



“Por un control fiscal efectivo y transparente”.

100000-

Doctor
GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.
Carrera 8 No. 10- 65
Bogotá D.C.

ASUNTO: *Advertencia Fiscal por el grave riesgo de pérdida de la inversión de recursos públicos, en cuantía de \$1.400.0 millones, efectuada en la Unidad Primaria de Atención, en adelante UPA San Juan de Dios, en razón a la incertidumbre existente sobre la vigencia del Contrato de Comodato suscrito entre el Distrito y la Beneficencia de Cundinamarca, con respecto a una parte del predio denominado “Molinos de la Hortúa”.*

Respetado señor Alcalde Mayor:

La Contraloría de Bogotá D. C., en ejercicio de la función pública de Control Fiscal consagrada en el artículo 267 y siguientes de la Constitución Política de Colombia, Ley 42 de 1993 y el Decreto Ley 1421 de 1993, encuentra oportuno hacer uso de la función de advertencia prevista el numeral 8° del artículo 5° del Acuerdo 361 de 2009, con el fin que se adopten urgentes medidas por parte de la Administración Distrital, ante el grave riesgo de pérdida de importantes recursos, invertidos en la UPA San Juan de Dios, en cuantía de \$1.400.0 millones, en razón a las falencias detectadas a través de la Dirección Sector Salud e Integración Social, á las cuales haremos alusión en el acápite pertinente, no sin antes hacer referencia a los siguientes,

1. ANTECEDENTES

El 8 de mayo de 1968 el Distrito Capital y la Beneficencia de Cundinamarca celebraron contrato de comodato del lote de terreno de una extensión aproximada de 625 metros cuadrados del predio del Hospital San Juan de Dios; en virtud de dicho comodato la Beneficencia de Cundinamarca se comprometió a dar el mencionado lote al Distrito por un plazo de 99 años, teniendo éste la obligación de levantar una edificación en el Lote, de conformidad como lo establece la cláusula tercera del contrato así:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”.

TERCERA: *“EL DISTRITO, se obliga a levantar un Centro de Salud en el Lote de Terreno descrito en la cláusula anterior, de conformidad con la autorización de la H. Junta Asesora y de Contratos de la Administración Distrital y conforme a los planos aprobados por la Beneficencia y la División de Control de la Secretaría de Obras Públicas del D. E.”*

En virtud de lo anterior, la Lotería de Bogotá construyó el Centro de Salud, en un área del terreno Molinos de la Hortúa, el cual le fue entregado a la Secretaría de Salud Pública del Distrito el 17 de septiembre de 1973. Cabe señalar, que el centro de salud ubicado en la Carrera 10 Sur No. 0-05, era parte integrante del edificio de consulta externa del Hospital San Juan de Dios y el Distrito era el responsable del suministro de todos los materiales y equipos.

Mediante el Acuerdo 19 de 1991 *“por el cual se establece la estructura básica de entidades prestadoras del servicio de salud, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”* convierte al aludido Centro de Salud en una Unidad Administrativa Especial dependiente del Hospital Olaya I Nivel de Atención.

Posteriormente, mediante Acuerdo 11 de 2000 *“por medio del cual se fusionan algunas Empresas Sociales del Estado adscritas a la Secretaría de Salud de Santa Fe de Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones”*, los Hospitales Olaya y San Jorge, ambos de primer nivel de atención, se fusionan y dan paso al Hospital Rafael Uribe Uribe- ESE, quedando la UPA San Juan de Dios como parte de la nueva ESE, acorde con lo expresado en el párrafo del artículo 1º del precitado Acuerdo.

El Centro de Salud San Juan de Dios se encontraba en servicio antes del 17 de agosto de 2001, fecha en la cual los trabajadores del Hospital se tomaron las instalaciones conforme consta en la correspondiente acta, en la cual los funcionarios del Hospital Rafael Uribe dejaron constancia de la ocupación realizando el inventario de los bienes que allí se encontraban.

A través del Acuerdo 489 de 2012, emanado del Concejo de Bogotá D. C., se adopta el Plan de Desarrollo Económico Social, ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2012 – 2016 *“Bogotá Humana”*, en el eje uno del Capítulo II *“Una ciudad que supera la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del Desarrollo”*. En una de las metas establecidas en el programa Territorios Saludables y Red de Salud para la vida desde la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”.

diversidad se contempla previa concertación con la Nación y el Departamento, la reapertura e inicio de operación del San Juan de Dios.

Esta Contraloría, examinada la ejecución presupuestal a octubre 30 de 2012, del Fondo Financiero Distrital de Salud – Secretaría Distrital de Salud, evidenció la asignación de recursos destinados al proyecto 878 “San Juan de Dios”, en cuantía de la suma de \$2.000,0 millones.

Con fecha 24 de agosto de 2012, los ex funcionarios que habitaban en la UPA San Juan de Dios, entregaron las instalaciones de la misma al Secretario Distrital de Salud y al Gerente del Hospital Rafael Uribe Uribe, en presencia de la Personería Local y la autoridad policiva de la Localidad de Antonio Nariño.

El 23 de agosto de 2012, el Fondo Financiero Distrital de Salud – Secretaría Distrital de Salud y el Hospital Rafael Uribe Uribe I Nivel de Atención suscribieron el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 1194 de 2012, el que tiene por objeto: *“Aunar esfuerzos técnicos administrativos y financieros para adelantar el proceso de apertura, habilitación y puesta en operación del Centro de Salud-UPA San Juan de Dios, como Centro de Atención de Salud de la ESE Hospital Rafael Uribe Uribe”.*

Posteriormente, el pasado 12 de octubre entre los mismos extremos contractuales se suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 1728 de 2012, cuyo objeto es *“aunar esfuerzos técnicos administrativos y financieros para adelantar los estudios y reparaciones requeridas para la puesta en funcionamiento del Centro de Salud San Juan de Dios de la ESE Rafael Uribe Uribe”*, por valor de \$1.400.0 millones discriminados de la siguiente manera:

1.- La suma de \$236.5 millones para actividades de estudios, diseños y sus correspondientes interventorías necesarias para la ejecución del proyecto general, una vez la ESE presente las condiciones generales para llevar a cabo la contratación o documento que haga sus veces y sean debidamente aprobados por el Comité Operativo del Convenio Marco.

2.- La suma de \$503.0 millones para las actividades de recuperación, una vez el Comité Operativo certifique que se cuenta con las condiciones generales para llevar a cabo la contratación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”.

3.- La suma de \$660.5 millones una vez el Comité Operativo del Convenio Marco, certifique la suscripción del contrato mediante el cual se realizan las obras descritas en el estudio de conveniencia del convenio, que corresponden a la primera etapa del proyecto de inversión.

Resulta importante señalar que la Sala Plena del Consejo de Estado con fecha 8 de marzo de 2005 mediante sentencia declaró la nulidad de los Decretos Nacionales: 290 de febrero 15 de 1979 *“por el cual se suple la voluntad del fundador y se adoptan disposiciones en relación con la Fundación San Juan de Dios”*; 1374 del 8 de junio de 1979 *“por medio del cual se adoptan los estatutos de la Fundación San Juan de Dios; y 371 del 23 de febrero de 1998 “por el cual se suple la voluntad del fundador y se reforman los estatutos de la Fundación San Juan de Dios”* expedidos por el Gobierno Nacional.

Mediante Decreto Departamental No. 099 del 21 de junio de 2006 el señor Gobernador de Cundinamarca procedió al nombramiento del liquidador en la persona jurídica denominada “La Previsora S. A.”, con lo cual se dio inicio al proceso liquidatorio del patrimonio de la extinta Fundación San Juan de Dios y sus establecimientos hospitalarios: el Instituto Materno Infantil y el Hospital San Juan de Dios. Como quiera que la Fiduciaria en mención declinó su nombramiento, mediante Decreto Departamental 117 del 30 de junio de 2006, expedido por el señor Gobernador de Cundinamarca se nombró como liquidadora a la doctora Anna Karenina Gauna Palencia.

La liquidación del patrimonio de la Fundación San Juan de Dios y sus establecimientos hospitalarios, se rige por las normas legales expedidas para los procesos de liquidación de las entidades públicas del orden nacional a saber: Ley 1105 de 2006 modificatoria parcial del Decreto Ley 254 de 2000, y por remisión expresa del artículo 1º de la Ley 1105 de 2006, el Decreto 663 de 1993, la Ley 510 de 1999, el Decreto 2555 de 2010 que derogó y reexpidió el Decreto 2211 de 2004 y las demás normas que la desarrollen modifiquen o complementen.

En el 2008 la Corte Constitucional mediante sentencia SU-484 en su parte motiva estableció:

... “ y ante la consecuencia jurídica que produjo la Sentencia del Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – de ocho (8) de marzo de dos mil cinco (2005), en la cual se declaró la nulidad de los decretos 290 de 15 de febrero de 1979 ” Por el cual se suple la voluntad del fundador y se adoptan

“Por un control fiscal efectivo y transparente”.

disposiciones en relación con la fundación San Juan de Dios ”, el decreto 1374 de 8 de junio de 1979 ” Por el cual se adoptan los estatutos del hospital San Juan de Dios ” y el decreto 371 de 23 de febrero de 1998 ”por el cual se suple la voluntad del fundador y se reforman los estatutos de la Fundación San Juan de Dios” expedidos por el Gobierno Nacional; esto es que las entidades que conforman la Fundación San Juan de Dios regresaron a la Beneficencia de Cundinamarca; y ante la afirmación hecha por la liquidadora de la Fundación San Juan de Dios, de que inmuebles pertenecientes a la Fundación San Juan de Dios se encuentran ocupados de manera ilegal:

5.18. *La Corte Constitucional **ORDENARÁ** a la Beneficencia de Cundinamarca ejercer las acciones posesorias, reivindicatorias o policivas necesarias para recuperar los bienes pertenecientes a la extinta Fundación San Juan de Dios.....”*

Cabe señalar que, mediante la Ley 735 de 2002, se declaró monumento nacional al Hospital San Juan de Dios y al Instituto Materno Infantil, en reconocimiento a los servicios prestados al pueblo colombiano durante las distintas etapas de la historia. Igualmente, declaró patrimonio cultural de la Nación a la Fundación San Juan de Dios y al Instituto Inmunológico Nacional, en consideración a su valiosa contribución a la protección de la salud del pueblo y a su extraordinario aporte científico.

A su vez el Juzgado 12 Administrativo de Bogotá, en providencia del 9 de febrero de 2009, correspondiente a la Acción Popular promovida por la Fundación Cívica, ordena al Gobierno Nacional, por intermedio del Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Cultura y Ministerio de Educación Nacional, que dentro del término de tres meses, contados a partir del día siguiente a la ejecutoria de la sentencia, realice las acciones eficaces para obtener los recursos y apropiaciones para restaurar, recuperar, conservar y defender el patrimonio cultural de los monumentos nacionales Hospital San Juan de Dios y Materno Infantil.

2. RAZONES QUE AMERITAN LA ADVERTENCIA FISCAL

Incertidumbre sobre la vigencia del contrato de comodato suscrito entre el Distrito y la Beneficencia de Cundinamarca.

En la actualidad se presenta una controversia jurídica entre el Distrito Capital y la Liquidadora de la extinta Fundación San Juan de Dios y sus centros hospitalarios respecto a la titularidad, posesión y vigencia del contrato de comodato en un área

“Por un control fiscal efectivo y transparente”.

del terreno del predio denominado Molinos de la Hortúa donde el Distrito construyó el Centro de Salud San Juan de Dios.

Al respecto, la señora liquidadora de la extinta Fundación San Juan de Dios, ha manifestado mediante diversos comunicados que una vez se inició el proceso de liquidación *“todo liquidador tiene la obligación de constituir la masa de la liquidación para la protección a los acreedores conforme a los preceptos legales que para este proceso concursal aplican, iniciando así este proceso de liquidación el día 21 de junio de 2006 y tomando posesión a la designación como liquidadora el día 2 de agosto de 2006. Existen unas funciones establecidas y determinadas, que desarrolla el liquidador conforme lo establecido en el artículo 9.1.1.2.4 del Decreto 2555 de 2010, concordante con el Decreto 663 de 1993 que en el artículo 293 señala lo referente al objeto de una liquidación administrativa, dándose al liquidador unas facultades conforme al artículo 295 numeral b, de este mismo Decreto, el cual determina que debe desplegar todas las acciones necesarias para llevar a cabo la liquidación de forma rápida y progresiva. Así las cosas se debe integrar a la masa de la liquidación, los pasivos como los activos y por lo tanto todos los bienes deben regresar al ámbito del proceso concursal...”*

De acuerdo con lo señalado, de pleno derecho, una vez se inició el proceso liquidatorio, conforme al Decreto 099 proferido por el señor Gobernador de Cundinamarca, todas las obligaciones a plazo, y dentro de ellas se encuentra las obligaciones derivadas del contrato de comodato, se hicieron exigibles; todo ello en concordancia con lo expuesto, el artículo 9.1.3.1.1. del Decreto 2555 de 2010. Es decir, que a partir de inicio de la liquidación, el contrato de comodato terminó de pleno derecho, teniéndose que devolver la tenencia del bien inmueble al propietario, en caso de no tenerla éste último y para el caso que aquí nos ocupa, Bogotá Distrito Capital no tenía la tenencia del bien inmueble al inicio del proceso concursal, pues como es de público conocimiento el centro hospitalario se encontraba abandonado antes de dar inicio a la liquidación del conjunto de derechos y obligaciones de la extinta Fundación San Juan de Dios y sus establecimientos hospitalarios.

Resulta relevante mencionar, que el inicio del proceso liquidatorio y en consecuencia sus efectos legales, no generan perjuicio alguno frente a los contratos en curso que hacen exigibles y que en consecuencia terminan por virtud de la Ley, teniendo en cuenta que el mismo legislador faculta al comodatario (en este caso a Bogotá, D.C) para que presente reclamación ante el proceso liquidatorio, la cual sería graduada y calificada en los términos señalados en la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”.

Ley; sin olvidar que este proceso de liquidación cumpliendo con sus obligaciones de orden legal, efectuó las publicaciones de Ley emplazando a quienes hubiesen tenido interés en hacerse parte en el concurso de la extinta Fundación y sus establecimientos hospitalarios en liquidación”.

Por su parte, el D. C., a través del Secretario Distrital de Salud, mediante oficio radicado No. 156826 del pasado 22 de octubre, dirigido al Director del Sector Salud e Integración Social de la Contraloría de Bogotá d. C., manifiesta:

“(…) Examinada la documentación que reposa en la Secretaría de Salud, se concluye que el Distrito Capital recuperó la posesión que ejercía sobre la edificación del Centro de Salud, así como también recuperó la tenencia sobre el lote de terreno que en su oportunidad recibió de la Beneficencia de Cundinamarca; derechos que fueron privados por los ocupantes en el año 2001...

Teniendo en cuenta lo establecido el numeral séptimo del contrato de comodato en el año 1968 se suscribió entre la Beneficencia de Cundinamarca y el Distrito Capital, donde se pactó como período de tiempo noventa y nueve (99) años, se ha de concluir que se encuentra vigente por cuanto el período de tiempo pactado vence en el año 2067.

... Se ha de indicar que la actuación del Distrito se encuentra soportada en que la construcción del Centro San Juan de Dios fue realizada en virtud de los compromisos derivados del contrato de comodato suscrito con la Beneficencia de Cundinamarca del cual no hace parte la liquidadora...”

Conforme a la situación antes descrita, evidencia este Organismo de Control que se han adelantado diferentes actuaciones jurídicas sobre el predio denominado Molinos de la Hortúa, en cumplimiento de las decisiones judiciales del Consejo de Estado, La Corte Constitucional y el Juzgado 12 Civil Administrativo, así como en razón a las decisiones administrativas en cabeza de la Gobernación de Cundinamarca y la Liquidadora frente a cuyos actos administrativos se predica el principio de legalidad.

Como es de conocimiento del señor Alcalde Mayor, actualmente, se presenta controversia jurídica sobre la titularidad de la tenencia del inmueble donde el Distrito, a través de Secretaría de Salud- Fondo Financiero Distrital de Salud y el Hospital Rafael Uribe Uribe, han dispuesto apropiar recursos del erario para la



“Por un control fiscal efectivo y transparente”.

puesta en marcha del Centro de Salud San Juan de Dios; sin que a la fecha se haya dirimido la misma por parte de autoridad competente alguna.

Es así como la incertidumbre con respecto a la vigencia del Contrato de Comodato suscrito sobre una porción del lote de terreno ubicado en el predio denominado Molinos de la Hortúa, motiva a esta Contraloría a advertir a su despacho sobre los riesgos de afectación del patrimonio público distrital, en cuantía de \$1.400.0 millones, correspondientes a la inversión que realizará el Hospital Rafael Uribe Uribe en el proceso de reapertura del Centro de Salud del Hospital San Juan de Dios, en virtud de la ejecución del Convenio Interadministrativo No. 1728 del 12 de octubre de 2012, suscrito entre el Fondo Financiero Distrital de Salud y el Hospital Rafael Uribe Uribe, con el propósito que la Administración a su cargo, adelante las acciones necesarias que garanticen la adecuada inversión de los recursos públicos que ocupa nuestra atención.


Por ende, y confiada en que las reflexiones anteriormente expuestas contribuyan al mejoramiento de la gestión, quedo atenta a conocer las acciones que sobre este particular determine su despacho. De no estar de acuerdo con las observaciones, le solicito aportar las evidencias y demás pruebas en las que se apoye.



La anterior información, así como las acciones a adoptar por la Administración Distrital, con respecto a los señalados hechos, deberán ser puestas en conocimiento de esta Contraloría, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación.


Del señor Alcalde Mayor, con toda atención,



LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA
Contralora de Bogotá D. C. (E. F.)

Proyectó y elaboró: Lilia Medina Roa y Lina Raquel Rodríguez Meza, Profesionales. 

Aprobó: Juan Pablo Contreras Lizarazo, Director Sector Salud e Integración Social. 
David Ballén Hernández, Jefe Oficina Asesora Jurídica. 

Revisó y ajustó: Ana Benilda Ramírez Bonilla, Asesor. 
Hermelina Angulo Angulo, Asesor. 