/CTE de la vigencia 2020 destinados a restaurar, conservar y defender el CHSJD, según se evidencia en oficio radicado No. 20194200128092 del 11 de octubre de 2019 (ff.1308-1309). Del mismo modo, en virtud del Acuerdo Distrital 671 del 11 de junio de 2020, la Alcaldía de Bogotá previó la apropiación de recursos presupuestales destinados a “Contribuir a la recuperación del Complejo Hospitalario San Juan de Dios - CHSJD” para el cuatrienio 2020 - 2024 con la suma de \$52.583.068.404 M/CTE. Adicionalmente ha adjudicado, suscrito e iniciado los contratos de ejecución tendientes a la restauración, recuperación, conservación y defensa del Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil, según lo informa la Personería de Bogotá (ff. 1010-1117).

Por su parte, el Ministerio de Cultura realizó la solicitud y justificó la necesidad de apropiar recursos de inversión para la vigencia 2021-2024 para atender la intervención del CHSJD, según se advierte de las reuniones realizadas en el Marco de Gasto a Mediano Plazo (ff. 1166-1172). A su vez, el Ministerio de Salud asignó recursos por \$17.937.899.911 en el periodo 2017 - 2019 para la cofinanciación de 4 proyectos para el mejoramiento de la prestación de los servicios de salud en Bogotá D.C., entre ellos, Hospital San Juan de Dios. Actualmente, se encuentra realizando las solicitudes de apropiación presupuestal respectivas ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para dar cumplimiento al auto proferido por este Despacho, según se observa en oficio No 202043001115581 del 24 de julio de 2020 (ff. 2034-2037).

La finalidad del incidente de desacato es servir de medio disuasorio del que se dota al juez del conocimiento de la acción popular, “para sancionar a quien deliberadamente desatienda las órdenes judiciales impartidas para hacer efectiva la protección de los derechos e intereses colectivos”¹. En consecuencia, dado que las entidades antes mencionadas han planeado y realizado gestiones en orden a obtener los recursos para cumplir con el fallo popular, este Despacho no encuentra procedente abrir incidente de desacato en su contra.

Sin embargo, esta censora echa de menos tales gestiones en relación con el Ministerio de Educación. Este Ministerio pretende exonerarse de responsabilidad aduciendo que fue excluido del cumplimiento inmediato de las órdenes impuestas por este Juzgado, según lo señalado en el auto del 30 de mayo de 2019 (fl. 1663); circunstancia que no corresponde a la realidad. Como se indicó con antelación, el auto citado en cumplimiento de la sentencia del Consejo de Estado del 4 de abril de 2019, asignó la responsabilidad de aportar la suma de \$151.384.500.000 en un tiempo total de 5 años. Por tanto, correspondía a esta cartera ministerial probar que ha solicitado y justificado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la necesidad de apropiación de gastos de inversión para cumplir con el fallo popular, lo cual no demostró.

En igual sentido, el Departamento de Cundinamarca pretende exonerarse de responsabilidad aduciendo la sustitución procesal, a partir de la cual considera que corresponde exclusivamente a la ERU, como nuevo propietario del CHSJD, el cumplimiento del fallo popular. No obstante, tal afirmación es contraria a lo indicado en el auto del 30 de mayo de 2019 y en el fallo de tutela del 4 de abril de la misma anualidad proferido por el Consejo de Estado, según el cual la Beneficencia de Cundinamarca, por conducto del

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio. Radicado: 15001-23-31-000-2004-00966-02(AP).

Departamento de Cundinamarca, es responsable de contribuir al mantenimiento y conservación del complejo hospitalario, en virtud del principio de solidaridad “por haber concurrido en determinado momento a la administración y haber obtenido y seguir obteniendo provecho de la actividad prestada por el Hospital” (Subrayado y negrilla fuera de texto).

El Departamento de Cundinamarca también formula reparo en cuanto a la cuantía ordenada por este Despacho a su cargo, según auto del 30 de mayo de 2019. Considera que el valor ordenado es injustificado e innecesario dado que, a su juicio, el Ancianato San Pedro Claver, el cual es el único inmueble por el que pretende responder, se encuentra en perfectas condiciones. Para demostrar su dicho solicita inspección judicial con la que pretende probar que la planta física de tal inmueble no requiere la destinación de esa inversión (ff. 1530-1539).

Las objeciones presentadas por el Departamento de Cundinamarca no son de recibo para este Juzgado, por cuanto se reitera, el fallo de la acción popular, la providencia del 30 de mayo de 2019 y la sentencia del Consejo de Estado del 4 de abril de 2019, se encuentran en firme. Adicionalmente porque en el PEMP está consagrada la remodelación del edificio donde funciona el ancianato. Por tanto, no es este el momento procesal para que las obligadas rehúsen el cumplimiento de sus responsabilidades, ni el escenario para discutir la legalidad de dicho acto administrativo.

La Beneficencia de Cundinamarca señaló que el auto del 30 de mayo de 2019 no le ordenó destinar recursos económicos para el mantenimiento y conservación del Complejo Hospitalario, pues la entidad ya destinó para las vigencias 2018-2020 la suma de \$984.000.000 M/CTE (fl. 1588). Sin embargo, este argumento no puede ser de recibo por cuanto en providencia del 30 de mayo del 2019, el Despacho dispuso que el Departamento debía cancelar por intermedio de la Beneficencia de Cundinamarca, la suma de **\$32.590.685.491 (precio 2015)** para la rehabilitación del edificio donde funciona el Ancianato San Pedro Claver. Suma que debe ser girada en el término de 5 años.

Por último, en relación con las dificultades presupuestales que ha generado la pandemia COVID 19, el Despacho advierte que las órdenes de apropiación fueron dadas desde el año 2019 y que, en consideración a las condiciones económicas del país, el monto adeudado se fraccionó en 20 años. De manera que no resultan de recibo las justificaciones que aducen las entidades, cuando la obligación impuesta se limita a incluir en el proyecto de presupuesto, que se pasa al Ministerio de Hacienda, o a la Asamblea Departamental, según el caso, el rubro para el giro de los recursos ordenados en este proceso.

En relación con las sumas que las entidades aducen haber cancelado

En sus intervenciones, el Ministerio de Salud y la Beneficencia increpan haber cumplido con la entrega de recursos para la restauración del Complejo Hospitalario San Juan de Dios.

El Despacho precisa que la liquidación de la condena que hizo en el auto del 30 de mayo del 2019, corresponde a lo presupuestado en el PEMP del año 2016. De manera que corresponderá a la ERU y al Comité de verificación conciliar las cuentas, de acuerdo con lo que cada entidad haya aportado en el desarrollo de este Plan.

Es preciso aclarar que los Ministerios de Salud y de Educación tienen una obligación adicional, relacionada con proyectos destinados a poner en funcionamiento este complejo hospitalario. La verificación del fallo popular que le impuso esta obligación se adelanta en el Juzgado 41 Administrativo del Circuito de Bogotá. En consecuencia, no es de recibo que el Ministerio impute las sumas invertidas por ese concepto a lo ordenado en este fallo para la restauración del BIC HSJD.

3.6. Requerimientos previos a la apertura de Incidente de Desacato

En consideración a lo anterior, este Despacho advierte que el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN y DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – BENEFICENCIA DE**

CUNDINAMARCA han desconocido abiertamente las obligaciones impuestas en el fallo de la acción popular y liquidadas en el auto del 30 de mayo de 2019, que hacen procedente la iniciación de incidente de desacato en su contra.

Por tal razón, con el propósito de garantizar el debido proceso, de forma previa a dar apertura al incidente de desacato, se concederá el término de 10 días para que las entidades **MINISTERIO DE EDUCACIÓN y DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA** remitan al proceso certificación de haber incluido en el presupuesto los recursos para atender los giros ordenados. En su defecto, prueba de la realización de los trámites presupuestales pertinentes para la incorporación de estos recursos por adición presupuestal o el mecanismo que, según el caso, las entidades definan como pertinente. Así mismo, se requiere al jefe de la Oficina Jurídica de estas entidades, para que informe quién es el funcionario responsable de no haber cumplido lo ordenado en este proceso. En caso de que no se remita el informe, se iniciará el incidente contra los representantes legales, como máximos responsables de la gestión administrativa de sus propias entidades.

Aunque los **MINISTERIOS DE CULTURA y SALUD** informan haber solicitado la asignación de recursos destinados a cumplir el fallo popular, se les requerirá para que remitan a este Despacho la misma certificación exigida a las entidades anteriormente mencionadas, con la finalidad de verificar el cumplimiento de estas gestiones.

Igualmente, se requerirá al **DNP** para que informe si en los proyectos de presupuesto presentados por las entidades nacionales condenadas en este proceso está previsto el rubro para cumplir las obligaciones allí impuestas.

Se advierte que el incumplimiento de lo aquí ordenado generará las sanciones de ley.

Por lo anterior el Juzgado Doce Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la falta de legitimación en la causa del señor **CARLOS ALBERTO CARRILLO ARENAS**, Concejal de Bogotá, según las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: NEGAR la apertura de incidente de desacato en contra de la **EMPRESA DE RENOVACIÓN Y DESARROLLO URBANO-ERU-**, la **ALCALDÍA DE BOGOTÁ Y LOS MINISTERIOS DE CULTURA Y SALUD**, conforme a la parte motiva de esta decisión.

TERCERO: REQUERIR a los **MINISTERIOS DE EDUCACIÓN, CULTURA y SALUD** y al **DEPARTAMENTO** y la **BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA** certificación de haber incluido en el presupuesto los recursos para atender los giros ordenados en auto del 30 de mayo de 2019. En su defecto, prueba de la realización de los trámites presupuestales pertinentes para la incorporación de estos recursos por adición presupuestal o el mecanismo que, según el caso, las entidades definan como pertinente.

Se conceden a tales entidades el término de diez (10) días siguientes a la notificación de la presente decisión, para allegar respuesta.

CUARTO: REQUERIR al **DNP** para que informe si en los proyectos de presupuesto presentados por las entidades nacionales condenadas en este proceso está previsto el rubro para cumplir las obligaciones allí impuestas.

Se concede el término de diez (10) días siguientes a la notificación de la presente decisión, para allegar respuesta.

QUINTO: Con el propósito de tramitar el **INCIDENTE DE DESACATO**, en el evento en que se determine iniciarse, se solicita al **MINISTERIO DE EDUCACIÓN** y al **DEPARTAMENTO**

y la **BENEFICENCIA DE CUNDINAMARCA** que, dentro del término señalado en los numerales anteriores, certifiquen con destino a este juzgado:

-Nombre completo y documento de identificación del empleado encargado de dar cumplimiento al auto del 30 de mayo de 2019.

- Dirección física y electrónica donde se le puede realizar válidamente las notificaciones judiciales.

Se advierte que en caso de que no sean suministrados los datos solicitados, el incidente de desacato se tramitará contra la Ministra de Educación, el Gobernador de Cundinamarca y el Gerente de la Beneficencia de Cundinamarca.

SEXO: NOTIFICAR esta providencia a las partes, a través de correo electrónico.

Cumplido el término regresen las diligencias al Despacho para continuar con el trámite.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ

**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
CONSTITUCIONAL ESCRITURAL**

El auto anterior, se notifica a las partes por anotación en **ESTADO
CONSTITUCIONAL 12/08/2020** por emergencia Covid-19

