

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**JUZGADO 41 ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL
DE BOGOTÁ
-SECCIÓN CUARTA-**

Dirección Única correspondencia
Jadmin41bta@notificacionesrj.gov.co

Bogotá, D.C., tres (03) de agosto dos mil veinte (2020)

Radicación No. 1100133370412009004300
Accionante: MARTHA JANNETH BEJARANO Y OTROS
Accionado: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS
Referencia: INCIDENTE DE DESACATO

A U T O. 2020-546

ASUNTO

Decidir la solicitud de incidente de desacato presentada por las Concejales de Bogotá MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ, HEIDY SÁNCHEZ BARRETO Y ANA TERESA BERNAL MONTAÑEZ contra los Ministerios de Cultura, Educación Nacional y Salud y Protección Social, la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá –ERU- y la Secretaría Distrital de Salud.

1. Sustento de la solicitud.

Las solicitantes aducen el interés legítimo que les asiste para actuar con fundamento en el artículo 8º del Decreto Ley 1421 de 1993 y del artículo 313 numeral 9º de la Constitución Política, y como representantes “más inmediatas del pueblo”.

En su criterio, los Ministerios de Cultura, Educación Nacional y Salud y Protección Social, la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de

Bogotá –ERU- y la Secretaría Distrital de Salud, no han dado cumplimiento a la Sentencia de 23 de noviembre de 2017 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por las siguientes razones:

El 6 de febrero de 2020 el Distrito Capital suscribió el Contrato de Obra No. 02-BS-0008-2020 para demoler el Edificio Central del Complejo Hospitalario San Juan de Dios. El Acta de Inicio se suscribió el 3 de julio de la misma anualidad.

La anterior circunstancia implica una reducción de más del 50% de los servicios que prestaba el Hospital San Juan de Dios (Edificio Central y Santa Clara).

Aunado a lo expuesto, no se ha implementado el Plan Especial de Manejo y Protección –PEMP- del Hospital San Juan de Dios, ni se están cumpliendo las disposiciones de la Ley 735 de 2002.

Señalaron que de conformidad con el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Conjunto Hospitalario San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil, el Edificio Central fue clasificado como Nivel 2 “Conservación de Tipo Arquitectónico”. Pese a ello, la Resolución 995 de 2016 del Ministerio de Cultura, mediante la cual se aprobó el PEMP, también modificó la clasificación de la citada estructura a “Nivel 3”, esto es, “Conservación Contextual”, que para la normatividad de la época – Decreto 763 de 2009- podían ser objeto de demolición, posibilidad que fue excluida a través del Decreto 2358 de 26 de diciembre de 2019.

Aludieron a algunos apartes del PEMP para resaltar la importancia de conservar el Edificio Central, destacaron los hechos de que la Edificación represente los principios del movimiento moderno, es *“la columna vertebral del proceso de reapertura del complejo hospitalario San Juan de Dios, debido a funcionalidad, flexibilidad de usos”*, espacios y proximidad a la carrera 10ª, de manera que se convierte en sede adecuada para el Hospital General.

Enfatizaron en que, en sesión de debate de control político adelantado en el Concejo de Bogotá los días 13 y 14 de junio de los corrientes, se pusieron de presente los hechos expuestos en párrafos anteriores. Sin embargo, la administración distrital manifestó que seguirían adelante con la ejecución del Contrato de Obra No. 02-BS-008-2020.

De otra parte, indicaron que el Complejo Hospitalario San Juan de Dios no está funcionando como un Centro Especial para la educación universitaria, circunstancia que es contraria a la Ley 735 de 2002 y la sentencia del 23 de noviembre de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Tampoco se han habilitado las instalaciones para la prestación de servicios de salud, ni suscrito convenios con universidades para la realización de prácticas de estudiantes de medicina. Consecuentemente, no se han desarrollado programas de fomento a la salud y medicina preventiva, ni la prestación de servicios médicos asistenciales a las personas carentes de recursos económicos.

Para finalizar, expusieron como circunstancia de incumplimiento del fallo judicial, la inasistencia de los Ministros o Viceministros de Educación, Salud y la Protección Social, y Cultura a las diligencias de verificación de cumplimiento de la orden judicial, a las cuales asisten funcionarios *“sin capacidad de decisión o ejecución”*.

En consecuencia, solicitaron:

“1. Que se declare en Desacato a los Ministerios de Cultura, Educación Nacional y Salud y Protección Social, a la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá –ERU-y la Secretaría Distrital del Salud de Bogotá por incumplimiento de lo resuelto en la sentencia del 23 de noviembre de 2017 (...)

*2. Que se ordene a las autoridades accionadas el cumplimiento inmediato y con estricto apego a las órdenes judiciales impartidas, en el fallo de acción popular emanado de la Sección Primera del Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
(...)*

4. Que se ordene a la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., la Secretaría Distrital de Salud, la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro

Oriente E.S.E., la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá –ERU- y al Instituto Distrital de Patrimonio Cultural –IDPC- la suspensión de los efectos del contrato de obra No. 02-BS-008-2020 y de manera consecuente, las actividades de demolición que pretenden realizar del Edificio Central del Complejo Hospitalario San Juan de Dios –CHSJD- y se dé por incumplimiento de la Sentencia del 23 de noviembre de 2017 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca -AP-.

5. Que ordene el arresto por los meses o semanas que considere necesarias su Despacho, de los representantes de las autoridades administrativas condenadas-obligadas, por incumplimiento de las órdenes judiciales emanadas de la Sección Primera del Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

6. Multar hasta con 50 salarios mínimos, o los que considere su Honorable Despacho, conforme a la ley, a las autoridades administrativas condenadas-obligadas por desacato a las órdenes de fallo de acción popular emitidas por la Sección Primera del Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

7. Compulsar copias a la Fiscalía General de la Nación para que investigue la posible comisión del delito de FRAUDE A RESOLUCIÓN JUDICIAL o los que hubiere lugar, por parte de las autoridades administrativas que se niegan a cumplir las órdenes judiciales.”

2. Pronunciamiento de las entidades públicas.

Dentro del término de traslado de la solicitud de incidente de desacato, se pronunció la Directora Distrital de Gestión Judicial de la Secretaría Jurídica Distrital, Subgerente Jurídica de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. y el Apoderado Judicial del Ministerio de Cultura, en los siguientes términos:

2.1. Secretaría Jurídica Distrital.

Refirió que, el Contrato de Obra No. 02-BS-0008-2020, suscrito por la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente ESE, en ejecución del Convenio Interadministrativo 1201 de 2018 celebrado con la Empresa de Renovación Urbana –ERU-, involucra el “*DISEÑO, CONSTRUCCIÓN, DOTACIÓN, PUESTA EN MARCHA Y OPERACIÓN de la nueva UMHES SANTA CLARA Y CAPS DEL CONJUNTO HOSPITALARIO SAN JUAN DE DIOS*”, que contempla la demolición del Edificio Central. Esa intervención obedece al resultado del estudio técnico de

vulnerabilidad sísmica realizado por la Universidad de los Andes, que contó con la aprobación del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.

Indicó que la intervención del Edificio Central obedece a la planeación sectorial en salud en el análisis de la situación de salud, el plan territorial de salud, plan maestro de equipamientos en salud y el plan bienal de inversiones definidos en la Ley 715 de 2001 sobre competencias y Ley 1438 de 2011 para la atención primaria en salud, y no a una actuación improvisada.

Precisó que mediante el Acuerdo Distrital 671 de 11 de junio de 2020 el Concejo Distrital adoptó el Nuevo Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020-2024 *"UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI"*. Allí contempla dentro de los programas generales de inversión las Metas Sectoriales, el Programa "Protección y valoración del patrimonio tangible e intangible en Bogotá y la región" y como meta sectorial "Gestionar el modelo jurídico administrativo del Complejo Hospitalario San Juan de Dios y avanzar en la ejecución de las actividades de las fases 0 y 1, en cumplimiento del Plan Especial de Manejo y Protección y los fallos No. 00319-2007 y 00043-2009".

Se pronunció en relación con cada uno de los hechos planteados en la solicitud. En particular ilustró sobre la construcción y conformación del Complejo Hospitalario San Juan de Dios. Enfatizó que tiene 36 construcciones *"entre edificaciones y adiciones de distintos periodos históricos"*, de estos *"8 cuentan con valores patrimoniales excepcionales, y por lo tanto, deben respetar la unidad integral del inmueble según criterios de intervención mínima; 9 deben conservar su tipología arquitectónica pero pueden adaptarse de forma flexible a nuevos usos y posibilidades espaciales; y para las demás 19 construcciones se recomienda su permanencia siempre y cuando no se trate de adiciones no respetuosas al conjunto hospitalario o a los*

edificios con valores patrimoniales excepcionales y pueda ser aprovechado su potencial uso”.

De otro lado, señaló que para cumplir lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 735 de 2002, se debe contar con instalaciones físicas que permitan la operación cotidiana de un hospital de tipo universitario, es decir, que cumpla con los requisitos del artículo 100 de la Ley 1438 de 2011, la Ley 30 de 1992, Decreto 1011 de 2006, Ley 1164 de 2007, Decreto 2006 de 2008 y el Decreto 2376 de 2010.

Adjuntó la matriz de evaluación comparativa de los tres escenarios sugeridos por la Universidad de los Andes, para el Edificio Central, que concluyó como mejor opción la demolición/reconstrucción. También anexó registro fotográfico del estado de la Torre o Edificio Central.

Con fundamento en lo expuesto, se opuso a las pretensiones de la solicitud de incidente de desacato, puesto que los argumentos planteados por las Concejales no evidencian un presunto incumplimiento de la sentencia, sino que están orientadas a cuestionar decisiones administrativas y contractuales que deberían ser objeto de otros medios de control, y que de suspenderse dilataría el plan para poner en funcionamiento el CHSJD. Reprochó que a este tiempo se cuestionen actuaciones del año 2016, fecha de aprobación del PEMP.

Reiteró que, se debe tener en cuenta que el plurimentado contrato, no es para demoler el Edificio Central, sino un proyecto integral del Nuevo Hospital, el CAPS y la Central de Urgencias del Complejo Hospitalario San Juan de Dios.

2.2. Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.

La Subgerente de la ERU, Gloria Edith Martínez Sierra, solicitó el reconocimiento de personería jurídica para actuar como nueva

apoderada de la entidad. Seguidamente, como cuestión previa indicó que no es pertinente hablar de un desacato del fallo proferido dentro de la presente acción, entendido como la desobediencia de la orden judicial, pues en el fondo se evidencia la inconformidad de las incidentantes frente a decisiones de carácter administrativo del orden Distrital, avaladas por las autoridades competentes del orden Nacional. Estas tienen como propósito recuperar y poner en marcha del Complejo Hospitalario San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil de Bogotá, en cumplimiento de la orden judicial impartida en el proceso.

Manifestó que el Despacho y los demás intervinientes conocen las acciones tomadas por la ERU para cumplir con la orden judicial, dado que las mismas han sido informado en las distintas audiencias de verificación de cumplimiento del fallo, en las cuales se han formulado incidentes previos de desacato y actualmente se surte un recurso de queja.

Enfatizó que, frente al Complejo Hospitalario “como bien de interés cultural” se encuentra la Acción Popular 2007-00319, a cargo del Juzgado 12 Administrativo del Circuito de Bogotá. En ese Despacho también fue radicado incidente de desacato por *“otro concejal de la ciudad (Carlos Alberto Carrillo) por los mismos hechos y pretensiones, al igual que una tutela promovida por el actor popular señor Jorge Omar Arango, la cual fue fallada en primera instancia negando sus pretensiones”*.

Reprochó dichas actuaciones, que en su criterio no impulsan el cumplimiento de los fallos, y sí deslegitimizan las pretensiones de los accionantes, aunado a que generan un desgaste en el aparato jurisdiccional y detienen o postergan las actuaciones necesarias, para poner en funcionamiento el CHSJD para su sostenibilidad y prolongación de los servicios.

En punto de los cuestionamientos de las Concejales, expuso que no todas las edificaciones cuentan con el mismo nivel de protección porque no fueron edificadas en un mismo momento, particularmente en relación con el Edificio Central, objeto real de la solicitud de incidente que *"corresponde más a un tema de orden político que jurídico o legal"*.

Puso de presente el Acuerdo Distrital 671 del 11 de junio de 2020, que refleja el compromiso y voluntad de sacar adelante el proyecto del Complejo Hospitalario San Juan de Dios.

En relación con los hechos expuestos por las incidentantes, se refirió en los mismos términos que la Secretaría Jurídica Distrital.

Precisó que no se reúnen los requisitos para iniciar el supuesto desacato, esto es, el incumplimiento de la orden y la culpabilidad de la persona encargada del cumplimiento.

2.3. Ministerio de Cultura

El apoderado judicial del Ministerio de Cultura, Nelson Ballén Romero, indicó que la entidad no tiene injerencia, ni competencia alguna sobre este asunto, el mismo responde a la voluntad de los propietarios de dicho inmueble, quienes en ejercicio de las atribuciones propias derivadas del derecho de propiedad deciden lo que entienden responde mejor a sus intereses.

Precisó que es equivocada la referencia al nivel de conservación que el Plan Especial de Manejo y Protección - PEMP del Complejo Hospitalario San Juan de Dios otorgó al edificio o torre central de dicho conjunto, ya que no es cierto que sea de Nivel 2 Conservación de Tipo Arquitectónico, sino es de nivel 3 de Conservación Contextual.

Indicó que la administración distrital ha diseñado un plan de acción que ha requerido ajustes del Plan Especial de Manejo y Protección -PEMP-

adoptado para el complejo, con miras a un desarrollo integral del mismo, que inicia con la construcción de un nuevo hospital a ubicarse en el lugar que hoy ocupa la denominada Torre Central, lo que implica su demolición, y en torno a este hospital con lo más avanzado de la tecnología ir desarrollando los otros frentes, educación en un hospital universitario, investigación científica y prestación de servicios de salud.

Señaló que si las accionantes consideran que en la expedición de la resolución 995 de 2016 se incurrió en irregularidades o existen vicios que afectan su legalidad, este no es el escenario para dicho debate, existiendo en nuestro ordenamiento procesal los medios de control para tal efecto. Como quiera que a la fecha dicho acto administrativo no se encuentra suspendido o anulado debe aplicarse tal cual como esta dictado, sin que pueda ser desconocido por ninguna autoridad, ni por los ciudadanos, sean cuales sean las razones que se esgriman.

Finalmente solicitó al despacho, no acceder a la solicitud de apertura de un incidente de desacato, por cuanto lo manifestado por las accionantes no se ajusta a la realidad, y adicionalmente, porque lo avanzado hasta el momento va en la dirección indicada para la recuperación, habilitación y puesta en funcionamiento del complejo hospitalario, con la finalidad de acatar lo ordenado en la sentencia judicial proferida en este asunto

3. Concepto del Ministerio Público.

El Agente del Ministerio Público Delegado para este Despacho pidió se rechace la solicitud elevada por las Concejales Susana Muhamad, Heidí Sánchez y Ana Teresa Bernal, en consideración a que no se encuentran facultadas, habilitadas o legitimadas para iniciar el trámite incidental en esta etapa de la acción –verificación de cumplimiento del fallo–, dado que esa facultad radica de forma principal en el Comité de Verificación de Cumplimiento.

Indicó que, si bien el artículo 8º del Decreto Ley 1421 de 1993 establece que el Concejo es la “*suprema autoridad del Distrito Capital*”, lo cierto es que, en materia de representación de entes territoriales para ser parte de un proceso, esa facultad recae en el gobernador o alcalde distrital o municipal, de conformidad con el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011.

De otro lado, el representante de la sociedad pidió realizar a la mayor brevedad posible una sesión del Comité de Verificación para tratar los aspectos puestos de presente por las concejales y continuar ejerciendo control del estado de cumplimiento de las órdenes impartidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

II. CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 12 de la Ley 472, están legitimados para ejercer acciones populares:

- "1. *Toda persona natural o jurídica.*
2. *Las organizaciones No Gubernamentales, la Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar.*
3. *Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se hayan originado en su acción u omisión.*
4. *El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia. **Declarado Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-215 de 1999***
5. *Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos o intereses. **Declarado Exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-215 de 1999***”.

Los Concejales distritales son servidores públicos y por razón de sus funciones deben promover la protección y defensa de los derechos colectivos. Por ende, están legitimados para ejercer las acciones Populares a que alude la Ley 472 de 1996 y los incidentes que de ello

se derivan o para coadyuvar las presentadas por otros actores populares.

Las acciones populares pueden ser coadyuvadas por personas naturales o jurídicas, **antes de que se profiera el fallo de primera instancia y operará hacia** la actuación futura. También pueden actuar como coadyuvantes las organizaciones populares, cívicas y similares, así como el Defensor del Pueblo o sus delegados, los Personero Distritales o Municipales y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos, como lo dispone expresamente el artículo 24 de la Ley 472 de 1998.

En el presente caso, es evidente que, las Concejales Susana Muhamad, Heidy Sáñez y Ana Teresa Bernal no iniciaron la presente acción, ni la coadyuvaron dentro del término legal, esto es antes de que se emitiera la sentencia de primera instancia, por tanto no está legitimadas para promover el incidente de desacato.

No desconoce el Despacho que en su condición de Concejales y *“como los representantes más inmediatos del pueblo”* les corresponda *“adelantar acciones para salvaguardar el interés público”*, pero ello en manera alguna se traduce que estén facultadas para actuar como incidentantes en un proceso judicial en que no actuaron como accionantes ni coadyuvantes, y que culminó con sentencia judicial de segunda instancia emitida el día 23 de noviembre de 2017, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que se encuentra en trámite de verificación del cumplimiento de la orden judicial impartida.

Es de precisar que a las 9 de la mañana del día veintiséis de julio de 2018, en cumplimiento del artículo 34 de la Ley 472 de 1998, y lo dispuesto en el numeral Tercero de la sentencia de segunda instancia emitida el 23 de noviembre de 2017 por la Sección Primera-Subsección

A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, se instaló el Comité de Verificación integrado por el Ministro de Cultura, Educación, Salud y de la Protección Social o sus Delegados, la Directora de la Empresa de Renovación Urbana o su delegado, el Secretario de Salud o su Delegado, el Representante del Grupo de Acciones Populares de la Universidad del Rosario y el Representante de los Actores Populares.

De otra parte, es de advertir que, en diligencia de verificación de cumplimiento del fallo, realizada el 12 de marzo del corriente año, se negó la solicitud de apertura de incidente de desacato formulada por el Doctor Jorge Omar Arango en los mismos términos que la propuesta por las concejales. La decisión fue recurrida en reposición y confirmada. Además, se negó el recurso de apelación por improcedente. El incidentante interpuso recurso de queja, cuyo trámite se surte en la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

En esas condiciones, el Despacho rechazará la solicitud de apertura de incidente de desacato formulada por las Concejales Susana Muhamad González, Heidy Sánchez Barreto y Ana Teresa Bernal Montañez.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 41 Administrativo del Circuito de Bogotá,**

R E S U E L V E:

PRIMERO: Rechazar la solicitud de apertura de incidente de desacato formulada por las Concejales Susana Muhamad González, Heidy Sánchez Barreto y Ana Teresa Bernal Montañez, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: RECONOCER personería adjetiva para actuar en representación de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de

Bogotá D.C., a la Doctora GLORIA EDITH MARTÍNEZ SIERRA, identificada con cédula de ciudadanía No. 35.521.959, de conformidad con el poder aportado.

TERCERO: En firme la presente providencia, archívense las diligencias, dejando las constancias de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LILIA APARICIO MILLÁN
JUEZ

JUZGADO 41 ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN CUARTA

Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia anterior hoy 4 de agosto de 2019 a las 8:00 a.m.

Sandra Carolina Moreno Hernández
Secretaria

